

JÓZEF KRUKOWSKI

POLITYKA WYZNANIOWA
PAŃSTW POSTKOMUNISTYCZNYCH
GŁÓWNE LINIE*

WSTĘP

Przedmiotem artykułu jest próba systematyzacji tych zmian w polityce wyznaniowej, jakie dokonały się w państwach Europy Środkowej i Wschodniej w ostatniej dekadzie XX wieku. Na początku trzeba zwrócić uwagę na pojęcie polityki wyznaniowej i czynniki warunkujące jej rozwój.

Przez „politykę wyznaniową” należy rozumieć zasady i cele, jakimi władze państwowe kierują się w stosunku do religii i wyznań religijnych, oraz metody (środki), jakimi posługują się dla ich urzeczywistnienia w życiu społecznym. Niewątpliwie, przedmiot tej polityki jest wielopłaszczyznowy. Są to sprawy dotyczące stosunku państwa do indywidualnych przekonań ludzi co do ich więzi z *sacrum* i możliwości ich uzewnętrzniania w życiu społecznym. Jednocześnie problematyka ta jest skomplikowana, gdyż dotyczy stosunków między społecznościami odmiennego typu, jakimi są państwo i Kościół, do których należą ci sami ludzie jako obywatele i wierni.

Ks. prof. dr hab. JÓZEF KRUKOWSKI – kierownik Katedry Kościelnego Prawa Publicznego i Konstytucyjnego KUL, kierownik Katedry Prawa Wyznaniowego UKSW w Warszawie, adres do korespondencji: Al. Raławickie 14, 20-950 Lublin.

* Referat wygłoszony podczas sesji nt. *Suwerenny Kościół w suwerennym państwie* zorganizowanej w dniu 24 kwietnia 2001 r. przez Katolicką Agencję Informacyjną w Warszawie.

O tym, jakie są główne linie polityki wyznaniowej, decyduje wiele różnych czynników. Dlatego najpierw zwrócimy uwagę właśnie na te czynniki. Niewątpliwie należą do nich: warunki kulturowe (związek religii z kulturą narodową); założenia ideologiczne, jakimi kierują się partie polityczne (zarówno partie aktualnie sprawujące władzę jak też dążące do jej zdobycia); stanowisko kościołów i innych związków wyznaniowych, zwłaszcza tych, które wywierają znaczący wpływ na kształtowanie postaw społecznych. W Europie Środkowo-Wschodniej do tych czynników niewątpliwie należy zaliczyć nauczanie społeczne Kościoła katolickiego, określone na Soborze Watykańskim II (Deklaracja o wolności religijnej *Dignitatis humanae*, konstytucja duszpasterska o obecności Kościoła w świecie współczesnym *Gaudium et spes*), kształtujące stanowisko Kościoła katolickiego wobec państw i opinię publiczną. Niewątpliwie, główne linie polityki wyznaniowej są funkcją oddziaływania tych czynników na decyzje władz państwowych.

W kształtowaniu polityki wyznaniowej państw postkomunistycznych Europy Środkowej i Wschodniej wystąpiły dwa ściśle ze sobą powiązane zjawiska.

Pierwszym z nich są zmiany ustrojowe polegające na przechodzeniu od totalitaryzmu komunistycznego do demokracji liberalnej wraz z odzyskiwaniem niepodległości politycznej spod dominacji sowieckiej. Zainicjowany w Polsce w 1989 r. demontaż reżimu komunistycznego – podpisaniem kompromisowej umowy „okrągłego stołu” między opozycją spod znaku „Solidarności” i sprawującą władzę partyjno-państwową elitą komunistyczną – stosunkowo szybko rozszerzył się na inne państwa Europy Środkowo-Wschodniej i na Związek Radziecki.

Drugim zjawiskiem jest wzorcowa rola Polski we wprowadzaniu zmian do polityki wyznaniowej¹. Nowe zasady polityki wyznaniowej, jakie zostały utrwalone w tzw. pakiecie ustaw wyznaniowych z 17 maja 1989 r. (wynegocjowanych w toku tzw. rozmów konkordatowych między przedstawicielami władzy komunistycznej a przedstawicielami Kościoła katolickiego w ramach Komisji Mieszanej oraz przedstawicielami Kościołów należących do Polskiej Rady Ekumenicznej), stały się wzorem dla regulacji ustawowych wprowadzanych sukcesywnie przez inne państwa postkomunistyczne (z wyjątkiem dawnego NRD, gdzie w następstwie zjednoczenia Niemiec wprowadzono zasady relacji między państwem i Kościołem, jakie obowiązywały w RFN).

¹ B. G ó r o s k a, *Stosunki państwo-Kościół w konstytucjach państw postkomunistycznych*, *Więź*, 36(1993), nr 6, s. 66-80, zwł. s. 68.

Wprawdzie każde państwo wprowadzało zmiany do swej polityki wyznaniowej w sposób suwerenny, to jednak polskie ustawy wyznaniowe z 1989 r. stanowiły dla nich pewien punkt odniesienia. Państwa postkomunistyczne Europy Środkowo-Wschodniej w tworzeniu własnego modelu stosunków wyznaniowych korzystały więc z polskich rozwiązań prawnych i dostosowywały je do miejscowych warunków kulturowych i własnych potrzeb politycznych.

