

**Konferencja naukowa pt. *Układowe metody regulacji stosunków między państwem a związkami wyznaniowymi (art. 25 ust. 4-5 Konstytucji RP)*,
Lublin, 9-10 grudnia 2011 r.**

W dniach 9-10 grudnia 2011 r. w Lublinie odbyła się ogólnopolska konferencja naukowa pt. *Układowe metody regulacji stosunków między państwem a związkami wyznaniowymi (art. 25 ust. 4-5 Konstytucji RP)*, zorganizowana przez Katedrę Prawa Wyznaniowego Wydziału Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II oraz Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Departament Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych.

Za punkt wyjścia rozważań w ramach konferencji przyjęto określone w Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. regulacje dotyczące układowego trybu ustalania relacji między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi (art. 25 ust. 4 i 5). Organizatorzy dostrzegli, iż mimo upływu ponad dziesięciu lat od wejścia w życie ustawy zasadniczej nadal trwają dyskusje zarówno nad teoretycznym znaczeniem wskazanych unormowań, jak i nad trudnościami, jakie przynosi realizacja ich w praktyce. Wprowadzone w ostatnich latach w ustawie z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego zmiany zrodziły kolejne wątpliwości.

Obrady podzielono na sześć sesji tematycznych: 1) Geneza obowiązujących unormowań konstytucyjnych, 2) Zagadnienia prawno-porównawcze, 3) Prace nad realizacją art. 25 ust. 5 Konstytucji RP, 4) Umowa z art. 25 ust. 5 Konstytucji RP, 5) Ustawa z art. 25 ust. 5 Konstytucji RP, 6) Układowa forma regulacji stosunków między Rzeczpospolitą Polską a Kościołem katolickim (art. 25 ust. 4 Konstytucji RP). Tematyka konfe-

rencji spotkała się z dużym zainteresowaniem, tak przedstawiciele doktryny prawa wyznaniowego z wielu ośrodków naukowych, jak i reprezentantów różnych kościołów i innych związków wyznaniowych funkcjonujących w Polsce, którzy licznie przybyli na obrady.

Konferencję otworzył Dziekan Wydziału Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji KUL, ks. prof. dr hab. Antoni Dębiński. W swojej wypowiedzi zauważył, że relacje pomiędzy społecznością świecką a religijną mają swoją długą historię i nadal stanowią problematykę ważną i aktualną. Dotyczą bowiem w różny sposób wielu płaszczyzn naszego życia – mają charakter kulturowy, polityczny, prawnoustrojowy. Wskazał: „[...] dzisiaj, z racji na światopoglądowy pluralizm, procesy ogólne globalizacji, na nowo próbujemy definiować te ważne relacje, bo przecież dotyczące człowieka, jego dobra, określanego z jednej strony jako obywatela, z drugiej jako członka wspólnoty”. Ksiądz Dziekan wyraził satysfakcję z inicjatywy podjętej przez Katedrę Prawa Wyznaniowego we współpracy z Ministerstwem Administracji i Cyfryzacji oraz z przybycia wielu znanych gości. Przywitanie i podziękowanie za przybycie przedstawicielom wspólnot religijnych złożył na ręce księdza arcybiskupa Abła, reprezentującego wspólnotę Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, zaś prelegentom – na ręce prof. Michała Pietrzaka i ks. prof. Wojciecha Góralskiego.

Następnie głos zabrał abp dr hab. Stanisław Budzik, metropolita lubelski, Wielki Kanclerz KUL. Potwierdził, że podjęty temat rozważań jest niezwykle aktualny z uwagi na sytuację polityczną, która „wydaje się stawiać pod znakiem zapytania ogólną zasadę wyrażoną w słowie koncordat”. Wyraził przy tym nadzieję, że konferencja „przyczyni się do głębszej refleksji na temat zarówno Konstytucji, jak i postawy dialogu pomiędzy Kościołem a państwem [...], że przyniesie dobre i głębokie inspiracje do takiego rozwiązania bieżących problemów i takiego budowania przyszłych relacji między państwem i Kościołem, w których słowo *concordia* – zgoda, ugoda – będzie miało wiodące znaczenie dla dobra naszego kraju, dla dobra kościołów i związków wyznaniowych, dla dobra wszystkich obywateli”.

