

PIOTR STANISZ

PROCES NORMOWANIA STOSUNKÓW POMIĘDZY  
PAŃSTWEM A NIEKATOLICKIMI ZWIĄZKAMI  
WYZNANIOWYMI W TRYBIE ART. 8 UST. 3 KONSTYTUCJI  
REPUBLICKI WŁOSKIEJ Z 1947 R.  
(ujęcie historyczne)

Jedną z naturalnych konsekwencji przyjęcia rozwiązania zapisanego w art. 25 ust. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.<sup>1</sup> jest zwrócenie uwagi na analogiczne unormowanie, które od dziesięcioleci obowiązuje we Włoszech. Przywołany przepis posiada bowiem swój pierwowzór w art. 8 ust. 3 Konstytucji Republiki Włoskiej z 22 grudnia 1947 r.<sup>2</sup> Rozwiązania włoskie nie cieszą się jednak – jak dotąd – szczególnie intensywnym zainteresowaniem autorów polskich<sup>3</sup>, co niewątpliwie opóźnia rozpoczęcie procesu realizacji art. 25 ust. 5 polskiej ustawy zasadniczej.

Historia realizacji art. 8 ust. 3 Konstytucji Republiki Włoskiej stanowi jedynie niewielki fragment szerokiej problematyki przewidzianego w tym przepisie obowiązku normowania stosunków pomiędzy państwem włoskim a niekatolickimi związkami wyznaniowymi

---

<sup>1</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. nr 78, poz. 483, sprost. Dz. U. z 2001 r., nr 28, poz. 319.

<sup>2</sup> „Gazzetta Ufficiale” (dalej: G. U.) nr 298 z 27 grudnia 1947 r. O uwzględnianiu rozwiązań włoskich podczas prac nad wyznaniowymi unormowaniami naszej ustawy zasadniczej mówiono wyraźnie podczas posiedzeń Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego (zob. np. wypowiedź Z. Łyko, przedstawiciela Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego, podczas posiedzenia Podkomisji Podstaw Ustroju Politycznego i Społeczno-Gospodarczego w dniu 22 maja 1995 r., „Biuletyn” [Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego] 1995, t. 14, s. 79.

<sup>3</sup> Zwraca na to uwagę M. Winiarczyk-Kossakowska, *Ustawy III Rzeczypospolitej o stosunku państwa do kościołów chrześcijańskich*, Warszawa 2004, s. 573 (w przypisie).

w oparciu o dwustronne porozumienia. Szczegółowe przeanalizowanie tego procesu, ze zwróceniem uwagi na przyczyny niemal 40-letniego opóźnienia w jego zainicjowaniu oraz pojawiające się trudności na kolejnych etapach, może się jednak przyczynić do uniknięcia podobnych sytuacji w polskiej praktyce ustawodawczej.

### 1. KONSTYTUCYJNY OBOWIĄZEK UKŁADOWEGO REGULOWANIA STOSUNKÓW POMIĘDZY PAŃSTWEM A NIEKATOLICKIMI ZWIĄZKAMI WYZNANIOWYMI

Jednym z fundamentów włoskiego prawa wyznaniowego jest zasada bilateralności (*principio di bilateralità*), wynikająca z art. 7 ust. 2 oraz art. 8 ust. 3 obowiązującej w tym kraju ustawy zasadniczej<sup>4</sup>. Zgodnie z tymi przepisami wzajemne stosunki pomiędzy państwem a Kościołem katolickim (art. 7) oraz innymi związkami wyznaniowymi (art. 8) powinny być normowane na podstawie aktów o charakterze dwustronnym. Przyjęcie tego rozwiązania stanowi logiczną konsekwencję podjętej przez włoskiego ustrojodawcę decyzji o odrzuceniu zarówno założeń skrajnie separatystycznych (które wykluczają umowy z grupami religijnymi), jak i idei państwa wyznaniowego (która zakłada współdziałanie z jedną tylko grupą religijną)<sup>5</sup>. Utrzymaniu

---

<sup>4</sup> O zasadzie bilateralności piszą m.in.: G. Dalla Torre, *Il fattore religioso nella Costituzione*, Torino 1988, s. 117-130; C. Cardia, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Bologna 1996, s. 215-247; A. Vitale, *Corso di diritto ecclesiastico. Ordinamento giuridico e interessi religiosi*, Milano 1996, s. 147-189; R. Botta, *Manuale di diritto ecclesiastico. Valori religiosi e società civile*, Torino 1998, s. 66-69.

<sup>5</sup> C. Cardia, *Concordato e intese nel nuovo sistema delle fonti del diritto ecclesiastico*, „Politica del diritto” 1987, nr 4, s. 541-545. Rezygnacja z modelu państwa wyznaniowego mogła początkowo budzić wątpliwości ze względu na zawarte w konstytucji potwierdzenie obowiązywalności paktów laterańskich wpisane do art. 7 ust. 1. Traktat laterański stanowił w art. 1, iż „religia katolicka, apostołska i rzymska jest jedyną religią państwa” (polski tekst traktatu w: *Podstawowe akty ustrojowe Państwa Miasta Watykańskiego*, wstęp i oprac. W. Jakubowski, Pułtusk–Warszawa 2004, s. 105-119). Reguła ta kontrastowała z normami wpisanymi do włoskiej ustawy zasadniczej, w której przyjęto m.in., że „wszystkie związki wyznaniowe są równie wolne wobec prawa” (art. 8 ust. 1). Niekatolickim związkom wyznaniowym zapewniono w niej

praktyki konkordatowego określania relacji pomiędzy Włochami i Stolicą Apostolską musiało w tym kontekście towarzyszyć rozciągnięcie zasady bilateralności na niekatolickie związki wyznaniowe<sup>6</sup>.

Zgodnie z art. 8 ust. 3 Konstytucji Republiki Włoskiej stosunki pomiędzy państwem i niekatolickimi związkami wyznaniowymi „są normowane przez ustawę na podstawie porozumień z ich właściwymi przedstawicielami”<sup>7</sup>. Z przytoczonego unormowania wynika wyraż-

---

ponadto prawo do swobodnego organizowania się według własnych statutów, o ile nie są one sprzeczne z włoskim porządkiem prawnym (art. 8 ust. 2). Wszystkim ludziom zagwarantowano wolność wyznawania własnej wiary, jej propagowania oraz wykonywania kultu, zastrzegając jedynie, że nie może chodzić o rytzy sprzeczne z dobrymi obyczajami (art. 19). Wśród zasad naczelnych włoskiego porządku prawnego umieszczono także regułę równouprawnienia obywateli bez względu na wyznanie (art. 3), przyjmując ponadto, że kościelny charakter i religijny cel stowarzyszenia lub instytucji nie mogą być przyczyną szczególnych ograniczeń ani też specjalnych obciążeń finansowych (art. 20). Całościowa analiza tych unormowań prowadzi do wniosku, że zakładają one wprowadzenie modelu państwa świeckiego (do takiego wniosku doszedł włoski Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z 11-12 kwietnia 1989 r., nr 203; tekst w: *Giurisprudenza costituzionale e fattore religioso. Le pronunzie della Corte costituzionale in materia ecclesiastica (1987-1998)*, oprac. S. Damianello, Milano 1999, s. 597-613). Nieobowiązywalność zasady państwowego charakteru religii katolickiej została potwierdzona przez Stolicę Apostolską w protokole dodatkowym do układu zawartego z Republiką Włoską w dniu 18 lutego 1984 r. (pkt 1). Zob. M. Pietrzak, *Konkordat włoski z 18 lutego 1984 r.*, w: M. Pietrzak, *Demokratyczne, świeckie państwo prawne*, Warszawa 1999, s. 329-330.

<sup>6</sup> Analiza prac Konstytuanty wyraźnie wskazuje na „kompensacyjny” charakter art. 8 ust. 3 włoskiej ustawy zasadniczej. Propozycja unormowania przewidującego zawieranie porozumień z niekatolickimi związkami wyznaniowymi pojawiła się w toku dyskusji dotyczącej relacji państwa z Kościołem katolickim jako swego rodzaju przeciwstawienie paktów laterańskich. Myśl o rozszerzeniu zasady bilateralności na niekatolickie związki wyznaniowe łatwo zyskała szeroką aprobatę. Chociaż została wyśunięta przez ugrupowania lewicowe (Terraccini), została poparta zarówno przez chrześcijańskich demokratów (którzy promowali ideę dowartościowania wszelkich grup społecznych, przeciwstawiając się tendencjom indywidualistycznym), jak i ugrupowania laickie (które już wcześniej zaakceptowały umowny tryb regulacji sytuacji prawnej Kościoła katolickiego). Zob. G. Long, *I capisaldi del dibattito alla Costituente*, „Politica del diritto” 1996, nr 1, s. 20-21.

