

I. ARTYKUŁY

MICHAŁ PIETRZAK

PRAWO KANONICZNE A PAŃSTWOWY PORZĄDEK PRAWNY

I. UWAGI WSTĘPNE

Przy regulacji spraw wyznaniowych w państwie każda władza musi określić swój stosunek do prawa wewnętrznego kościołów i związków wyznaniowych działających na jego terytorium, a w konsekwencji ich skuteczności w swoim porządku prawnym. Nie jest to łatwy do rozwiązania problem, tak z praktycznego, jak i teoretycznego punktu widzenia. *Karзде* państwo określa w praktyce swoje stanowisko w sposób zależny od dominującego wśród ludności wyznania, uwarunkowań społecznych, politycznych, ideologicznych, od przeważających w danym okresie historycznym koncepcji teoretycznoprawnych. Problem ten istnieje także w Polsce Ludowej i dotyczy przede wszystkim stosunku państwa i stanowionego przez jego organy prawa do prawa kanonicznego Kościoła Katolickiego.

Miejsce i funkcje prawa kanonicznego w państwowym (porządku prawnym, wzajemne relacje między instytucjami i rozwiązaniami prawa kanonicznego i prawa państwowego stały się od chwili likwidacji w 1948 roku wykładow prawa kanonicznego na studiach prawniczych, tematami omijanymi w naukach prawnych. Na zniknięcie tej problematyki z pola widzenia nauk prawnych złożyły się dwie główne przyczyny.

Pierwsza, natury ideologicznej, wiązała się z prognozą przewidującą zanik wierzeń religijnych wraz z rozwojem i umacnianiem się ustroju i socjalistycznych stosunków społecznych. Z tej prognozy wyprowadzono praktyczny wniosek, że zajmowanie się kościołami i związkami wyznaniowymi i ich prawem wewnętrznym jest niecelowe dlatego, że stanowią one twory reliktowe poprzedniej formacji i że wkrótce nastąpi całkowite ich obumarcie. Rzeczywistość zaprzeczyła temu w sposób oczywisty, sprawiając tym, którzy oczekiwali takiego rozwoju wydarzeń przykry zawód.

Druga przyczyna, natury teoretycznej, wynikała z hołdowania zasadzie monistycznej, głoszonej z niejednakową intensywnością już od późnego średniowiecza, a wspieranej skutecznie przez ideologów państwa absolutnego i podtrzymywanej sugestywnie przez teoretyków XIX wieku, że prawo może pochodzić jedynie od państwa. Państwo jako suwerenny podmiot władzy jest jedynym twórcą prawa, określa, w jaki sposób prawo to powstaje oraz jaki jest zakres przedmiotowy regulacji prawnych. Innym systemom normatywnym, powstającym niezależnie od państwa i funkcjonującym w społeczeństwie, zwłaszcza Kościoła Katolickiego i organizacji religijnych, odmawiano charakteru norm prawnych i traktowano jako normy statutowe, dyscyplinarne lub moralne¹. W polskich opracowaniach podręcznikowych z zakresu teorii prawa poświęcano systemom normatywnym organizacji religijnych przeważnie zdawkowe uwagi. Wśród autorów, którzy uznawali pluralizm systemów normatywnych istniejących w każdym społeczeństwie, należy wskazać L. Petrażyckiego², a ze współczesnych S. Ehrlicha³. S. Ehrlich wyodrębnia w swym podręczniku wyznaniowe systemy prawne i wskazuje, że między państwowym systemem normatywnym a pozapaństwowymi systemami normatywnymi, w tym także wyznaniowymi, istnieją wzajemne stosunki i zależności⁴.

¹ Por. interesujące rozważania L. Halbana, syntetyzujące poglądy na temat istoty i znaczenia prawa kanonicznego w nauce prawa XIX wieku. L. Halban, *Kilka uwag dotyczących znaczenia naukowego i politycznego prawa kościelnego*, Lublin 1957, s. 26 i n.

² Por. L. Petrażycki, *Teoria prawa i państwa w związku z teorią moralności*, t. II, Warszawa 1960, s. 420.

³ St. Ehrlich, *Wstęp do nauki o państwie i prawie*, Warszawa 1979 wyd. III s. 182 i n.