Pan Włodzimierz Karpiński – Minister, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji, skierował do uczestników konferencji list, który w jego imieniu odczytał Dyrektor Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych, pan Józef Różański. Pan minister wyraził m.in. przekonanie, że „ustalenia poczynione w trakcie trwania konferencji staną się pomocne w bieżącej pracy urzędu obsługują-

cego Ministra Administracji i Cyfryzacji, i przyczynią się do podniesienia jakości realizowanych przez administrację rządową zadań”.

Ks. dr hab. Piotr Stanisław, prof. KUL, Kierownik Katedry Prawa Wyznaniowego, dziękując za przybycie prelegentom oraz reprezentantom działających w Polsce kościołów i innych związków wyznaniowych, wyraził nadzieję, że „to naukowe spotkanie przyczyni się do wypracowania satysfakcjonujących odpowiedzi na pytania stawiane w doktrynie i praktyce oraz pozwoli przezwyciężyć trudności, które pojawiają się przy realizacji artykułu 25 ust. 4 i 5 obowiązującej ustawy zasadniczej”.

Sesji I, mającej na celu ukazanie *Genezy obowiązujących unormowań konstytucyjnych*, przewodniczył ks. prof. dr hab. Henryk Misztal (KUL). Jako pierwszy wystąpił prof. dr hab. Michał Pietrzak (UW), wygłaszając referat pt. *Udział związków wyznaniowych w pracach nad ustawodawstwem wyznaniowym z 17 maja 1989 r.* W swoim wystąpieniu ukazał obraz relacji między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi w minionym okresie ustrojowym. Wykazał, że także w czasie PRL-u podejmowane były próby nawiązania dialogu w sprawie regulacji statusu prawnego związków wyznaniowych. Na bazie osobistych obserwacji przedstawił proces zmierzający do przyjęcia ustaw wyznaniowych z 17 maja 1989 r.

Następnie referat pt. *Geneza, zawarcie i problem ratyfikacji Konkordatu z 1993 r.* wygłosił ks. prof. dr hab. Wojciech Góralski (UKSW). Skupiając się na okresie od podpisania Konkordatu w 1993 r. do jego ratyfikacji w roku 1998 r., szczegółowo wskazał i wyjaśnił problemy, jakie rodziła ówczesna sytuacja polityczna.

Kolejnym prelegentem był dr hab. Ryszard Mojak, prof. UMCS. W swoim wystąpieniu na temat *Kształtowania się konstytucyjnego modelu układowego trybu regulacji stosunków między Rzeczpospolitą Polską a Kościołem katolickim i innymi związkami wyznaniowymi w pracach Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego w latach 1994-1997* dokonał prezentacji kolejnych projektów, będących przedmiotem prac wskazanej Komisji, w których uwzględniono regulacje dotyczące modelu układowej relacji państwo–kościół.

Sesji II przewodniczył dr hab. Tadeusz J. Zieliński, prof. ChAT. Ta część obrad poświęcona została *Zagadnieniom prawno-porównawczym*, ukazując regulacje stosunków państwo–związki wyznaniowe obowiązujące w różnych państwach europejskich. Wobec coraz bardziej dostrzegalnej konieczności wprowadzenia zmian w wielu płaszczyznach relacji między

państwem a wspólnotami religijnymi w Polsce, zaprezentowanie doświadczeń i rozwiązań prawnych innych państw okazało się niezwykle pożyteczne. *Układowy charakter regulacji stosunków Państwo–Kościół w Konfederacji Szwajcarskiej* omówił ks. dr hab. Jan Krajczyński, prof. UKSW. Kolejny prelegent, ks. dr hab. Piotr Ryguła, prof. UŚ, przybliżył *Umowy między państwem a Kościołem katolickim i innymi związkami wyznaniowymi w Hiszpanii*. Ks. dr Mirosław Kosek (UKSW) przedstawił referat na temat: *Metody regulacji stosunków Państwo–Kościół w Niemczech. Konsensualne metody regulacji statusu związków wyznaniowych w postsojalistycznych państwach Europy Środkowo-Wschodniej* w swoim wystąpieniu zaprezentował dr Paweł Leszczyński (PWSZ w Gorzowie Wielkop.). Natomiast ks. dr hab. Piotr Stanisław, prof. KUL, omówił *Układowe metody regulacji stosunków między państwem a związkami wyznaniowymi we Włoszech*.