<sup>7</sup> „I loro rapporti [tj. i rapporti delle confessioni religiose diverse dalla cattolica – przyp. autora] con lo Stato sono regolati per legge sulla base di intese con le relative rappresentanze”.

nie, że uregulowanie kwestii wchodzących w zakres dwustronnych stosunków pomiędzy państwem a jakimś niekatolickim związkiem wyznaniowym bez uprzedniego osiągnięcia porozumienia musiałyby zostać uznane za niezgodne z konstytucją<sup>8</sup>. W praktyce natomiast przyjęto, że o osiągnięciu wymaganego porozumienia można mówić tylko w razie formalnego zawarcia układu, którego postanowienia stanowią element determinujący treść ustawy. Jej projekt jest poddawany pod osąd parlamentu, który jednak – w przeciwieństwie do zwykłej procedury ustawodawczej – nie może dokonywać w nim żadnych substancjalnych modyfikacji<sup>9</sup>.

Wymóg oparcia norm regulujących relacje państwa ze związkami wyznaniowymi na zawartych wcześniej porozumieniach dość powszechnie oceniany jest we włoskiej literaturze przedmiotu jako ważna gwarancja wolności religijnej i nie spotyka się z poważniejszą krytyką<sup>10</sup>. Z tego powodu pojawiające się niekiedy propozycje rewizji art. 7 i 8 tej konstytucji nie odnoszą się zazwyczaj do istoty tej zasady, lecz jedynie do sposobu jej wyrażenia<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> F. Finocchiaro, *Il fenomeno religioso. I rapporti tra Stato e Chiesa cattolica. I culti non cattolici*, w: *Manuale di diritto pubblico*, red. G. Amato, A. Barbera, Bologna 1984, s. 1082.

<sup>9</sup> Zob. A. Vitale, *Corso*, s. 186-189.

<sup>10</sup> Zastrzeżenia wyrażane niekiedy wobec systemu umów są konsekwencją kontestowania praktyki zawierania konkordatów. Uzasadniane są również tym, że umowy nadmiernie promują wolność kolektywną kosztem wolności jednostek oraz przyczyniają się do tworzenia nierówności pomiędzy poszczególnymi grupami religijnymi. Tak np. M. Tedeschi, *Vecchi e nuovi saggi di diritto ecclesiastico*, Milano 1990, s. 90.

<sup>11</sup> Akcentując znaczenie zasady równej wolności, wyrażonej w art. 8 ust. 1 włoskiej ustawy zasadniczej, wskazuje się niekiedy na możliwość określenia wymogu układowego charakteru unormowań regulujących relacje państwa ze wszystkimi związkami wyznaniowymi w jednym przepisie, który zastąpiłby dotychczasowy art. 7 ust. 2 oraz art. 8 ust. 3 (zob. F. Finocchiaro, *Ipotesi di una revisione dell'articolo 7 della Costituzione*, „Politica del diritto” 1996, nr 1, s. 79). Jednak tylko wyjątkowo postuluje się całkowite ujednoclenie form regulacji sytuacji prawnej Kościoła katolickiego z tymi, które są przewidziane w odniesieniu do pozostałych związków wyznaniowych. Tego typu propozycję złożył w 1969 r. senator Albani. W tym samym kierunku szła również propozycja przedstawiona w 1972 r. przez deputowanego Basso (zob. F. Finocchiaro, *Il fenomeno*, s. 1086). Tego rodzaju postulaty spotykają się jednak w doktrynie ze słuszną krytyką, bazującą na świadomości, że Stolica Apostolska jest po-

## 2. PRZYCZYNY OPÓŹNIENIA REALIZACJI ART. 8 UST. 3 KONSTYTUCJI WŁOCH

Pomimo swojej rangi wynikającej z umieszczenia w części określającej naczelną zasadę porządku prawnego Republiki Włoskiej<sup>12</sup>, art. 8 ust. 3 konstytucji tego państwa czekał na swoją pierwszą realizację niemal 40 lat. Pierwsza ustawa regulująca stosunki pomiędzy państwem włoskim a niekatolicką formacją religijną w oparciu o uprzednie porozumienie została uchwalona dopiero w 1984 r. Na tak znaczne opóźnienie złożyły się różnorodne czynniki. Istotne znaczenie posiadał najpierw fakt, że – ze względu na okoliczności zgłoszenia propozycji rozciągnięcia zasady układowej na niekatolickie związki wyznaniowe – w Konstytuancie nie do końca zdawano sobie sprawę ze znaczenia przyjętych rozwiązań i dopiero późniejsza refleksja pozwoliła na ich należyte dowartościowanie. Dodatkowe trudności wynikały z tego, że analizowany przepis nie posiadał żadnych analogii w prawie obowiązującym wcześniej we Włoszech. Należało więc najpierw od podstaw opracować koncepcję jego wykonania. Zadanie to nie było łatwe, ponieważ – jak do dziś twierdzi się w doktrynie – brakowało jakichkolwiek użytecznych wzorców, w tym również takich, które można byłoby zaczerpnąć z unormowań obowiązujących w innych państwach<sup>13</sup>.

W realiach włoskich oczywiste pierwszeństwo przed umowami z niekatolickimi związkami wyznaniowymi miała sprawa rewizji

---

wszechnie uznawanym podmiotem prawa międzynarodowego. Zob. G. Long, *I capisaldi*, s. 27; C. Cardia, *Il sistema pattizio alla prova: riforma dei Patti Lateranensi e stipulazione delle prime „intese”*, „Politica del diritto” 1996, nr 1, s. 69-71.

<sup>12</sup> Artykuły 1-12 włoskiej ustawy zasadniczej zostały zebrane w części zatytułowanej „Zasady naczelné” (*Principi fondamentali*).

<sup>13</sup> W doktrynie włoskiego prawa wyznaniowego zupełnie nie dostrzega się faktu, że obowiązek normowania sytuacji prawnej niekatolickich związków wyznaniowych po porozumieniu się z ich właściwymi przedstawicielami przewidziany był wcześniej przez art. 115 polskiej konstytucji z 17 marca 1921 r. (Dz. U. nr 44, poz. 267 ze zm.). Za nieużyteczne dla wypracowania rozwiązań możliwych do zastosowania we Włoszech do dziś uważa się natomiast doświadczenia niemieckie, ponieważ nie mają one wyraźnego umocowania w ustawie zasadniczej. Zob. G. Casuscelli, S. Damianello, *Intese con le confessioni religiose diverse dalla cattolica*, w: S. Berlingò, G. Casuscelli, S. Damianello, *Le fonti e i principi del diritto ecclesiastico*, Torino 2000, s. 35.

stosunków ze Stolicą Apostolską. W Konstytucjancie konieczność dokonania tej rewizji nie budziła wątpliwości. Jednak przez pierwsze dziesięciolecia obowiązywania konstytucji ugrupowania rządzące nie podjęły żadnych inicjatyw, które zmierzałyby w tym kierunku. Żywszego zainteresowania kwestią modyfikacji konkordatu laterańskiego nie przejawiały również ugrupowania opozycyjne, w ramach których kultywowano przekonanie o niesłuszności normowania sytuacji Kościoła katolickiego w tym trybie<sup>14</sup>.

W pewnej mierze opóźnienie w realizacji art. 8 ust. 3 Konstytucji Republiki Włoskiej było również konsekwencją stanowiska przyjętego przez niekatolickie związki wyznaniowe. Dopóki nie otwarto negocjacji zmierzających do rewizji konkordatu laterańskiego, dopóty nie naciskały one na zawieranie z nimi porozumień przewidzianych w konstytucji, aby w ten sposób nie potwierdzać potrzeby zawarcia nowego układu pomiędzy Włochami i Stolicą Apostolską<sup>15</sup>.

Za pierwszą zapowiedź realizacji konstytucyjnego przepisu, przewidującego regulowanie wzajemnych stosunków pomiędzy państwem i niekatolickimi związkami wyznaniowymi w oparciu o dwustronne porozumienia, można uznać unormowania zawarte w ustawie z dnia 5 lipca 1961 r. (nr 580), na podstawie której utworzono fundusz ubezpieczenia duchownych należących do niekatolickich związków wyznaniowych na wypadek inwalidztwa oraz starości<sup>16</sup>. Przewidzia-

---

<sup>14</sup> Zob. F. Margiotta Broglio, *La questione del Concordato dal dopoguerra al referendum*, w: *Stato democratico e regime pattizio. Atti dell'incontro di studio* (Messina, 6-7 giugno 1975), red. S. Berlingò, G. Casuscelli, Milano 1977, s. 62-63.