⁴ St. Ehrlich, *Wstęp do nauki o państwie*, s. 182. W teorii prawa pomijano ustalenia nauk prawnych tych krajów, w praktyce których normy prawa kanonicznego stanowiły część państwowego porządku prawnego. Szczególnie dużo uwagi pluralizmowi porządków prawnych poświęcała włoska nauka prawa, głównie od ukazania się w 1917 r. sugestywnego dzieła Santi Romano *Porządek prawny i zawarcia w 1929 r. konkordatu*. Por. S. Romano, *Ordinamento giuridico*. Firenze 1967 wyd. IV, s. 138 i n.; P.A. d'Avack, *La posizione giuridica del diritto canonico nell'ordinamento italiano. Scritti giuridici in onore di Santi Romano*, Padova 1940 t. IV, s. 318 i n.; G. Caputo, *Il problema della qualificazione giuridica dello stato in materia religiosa*, Milano 1967, s. 52 i n.; P. B. di Ruffia, *Diritto costituzionale* Napoli 1972, wyd. IX, s. 57.

Pluralizm systemów prawnych akceptowany był w socjologii prawa, która wychodziła od badania faktów rzeczywistości społecznej. Uznawała ona, że pluralizm systemów prawnych istnieje tam, gdzie grupy społeczne stosują się do norm prawa różnego od państwowego a jednostka ma świadomość podlegania różnym prawom. Por. J. Carbonnier, *Sociologie juridique*, Paris 1978, s. 210. Zob. też G. Gurvitch, *L'expérience juridique et la philosophie du droit*, Paris 1935; G. Gurvitch, *Sociology of Law*, London 1947; J. Gilissen, *Le pluralisme juridique*, Bruxelles 1971 (praca zbiorowa).

W rozważaniach moich nie zajmuję się analizą i krytyką poglądów głoszonych na temat charakteru prawa kanonicznego. Przyjmuję, że prawo kanoniczne, podobnie jak prawo innych, wielkich i małych wspólnot religijnych istnieje, często od tysiącleci. Podlegają temu prawu i stasują się do jego nakazów i zakazów miliony wyznawców. Prawo to wywierało i wywiera wielostronny wpływ na życie społeczeństw, także społeczeństwa polskiego. Oddziaływało na różne instytucje i rozwiązania prawa świeckiego. Było i jest faktem społecznym, a nauki prawne nie mogą przecież, jak to trafnie zauważył L. Petrażycki, obracać się wyłącznie w ciasnym kręgu życia prawnego, którego promotorem, twórcą i kontrolerem jest państwo. Muszą obejmować swoim polem widzenia całą rzeczywistość społeczną⁵.

W polskiej rzeczywistości społecznej Kościół Katolicki tkwi niezwykle mocno. Podstawą, na której opierają się jego struktura organizacyjna, kompetencje i tryb funkcjonowania organów stanowi prawo kanoniczne. Normuje ono także prawa i obowiązki świeckich i duchownych członków tej wspólnoty religijnej, którzy są przecież jednocześnie pełnoprawnymi obywatelami socjalistycznego państwa. Wielostronne oddziaływanie Kościoła Katolickiego na życie jednostkowe i społeczne w Polsce Ludowej pozostaje faktem tak oczywistym, że stwarza wystarczającą legitymizację do włączenia prawa kanonicznego w zasięg zainteresowań badawczych nauk prawnych.

Podjęcie próby udzielenia odpowiedzi na postawione w tytule opracowania pytanie badawcze wydaje się utrudnione, o ile wprost niemożliwe, przy ograniczeniu rozważań jedynie do Polski Ludowej. Problem ten bowiem występował w przeszłości i występuje współcześnie w każdym państwie, w którym istnieją i działają kościoły i organizacje wyznaniowe. Podejmowane nad tym problemem badania, dokonywane uogólnienia, formułowane wnioski i oceny nieczęsto prowadziły do wyników, które uzyskiwały zgodną aprobatę w naukach prawnych. Zarysowe przypomnienie rozwiązań spotykanych w przeszłości i współcześnie oraz wyników niektórych badań powinno przyczynić się do lepszej prezentacji zagadnienia na gruncie polskim i poznania trudności badawczych, jakie ono wywołuje.