Nowa polityka wyznaniowa państw postkomunistycznych została utrwalona w aktach normatywnych. Zmiany te zostały wprowadzone najpierw w formie ustaw zwykłych, a następnie ustaw konstytucyjnych. W ślad za Polską zmiany te wprowadziły najpierw państwa Europy Środkowo-Wschodniej (Węgry, Czechosłowacja, Bułgaria, Rumunia, Albania, Chorwacja, Słowenia), a następnie państwa nadbałtyckie (Litwa, Łotwa, Estonia) oraz Federacja Rosyjska i inne państwa powstałe po rozpadzie Związku Radzieckiego². Jeśli chodzi o zasady konstytucyjne, to spośród wszystkich demokratycznych państw Europy Środkowej i Wschodniej najbardziej klarowne zasady w tym przedmiocie zostały utrwalone w Konstytucji RP, uchwalonej 2 kwietnia 1997 r. (art. 25 i 53). Nie mają one jednak znaczenia modelowego, gdyż Konstytucja RP została uchwalona stosunkowo najpóźniej w relacji do konstytucji innych państw tego regionu.

Szczególnym znakiem zmiany w tej polityce w odniesieniu do Kościoła katolickiego niewątpliwie jest poszanowanie podmiotowości publiczno-prawnej Stolicy Apostolskiej w stosunkach międzynarodowych poprzez nawiązanie z nią przez wszystkie państwa postkomunistyczne stosunków dyplomatycznych, a także podjęcie z nią negocjacji w celu określenia sytuacji prawnej Kościoła na terytorium danego państwa w formie dwustronnej umowy międzynarodowej spośród państw postkomunistycznych. Dotychczas taką umowę Stolica Apostolska zawarła z Polską, Węgrami, Chorwacją, Litwą, Łotwą, Estonią, Słowacją, Słowenią i Kazachstanem.

I. ODRZUCENIE MONIZMU ATEISTYCZNEGO

Całkowita zmiana w polityce wyznaniowej państw postkomunistycznych polegała na zerwaniu z monizmem ideologicznym, jakim kierowały się wła-

² J. K r u k o w s k i, *Kościół i państwo. Podstawy relacji prawnych*, Lublin 2000, s. 82-84.

dze komunistyczne. Do istotnych przejawów tego monizmu należała walka z religią przez narzucanie całemu społeczeństwu ideologii ateistycznej oraz polityka cesaropapizmu stalinowskiego.

Znamienne jest, iż rozpad systemu komunistycznego zainicjowany został w Polsce, gdzie po raz pierwszy w dziejach na tak szeroką skalę po II wojnie światowej nastąpiło zderzenie ideologii komunistycznej z religią chrześcijańską. Kościół katolicki – mając głębokie zakorzenienie w kulturze narodowej – został zmuszony do zajęcia wobec tej polityki własnego stanowiska. W stanowisku tym należy wyróżnić: 1. postawę obronna i 2. gotowość do dialogu.

Kościół katolicki podjął się obrony swej wolności i niezależności oraz tożsamości duchowej narodu, zakorzenionego w tysiącletniej kulturze chrześcijańskiej. Episkopat Polski pod przewodnictwem Prymasa Tysiąclecia, Stefana Wyszyńskiego, podjął wówczas zadania: własne i zastępcze. Zadania własne Kościoła polegają na realizacji uniwersalnej misji, powierzonej mu przez Chrystusa względem wszystkich ludzi i narodów, natomiast zadania zastępcze są związane z określoną sytuacją polityczną. W okresie dyktatury komunistycznej zadania te polegały na obronie tożsamości duchowej narodu i zastępowaniu mu przynajmniej w pewnej mierze braku własnej suwerennej władzy politycznej. Episkopat Polski najpierw podjął funkcję obrońcy praw człowieka i praw narodu, a następnie – mediatora w pokojowym rozstrzygnięciu konfliktów politycznych między władzą a opozycją.

Zainicjowane w Polsce transformacje ustrojowe miały charakter „rewolucji pokojowej”, gdyż (z wyjątkiem Rumunii i krajów bałkańskich) nastąpiły bez konfliktów zbrojnych. Istotnie różniły się one od „krwawych rewolucji” – francuskiej (1789 r.) i bolszewickiej (1917 r.) – stosunkiem do religii i Kościoła. W przeciwieństwie do poprzednich rewolucja ta nie była antyreligijna ani antykościelna. Zapewne stało się tak dlatego, że autorytety kościelne były inspiratorami i animatorami tych przemian. Trudno jest nie docenić tej roli, jaką spełnił papież Jan Paweł II przez swoje apele do zniewolonych narodów o odwagę w wyznawaniu swej wiary, jak również apeli do władz państwowych o poszanowanie podmiotowości narodów i praw człowieka.