<sup>15</sup> M. Tedeschi, *Verso un'intesa tra la Repubblica italiana e la Comunità islamica in Italia*, w: *Winfried Schulz in memoriam. Schriften aus Kanonistik und Staatskirchenrecht*, red. C. Mirabelli, G. Feliciani, C. G. Fürst, cz. 2, Frankfurt am Main–Berlin–Bern–New York–Paris–Wien 1999, s. 758; G. Peyrot, *Conseguenze dell'Intesa sull'ordinamento della Repubblica italiana*, „Quaderni della scuola di specializzazione in diritto ecclesiastico e canonico” 1999, t. 6, s. 18-19.

<sup>16</sup> G. U. nr 179 z 21 lipca 1961 r. (zob. N. Colaianni, *Confessioni religiose e intese. Contributo all'interpretazione dell'art. 8 della Costituzione*, Bari 1990, s. 152; G. Casuscelli, S. Damianello, *Intese*, s. 40). Równocześnie na podstawie ustawy z 5 lipca 1961 r. (nr 579) utworzono fundusz ubezpieczenia duchownych należących do Kościoła katolickiego (G. U. nr 178 z 20 lipca 1961 r.). Zob. N. Fiorita, *Remunerazione e previdenza dei ministri di culto*, Milano 2003, s. 194-195.

no w niej bowiem, że normy wykonawcze, odnoszące się do poszczególnych związków wyznaniowych, zostaną – na żądanie wysunięte przez związek wyznaniowy – wydane na podstawie porozumienia zawartego z jego przedstawicielami (art. 20). Metoda ta była kontynuowana również w późniejszych unormowaniach dotyczących ubezpieczenia społecznego duchownych<sup>17</sup>.

### 3. USTAWA NORMUJĄCA STOSUNKI POMIĘDZY PAŃSTWEM I KOŚCIOŁAMI REPREZENTOWANYMI PRZEZ STÓŁ WALDENSÓW

Decyzję o rozpoczęciu rokowań z Kościołami waldensów i metodystów podjęła Izba Deputowanych na posiedzeniu w dniu 25 listopada 1976 r. na ich wniosek złożony kilka lat wcześniej. Ze względu na zawarcie przez te Kościoły paktu integracyjnego negocjacje prowadzone były z ich wspólną reprezentacją, tj. ze Stołem Waldensów (Tavola Valdese)<sup>18</sup>.

Do prowadzenia negocjacji – podobnie jak w przypadku rewizji konkordatu – obie strony wyznaczyły 3-osobowe komisje<sup>19</sup>. Strona

---

<sup>17</sup> Zob. w szczególności art. 5 ust. 2 oraz art. 6 ust. 4 ustawy z dnia 22 grudnia 1973 r. (nr 903), na podstawie której scalono dwa dotychczas istniejące fundusze, tworząc jeden fundusz ubezpieczenia katolickiego kleru diecezjalnego oraz duchownych należących do niekatolickich związków wyznaniowych (G. U. nr 9 z 10 stycznia 1974 r.).

<sup>18</sup> Pakt integracyjny został zawarty w 1975 r., a w pełni wszedł w życie w 1978 r. Na jego mocy utworzono wspólny dla tych Kościołów synod oraz ustalono, że na zewnątrz będą one jednolicie reprezentowane. Zawarcie paktu nie oznacza jednak pełnego zjednoczenia Kościołów waldensów i metodystów. Zachowują one swoją tożsamość m.in. w kwestiach o charakterze ekumenicznym, co przejawia się w przynależności do innych organizacji o zasięgu światowym. Zob. G. Long, *La legge di approvazione dell'intesa con la Tavola Valdese*, „Quaderni costituzionali” 1985, nr 1, s. 185; G. Long, *Le intese con Chiese evangeliche*, w: *Dall'Accordo del 1984 al disegno di legge sulla libertà religiosa. Un quindicennio di politica e legislazione ecclesiastica*, red. A. Nardini, G. di Nucci, Roma 2001, s. 321-322.

<sup>19</sup> Warto zwrócić uwagę, że stroną państwową reprezentowała ta sama komisja, która prowadziła rokowania w sprawie rewizji konkordatu (Gonella, Jemolo, Ago). G. Long, *La legge*, s. 181-182.

kościelna przystąpiła do rokowań z kilkoma generalnie określonymi postulatami, wśród których najważniejszym było wyzwolenie się spod wciąż obowiązującego prawodawstwa o kultach dopuszczalnych, z lat 1929-1930<sup>20</sup>.

Rokowania trwały od czerwca 1977 r. do lutego 1978 r. Już w sierpniu 1978 r. Synod Kościołów waldensów i metodystów zatwierdził tekst przygotowanego porozumienia. Rząd jednak jeszcze przez kilka lat prowadził konsultacje międzyresortowe oraz inicjował nieformalne kontakty z przedstawicielami Stołu Waldensów, wyraźnie kierując się dążeniem do wcześniejszego podpisania umowy ze Stolicą Apostolską<sup>21</sup>.

Nowy konkordat został podpisany w dniu 18 lutego 1984 r. Umożliwiło to decyzję o zawarciu porozumienia ze Stołem Waldensów, do którego doszło w dniu 21 lutego tego roku. Na podstawie zawartego porozumienia przygotowano następnie rządowy projekt ustawy, decydując się na przeniesienie do niego wszystkich postanowień umownych i ograniczenie się jedynie do zmian o charakterze językowym. Nie opowiedziano się więc za żadną ze skrajnych propozycji wypowiedzianych wówczas w doktrynie, w której sugerowano albo przyjęcie (zawierającej tylko jeden artykuł) ustawy zapewniającej skuteczność porozumienia we włoskim porządku prawnym, albo przeniesienie do ustawy tylko tych przepisów umownych, które zawierały treść normatywną, a nie były wyłącznie jednostronnymi deklaracjami. Przygotowaną w ten sposób ustawę uchwalono w dniu 11 sierpnia 1984 r. (nr 449)<sup>22</sup>.

Wkrótce dokończono również prace zmierzające do nowego unormowania sytuacji prawnej Kościoła katolickiego. Ustawa ratyfikująca konkordat i zapewniająca jego wykonanie we włoskim porządku prawnym została uchwalona w dniu 25 marca 1985 r. (nr 121). Dwa miesiące później przyjęto również ustawy recypujące postanowienia państwowo-kościelnej komisji parytetowej, która wy-

<sup>20</sup> G. Peyrot, *Conseguenze*, s. 20-22.

<sup>21</sup> G. Long, *La legge*, s. 182.

<sup>22</sup> G. U. nr 222 z 13 sierpnia 1984 r. Zob. G. Long, *La legge*, s. 182-183; S. Lariccia, *L'attuazione dell'art. 8,3 comma, della Costituzione: le intese tra lo Stato italiano e le Chiese rappresentate dalla Tavola Valdese*, „Diritto ecclesiastico” 1984, cz. 1, s. 477-478.



pracowała nowe normy dotyczące kościelnych jednostek organizacyjnych, dóbr kościelnych oraz utrzymania duchowieństwa katolickiego pełniącego posługę w diecezji (ustawy z dnia 20 maja 1985 r., nr 206 i nr 222)<sup>23</sup>.