Miejsce i rola prawa kanonicznego w państwowym porządku prawnym jest funkcją stosunku państwa do kościoła⁶. Stosunek ten jest determinowany przez zróżnicowany kompleks przyczyn. Stąd też w każdym państwie posiada on swoją specyficzną treść. Dla celów syntezy wyod-

⁵ L. Petrażycki, *Teoria prawa i państwa w związku z teorią moralności*, t. II, Warszawa 1960, s. 420; zob. też G. L. Seidler, *Z zagadnień filozofii prawa*, Lublin 1978, s. 12.

⁶ Por. L. Piotrowski, *Normy prawne Polski Ludowej a normy Kościoła Rzymskokatolickiego*. Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 1971, z. 3, s. 119.

rębnią się zwykle dwa przeciwstawne systemy stosunków między państwem a kościołem: system powiązania (czyli państwa wyznaniowego) i system rozdziału (czyli państwa laickiego). W każdym z tych systemów inaczej kształtują się stosunki między prawem kanonicznym a państwowym porządkiem prawnym.

II. PRAWO KANONICZNE W SYSTEMIE POWIĄZANIA

Uznanie chrystianizmu za oficjalną religię państwową w cesarstwie rzymskim w 380 roku zapoczątkowało intensywny proces działalności legislacyjnej Kościoła Katolickiego. Stosunek prawa tworzonego przez Kościół do prawa państwowego nie rodził konfliktów z tego względu, że miało ono niewielki zasięg i rozwijało się pod bezpośrednią kontrolą państwa. Wiele norm wydawanych (było wprost przez cesarzy i wchodziło do *leges* i *constitutiones*). Kanony wydawane przez sobory i papieży miały wielką wagę teologiczną, ale więcej niż skromną wartość prawną. Były to bowiem przeważnie reguły życia praktycznego, bardziej o znaczeniu religijnym i moralnym niż prawnym. Rodzące się prawo kościelne miało moc obowiązującą na całym obszarze cesarstwa. Było uznawane i stosowane przez władze państwowe jako prawo obowiązujące, bez odróżniania co jest świeckie, a co kościelne. Upadek cesarstwa zachodniorzymskiego spowodował, że ten układ stosunków między prawem kościelnym i państwowym rozwijany był i utrwalany w Bizancjum. Wielka kodyfikacja justyniańska przesycona była prawami religijnymi, a ustrój publiczny Kościoła uzyskał oficjalną konsekrację państwową, *ius sacrum* stawało się częścią *ius publicum*⁷.

Inaczej kształtowała się sytuacja na zachodzie Europy. Po upadku cesarstwa zachodniorzymskiego Kościół Katolicki dysponując scentralizowaną organizacją stał się arbitrem sytuacji. Jego działalność prawotwórcza nie napotykała przeszkody w postaci silnej i stabilnej władzy państwowej. Funkcja legislacyjna Kościoła nie ograniczała się do regulacji *res sacrae*, ale rozszerzała się, na skutek potrzeb społecznych, na *res profanae*. Kościół przejmował stopniowo uprawnienia do regulacji wielu spraw świeckich, społecznych i politycznych⁸.

⁷ Por. G. le Bras, *Prolégomènes*, Paris 1955, s. 208; G. J. Ebers, *Grundriss des katholischen Kirchenrechts*, Wien 1950, s. 51 i n.; I. Grabowski, *Prawo cywilne a prawo kanoniczne*, Lwów 1920, s. 31.

⁸ Zob. P. A. d'Avack, *Trattato di diritto ecclesiastico italiano*, Milano 1978, wyd. II, s. 140 i n.; K. Koranyi, *Powszechna historia państwa i prawa*, t. II, cz. 1, Warszawa 1963, s. 163; T. Włodarczyk, *Konkordaty*, Warszawa 1974, s. 41 i n.; G. J. Ebers, *Grundriss*, s. 58 i n.