Zadania zastępcze, jakie Kościół podejmował w warunkach totalitaryzmu, wygasły w warunkach demokracji po odzyskaniu przez naród niepodległości. Jednakże w warunkach pluralizmu politycznego Kościół nie spełnia funkcji jakiegokolwiek partii, ale jest samodzielnym i niezależnym od państwa podmiotem życia religijnego w wymiarze instytucjonalnym. Całkowicie błędne jest stawianie Kościoła na jednej płaszczyźnie z podmiotami życia politycznego, jakimi są organy władzy państwowej lub partie polityczne. W warunkach

demokracji pluralistycznej Kościół znalazł się w nowej rzeczywistości, w której nie pełni funkcji opozycji politycznej. Ale – zgodnie ze swoją misją – Kościół pełni funkcję partnera w budowaniu dobra wspólnego osoby ludzkiej, czyli takiego ładu moralnego i porządku społecznego, w którym są szanowane prawa i wolności każdego człowieka.

W nowych warunkach politycznych powstaje pytanie, w jakiej mierze państwa postkomunistyczne w swej polityce respektują religię w jej wymiarze indywidualnym i społecznym? W formułowaniu odpowiedzi na to pytanie należy wyróżnić następujące wątki problemowe: 1. poszanowania wartości religijnych w warunkach pluralizmu religijnego i światopoglądowego; 2. gwarancji wolności sumienia i religii; 3. określenie zasad relacji instytucjonalnych między państwem a Kościołem i innymi związkami wyznaniowymi.

II. POSZANOWANIE KULTURY NARODOWEJ W WARUNKACH PLURALIZMU RELIGIJNEGO I ŚWIATOPOGLĄDOWEGO SPOŁECZEŃSTWA

W formułowaniu odpowiedzi na postawione wyżej pytania należy zwrócić uwagę na fakt, iż na kształtowanie linii polityki wyznaniowej państw postkomunistycznych decydujący wpływ wywierają dwa współczynniki. Pierwszym z nich jest poszanowanie religii jako trwałego elementu kultury narodowej. Drugim zaś są założenia ideologii liberalnej, zawierające postulat budowania państwa świeckiego, neutralnego wobec przekonań religijnych, a jednocześnie postulat ochrony wolności sumienia i religii.

1. Wspólnym elementem polityki wyznaniowej państw postkomunistycznych jest respektowanie kultury narodowej, której integralnym elementem są wartości religijne i moralne. Jednak państwa te różnią się stopniem tego respektowania, a w szczególności różnią się stopniem poszanowania uniwersalnych wartości chrześcijańskich, mających wpływ na kształtowanie postaw społecznych. Nie ulega wątpliwości, że chrześcijaństwo jako kultura wyrosła na podłożu religii jest trwałym elementem dziedzictwa duchowego narodów europejskich. Jednak skład wyznaniowy społeczeństwa europejskich państw postkomunistycznych jest pluralistyczny; zwłaszcza zaznacza się tu związek z podziałem chrześcijaństwa na wschodnie i zachodnie. W wielu państwach Europy Środkowo-Wschodniej, jak: Polska, Litwa, Słowacja, Chorwacja, Słowenia, większość społeczeństwa należy do Kościoła katolickiego. Znaczna część, chociaż nie większość społeczeństwa, należy do Kościoła katolickiego również na Węgrzech i w Czechach. Natomiast w krajach Europy Południowo-Wschodniej i Wschodniej znaczna część społeczeństwa należy do Kościoła

prawosławnego (Bułgaria, Rumunia, Serbia, Ukraina, Białoruś, Rosja), a także do kościołów protestanckich (wschodnie landy RFN, Węgry, Łotwa, Estonia). W krajach Europy Południowej (Albania, Bośnia i Hercegowina, Kosowo) i w republikach azjatyckich Federacji Rosyjskiej większość społeczeństwa stanowią muzułmanie. We wszystkich krajach żyją wyznawcy religii Mojżeszowej oraz bezwyznaniowcy i ateści. W ostatniej dekadzie występuje także zjawisko wzmożonej aktywności nowych grup religijnych, zwanych sektami.

2. O tym, jaka linia dominuje w polityce wyznaniowej danego państwa, w dużej mierze decydują partie polityczne, a zwłaszcza te, które w wyniku wyborów parlamentarnych w danym okresie tworzą koalicję rządzącą. Partie polityczne różnią się bowiem nie tylko założeniami dotyczącymi polityki gospodarczej ale w pewnej mierze również wyznaniowej. Jedne z nich postulują respektowanie wartości moralnych, mających uzasadnienie religijne, w życiu publicznym, a w związku z tym dążą do aksjologicznego uzasadnienia prawa stanowionego. Inne partie dążą do zbudowania państwa radykalnie świeckiego, czego przejawem jest tendencja do zredukowania religii do sfery życia prywatnego i wyeliminowanie jej wpływu na życie publiczne. Należy zauważyć, że takie założenia widoczne są również w działalności mass mediów (zwłaszcza telewizji publicznej) pozostających na usługach określonej opcji politycznej, które wywierają znaczny wpływ na kształtowanie opinii publicznej. W kontekście ścierania się różnych opcji religijnych i politycznych wystąpiły kontrowersje wokół takich problemów, jak: powrót nauki religii do szkół publicznych, ustalenie konstytucyjnych zasad relacji państwo-Kościół, ratyfikacja konkordatu, ochrona życia dziecka poczętego, dostęp Kościoła do radia i telewizji. Tego rodzaju kontrowersje występują nie tylko w Polsce, ale również w innych państwach postkomunistycznych.