Rozpoczęty wówczas okres bywa określany we włoskiej doktrynie prawa wyznaniowego jako okres porozumień (*stagione delle intese*). Jedną z jego charakterystycznych cech jest dążenie do stopniowej likwidacji rozdzwienku istniejącego pomiędzy art. 7 i 8 konstytucji Włoch. Do tej pory przepisy te były rozważane oddzielnie i traktowane jako „dwa przeciwległe brzegi tej samej rzeki” (*sponde oposite di uno stesso fiume*). Czasowa zbieżność rewizji konkordatu z zawarciem pierwszego porozumienia, przewidzianego w art. 8 ust. 3 konstytucji, stała się pierwszym widocznym znakiem dążenia do realizacji tego celu. Od strony treściowej porozumienie zawarte ze Stołem Waldensów różni się jednak od nowego konkordatu włoskiego. Głównym celem tego porozumienia było bowiem wyzwolenie zawierających je Kościołów spod prawodawstwa o kultach dopuszczonych, a nie unormowanie całokształtu zagadnień wynikających ze współistnienia społeczności religijnej i politycznej. Przedstawiciele Stołu Waldensów od początku prac wyraźnie zmierzali do ukształtowania tego porozumienia jako „alternatywy dla konkordatu”, tj. do nadania mu charakteru „umowy o rozdziale” (*accordo di separazione*), a nie „układu o współpracy” (*accordo di cooperazione*). Stąd też w omawianym porozumieniu liczne są jednostronne deklaracje, służące za manifestowanie tożsamości społeczności religijnej, brak jest zaś norm szczegółowo określających poszczególne kwestie<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> Wprowadzenie do włoskiego porządku prawnego norm wypracowanych w 1985 r. przez komisję państwo-kościelną dokonało się równoległe na podstawie dwóch mechanizmów, czego wyrazem stało się uchwalenie w tym samym dniu (20 maja 1985 r.) dwóch ustaw zawierających te same unormowania. Pierwsza z nich jest swego rodzaju ustawą ratyfikacyjną, natomiast druga (nr 222) to typowa ustawa, której tekst odpowiada treści przygotowanego przez komisję protokołu. Zob. C. Cardia, *Manuale*, s. 229-230.

<sup>24</sup> G. Long, *Le intese con Chiese*, s. 323-324.

#### 4. USTAWY DOTYCZĄCE WŁOSKIEJ UNII CHRZEŚCIJAŃSKICH KOŚCIOŁÓW ADWENTYSTÓW DNIA SIÓDMEGO I ZGROMADZEŃ BOŻYCH WE WŁOSZECH

Po zawarciu porozumienia ze Stołem Waldensów przewidywano, że przystąpią do niego również inne Kościoły protestanckie<sup>25</sup>. W celu umożliwienia takiego rozwiązania w porozumieniu wykorzystano otwartą formułę: „Kościół reprezentowane przez Stół Waldensów”, w miejsce początkowo proponowanej: „Kościół waldensów i metodystów”. Przewidywanie to jednak się nie ziściło. Kolejne Kościoły decydowały się na zawarcie własnych umów, dążąc do tego, aby zawarte w nich postanowienia były w pełnijszy sposób dostosowane do specyfiki głoszonej przez nie doktryny.

Wkrótce po uchwaleniu ustawy regulującej stosunki pomiędzy państwem i Kościołami reprezentowanymi przez Stół Waldensów zainicjowano procedury zmierzające do zawarcia porozumień z Włoską Unią Chrześcijańskich Kościołów Adwentystów Dnia Siódmego (Unione Italiana delle Chiese Cristiane Avventiste del Settimo Giorno)<sup>26</sup> oraz ze Zgromadzeniami Bożymi we Włoszech (Assemblee di Dio in Italia)<sup>27</sup>. W przeciwieństwie do trybu przygotowania pierwszego porozumienia przewidzianego w art. 8 ust. 3 włoskiej konsty-

---

<sup>25</sup> Tego rodzaju postępowanie byłoby zgodne z wcześniejszym stanowiskiem Rady Związkowej Włoskich Kościołów Ewangelickich (Consiglio Federale delle Chiese Evangeliche d'Italia). Zgodnie z deklaracją, która została wydana przez Radę w dniu 5 lutego 1948 r., porozumienia postrzegane były jako instrument służący wypracowaniu nowej ustawy, która zastąpi prawodawstwo o kultach dopuszczonych. Tamże, s. 322.

<sup>26</sup> Unia jest elementem ruchu o zasięgu światowym, zawdzięczającego swoje powstanie poglądom Williama Millera, działającego w Stanach Zjednoczonych w pierwszej połowie XIX w. Grupuje ona adwentystyczne wspólnoty działające we Włoszech. Do najważniejszych rysów ruchu adwentystycznego należy intensywne oczekiwanie na powtórne przyjście Chrystusa (Miller wyznaczył jego datę na 1844 r.) oraz akcentowanie wyjątkowego charakteru soboty jako dnia przeznaczonego na sprawowanie kultu i wypoczynek. We Włoszech ruch adwentystyczny pojawił się w drugiej połowie XIX w. W czasie wysuwania postulatów o unormowanie stosunków pomiędzy państwem i Unią wspólnoty adwentystyczne we Włoszech zrzeszały ok. 5 tys. dorosłych członków ochrzczonych przez zanurzenie. G. Long, *Le intese con l'Unione avventista e con le Assemblee di Dio In Italia*, „Quaderni del diritto e politica ecclesiastica” 1987, s. 121-122.

tucji, tym razem ustanowiono tylko jedną komisję funkcjonującą przy Prezydium Rady Ministrów. Komisja ta była uzupełniana ekspertami wyznaczonymi przez stronę kościelną<sup>28</sup>.

Prace nad porozumieniami z Włoską Unią Chrześcijańskich Kościołów Adwentystów Dnia Siódmego oraz ze Zgromadzeniami Bożymi prowadzone były równolegle. Oba porozumienia zostały podpisane tego samego dnia (29 grudnia 1986 r.) i jednego dnia (22 listopada 1988 r.) na ich podstawie uchwalono odpowiednie ustawy (nr 516 i 517)<sup>29</sup>. Ze względu na odmienności przyjmowanych przez te grupy założeń zawarte przez nie porozumienia różniły się jednak między sobą<sup>30</sup>.

Przedstawiciele Kościołów adwentystycznych zamierzali wykorzystać porozumienie nie tylko do zmanifestowania własnej tożsamości i wyzwolenia się spod prawodawstwa o kultach dopuszczonych. Dążyli również do tego, aby dzięki niemu usunąć wszelkie przeszkody, na jakie napotykało w rzeczywistości włoskiej życie według doktryny adwentystycznej i uregulować wszystkie kwestie wchodzące w zakres ich wzajemnych stosunków z państwem. W konsekwencji porozumienie podpisane przez rząd z Unią Kościołów adwentystycznych było obszerniejsze od umowy zawartej ze Stołem Waldensów i zawierało szereg unormowań nowatorskich: przystąpienie

---

<sup>27</sup> Zgromadzenia Boże obejmują szereg lokalnych wspólnot mieszczących się w ramach ruchu zielonoświątkowego, zainicjowanego na początku XX w. w Stanach Zjednoczonych. Powstanie pierwszych tego typu grup we Włoszech (do czego doszło wkrótce po powstaniu ruchu) jest owocem działalności misyjnej włoskiej grupy z Chicago. W 1935 r. (na mocy tzw. okólnika Buffarini-Guidi) kult pentekostalny został we Włoszech wyłączony z grona kultów dopuszczonych ze względu na „praktyki religijne sprzeczne z porządkiem społecznym i szkodliwe dla fizycznej i psychicznej integralności rasy”. Ten okres zakończył się definitywnie dopiero w 1959 r., kiedy to Zgromadzeniom Bożym została przyznana osobowość prawna jako jednostce organizacyjnej mającej cele kultowe. Cztery lata wcześniej uchylono natomiast okólnik z 1935 r. Zgromadzenia Boże we Włoszech grupują ok. 150 tys. osób. Szereg działających we Włoszech wspólnot religijnych o inspiracji pentekostalnej funkcjonuje również poza Zgromadzeniami Bożymi. G. Long, *Le intese con l'Unione*, s. 123-124; G. Di Masa, *Le intese tra le Assemblee di Dio e il governo italiano*, „Quaderni della Scuola di specializzazione in diritto ecclesiastico e canonico” 1999, t. 6, s. 99-107.

<sup>28</sup> Zob. G. Long, *Le intese con l'Unione*, s. 119-120.

<sup>29</sup> G. U. nr 283 z 2 grudnia 1988 r.

<sup>30</sup> G. Long, *Le intese con Chiese*, s. 324.

do systemu finansowania na podstawie mechanizmu asygnaty podatkowej (choć bez korzystania z kwot, co do których brak wyraźnej deklaracji podatnika i bez możliwości finansowania z tych środków celów kultowych), szczegółowe określenie prawa do odbycia służby zastępczej w miejsce obowiązkowej służby wojskowej oraz gwarancje dotyczące świętowania soboty<sup>31</sup>.

Z kolei porozumienie zawarte ze Zgromadzeniami Bożymi wyraźnie bazuje na umowie ze Stołem Waldensów i podobnie jak ona bywa zaliczane do tzw. umów o rozdziale. Zasadniczy cel, jaki zamierzała osiągnąć strona kościelna, był bowiem zdeterminowany przez trudności, jakich ruch zielonoświątkowy doświadczył we Włoszech w ubiegłych dziesięcioleciach. Tworzyły one klimat nieufności wobec instytucji państwowych. Porozumienie postrzegano więc przede wszystkim jako sposób na wyzwolenie się spod dotychczas obowiązujących unormowań krępujących ich swobodną działalność. Zgromadzenia Boże jednak, w przeciwieństwie do Stołu Waldensów, zdecydowały się na uczestnictwo w systemie finansowania opartym na mechanizmie asygnaty podatkowej<sup>32</sup>.