W wiekach średnich dominowało prawo rzymskie i prawo kanoniczne jako *leges communes in universo*. Tworzyły one jak zauważył trafnie G. le Bras kondominium⁹. Ale kondominium to nie opierało się na wyraźnie przeprowadzonym podziale kompetencji, co musiało prowadzić do wyłonienia się problemu konkurencyjności między prawem rzymskim i kanonicznym. Spory i polemiki między kanonistami i legistami stały się w tych warunkach rzeczą nieuniknioną, zwłaszcza że łączyły się z wielkim konfliktem politycznym tych czasów między cesarstwem i papieżem. W rywalizacji tych dwóch systemów prawnych korzystniejsze perspektywy miało prawo kanoniczne. Oparte było bowiem na stałej bazie dogmatycznej, odznaczało się dużym dynamizmem i witalnością oraz większą łatwością przystosowywania się do nowych czasów i warunków życia ludności. Prawo rzymskie po upadku słynnych szkół i braku znanych mistrzów, a zwłaszcza upadku idei jednego cesarstwa chrześcijańskiego trudniej adaptowało się do nowych warunków i traciło swoje znaczenie¹⁰.

W praktyce średniowiecznej *republica gentium christianorum* znaczenie i skuteczność norm prawa kanonicznego były ogromne. Nie było jednak, jak stwierdza G. le Bras, przeciwko niemu ani zdecydowanego oporu, ani pobożnego poddania. Żadne państwo świeckie nie przeciwstawiało prawu kanonicznemu praw państwa świeckiego, żadne też nie pozwalało Kościołowi arbitralnie określać granic jego kompetencji¹¹.

Wraz z powstaniem państw narodowych i kształtowaniem się ustroju absolutnego rozpoczął się proces ograniczania roli prawa kanonicznego do funkcji prawa subsydiarnego. Państwo absolutne stawało się jedynym depozytariuszem suwerenności i wyłącznym źródłem produkującym prawo. Pozostawało nadal państwem wyznaniowym, powiązaniem z religią, jej protektorem i strażnikiem wiary swoich poddanych, odpowiedzialnym za ich zbawienie. Państwo katolickie nie mogło jednak włączyć całkowicie spraw religijnych do swego zakresu działania i poddać je pełnej reglamentacji, jak czyniło to państwo protestanckie. Monarcha katolicki nie mógł przejąć uprawnień papieża i stać się — jak monarcha protestancki — *summus episcopus*. Nie (był też w stanie zastąpić prawa kanonicznego prawem stanowionym przez państwo. Starał się natomiast usilnie ograniczyć zakres jego stosowania i poddać swojej kontroli. Wykształcone w okresie absolutyzmu *iura maiestatica circa sacra* pozwalały państwu nie tylko sprawować ścisły nadzór nad działalnością Kościoła, ale także ingerować w wewnętrzne jego sprawy, kontrolować wydawanie norm kościelnych i zakazywać ich stosowania na swoim terytorium. W państwie absolutnym religia traktowana była instrumentalnie, zgod-

⁹ G. le Bras, *Prolégomènes*, Paris 1955, s. 211.

¹⁰ P. A. d'Avaok, *Trattato di diritto ecclesiastico*, s. 142 i n.

¹¹ Zob. G. le Bras, *Prolégomènes*, s. 210.

nie z dewizą *Die Religion ist ein Teil der Staatspolizei*¹². W XVII i XVIII wieku prawo kanoniczne sprowadzone zostało, jak stwierdza P. A. d'Avack, z funkcji *ius commune in universo* w *ius subsidiarium* prawa państwowego¹³.

Aż do XIX wieku wszystkie państwa były typowo wyznaniowe, to znaczy bezpośrednio uczestniczyły w określaniu zawartości dogmatów religijnych (państwa protestanckie) bądź opowiadały się za określoną religią, nadając jej charakter państwowy. W państwie wyznaniowym kościół wykonywał swą władzę także jako organ państwa, na mocy jego delegacji i nie tylko we własnym interesie, ale i w interesie państwa, Idea głosząca, że może istnieć państwo, które nie interesuje się zjawiskami religijnymi i uznaje się za niekompetentne do określenia swego stanowiska wobec różnych wyznań istniejących i działających na jego terytorium oraz zostawia poddanym wolność wyboru religii i uznaje równe prawa wszystkich wyznawców różnych religii, uważana była za absurd polityczny i prawny oraz za wyrzeczenie się przez państwo jednego ze swoich podstawowych praw¹⁴.