3. Partie polityczne dążą do utrwalenia swoich programów w ustawodawstwie. Realizacja polityki wyznaniowej państwa dokonuje się więc w procesie stanowienia i stosowania prawa. Wspólnym standardem państw postkomunistycznych jest model „demokratycznego państwa prawa”, którego podstawowym elementem jest ochrona praw i wolności człowieka. Główne zasady polityki wyznaniowej w tym przedmiocie utrwalane są w konstytucyjnych gwarancjach wolności sumienia i religii oraz w zasadach relacji instytucjonalnych między państwem a Kościołem. Regulacje te zazwyczaj mają charakter rozwiązań kompromisowych. Jest to zjawisko charakterystyczne dla państw demokratycznych, opierających się na założeniach ideologii liberalnej.

III. GWARANCJE WOLNOŚCI RELIGIJNEJ W WYMIARZE INDYWIDUALNYM

Do podstawowych założeń politycznych w demokratycznych państwach postkomunistycznych – podobnie jak we wszystkich państwach demokratycznych – należy zasada równouprawnienia wszystkich ludzi w życiu prywatnym i publicznym, bez względu na ich przekonania religijne, światopoglądowe i filozoficzne, oraz gwarancje wolności sumienia i religii. Gwarancje te należą się każdemu człowiekowi, a nie tylko obywatelowi³.

1. Przeto do ustaw państw demokratycznych powszechnie wpisane zostały gwarancje wolności sumienia i religii. Gwarancje te obejmują dwa aspekty: pozytywny (ochrona wolności do uzewnętrzniania swych przekonań religijnych) i negatywny (ochrona przed przymusem ze strony państwa i innych podmiotów). Ustawodawcy państw postkomunistycznych w formułowaniu tych gwarancji wzorują się na gwarancjach utrwalonych w umowach międzynarodowych dotyczących ochrony praw człowieka (Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, Pakty Praw Człowieka, Europejska Konwencja Praw Człowieka i Podstawowych Wolności). Ze swej strony dążą także do uszczegółowienia sposobów uzewnętrzniania przekonań religijnych i światopoglądowych, co jest podyktowane potrzebą zabezpieczenia wolności religijnej przed samowolnym ograniczaniem przez organy władzy wykonawczej, jakie miało miejsce w okresie totalitaryzmu.

Charakterystycznym rysem polityki wyznaniowej państw postkomunistycznych jest uszczegółowianie gwarancji wolności religijnej w wymiarze indywidualnym, wpisywanych do konstytucji państw postkomunistycznych. Są to gwarancje: „wolności swobodnego wyboru religii, prawa do zachowania i rozwoju religijnej tożsamości” (Mołdawia); wolności do indywidualnego i wspólnotowego praktykowania religii (Białoruś); prawa do swobodnego wyboru religii lub wiary (Litwa); wolności wyboru religii lub ateizmu (Bułgaria); a także prawa do nieujawniania swych przekonań religijnych (art. 53, ust. 7 konstytucji RP)⁴.

³ I. L i p o w i c z, *Stosunki państwo-Kościół w konstytucjach krajów postkomunistycznych*, w: *Europa i Kościół*, red. H. Juros, Warszawa 1998, s. 151-163.

⁴ W. J o h a n n, B. L e w a s z k i e w i c z - P e t r y k o w s k a, *Constitutional jurisprudence in the area of freedom of religion and beliefs – the status of the individual*, w: *Biuletyn Trybunału Konstytucyjnego. XI Conference of the European Constitutional Courts*, Warsaw, 16-20, May 1999, s. 21.

2. Wszystkie państwa postkomunistyczne, z wyjątkiem Rosji i Białorusi, gwarantują rodzicom prawo do nauczania dzieci religii w szkołach publicznych, które było powszechnie gwałcone przez władze komunistyczne. Nauczanie to zostało przywrócone w formie fakultatywnej (podobnie jak we Włoszech i w Hiszpanii), tzn., że władze państwowe zobowiązały się do zorganizowania nauki religii w szkołach publicznych dla uczniów, których rodzice złożyli w tej sprawie pozytywne oświadczenie.

Państwa te gwarantują również rodzicom prawo do wyboru szkół dla swoich dzieci, tzn. wyboru między szkołą publiczną a szkołą prywatną, która może być prowadzona przez instytucje kościelne. Problem stanowi subwencjonowanie przez państwo tych szkół.

3. Gwarancje wolności sumienia obejmują także klauzule sumienia. Są to gwarancje poszanowania prawa jednostki do odmowy spełniania określonych działań dozwolonych lub nakazanych przez prawo stanowione, ale sprzecznych z nakazem indywidualnego sumienia. Klauzula ta odnosi się do takich zachowań, jak: odmowa odbycia obowiązkowej służby wojskowej z bronią w rękę i uzyskanie jej zamiany na służbę zastępczą (Polska, Rosja, Litwa, Czechy); odmowa wykonania określonego zabiegu medycznego, w szczególności dokonania aborcji przez lekarza (Słowenia, Polska)⁵.