O przewodniczenie sesji III, skupionej na przybliżeniu *Prac nad realizacją art. 25 ust. 5 Konstytucji RP*, organizatorzy poprosili dyrektora Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, pana Józefa Różańskiego. Na bieżąco wzbogacał on swoim komentarzem wystąpienia przemawiających w tej sesji innych pracowników Departamentu. Szczególną wartość tej części obrad stanowiła możliwość zapoznania się z niektórymi aspektami ich pracy w ministerstwie, czyli z praktycznym wymiarem omawianej regulacji konstytucyjnej. Prezentacja ich doświadczeń, spostrzeżeń oraz możliwość zapoznania się za ich pośrednictwem z pozostającą w ich dyspozycji dokumentacją, czynionymi statystykami, dały przyczynek do ożywionej dyskusji na zakończenie sesji. Mgr Mariusz Radajewski (Wydział Rejestru oraz Obsługi Organizacyjno-Administracyjnej DWRMNiE) przedstawił *Charakterystykę wspólnot religijnych, które wystąpiły od 2008 r. o uregulowanie stosunków z Państwem w drodze umów z art. 25 ust. 5 Konstytucji RP*. Mgr Ewa Ignaciuk (Wydział Regulacji Prawnych i Funduszu Kościelnego DWRMNiE) przedstawiła natomiast referat pt. *Realizacja art. 25 ust. 5 Konstytucji RP w praktyce Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych MSWiA*. Następnie głos zabrała mgr Monika Piszcz-Czapla (Wydział Regulacji Prawnych i Funduszu Kościelnego DWRMNiE), ukazując procedury legislacyjne podjęte w przedmiocie *Uregulowania własności pounickich nieruchomości oraz finansowania Prawosławnego Seminarium Duchownego w Warszawie w świetle art. 25 ust. 5 Konstytucji RP*.

Sesję IV, rozpoczynającą drugi dzień obrad, poświęcono rozważaniom nad umową z art. 25 ust. 5 Konstytucji RP. Przewodniczył jej ks. dr hab. Krzysztof Warchałowski, prof. UKSW.

Dr Andrzej Czohara (MSW) wygłosił referat pt. *Zakres podmiotowy umowy z art. 25 ust. 5 Konstytucji RP*. Analizowany artykuł dotyczył stosunków między Rzeczpospolitą Polską a innymi niż Kościół katolicki kościołami oraz związkami wyznaniowymi. Autor zauważył, że o ile określenie podmiotów reprezentujących stronę państwową nie nastęrcza większych trudności, o tyle wskazanie kręgu podmiotów wymienionych w artykule jako kościoły i związki wyznaniowe może sprawiać pewne problemy. Zastosowanie różnych metod wykładni przepisów prawnych daje zróżnicowane odpowiedzi. W efekcie wskazanie tych podmiotów następuje każdorazowo w konkretnym procesie stosowania prawa w drodze samodzielnej decyzji podmiotów reprezentujących organy państwowe.

Temat *Zakresu przedmiotowego umowy* podjął kolejny prelegent – ks. dr hab. Dariusz Walencik, prof. UO – wskazując, że w Konstytucji zakres ten jest niedookreślony, szczególnie gdy chodzi o zwrot „każdemu w swoim zakresie”. Powoduje to konieczność odwołania się do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, projektów umów wyznaniowych z 2002 r., które nie zostały zrealizowane, dotychczasowej praktyki legislacyjnej oraz wypowiedzi doktryny. W swoim wystąpieniu Autor podkreślił też znaczenie określenia zakresu „spraw własnych” związków wyznaniowych w praktyce polskiej. Reasumując, wskazał, że zazwyczaj zakres przedmiotowy umowy zawartej między Radą Ministrów a przedstawicielami danego związku wyznaniowego pozostawiony jest ostatecznie uznaniu układających się stron.

Referat pt. *Negocjacje i zawarcie* wygłosił dr Paweł Sobczyk (UKSW). Podejmując to zagadnienie, prelegent podkreślił, że nie ma określonej przez ustrojodawcę czy ustawodawcę procedury prelegislacyjnej, dotyczącej negocjacji między Radą Ministrów a właściwymi przedstawicielami kościoła lub innego związku wyznaniowego. Powoduje to konieczność odwołania się do trybu zaproponowanego 16 października 2008 r. przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, zaakceptowanego przez Prezesa Rady Ministrów pismem z dnia 30 czerwca 2009 r. Autor wskazał na problemy związane z negocjacjami i zawieraniem umowy przewidzianej w art. 25 ust. 5 Konstytucji.