Od rewolucji francuskiej zmienia się w sposób zasadniczy pozycja prawa kanonicznego w porządku prawnym państwa. Wiązało się to przede wszystkim z procesem liberalizacji, laicyzacji i demokratyzacji państwa¹⁵. Kształtuje się też nowe pojęcie związku obywatela z państwem. Zostaje on poddany wyłącznie państwu przy zanegowaniu wszelkiej władzy obcej i niezależnej od niego¹⁶. W konsekwencji zachodzących przemian uznano wolność religijną za prawo naturalne przysługujące każdemu człowiekowi. Państwo rezygnujące z opcji za określoną religią zaczęto uważać w naukach prawnych za głównego gwaranta wolności religijnej jednostki i organizacji wyznaniowych. Odmawiano mu jednocześnie kompetencji do wydawania norm w sprawach natury religijnej. Regulację spraw natury religijnej odsyłało do kompetencji kościołów i organizacji wyznaniowych. Więcej, pozbawiano państwo funkcji gwaranta przestrzegania norm prawa kościelnego, a im odmawiano skuteczności w państwowym porządku prawnym. Wszystkim obywatelom przyznawano równouprawnienie cywilne i polityczne niezależnie od wyznawanej religii¹⁷.

Oddziaływanie tych zasad na politykę państwa wobec Kościoła Katolickiego było niejednolite. Jeden kierunek zmierzający do konsekwent-

¹² Por. L. Halban, *Kilka uwag dotyczących znaczenia*, s. 19; G. J. Ebers *Grundriss*, s. 181 i n.

¹³ P. A. d'Avack, *Trattato di diritto ecclesiastico*, s. 151.

¹⁴ Ibidem, s. 376.

¹⁵ Por. G. J. Ebers, *Grundriss*, s. 203 i n.

¹⁶ Por. A. C. Jemolo, *Il matrimonio*, Torino 1952, s. 23 i n.

¹⁷ Zob. G. Martina, *La Chiesa nell'età dell'assolutismo, del liberalismo, del totalitarismo. L'età del liberalismo*, wyd. IV, Brescia 1980, s. 13 i n.

nej ich realizacji prowadził do rozdziału kościoła i państwa, drugi pragnął godzić te nowe zasady ustrojowopolityczne z zachowaniem wyznaniowego charakteru państwa i uprzywilejowanej pozycji prawnej Kościoła Katolickiego. Wspierany był wydatnie przez Kościół Katolicki aż do Soboru Watykańskiego II.

W praktyce poszczególnych krajów hołdujących koncepcji państwa wyznaniowego układ stosunków między prawem kanonicznym a państwowym opierał się na zróżnicowanych rozwiązaniach kompromisowych. Ich formalnym wyrazem w państwach o większości katolickiej stawały się konkordaty. Były one uważane za puklerz ochronny praw i przywilejów Kościoła Katolickiego, coraz powszechniej kwestionowanych przez opinię liberalną i demokratyczną. Uznawały one autonomię i samorząd Kościoła Katolickiego wyrażające się w stanowieniu własnych norm i swobodnym rządzeniu się według tych norm. Konkordaty określały skuteczność norm prawa kanonicznego w państwowym porządku prawnym. Odnosiło się to przede wszystkim do prawa małżeńskiego, nauczania religii w szkołach państwowych, a często całego systemu oświatowego, spraw natury majątkowej, odpowiedzialności i przywilejów osób duchownych, *bracchium saeculare*¹⁸. Nie rozstrzygały też wyraźnie według jakich zasad rozstrzygane będą sprzeczności między prawem kanonicznym i państwowym.

Postanowienia konkordatów, w których państwa odwoływały się do norm kościelnych przy regulacji określonych spraw, wyjaśniano w nauce prawa za pomocą teorii recepcji lub odesłania. Według jej założeń, państwo, zamiast regulować konkretne sprawy własnymi normami, przyjmowało regulację dokonaną przez prawo kanoniczne. Czyniło to oczywiście z różnych pobudek. Kierowało się bądź faktem swojej niekompetencji, bądź najczęściej przesłankami pragmatycznymi, a wśród nich często chęcią uniknięcia konfliktu względnie pozyskania politycznego poparcia Kościoła Katolickiego. Odesłanie do norm prawa kanonicznego uważano nie za przekształcenie ich w normy państwowe, ale jedynie za nadanie im mocy obowiązującej w państwowym porządku prawnym¹⁹.