4. W wielu państwach postkomunistycznych osobom zawierającym małżeństwo zagwarantowane zostało prawo do uznania skutków cywilnych małżeństwa zawartego według formy kanonicznej (Polska, Chorwacja, Słowacja, Czechy). Jest to gwarancja wolności wyboru formy zawarcia małżeństwa z inspiracji przekonań religijnych.

5. Państwa postkomunistyczne – jak wszystkie państwa demokratyczne – gwarantują wolność religijną również w wymiarze wspólnotowym. Przejawem tego są gwarancje prawa do spełniania praktyk religijnych i do opieki duszpasterskiej osób należących do szczególnych grup społecznych. Są to: osoby odbywające służbę wojskową, osoby osadzone w zakładach zamkniętych, tj. w więzieniach i innych zakładach penitencjarnych, chorzy w szpitalach. Duszpasterstwo wojskowe zorganizowane w formie Ordynariatu Wojskowego zagwarantowane jest w Polsce, Chorwacji, na Węgrzech i na Litwie.

6. Prawo do wolności religijnej nie jest prawem absolutnym, Dlatego konstytucje państw demokratycznych przewidują możliwość ograniczania wolności religijnej, ale tylko na drodze ustawowej (tzn., że zabronione jest samowolne ograniczanie wolności religijnej przez organy administracyjne)

⁵ Tamże, s. 21.

i tylko w sytuacjach, gdy jest to konieczne dla ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, zdrowia publicznego oraz poszanowania praw i wolności innych (zgodnie z art. 9 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności)⁶.

7. Konstytucje demokratycznych państw postkomunistycznych gwarantują osobom fizycznym i związkom wyznaniowym prawo do ochrony prawnej wolności religijnej w porządku krajowym i międzynarodowym. Wyrazem tego są: prawo do skargi do sądu zwyczajnego, prawo do skargi do trybunału konstytucyjnego, oraz prawo do wniesienia skargi do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka – po wyczerpaniu instancji krajowych. Należy zauważyć, że zdarzają się przypadki korzystania z tego rodzaju środków ochrony prawnej z powodu pogwałcenia wolności sumienia i religii w państwach postkomunistycznych, chociaż należą do rzadkości.

IV. ZASADY RELACJI INSTYTUCJONALNYCH MIĘDZY PAŃSTWEM I KOŚCIOŁEM

Polityka wyznaniowa obejmuje również zasady relacji instytucjonalnych między państwem i Kościołem.

1. W formułowaniu nowych zasad tych relacji w polityce państw postkomunistycznych zarysowało się napięcie związane z tendencją do zachowania świeckości państwa a dążeniem do poszanowania wartości religijnych zakorzenionych w kulturze narodowej.

a) Z jednej strony postkomunistyczne państwa europejskie w swym ustawodawstwie generalnie stoją na gruncie świeckości. Podstawowym tego przejawem jest zasada równouprawnienia Kościołów i innych związków wyznaniowych, czyli równego traktowania Kościołów przez władze państwowe. Zasada ta jest wpisana np. do konstytucji: Chorwacji z 1990 r. (art. 41), Federacji Rosyjskiej z 1993 r. (art. 14 ust. 2), Polski z 1997 r. (art. 25 ust. 1). W celu zabezpieczenia państwa przed ewentualnym nadaniem mu charakteru wyznaniowego do wielu konstytucji wpisano zakaz uznania jakiegokolwiek religii jako państwowej lub obowiązującej (art. 14 konstytucji Federacji Rosyjskiej, art. 35 konstytucji Estonii, art. 43 konstytucji Litwy). Do konstytucji Republiki Czeskiej z 1992 r. i Republiki Słowackiej z 1992 r. wpisano zasadę głoszącą, iż państwo nie może być związane „ani wyłączną ideologią, ani

⁶ Tamże, s. 15.

wyznaniem religijnym” (art. 1). Użycie takich formuł wskazuje, jak silna jest wola ustrojodawcy zabezpieczenia państwa przed zagrożeniami ze strony jakiegokolwiek monizmu ideologicznego.

b) Z drugiej strony do konstytucji tych państw wpisane zostały deklaracje poszanowania religii w ogólności, bądź określonego wyznania religijnego, będącego trwałym elementem kultury narodowej. Niewątpliwie, jest to wyraz woli ustrojodawcy odcięcia państwa od ideologii komunistycznej, która zmierzała do zmiany tożsamości kulturowej narodów przez narzucenie im ideologii ateistycznej, bądź też wykluczenia możliwości nadania jednemu wyznaniu charakteru państwowego. Przykładem faworyzowania jednego wyznania jest Konstytucja Bułgarii, która stwierdza, iż „tradycyjną religią w Republice Bułgarii jest wyznanie wschodnioprawosławne” (art. 13 ust. 3).