Jako ostatni w tej sesji wystąpił mgr Marcin Olszówka (Uczelnia Łazarzkiego, INP PAN, UW). W swoim referacie dokonał analizy *Prawnego*

charakteru umowy z art. 25 ust. 5 Konstytucji RP. Wskazał, że umowa ta nie może być zaliczona ani do źródeł prawa powszechnie obowiązującego, ani do źródeł prawa wewnętrznego. W ocenie Autora Konstytucja dopuszcza przyjęcie tezy, że związkom religijnym została przekazana częściowa kompetencja normodawcza.

Zagadnienie ustawy z art. 25 ust. 5 Konstytucji RP było przedmiotem kolejnej części obrad – sesji V, której przewodniczył dr Zdzisław Zarzycki (UJ).

Pierwszy referat z tego zakresu objął rozważania nad *Implikacjami art. 25 ust. 5 Konstytucji RP dla procedury parlamentarnej*. Zagadnienie to przedstawił dr hab. Tadeusz J. Zieliński, prof. ChAT. Wskazał, że przewidziane w omawianym artykule ustawy pod względem rangi czy mocy prawnej nie różnią się od innych ustaw zwykłych, a tym, co przesądza o ich swoistości, jest kwalifikowany tryb prac nad takimi ustawami oparty na umowie wyznaniowej. Oceniał, iż w celu zapewnienia materialnej zgodności zawartej umowy i ustawy wymagane jest przyjęcie szczegółowych norm postępowania. Prelegent wskazał, jakie podmioty mogą zainicjować postępowanie legislacyjne dotyczące ustawy wyznaniowej oraz przedstawił etapy procesu przyjęcia takiej ustawy, zaznaczając, jakie mogą się przy tym pojawiać problemy.

Kolejny prelegent, ks. prof. dr hab. Artur Mezglewski (PRad), w swoim wystąpieniu dokonał analizy *Statusu prawnego nauczyciela religii jako zagadnienia z zakresu stosunków państwowo-kościelnych objętych art. 25 ust. 5 Konstytucji RP*. Na początku wskazał obowiązujące regulacje w zakresie statusu prawnego nauczycieli religii, jednak głównym przedmiotem wystąpienia było dążenie do zajęcia stanowiska w kwestii: czy problematyka statusu prawnego nauczycieli religii winna być regulowana w trybie układowym, czy też nie? Autor rozważał ponadto, czy – w przypadku odpowiedzi twierdzącej – ewentualne uzgodnienia mają zapadać jedynie w trybie przewidzianym w art. 25 ust. 5 Konstytucji, czy też jako strona tych umów może występować inny naczelny organ władzy państwowej, właściwy ze względu na szczegółową problematykę? Na zakończenie przedstawił rozwiązania *de lege ferenda*.

Rozważania nad możliwością *Zmiany i uchylenia ustawy z art. 25 ust. 5 Konstytucji RP* podjął dr Wojciech Brzozowski (UW). Prelegent podkreślił, że kwestia zmiany lub uchylenia wspomnianej ustawy nie została przewidziana w żadnym akcie normatywnym. Zasadniczo zmiana lub uchylenie ustawy partykularnej w polskim systemie prawnym dokonuje

się przy zachowaniu takich samych wymogów formalnych, jak w przypadku jej uchwalania. Jednak zdaniem Autora byłoby dobrze, gdyby ustawa wyznaniowa przewidywała procedurę rewizyjną – uzasadnione jest to zwłaszcza zmiennością warunków społecznych. Ponadto nie zawsze zaistnieje potrzeba zawarcia odpowiedniego porozumienia między państwem a zainteresowanym związkiem wyznaniowym celem dokonania nowelizacji ustawy wyznaniowej.

Ze względu na niemożność przybycia na konferencję dra Pawła Boreckiego (UW), referat tego Autora pt. *Art. 25 ust. 5 Konstytucji RP a ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania* został odczytany przez Tadeusza J. Zielińskiego. Związek art. 25 ust. 5 Konstytucji z ustawą o gwarancjach wolności sumienia i wyznania Autor wystąpienia rozpatrzył w dwóch aspektach. Po pierwsze, przepis Konstytucji może zostać uznany za regulujący zmiany niektórych postanowień wspomnianej ustawy. Po drugie, ustawę o gwarancjach wolności sumienia i wyznania ocenił Autor jako odpowiedni akt normatywny do uregulowania szczegółowego trybu urzeczywistnienia art. 25 ust. 5 Konstytucji.