Istotnych przewartościowań w zakresie wzajemnych stosunków między państwem a kościołem dokonał Sobór Watykański II²⁰. Nawiązując do współczesnych koncepcji świeckich Sobór oparł istnienie Kościoła w porządku prawnym państwa na wolności. Wolność stanowi podstawę ułożenia stosunków z państwem i ma zapewnić Kościołowi nieskrępo-

¹⁸ Por. G. le Bras, *Prolégomènes*, s. 214; T. Włodarczyk, *Konkordaty*, s. 28 i n.

¹⁹ Por. P. A. d'Avaok, *Trattato di diritto ecclesiastico*, s. 165 i n.

²⁰ Por. R. Sobański, *Kościół jako podmiot prawa. Elementy eklezjologii prawnej*. Warszawa 1983, s. 197 in.

waną realizację jego zadań. Kościół oczekuje od państwa ochrony tej wolności za pomocą (sprawiedliwych praw)²¹.

Sobór opowiedział się za uznaniem autonomii i niezależności Państwa i Kościoła. Autonomie obydwu wspólnot nie są jednak tożsame. Przeciwnie, istnieje między nimi zasadnicza różnica wynikająca z odmiennych celów i zadań. Państwo zajmuje się ogółem spraw doczesnych człowieka, Kościół natomiast jego (potrzebami religijnymi. Zaspokajaniem tych potrzeb Państwo się nie zajmuje, jest (bowiem w tych sprawach niekompetentne. Stąd między państwem i kościołem nie powinno dochodzić do konkurencji i konfliktów. Przeciwnie, zaleca się współpracę między nimi, gdyż tak Państwo, jak i Kościół służą, choć z różnego tytułu, zaspokajaniu potrzeb tych samych ludzi²².

Sobór uznał państwo za niezdolne ze swej natury do wypełniania zadań religijnych i wyrażania ocen w kwestiach wiary. W konsekwencji zaaprobowana została zdrowa laickość państwa, rozumiana jako niezależność państwa w zakresie porządku doczesnego i jako gwarancja konstytucyjna zabraniająca państwu narzucania obywatelom bezpośrednio lub pośrednio wyznawania jakiegokolwiek religii lub światopoglądu.

Konsekwencją przysługującej Kościołowi Katolickiemu wolności i autonomii jest możliwość tworzenia własnego porządku prawnego, warunkowanego jego specyficznymi zadaniami. Między prawem kanonicznym a prawem państwowym nie powinno dochodzić do kolizji i konkurencji ponieważ przedmiot regulacji prawnej jest odmienny. Nie zawsze jednak udaje się wyeliminować te kolizje, gdyż trudno jest precyzyjnie rozgraniczyć sferę spraw religijnych od sfery spraw państwowych. Nieuniknione w takich wypadkach spory powinny być rozstrzygane w drodze porozumiewania się władz państwowych i kościelnych.

Praktycznym wyrazem nowego stanowiska Kościoła Katolickiego wypracowanego na Soborze był konkordat zawarty w 1973 r. z Kolumbią. Religia katolicka nie była już określana jako panująca, ale jako element podstawowy dobra wspólnego i integralnego rozwoju wspólnoty narodowej. Ustawodawstwo kanoniczne zostało uznane za niezależne od państwowego i nie stanowiące jego części. Kościół Katolicki zachował pełną wolność i niezależność od władzy państwowej, a w konsekwencji swobodne wykonywanie swej władzy duchownej, jurysdykcji kościelnej, administracji i zarządzania swymi sprawami wewnętrznymi, stosownie do swych praw. Państwo uznało skuteczność cywilną małżeństw zawieranych według prawa kanonicznego oraz uprawnienia sądów kościelnych do rozstrzygania o ważności małżeństwa. Utrzymane zostały w konkordacie przywileje osób duchownych. Biskupi zostali wyłączeni, w zakre-

²¹ Por. R. Sobański, *Kościół jako podmiot*, s. 220.

²² *Ibidem*, s. 217.

się odpowiedzialności karnej, spod kompetencji sądów państwowych i poddani sądownictwu kościelnemu, zgodnie z nakazami prawa kanonicznego²³.