Problem ten dość ostro wystąpił w Federacji Rosyjskiej w związku z formalnym uznaniem pierwszeństwa wyznania prawosławnego przed wszystkimi innymi. W polityce tego państwa w tym przedmiocie nastąpiła ewolucja. Pierwsze akty normatywne w Rosji, jakie zostały uchwalone na etapie odchodzenia od monizmu ateistycznego, stały na gruncie radykalnej świeckości państwa. Gwarancje wpisane do ustawy „o wolności sumienia i o związkach wyznaniowych” (1990 r.) i do Konstytucji FR (1993 r.), wskazywały, iż nastąpiła transformacja państwa ateistycznego w wersję „separacji wrogiej” w państwo świeckie w wersji separacji przyjaznej. Wprowadzono m.in. zakaz dyskryminacji w życiu politycznym ludzi wierzących, zagwarantowano związkom wyznaniowym autonomię i możliwość uzyskania rejestracji w celu nabycia osobowości prawnej. Jednak wkrótce po wprowadzeniu w życie tych gwarancji wystąpiła dość silna eksplozja nowych ruchów religijnych zarówno pochodzenia rosyjskiego, jak też wschodniego i amerykańskiego. To wzbudziło poczucie wielkiego zagrożenia po stronie polityków o orientacji konserwatywno-narodowej oraz hierarchii Kościoła prawosławnego. Dlatego w latach 1992-1997 w Rosji toczyły się intensywne prace nad nowelizacją ustawy z 1990 r. w celu przyznania uprzywilejowanej pozycji Rosyjskiej Cerkwi Prawosławnej a tym samym dyskryminacji innych związków wyznaniowych. Projekty te wzbudziły niepokój po stronie innych Kościołów w Rosji a także protesty ośrodków opinii międzynarodowej. W rezultacie do nowej ustawy „o wolności sumienia i związkach wyznaniowych” (1997 r.) wprowadzono w Rosji zróżnicowanie statusu prawnego związków wyznaniowych, co oceniane jest jako krok do tyłu w stosunku do wcześniejszej ustawy z 1990 r. Zmiany te uchwalone zostały pod wpływem postulatów Rosyjskiej Cerkwi Prawosławnej zmierzających do zlikwidowania lub przynajmniej ograniczenia działalności tzw. zagranicznych związków wyznaniowych. Charakterystycznym prze-

jawem tej polityki jest wpisana do preambuły tej ustawy klasyfikacja religii i związków wyznaniowych ze względu na stopień ich historycznego wkładu w rozwój kultury Rosji. Na pierwszym miejscu ustawodawca umieścił Rosyjską Cerkiew Prawosławną, a na drugim miejscu – „chrześcijaństwo, islam, buddyzm, judaizm i inne religie”. W praktyce jest to interpretowane jako przyznanie prawosławiu prerogatyw „religii narodowej”, czyli takiej pozycji, jaką miało w Rosji carskiej. Kościół katolicki zaliczony jest do wyznań zagranicznych.

2. Istotne różnice w polityce wyznaniowej państw postkomunistycznych zaznaczyły się w pojmowaniu zasady separacji między państwem a Kościołem. Do konstytucji uchwalonych w pierwszej fazie transformacji ustrojowych wpisano zasadę „oddzielenia Kościoła od państwa”, zaczerpniętą z konstytucji stalinowskiej (Federacja Rosyjska, Węgry, Bułgaria, Chorwacja), ale obwarowano ją klauzulami, aby wykluczyć takie jej znaczenie, jakie przypisywały jej władze komunistyczne. W celu odcięcia się od „separacji wrogiej” do konstytucji tych wpisano gwarancje: poszanowania „niezależności wyznań religijnych” i udzielania im „pomocy ze strony państwa” (Rumunia), „opieki i ochrony” państwa względem związków wyznaniowych i ich działalności (Chorwacja, Słowacja). Natomiast do Konstytucji RP z 1997 r. w miejsce formuły separacji wpisano formułę poszanowania autonomii i niezależności Kościoła i państwa, każdego w swoim zakresie, oraz ich współdziałania dla dobra wspólnego (art. 25, ust. 3).

3. Zasada bezstronności władz publicznych wobec przekonań religijnych i światopoglądowych jest wpisana tylko do konstytucji RP (art. 23, ust. 2), w celu zagwarantowania neutralności państwa w stosunku do Kościołów w warunkach pluralizmu religijnego. Jednakże dołączona jest do niej klauzula, iż państwo jednocześnie gwarantuje „swobodę uzewnętrzniania przekonań religijnych w życiu publicznym”, w celu zabezpieczenia przed nadaniem neutralności interpretacji restrykcyjnej, jaką przyjęto we Francji.