##### 5. USTAWOWA REGULACJA STOSUNKÓW PAŃSTWA ZE ZWIĄZKIEM WŁOSKICH GMIN ŻYDOWSKICH

Negocjacje ze Związkiem Włoskich Gmin Żydowskich (Unione delle Comunità Ebraiche Italiane) zostały zainicjowane w 1977 r. Na wniosek przedstawicieli tego Związku były one prowadzone przez dwie odrębne komisje, zgodnie z modelem przyjętym podczas przygotowywania porozumienia ze Stołem Waldensów<sup>33</sup>.

Potrzeba zawarcia umowy ze Związkiem Włoskich Gmin Żydowskich wynikała z racji odmiennych od tych, które zdecydowały o pod-

---

<sup>31</sup> I. Barbuscia, *L'intesa dell'Unione Italiana delle Chiese Cristiane Avventiste del 7° Giorno*, „Quaderni della Scuola di specializzazione in diritto ecclesiastico e canonico” 1999, t. 6, s. 51-60.

<sup>32</sup> G. Long, *Le intese con Chiese*, s. 324.

<sup>33</sup> G. Fubini, *Concordato e intese: un approccio ebraico*, „Quaderni della Scuola di specializzazione in diritto ecclesiastico e canonico” 1999, t. 6, s. 36.

pisaniu wcześniejszych porozumień z Kościołami ewangelickimi. Sytuacja prawna gmin żydowskich była bowiem do tego czasu uregulowana w odrębnych aktach normatywnych (z lat 1930-1931), które zostały opracowane po konsultacji z ich przedstawicielami. Akty te nie budziły w społeczności włoskich Żydów poważniejszych zastrzeżeń, a w ramach niektórych gmin uważano je za wzorcowe<sup>34</sup>.

Przystępując do rokowań, Związek Włoskich Gmin Żydowskich oczekiwał nowego, całościowego unormowania sytuacji prawnej gmin, z uwzględnieniem postulatu skrupulatnego upodobnienia jej do statusu Kościoła katolickiego. Dość powszechnie postulowano również potrzebę zachowania szeregu specyficznych rozwiązań, zawartych w unormowaniach obowiązujących do tej pory (jak np. przynależność do gminy wyznaniowej z mocy samego prawa, wewnętrzne i obowiązkowe opodatkowanie, wewnętrzne postępowanie w sprawach podatkowych)<sup>35</sup>.

Z jasno sprecyzowanymi celami przystąpili do negocjacji również przedstawiciele strony rządowej. Z tej perspektywy wydawało się oczywiste, że zawarcie porozumienia należy wykorzystać do zmiany rozwiązań, których zgodność z konstytucją od lat budziła wątpliwości (jak np. przynależność do gminy z mocy samego prawa). Zawarcie porozumienia było więc postrzegane jako okazja do wzmocnienia ochrony wolności poszczególnych wiernych<sup>36</sup>.

Porozumienie ze Związkiem Włoskich Gmin Żydowskich podpisano w dniu 27 lutego 1987 r. Na jego podstawie uchwalono następnie ustawę z 8 marca 1989 r. (nr 101)<sup>37</sup>. Obok unormowań zapewniających wolność praktykowania religii mojżeszowej w spo-

<sup>34</sup> Zob. S. Dazzetti, *Un percorso di libertà. Il dibattito e le scelte dell'ebraismo italiano preliminari all'intesa con lo Stato (1977-1987)*, „Quaderni della Scuola di specializzazione in diritto ecclesiastico e canonico” 1999, t. 6, s. 169-205.

<sup>35</sup> Zob. G. Fubini, *Verso l'intesa fra lo Stato e l'ebraismo italiano*, „Diritto ecclesiastico” 1980, cz. 1, s. 356-363; R. Bertolino, *Ebraismo italiano e l'intesa con lo Stato*, „Diritto ecclesiastico” 1984, cz. 1, s. 321-328.

<sup>36</sup> G. Sacerdoti, *L'Intesa tra lo Stato e Unione delle Comunità ebraiche del 1987 e la sua attuazione*, w: *Dall'Accordo del 1984 al disegno di legge sulla libertà religiosa. Un quindicennio di politica e legislazione ecclesiastica*, red. A. Nardini, G. di Nucci, Roma 2001, s. 329.

<sup>37</sup> G. U. 69 z 23 marca 1989 r.

sób podobny do tego, jaki zastosowano wcześniej wobec Kościołów ewangelickich, uwzględniono w niej szereg rozwiązań stanowiących nowość na gruncie unormowań pochodzenia dwustronnego. Były one związane ze specyficznym charakterem tej grupy religijnej i dotyczyły np. uboju rytualnego oraz poszanowania żydowskich tradycji pogrzebowych. Charakterystyczna dla porozumienia zawartego ze Związkiem Włoskich Gmin Żydowskich była także norma, przewidująca możliwość nieograniczonego odliczenia od podstawy opodatkowania sum wpłacanych przez poszczególnych wiernych tytułem składek należnych gminom (regułą przyjętą wobec innych formacji religijnych było bowiem ograniczenie wysokości możliwych odliczeń do kwoty 2 mln lirów). W zamian Związek Włoskich Gmin Żydowskich zrezygnował z uczestnictwa w systemie finansowania działalności związków wyznaniowych na podstawie kwot uzyskanych dzięki decyzjom podatników, dotyczącym kwoty równej 0,8% podatku dochodowego<sup>38</sup>.

#### 6. USTAWY O STOSUNKACH PAŃSTWA Z WŁOSKĄ CHRZEŚCIJAŃSKĄ UNIĄ EWANGELICKO-BAPTYSTYCZNĄ ORAZ KOŚCIOŁEM EWANGELICKO-LUTERAŃSKIM WE WŁOSZECH

Uchwalenie ustawy regulującej relacje państwa i Związku Włoskich Gmin Żydowskich stało się impulsem do przyspieszenia trwających już prac nad porozumieniem z Włoską Chrześcijańską Unią Ewangelicko-Baptystyczną (*Unione Cristiana Evangelica Battista d'Italia*)<sup>39</sup>. W dniu 10 lutego 1986 r. Unia została poproszona o wy-

<sup>38</sup> G. Sacerdoti, *L'Intesa*, s. 330-331.

<sup>39</sup> Unia jest organizacją zrzeszającą większość włoskich Kościołów baptystycznych, zachowujących jednak znaczący zakres autonomii, zgodnie z przyjmowanymi zasadami kongregacjonalistycznymi. Ruch baptystyczny pojawił się we Włoszech w drugiej połowie XIX w. w konsekwencji działalności misjonarzy amerykańskich i angielskich, którzy przeszczepili na ten teren idee powstałe w szesnastowiecznej Anglii. Zgodnie z pierwowzorem wśród kwestii najistotniejszych dla włoskich baptystów znajduje się pojmowanie Kościoła jako autonomicznej wspólnoty lokalnej, udzielanie chrztu świadomym osobom wierzącym oraz sprzeciw wobec idei kościoła pań-

znaczenie czterech ekspertów, którzy mieli uzupełnić komisję rządową obciążoną zadaniem przygotowania tekstu porozumienia. Wobec zaproponowanego trybu prac – wzorowanego na tym, który wykorzystano podczas przygotowywania umów z Unią Kościołów adwentystycznych oraz Zgromadzeniami Bożymi – przedstawiciele strony kościelnej podnieśli zastrzeżenie, że nie mogą one ograniczać wolności negocjacyjnej. Po milczącym zaakceptowaniu tego warunku przez stronę rządową w dniu 2 grudnia 1987 r. Unia wyznaczyła ekspertów<sup>40</sup>.

Rządowa komisja została jednak ukonstytuowana z dużym opóźnieniem. W pewnej mierze była to konsekwencja dążenia do sfinalizowania prac nad ustawą o wolności religijnej i uchyleniu prawodawstwa o kultach dopuszczonych. Jej projekt został zaaprobowany przez Radę Ministrów w dniu 13 września 1990 r., jednak nie nadano mu dalszego biegu i nie został on wniesiony do parlamentu<sup>41</sup>. Dopiero w obliczu niepowodzenia tej inicjatywy w dniu 19 marca 1992 r. ustanowiono rządową komisję do prowadzenia prac nad umowami z niekatolickimi związkami wyznaniowymi. Wkrótce potem, w dniu 29 marca 1993 r., podpisano porozumienie z Włoską Chrześcijańską Unią Ewangelicko-Baptystyczną. Na jej podstawie uchwalono następnie ustawę z dnia 12 kwietnia 1995 r. (nr 116)<sup>42</sup>.