III. PRAWO KANONICZNE W SYSTEMIE ROZDZIAŁU

Od rewolucji francuskiej kształtuje się nowa koncepcja państwa liberalnego i laickiego. Podstawową dyrektywą inspirującą stanowisko władz tego państwa wobec religii staje się rozdział. Jest on uzasadniany i (propagowany przez wielu polityków, prawników, ludzi nauki. Wymienić wśród nich można P. Guizota, A. Vineta, A. de Tocquevilla, C. Montalamberta, C. Cavoura, M. Minghettiego, F. Rufiniego. Głoszą oni, że porządki politycznocywilny i duchownoreligijny są nie tylko różne, ale także powinny być od siebie oddzielone²⁴.

Od rewolucji francuskiej też rozpoczyna się na gruncie europejskim praktyczna realizacja systemu rozdziału kościoła i państwa. Geneza rozdziału w poszczególnych krajach była niejednolita. Wprowadzany był on najczęściej w konsekwencji przemian społecznych bądź politycznych w państwie. Stanowił zwykle reakcję nowych władz i stojących za nimi sił społecznych na polityczne powiązanie Kościoła Katolickiego z obalonymi klasami i ustrojami. W systemie rozdziału widziano najlepsze zabezpieczenie sfery działania państwa -przed ingerencją kościoła. W warunkach pluralizmu wyznaniowego ludności rozdział miał gwarantować wszystkim wolność sumienia i wyznania oraz pokój religijny w kraju.

Wprowadzany w różnych okresach historycznych i przy istnieniu odmiennych uwarunkowań społecznych i politycznych rozdział kościoła i państwa nie stanowił jednolitego modelu, mimo przyjmowania zbliżonych czy nawet identycznych rozwiązań instytucjonalnoprawnych. Zróżnicowane profile rozdziałów występujące w poszczególnych państwach utrudniają wypracowanie teoretycznego wzorca rozdziału, stanowiącego syntetyczne uogólnienie dominujących w praktyce cech charakterystycznych tego systemu.

Rozdział jako koncepcja prawnoustrojowa zawsze miał charakter względny. Wynikało to z faktu, że państwo i kościół działają na tym samym terytorium i w tym samym społeczeństwie. Oddzielenie sfer działania organów i instytucji państwa oraz kościoła nie zawsze jest możliwe do przeprowadzenia w sposób rygorystyczny, zwłaszcza w praktyce życia społecznego. Jeżeli bowiem określone sfery są od dawna uznawane za

²³ Zob. *I concordati di Giovanni XXIII e dei primi anni di Paolo VI (1958 - 1974)* a cura di Pio Cipriotti ed Elisa Zampetti, Milana 1976, s. 118 i n.

²⁴ Zob. G. Martina, *La Chiesa nell'età dell'assolutismo, del liberalismo del totalitarismo. L'età del liberalismo*, wyd IV, Brescia 1980, s. 27.

wyłączną domenę państwa lub kościoła, to nadal istnieją sprawy, które pozostają przedmiotem wspólnego zainteresowania, a w konsekwencji prowadzą do rywalizacji czy konfrontacji bądź do ustalonego w wyniku kompromisu podziału kompetencji czy współdziałania²⁵. Względny charakter rozdziału występuje jeszcze wyraźniej, gdy rozpatrujemy go z punktu widzenia jednostki. Członek kościoła jest jednocześnie obywatelem państwa. Uczestniczy z jednej strony w życiu wspólnoty religijnej, podlega nakazom i zakazom przez nią ustalonym, z drugiej zaś bierze udział w życiu politycznym, korzysta z praw (publicznych, podlega nakazom i zakazom przewidzianym przez prawo państwowe, oddziałuje na kierunek polityki państwa, często sam jako funkcjonariusz publiczny realizuje władztwo państwowe. Oddzielenie w jego życiu i postępowaniu sfer działania, w których występuje jako *homo religiosus* bądź jako *homo politicus*, jest o wiele trudniejsze niż oddzielenie sfer działania państwa i kościoła.