4. W europejskich państwach postkomunistycznych znajduje zastosowanie charakterystyczna dla kultury zachodniej zasada regulacji stosunków między państwem a Kościołem w formie dwustronnej umowy. Metoda ta polega na podejmowaniu przez władze państwowe negocjacji z władzami kościelnymi przed uchwaleniem nowych regulacji. W odniesieniu do Kościoła katolickiego metoda ta znajduje wyraz w zawarciu umowy międzynarodowej ze Stolicą Apostolską, zwanej konkordatem. Polska jest pierwszym państwem postkomunistycznym, które podpisało konkordat (1993 r). Konkordat ten, mimo że debata wokół jego ratyfikacji trwała blisko pięć lat, ma znaczenie modelowe. W ślad za Polską podjęły bowiem negocjacje ze Stolicą Apostolską i zawarły

umowy inne państwa tej części Europy. Umowy te przyczyniają się do stabilizacji stosunków między państwem a Kościołem bardziej aniżeli ustawy. Gwarancje wolności religijnej, które stanowią przedmiot konkordatu jako umowy międzynarodowej, nie mogą bowiem być zmienione jednostronnie. Zawarcie takiej umowy przez państwo demokratyczne nie powoduje dyskryminacji innych Kościołów, gdyż – zgodnie z konstytucyjną zasadą równouprawnienia Kościołów i zasadą sprawiedliwości rozdzielczej – zobowiązuje władze państwowe do rozszerzenia gwarancji wpisanych do konkordatu na inne Kościoły i związki wyznaniowe po porozumieniu się z ich przedstawicielami.

5. Podstawową zasadą ustrojową państw demokratycznych jest zasada współdziałania z Kościołami w osiągnięciu dobra wspólnego. Państwa postkomunistyczne gwarantują takie współdziałanie, a nawet współpracę, w następujących sektorach życia społecznego:

a) W dziedzinie użyteczności publicznej (działalność charytatywna, humanitarna, oświatowo-wychowawcza) subwencjonowanie z budżetu państwa działalności instytucji kościelnych, spełniających funkcje analogiczne do organizacji państwowych i pozarządowych. Dzięki temu w ostatnim dziesięcioleciu nastąpiło znaczne poszerzenie realizacji przez Kościół swoich zadań względem społeczeństwa;

b) W dziedzinie wychowania i edukacji zagwarantowanie instytucjom kościelnym prawa do prowadzenia własnych szkół wszystkich szczebli. Szczególnym tego przejawem są nie tylko nowe seminaria kształcące kandydatów do kapłaństwa, ale również nowe uniwersytety prowadzone przez Kościół katolicki na Węgrzech (Katolicki Uniwersytet Peter Pazmany w Budapeszcie) i na Słowacji (Katolicki Uniwersytet w Ružomberoku) oraz wydziały teologiczne na uniwersytetach państwowych (Chorwacja, Czechy, Słowacja, Polska, Litwa);

c) Współdziałanie państwa z Kościołem na rzecz małżeństwa i rodziny (Polska, Chorwacja, Litwa, Słowacja), przy jednoczesnym poszanowaniu prawa wewnętrznego Kościołów (zwłaszcza zasady nierozzerwalności małżeństwa między ochrzczoneymi, gdy chodzi o Kościół katolicki).

6. We wszystkich państwach postkomunistycznych nastąpiło (w formie ustawowej, bądź umowy konkordatowej) uznanie osobowości prawnej instytucji kościelnych oraz, chociaż w ograniczonym zakresie, zwrot kościołom nieruchomości zagrabionych przez władze komunistyczne⁷.

⁷ J. K r u k o w s k i (red.), *Systemy finansowania instytucji kościelnych w Europie*, Lublin 2000.

7. Państwa postkomunistyczne gwarantują Kościołom nie tylko „wolność kultu”, jak to czyniły państwa komunistyczne, ale również swobodę sprawowania swej jurysdykcji, nauczania, rządzenia się swoim prawem, a w szczególności nie ingerują w obsadzania stanowisk kościelnych.

8. Państwa postkomunistyczne gwarantują kościołom prawo do posługiwania się środkami społecznego przekazu, na zasadzie równości z innymi podmiotami życia społecznego. Gwarancje te obejmują: wydawanie publikacji bez stosowania cenzury, dostęp do programu w publicznych mediach radiowych i telewizyjnych oraz posiadanie własnych stacji radiowych i telewizyjnych. Jednakże realizacja tych gwarancji, zwłaszcza dotyczących posiadania przez instytucje kościelne własnych stacji telewizyjnych, w niektórych państwach napotyka na przeszkody natury politycznej.

9. System zabezpieczenia potrzeb finansowych instytucji kościelnych na realizację zadań związanych ze sprawowaniem kultu, nauczaniem, a zwłaszcza wynagradzaniem duchownych i świeckich pracowników instytucji kościelnych w państwach postkomunistycznych jest zróżnicowany.

a) Spośród państw postkomunistycznych dotychczas tylko Węgry wprowadziły tzw. „podatek kościelny” w formie fakultatywnej, polegający na dobrowolnym deklарowaniu przez podatników około 1 procentu od swego dochodu na cele określonego Kościoła.

b) W niektórych państwach, jak Czechy i Słowacja, prawo gwarantuje osobom duchownym pracującym w duszpasterstwie (proboszczom, wikariuszom) wypłacanie pensji z budżetu państwowego.

c) W większości tych państw podstawowym źródłem zabezpieczenia potrzeb finansowych Kościoła i wynagradzania duchowieństwa są ofiary ze strony wiernych, dochody z własnego majątku (tylko w niewielkim stopniu), subwencje z budżetu państwa na funkcje użyteczności publicznej. Konkordat polski z 1993 r. zapowiedział negocjacje dwustronne w sprawach dotyczących finansowania instytucji kościelnych i wynagradzania duchowieństwa (art. 22 ust. 2-3).