Warto zwrócić uwagę, że po stronie kościelnej przez długi czas istniały wątpliwości co do stosowności zawarcia tej umowy. Chodziło mianowicie o odpowiedź na pytanie, czy nie sprzeciwia się to fundamentalnej dla baptystów zasadzie separacji porządku religijnego i państwowego. Ostatecznie zwyciężyła koncepcja, że zawarcie porozumienia nie tylko nie jest sprzeczne z tymi zasadami, ale wręcz

---

stwowego. Osobowość prawna pierwszej instytucji baptystycznej (l'Ente Patrimoniale dell'UCEBI) została we Włoszech nadana w 1961 r. Zob. F. Scaramuccia, *L'Intesa battista: un'identità rispettata*, „Quaderni della Scuola di specializzazione in diritto ecclesiastico e canonico” 1999, t. 6, s. 66-67; G. Long, *Le intese con Chiese*, s. 321.

<sup>40</sup> F. Scaramuccia, *L'Intesa*, s. 65-66.

<sup>41</sup> N. Colaianni, *Intese e legge unilaterale: per una 'pratica concordanza'*, w: *Principio pattizio e realtà religiose minoritarie*, red. V. Parlato, G. B. Varnier, Torino 1995, s. 151.

<sup>42</sup> G. U. nr 94 z 22 kwietnia 1995 r.

może posłużyć do praktycznego zagwarantowania swobodnej realizacji wszystkich specyficznych potrzeb wynikających z przyjmowanej doktryny. Podpisanie porozumienia potraktowano jednak przede wszystkim jako okazję do zmanifestowania własnej tożsamości, przez co upodobniono je do zawartej w 1984 r. umowy ze Stołem Waldensów<sup>43</sup>.

Na początku lat 90. XX w. podjęto również prace nad zawarciem porozumienia z Kościołem Ewangelicko-Luterańskim we Włoszech (*Chiesa Evangelica Luterana in Italia*)<sup>44</sup>. Stanowisko uczestniczących w negocjacjach przedstawicieli tego Kościoła od początku charakteryzowało się pragmatyzmem i pojmowaniem przygotowywanej umowy w sposób *stricte* kontraktualistyczny. Przejawiało się to w akcentowaniu potrzeby precyzyjnego uregulowania poszczególnych kwestii oraz rezygnacji z eksponowania założeń o charakterze teologicznym. Tekst porozumienia był przygotowywany na podstawie synoptycznej analizy umów opracowanych do tej pory, z których zaczerpnięto rozwiązania najbardziej odpowiadające specyfice Kościoła luterańskiego, a następnie dodano do nich nieliczne postanowienia szczególne. Bez żadnych oporów przyjęto również pełne uczestnictwo w korzystaniu ze środków uzyskanych dzięki mechanizmowi asygnaty podatkowej (0,8%)<sup>45</sup>.

Porozumienie z Kościołem Ewangelicko-Luterańskim zostało podpisane w dniu 29 kwietnia 1993 r. Na jego podstawie uchwalono ustawę z dnia 29 listopada 1995 r. (nr 520)<sup>46</sup>.

---

<sup>43</sup> G. Long, *Le intese con Chiese*, s. 324; F. Scaramuccia, *L'Intesa*, s. 68-70.

<sup>44</sup> W skład tego Kościoła wchodzi przede wszystkim działające we Włoszech od początku XIX w. wspólnoty luterańskie grupujące wiernych pochodzenia niemieckiego. Trzeba zwrócić uwagę, że we Włoszech istnieją również takie lokalne wspólnoty luterańskie (zwłaszcza pochodzenia skandynawskiego), które nie należą do tego Kościoła. G. Long, *Le intese con Chiese*, s. 321; R. Bachrach, *L'Intesa tra la Chiesa Evangelica Luterana in Italia e lo Stato Italiano*, „Quaderni della Scuola di specializzazione in diritto ecclesiastico e canonico” 1999, t. 6, s. 91-92.

<sup>45</sup> Zob. R. Bachrach, *L'Intesa*, s. 93-97.

<sup>46</sup> G. U. nr 286 z 7 grudnia 1995 r.



## 7. USTAWY OPARTE NA POROZUMIENIACH UZUPEŁNIAJĄCYCH LUB MODYFIKUJĄCYCH

W kolejnych latach z niektórymi związkami wyznaniowymi, mającymi już ustawowo uregulowane stosunki z państwem, zawarto kolejne porozumienia, doprowadzając do zmiany pierwotnie uzgodnionego stanu prawnego. Kościoły reprezentowane przez Stół Waldensów w umowie uzupełniającej z 25 stycznia 1993 r. zdecydowały się przede wszystkim na wprowadzenie rozwiązania przewidującego ulgi podatkowe dla ich członków, składających darowizny na działalność kościelną. Przystąpiły również do systemu finansowania działalności związków wyznaniowych na podstawie decyzji podatników dotyczących 0,8% podatku dochodowego, odstępując od założeń przyjętych w 1984 r. Na podstawie zawartego porozumienia uchwalono następnie ustawę z dnia 5 października 1993 r. (nr 409)<sup>47</sup>.

Kolejna zmiana reżimu prawnego dotyczącego Kościołów reprezentowanych przez Stół Waldensów została przewidziana w porozumieniu zawartym w dniu 27 maja 2005 r.<sup>48</sup> Podobnie jak poprzednie odnosi się ono do kwestii finansowych. Uzgodniono w nim, że Stół Waldensów, uczestnicząc w systemie finansowania opartym na mechanizmie asygnaty podatkowej, będzie korzystał nie tylko z kwot, co do których podatnicy określili swą wolę w sposób wyraźny (jak przyjęto w poprzednim porozumieniu), ale również będzie miał udział w proporcjonalnym podziale pozostałych środków. Na podstawie porozumienia z 27 maja 2005 r. nie uchwalono jednak – jak dotąd – stosownej ustawy<sup>49</sup>.

Do zmiany pierwotnie uzgodnionego stanu prawnego doprowadziła także Unia Kościołów adwentystycznych. Doszło do tego w konsekwencji zawarcia porozumienia z dnia 6 listopada 1996 r. Jego celem była modyfikacja przepisów dotyczących finansowania działalności Unii, które zawarto w ustawie z 1988 r. (nr 516). Zgodnie z ustawą z dnia 20 grudnia 1996 r. (nr 637) do ustawy normującej

<sup>47</sup> G. U. nr 239 z 11 października 1993 r.

<sup>48</sup> Tekst w: „Quaderni del diritto e politica ecclesiastica” 2005, nr 2, s. 588-589.

<sup>49</sup> Opracowanie uwzględnia stan na 31 lipca 2006 r.

stosunki pomiędzy państwem i Unią wprowadzono unormowanie, przewidujące możliwość korzystania z kwot wynikających z proporcjonalnego podziału środków, których przeznaczenia wyraźnie nie określili podatnicy<sup>50</sup>. Należy też nadmienić, że w dniu 23 kwietnia 2004 r. Unia Kościołów adwentystycznych zawarła kolejne porozumienie modyfikujące. Zawarte w nim postanowienia dotyczą działalności Adwentystycznego Instytutu Kultury Biblijnej (Istituto Avventista di Cultura Biblica). Na jego podstawie nie uchwalono jednak jeszcze ustawy<sup>51</sup>.

Podobnie jak wcześniej Kościoły reprezentowane przez Stół Waldensów, tak i Związek Włoskich Gmin Żydowskich na mocy kolejnego porozumienia – zawartego w dniu 6 listopada 1996 r. i zaaprobowanego ustawą z dnia 20 grudnia 1996 r. (nr 638)<sup>52</sup> – przystąpił do systemu finansowania związków wyznaniowych, opartego na kwotach uzyskanych z 0,8% podatku dochodowego od osób fizycznych. W związku z tym zrezygnowano z dotychczas obowiązującej możliwości nieograniczonego odliczania od podstawy opodatkowania składek wnoszonych przez poszczególnych wyznawców do gmin<sup>53</sup>.