Ostatniej sesji (VI), dotyczącej *Układowej formy regulacji stosunków między Rzeczpospolitą Polską a Kościołem katolickim (art. 25 ust. 4 Konstytucji RP)*, przewodniczył ks. dr hab. Mirosław Sitarz, prof. KUL.

Jako pierwszy głos zabrał ks. prof. dr hab. Józef Krukowski (UKSW, KUL), wygłaszając referat na temat: *Konkordat jako metoda regulacji stosunków Państwo–Kościół. Forma i przedmiot*. W swoim wystąpieniu Autor przypomniał, że Konkordat polski z 1993 r. miał być instrumentem stabilizacji wzajemnych relacji między państwem i Kościołem katolickim. Analizując, czy cel ten został osiągnięty, wskazał między innymi, jakie sprawy stały się przedmiotem tej umowy. Według Autora przyjęcie Konkordatu przyczyniło się do stabilizacji stosunków nie tylko między państwem a Kościołem katolickim, ale również miało pozytywny wpływ na sytuację pozostałych kościołów i innych związków wyznaniowych.

Następnie prof. dr hab. Bartosz Rakoczy (UMK) podjął zagadnienie *Wymogów proceduralnych nowelizacji ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego*. Prelegent zwrócił uwagę, iż w obecnie obowiązującym porządku prawnym przy interpretacji zawartych we wskazanej ustawie rozwiązań prawnych istnieje konieczność odniesienia się do kontekstu historycznego jej uchwalania. Podkreślił konieczność debaty nad ustaleniem kierunków nowelizacyjnych tej ustawy, co będzie determinowało dalsze kroki w zakresie procedury legislacyjnej. Według Autora

należy dostrzec wartość koncyliacji nie tylko na płaszczyźnie prawnomiędzynarodowej, ale także na płaszczyźnie prawa wewnętrznego, zwłaszcza że inne akty normatywne już w tym kierunku zmierzają. Rośnie rola prawa cywilnego, prywatnego i winno to znaleźć odzwierciedlenie także w prawie wyznaniowym.

Zmiana systemu finansowania Kościoła katolickiego w świetle Konstytucji i Konkordatu była przedmiotem ostatniego już w ramach obrad konferencji referatu. Problematykę tę przybliżył słuchaczom dr Michał Zawisłak (KUL). Wskazał, że postanowienia zawarte zarówno w Konkordacie z 1993 r., jak i w obowiązującej Konstytucji RP zobowiązują państwo polskie do współdziałania z Kościołem katolickim w zakresie opracowania nowoczesnego modelu finansowania. Zwrócił ponadto uwagę na możliwość odniesienia się do systemów finansowania przyjętych w innych państwach demokratycznych i skorzystania z ich doświadczeń. Autor podkreślił, że władze publiczne nie mogą spraw finansowych regulować jednostronnie, a w tym kontekście negatywnie ocenił projekt uzasadnienia ustawy o zniesieniu Funduszu kościelnego z 2004 r.

Obradom towarzyszyły ożywione dyskusje prowadzone zarówno w ramach paneli przewidzianych przez organizatorów po każdej z sesji, jak i w trakcie przerw, w kularach. Na szczególną uwagę zasługuje fakt, iż w ramach paneli dyskusyjnych głos zabierali nie tylko przedstawiciele doktryny, ale również przedstawiciele różnych wspólnot religijnych – bazujący na swych doświadczeniach z zakresu praktycznej realizacji diskutowanych unormowań. Sygnalizowane przez nich problemy, z jakimi mierzą się w swym funkcjonowaniu na terytorium naszego kraju, niewątpliwie przyczyniły się do wzbogacenia obrad i dowiodły potrzeby kontynuowania spotkań naukowych w duchu zapewnionym przez organizatorów niniejszej konferencji.

Podsumowania i zamknięcia konferencji dokonał ks. dr hab. Piotr Stanisław, prof. KUL. Podziękował dyrektorowi Józefowi Różańskiemu i wszystkim pracownikom Departamentu Wyznań Religijnych i Mniejszości Narodowych i Etnicznych za inicjatywę i wsparcie w realizacji konferencji. Podziękował także wszystkim prelegentom za przyjęcie zaproszenia i wysoki poziom merytoryczny wygłoszonych referatów.

Aleksandra Bitowt