*

Z przedstawionej charakterystyki głównych wątków polityki wyznaniowej państw postkomunistycznych nasuwają się następujące wnioski.

1. Państwa postkomunistyczne w swym ustawodawstwie generalnie stoją na gruncie świeckości. W ostatniej dekadzie XX w. w polityce tych państw nastąpiło radykalne przejście od koncepcji „państwa ateistycznego”, którego

polityka była oparta na zasadzie separacji wrogiej w wersji sowieckiej, do koncepcji państwa świeckiego w wersji separacji przyjaznej, zwanej separacją skoordynowaną, bądź systemem współpracy między państwem a Kościołem.

2. W europejskich państwach postkomunistycznych nie znalazł akceptacji model państwa świeckiego w wersji francuskiej, czyli państwa neutralnego wobec przekonań religijnych w sensie negatywnym („prywatyzacja religii”).

3. Każde państwo w sposób suwerenny reguluje swój stosunek do Kościołów. Porównując rozwiązania prawne, jakie zostały wprowadzone przez państwa postkomunistyczne, z modelami ukształtowanymi wcześniej w państwach świeckich Europy zachodniej, należy zauważyć, że jedne z nich są zaczerpnięte z modelu niemieckiego (np. finansowanie przez państwo szkół wyznaniowych), a inne z modelu włoskiego (np. fakultatywność nauczania religii w szkołach publicznych).

4. Wśród postkomunistycznych państw europejskich nie ma formalnie państwa wyznaniowego w wersji tradycyjnej ani w wersji zmodernizowanej. Natomiast w praktyce politycznej, a zwłaszcza w postulatach formułowanych przez partie polityczne, toczą się kontrowersje między zwolennikami państwa świeckiego w wersji restrykcyjnej (zredukowania religii do sfery życia prywatnego) a zwolennikami respektowania w porządku prawnym systemu wartości chrześcijańskich, jako trwałego składnika kultury narodowej. Napięcia na tym tle występują zwłaszcza w postkomunistycznych państwach Europy Wschodniej, gdzie kultura narodowa jest związana z Kościołem prawosławnym, oraz w azjatyckich republikach Federacji Rosyjskiej, których ludność wyznaje religię muzułmańską. I tak, w Federacji Rosyjskiej wystąpiła tendencja do nadania Kościołowi prawosławnemu pozycji Kościoła oficjalnego. Natomiast w Republice Czechenii władze rewolucyjno-niepodległościowe ogłosiły, że nadają swej republice charakter muzułmański.

5. Punktem odniesienia w polityce legislacyjnej demokratycznych państw postkomunistycznych Europy Środkowej są standardy określone w międzynarodowych umowach dotyczących ochrony praw człowieka, a zwłaszcza europejski standard ochrony wolności sumienia, przekonań i religii określony w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Standard ten obejmuje kontrolę ze strony Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strassburgu. Niektóre z europejskich państw postkomunistycznych mają status państw stowarzyszonych z Unią Europejską. Jednak problematykę integracji

europiejskiej i polityki wyznaniowej Unii Europejskiej pozostawiam poza tematem niniejszego artykułu⁸.

POST-COMMUNIST STATES' ECCLESIASTICAL POLICIES
THE MAIN LINES

S u m m a r y

The paper is a lecture delivered at a session organized by the Catholic News Agency in Warsaw on April 14, 2001. At the beginning the author states that 'ecclesiastical policy' should be understood as the whole of the principles and aims that guide the state authorities in their relations with ecclesiastical organizations as well as the methods of their implementation in social life. During the formation of these policies in the post-Communist states of Central and Eastern Europe two phenomena occurred: 1) systemic transformations leading from Communist totalitarianism to liberal democracy, and in consequence, the end of a plan to make the society atheistic; and 2) the model role of the new legal regulations decided upon in Poland in 1989.

In the author's opinion, the following belong to the main principles which occurred in those states' ecclesiastical policies in the legal aspect: 1) respect for religion as a lasting element in the national culture; 2) guarantee of religious freedom in the individual dimension; 3) rules of institutional relations between the State and the Church: respect for autonomy and independence of the Church in performing its mission; co-operation between the State and the Church for common good, regulation of the relations between the State and the Church in the form of bilateral agreement, and especially in the form of concordat between the Apostolic See and the given state.

Post-Communist states in their ecclesiastical policies base themselves on the principle of neutrality of the view of the world. However, it is not in the French version (closed neutrality), but in the version reminding of the German one (open neutrality). Only in the Russian Federation a tendency occurred to give the State a denominational character by formally recognizing the priority of the Russian Orthodox Church.

Translated by Tadeusz Karłowicz

Słowa kluczowe: prawo wyznaniowe, polityka wyznaniowa, państwo postkomunistyczne, Kościół, związek wyznaniowy, wolność religijna

Key words: ecclesiastical law, denominational policy, post-communist state, democratic state, Church, denominational organization, religious freedom

⁸ Szerzej zob.: K r u k o w s k i, *Kościół i państwo*, s. 223-226.