#### 8. POROZUMIENIA CAŁOŚCIOWE, NA PODSTAWIE KTÓRYCH NIE UCHWALONO USTAW

W odpowiedzi na postulaty wysuwane ze strony związków wyznaniowych w 1997 r. rozpoczęto prace nad dwoma kolejnymi porozumieniami – z Chrześcijańską Kongregacją Świadców Jehowy (Congregazione Cristiana dei Testimoni di Geova)<sup>54</sup> oraz z Włoską

<sup>50</sup> Zob. G. Long, *Le intese con Chiese*, s. 324-325.

<sup>51</sup> Tekst porozumienia: „Quaderni del diritto e politica ecclesiastica” 2004, nr 2, s. 555-556.

<sup>52</sup> G. U. nr 290 z 21 grudnia 1996 r.

<sup>53</sup> Zob. G. Sacerdoti, *L'intesa*, s. 333.

<sup>54</sup> We Włoszech Chrześcijańska Kongregacja Świadców Jehowy została formalnie uznana dopiero w dniu 31 października 1986 r. Jej liczebność pod koniec XX w. wynosiła w tym kraju ponad 200 tys. osób. A. Delrio, *Testimoni di Geova. Ostacoli sulla strada per l'intesa*, „Quaderni della Scuola di specializzazione in diritto ecclesiastico e canonico” 1999, t. 6, s. 133.

Unią Buddyjską (Unione Buddhista Italiana)<sup>55</sup>. Komisja międzyresortowa, na którą nałożono zadanie prowadzenia rokowań z przedstawicielami tych grup religijnych, została ustanowiona w dniu 14 marca 1997 r., a zainteresowane związki wyznaniowe do negocjacji wyznaczyły 4-osobowe delegacje<sup>56</sup>.

Warto zwrócić uwagę, że w tym samym dniu, w którym utworzono rządową komisję do spraw porozumień, ukonstytuowano również komisję konsultacyjną ds. wolności religijnej. Ta zbieżność nie była przypadkowa, lecz była wyrazem jednolitego projektu politycznego, realizowanego przez rząd Romano Prodiego, a polegającego na należywym dowartościowaniu wolności religijnej, z czego wynikają zarówno postulaty wypracowania ustawy o wolności religijnej, jak i kontynuowania prac nad nowymi ustawami, regulującymi stosunki państwa ze związkami wyznaniowymi<sup>57</sup>. Do tej pory bowiem przygotowywana ustawa o wolności religijnej była niejednokrotnie postrzegana jako alternatywa dla systemu opartego na porozumieniach<sup>58</sup>.

Podjęcie rokowań z Kongregacją Świadków Jehowy i Włoską Unią Buddyjską wiązało się z koniecznością rozwiązania nowych problemów, odmiennych od dotychczasowych. Przygotowując porozumienie z Kongregacją Świadków Jehowy należało odpowiedzieć na fundamentalne pytanie o możliwość jego zawarcia. Przyczynę powstawania tego typu wątpliwości stanowi krytyczny stosunek tej grupy religijnej do niektórych rozwiązań, typowych dla współczes-

---

<sup>55</sup> Włoska Unia Buddyjska została formalnie uznana zgodnie z ustawą o kultach dopuszczonych dopiero w dniu 3 stycznia 1991 r. Unia reprezentuje większość działających we Włoszech organizacji buddyjskich. Poza jej ramami pozostaje jednak np. wywodząca się z tradycji japońskiej organizacja Soka Gakkai, mająca we Włoszech kilka tysięcy członków. G. Long, *Le nuove intese: una naturale tendenza espansiva?*, „Quaderni costituzionali” 2000, nr 2, s. 401.

<sup>56</sup> Zob. N. Colaiani, *Le intese con i Buddhisti e i Testimoni di Geova*, „Quaderni del diritto e politica ecclesiastica” 2000, nr 2, s. 475.

<sup>57</sup> F. Pizetti, *Le intese con le confessioni religiose, con particolare riferimento all'esperienza, come Presidente della Commissione per le intese, delle trattative con i Buddhisti ed i Testimoni di Geova*, w: *Dall'Accordo del 1984 al disegno di legge sulla libertà religiosa. Un quindicennio di politica e legislazione ecclesiastica*, red. A. Nardini, G. di Nucci, Roma 2001, s. 309.

<sup>58</sup> G. Long, *Le nuove intese*, s. 403.

nych państw demokratycznych (kwestia służby wojskowej, uczestnictwa w wyborach oraz transfuzji krwi)<sup>59</sup>.

Powężne wątpliwości dotyczyły również możliwości zawarcia umowy z Włoską Unią Buddyjską. Problem nie ograniczał się jedynie do faktu, że chodziło o pierwszą umowę ze związkiem wyznaniowym nienależącym do tradycji judeochrześcijańskiej. Brak było pełnej zgodności poglądów nawet w tak zasadniczej kwestii, jak odpowiedź na pytanie, czy Unia spełnia warunki wymagane przez art. 8 ust. 3 konstytucji, to znaczy, czy może być w ogóle uważana za związek wyznaniowy (a nie grupę o charakterze filozoficznym). Brak było też pewności, czy instrumentarium normatywne i pojęciowe, które zostało wypracowane w świecie zachodnim, jest możliwe do zastosowania w odniesieniu do fenomenu wywodzącego się z zupełnie różnej tradycji<sup>60</sup>.

Prace nad porozumieniami z Włoską Unią Buddyjską i Kongregacją Świadców Jehowy zostały rozpoczęte w czerwcu 1997 r. Wobec ich postępów grupa senatorów wystąpiła z żądaniem zbadania, czy działalność Świadców Jehowy nie jest sprzeczna z włoskim porządkiem prawnym i czy działalność tej grupy religijnej nie powinna być ograniczana<sup>61</sup>. Pomimo tych sprzeciwów przygotowywane porozumienia zostały podpisane w dniu 20 marca 2000 r.<sup>62</sup>

Struktura i treść tych aktów nie wykazuje znaczących różnic w porównaniu z tymi, które zawarto z innymi formacjami religijnymi. Jest jednak prawdą, że stało się to w konsekwencji istotnego przepracowania projektów przedstawionych początkowo przez przystępujących do rokowań przedstawicieli grup religijnych. W konsekwencji w umowie z Kongregacją Świadców Jehowy nie zawarto np. postanowień, które w pełni uwzględniałyby specyfikę tej grupy religijnej,

---

<sup>59</sup> Zob. S. Ceccanti, *Le nuove intese: quando il simbolo conta più dello specifico*, „Quaderni costituzionali” 2000, nr 2, s. 400-401; G. Long, *Le nuove intese*, s. 402; N. Colaianni, *Le intese*, s. 476-477.

<sup>60</sup> Zob. F. Pizetti, *Le intese*, s. 311; N. Colaianni, *Le intese*, s. 478-479.

<sup>61</sup> S. Ceccanti, *Le nuove intese*, s. 400-401; G. Long, *Le nuove intese*, s. 402; A. Delrio, *Testimoni di Geova*, s. 143-144.

<sup>62</sup> Teksty umów w: *Il codice di diritto ecclesiastico*, a cura di P. Moneta, Piacenza 2002, s. 262-272.

dotyczących służby wojskowej, transfuzji krwi i przyjmowania preparatów krwiopochodnych czy też przyjętego sposobu ewangelizowania. Zmiany wprowadzone w porozumieniu z Unią Buddyjską polegały natomiast w szczególności na dodaniu nieobecnych początkowo postanowień, których celem było uregulowanie kwestii powszechnie normowanych w innych umowach (jak np. zagadnienie nauczania religii w szkołach czy osobowość prawna buddyjskich jednostek organizacyjnych)<sup>63</sup>.

Na podstawie podpisanych porozumień, wywiązując się z ciężącego na nim obowiązku, rząd wniósł do parlamentu projekty stosownych ustaw. Charakterystyczne było jednak, że zatwierdzenie tych projektów przez członków Rady Ministrów nie dokonało się jednomyślnie<sup>64</sup>. Krytyczne opinie wobec stosowności dwustronnego normowania sytuacji prawnej tych właśnie formacji nadal wypowiedziano również w doktrynie<sup>65</sup>. Podnoszone zastrzeżenia skutecznie zablokowały proces legislacyjny, powodując, że ustawy normujące relacje pomiędzy państwem a Kongregacją Świadków Jehowy i Włoską Unią Buddyjską nie zostały uchwalone do końca kadencji parlamentu, podczas której zostały wniesione.

#### 9. PERSPEKTYWY DALSZEJ REALIZACJI ART. 8 UST. 3 KONSTYTUCJI WŁOCH

W drugiej połowie lat 90. XX w. podjęto również wstępne prace nad unormowaniem wzajemnych relacji pomiędzy państwem i kilkoma innymi podmiotami wyznaniowymi. Należały do nich: Kościół Jezusa Chrystusa Świętych Dni Ostatnich (la Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli Ultimi Giorni), Święta Archidiecezja Prawosławna we Włoszech i Egzarchat dla Europy Południowej (la Sacra Arcidiocesi Ortodossa d'Italia ed Esarcato per l'Europa Meridionale), Kościół

---

<sup>63</sup> Zob. N. Colaianni, *Le intese*, s. 480-489; A. Delrio, *Testimoni di Geova*, s. 141-142.

<sup>64</sup> Zob. S. Ceccanti, *Le nuove intese*, s. 400; G. Long, *Le intese*, s. 475.

<sup>65</sup> Zob. np. F. Giulimondi, *Intesa Stato italiano – Unione Buddhista Italiana: ma questa intesa è costituzionale?*, „Diritto ecclesiastico” 2000, cz. 1, s. 936-941.

Apostolski we Włoszech (la Chiesa Apostolica in Italia), Włoski Instytut Buddyjski Soka Gakkai (l'Istituto Buddista Italiano Soka Gakkai) oraz Włoska Unia Hinduistyczna (l'Unione Induista Italiana). Te negocjacje nie zostały jednak – jak dotąd – zwieńczone zawarciem porozumień<sup>66</sup>.

Coraz częściej podejmuje się również dyskusje dotyczące zawarcia porozumienia ze wspólnotami muzułmańskimi. Przygotowanie pierwszego projektu – przedstawionego w 1996 r. – było owocem współpracy środowisk naukowych (Uniwersytetu Fryderyka II w Neapolu i Uniwersytetu „La Sapienza” w Rzymie) oraz Włoskiej Islamskiej Wspólnoty Religijnej (Comunità Religiosa Islamica Italiana)<sup>67</sup>. Celem tej inicjatywy było wykazanie, że doktryna islamska nie kłóci się z włoskim porządkiem prawnym. Chodziło nadto o zamianowanie, że zawarcie takiego porozumienia jest faktycznie potrzebne ze względu na rosnącą obecność muzułmanów na Półwyspie Apenińskim, gdyż pod względem liczebności społeczność muzułmańska ustępuje dziś we Włoszech jedynie katolikom<sup>68</sup>.

Podjęcie tej inicjatywy po raz kolejny wywołało jednak dyskusje. Nie ma bowiem wątpliwości, że problemy, które jawią się w związku z planami zawarcia takiego porozumienia, są znacznie poważniejsze od tych, z którymi należało się zmierzyć w związku z dotychczas podpisanymi umowami. Do najistotniejszych obaw wskazywanych w doktrynie włoskiego prawa wyznaniowego należą te, które odnoszą się do islamskiej doktryny o pozycji prawnej kobiety oraz koncepcji małżeństwa (jako poligamicznego)<sup>69</sup>.

Należy ponadto zwrócić uwagę, że po stronie muzułmańskiej brak jednolitości nawet w tak podstawowych kwestiach, jak potrzeba zawierania jakiegokolwiek umowy z państwem. Brak również jednolitej reprezentacji tej społeczności wobec władz państwowych. Muzułmanie włoscy należą bowiem do wielu różnych organizacji, które

<sup>66</sup> Zob. F. Pizetti, *Le intese*, s. 309-310.

<sup>67</sup> V. Ahmad' Abd al Valiyy, *L'islam e lo Stato in Italia*, „Quaderni della Scuola di specializzazione in diritto ecclesiastico e canonico” 1999, t. 6, s. 126-127. Omówienie projektu: M. Tedeschi, *Verso un'intesa*, s. 754-757.

<sup>68</sup> Tamże, s. 751-752.

<sup>69</sup> Tamże, s. 753, 757.

niezależnie od siebie występują również z żądaniami zawarcia porozumienia. Oprócz projektu wypracowanego z udziałem ekspertów Włoskiej Islamskiej Wspólnoty Religijnej własne projekty przedstawiły również dwie inne organizacje islamskie: Unia Wspólnot i Organizacji Islamskich we Włoszech (Unione delle Comunità ed Organizzazioni Islamiche in Italia) oraz Stowarzyszenie Muzułmanów Włoskich (Associazione Musulmani Italiani)<sup>70</sup>. Jeśli więc rząd zdecyduje się na zawarcie umowy regulującej status prawny społeczności muzułmańskiej we Włoszech, będzie miał dwie możliwości: albo przystąpi do rokowań z grupą reprezentującą tylko część tej społeczności (podobnie jak to uczyniono w przypadku buddystów), albo też opowie się za koncepcją przyjętą w Hiszpanii, gdzie muzułmanie – dla celów związanych z zawarciem umowy – zdecydowali się na utworzenie federacji<sup>71</sup>.

## PODSUMOWANIE

Analizując dotychczasową praktykę związaną z aktualizacją art. 8 ust. 3 Konstytucji Włoch, można łatwo dostrzec, że okresy realizacji tego unormowania były przeplatane okresami kilkuletnich przestojów. W latach 1984-1987 zawarto cztery porozumienia, po czym nastąpiła sześciolatnia przerwa. Kolejne dwa porozumienia zawarto w 1993 r. Po nich znowu miała miejsce przerwa, trwająca tym razem siedem lat. Dwa porozumienia zawarto również w 2000 r.

Podpisanie tych ostatnich aktów, przy jednoczesnym kontynuowaniu prac nad ustawą o wolności religijnej, zdaje się uzasadniać twierdzenie, że zostało przewyżczone stanowisko przeciwstawiające nową ustawę o wolności religijnej systemowi umów. Pozostają jednak niepewności wynikające z faktu, że parlament – jak dotąd –

<sup>70</sup> R. Botta, *Manuale*, s. 96.

<sup>71</sup> G. Long, *Le nuove intese*, s. 404.

nie tylko nie uchwalił tejsze ustawy, ale nadto nie sfinalizował prac nad zaaprobowaniem porozumień zawartych w 2000 r.

Przedłużający się obecnie okres zastoju, stanowiący czytelny wyraz braku potrzebnej woli politycznej, może być oceniany z kilku perspektyw. Niewątpliwie jest to wynik niepokojów i wątpliwości wyrażanych w trakcie debaty nad umowami zawartymi w 2000 r. Zawierają one szereg unormowań o charakterze precedensowym, wprowadzenie ich do systemu prawa włoskiego musi być więc dokonane z należytą ostrożnością. Trudności w osiągnięciu postępów w pracach nad porozumieniem z grupami muzułmańskimi są – przynajmniej w części – konsekwencją tragicznych wydarzeń z 11 września 2001 r. Nie brak również obaw, że zawieranie kolejnych umów stanie się dodatkowym impulsem do rozwoju nowych, słabo znanych fenomenów religijnych. Obawy te są niekiedy odczytywane jako prosty wyraz niechęci wobec osłabiania pozycji religii tradycyjnie obecnych i zakorzenionych w realiach włoskich<sup>72</sup>. Narastające współcześnie zagrożenia ze strony tzw. nowych ruchów religijnych nie pozwalają jednak na tak jednostronne interpretacje, zwłaszcza że problemy związane z rozprzestrzenianiem się tego rodzaju grup zostały dostrzeżone również przez instytucje wspólnotowe<sup>73</sup>. Wobec trudności blokujących rozwój systemu porozumień szczególnego znaczenia nabiera natomiast postulat uchwalenia oczekiwanej od dziesięcioleci ustawy o wolności religijnej. Zawieranie kolejnych umów nie może być bowiem jedynym sposobem uzyskania uprawnień, które powinny przysługiwać wszystkim związkom wyznaniowym<sup>74</sup>.

---

<sup>72</sup> Zob. N. Colaianni, *Intese e legge*, s. 154-155.

<sup>73</sup> Zob. np. rezolucję Parlamentu Europejskiego z dnia 22 maja 1984 r. o wspólnym działaniu Państw Członkowskich wobec różnych naruszeń prawa wynikających z działalności powstałych w ostatnim czasie organizacji, które działają pod osłoną gwarancji wolności religijnej (tekst w: *Dall'Accordo del 1984 al disegno di legge sulla libertà religiosa. Un quindicennio di politica e legislazione ecclesiastica*, red. A. Nardini, G. di Nucci, Roma 2001, s. 548-549).

<sup>74</sup> Zob. N. Colaianni, *Intese e legge*, s. 165-168.