Rozdział wyciskał swoje piętno przede wszystkim na państwie. Państwo laickie stanowiło przeciwieństwo państwa wyznaniowego. Przesądzało ono. uznawać w płaszczyźnie ideologicznej, politycznej i cywilnej wartości i treści religijne. Państwo przestawało być zainteresowane popieraniem czy ograniczaniem określonych wyznań. Starano się zajmować wobec nich neutralne stanowisko²⁶. Przesądzało też interesować się wyznaniem swoich obywateli i różnicować ich prawa czy obowiązki na podstawie kryteriów wyznaniowych. Duchowni zostali poddani prawu wspólnemu dla wszystkich obywateli. Religia traciła walory publiczne stając się sprawą prywatną jednostki. Państwo laickie uznawało się za niekompetentne do wypowiedzania się i decydowania w sprawach natury religijnej (dogmaty, doktryna, kult, liturgia, kształcenie duchownych). Rozdział oznaczał zniesienie ustawodawstwa państwowego dotyczącego spraw wewnętrznych kościoła (*sacra interna*). Następowo w ten sposób samoograniczenie zdolności legislacyjnej państwa²⁷.

Od strony pozytywnej państwo laickie zapewniało wszystkim jednostkom wolność sumienia i wyznania oraz równouprawnienie polityczne i cywilne, wszystkim zaś kościołom i związkom wyznaniowym swobodę działalności religijnej. Logiczną konsekwencją tej wolności było uznanie autonomii i samorządu kościołów i związków wyznaniowych. Uzyskiwały one niezależność od państwa w zakresie ustalania swej struktury wewnętrznej, powoływania organów i zarządzania sprawami wewnętrznymi.

²⁵ Zob. S. Lariccia, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Padova 1974. s. 80; C. Iannaceone, *La coesistenza della potestà della Chiesa Cattolica e della sovranità dello Stato Italiano nel vigente diritto concordatario italiano. Scritti in onore di Santi Romano*, t. IV, Padova 1940, s. 376.

²⁶ Por. J. B. Trotabas, *La notion de laïcité dans le droit de l'Eglise Catholique et de l'Etat Republicain*, Paris 1961, s. 210; G. J. Ebers, *Grundriss*, s. 214.

²⁷ Por. G. Caputo, *Il problema della qualificazione*, s. 69.

mi. Zachowywały też uprawnienie do tworzenia i nowelizowania swego prawa wewnętrznego²⁸. Skuteczność prawa kościelnego ograniczona została jedynie do forum wewnętrznego²⁹. Zniesione zostało *bracchium saeculare* i *appelatio tamquam ab abusu*. Uznanie skutków decyzji podjętych na podstawie prawa wewnętrznego za ważne i skuteczne w państwowym porządku prawnym uzależniano od decyzji organów państwowych, przy zastrzeżeniu, że nie dotyczyły one spraw natury religijnej i nie pozostawały w sprzeczności z prawami stanowionymi przez państwo³⁰.

Państwo laickie, aczkolwiek uznaje się za niekompetentne w sprawach natury religijnej i nie przyznaje treściom i zjawiskom religijnym znaczenia, w swoim porządku prawnym nie może ignorować ich istnienia i znaczenia w życiu społecznym i jednostkowym, nie może nie interesować się kościołami i związkami wyznaniowymi działającymi na jego terytorium. Kościoły i związki wyznaniowe nie mogą istnieć i rozwijać swej działalności wyłącznie w oparciu o swoje normy wewnętrzne. Dla wypełniania swych zadań religijnych kościoły i związki wyznaniowe muszą często działać poza swoimi porządkami prawnymi w dziedzinach, które podlegają regulacji prawa państwowego. Od państwa zależy, czy ta działalność zewnętrzna podlegać będzie powszechnie obowiązującemu prawu, normującemu działalność organizacji społecznych, czy też stworzy on dla jej reglamentacji prawo specjalne — *quoad sacra externa*.

Rozwiązania spotykane w praktyce idą przeważnie w kierunku wyboru drugiego wariantu. Wynika to z dużych trudności w zastosowaniu prawa powszechnego, dotyczącego stowarzyszeń do wielkich i starych kościołów. Są to bowiem organizacje specyficzne, trudno porównywalne z innymi organizacjami społecznymi³¹. Nie dają się one sprowadzić do wspólnego mianownika z organizacjami tworzonymi dla zaspokojenia innych potrzeb i dążeń ludzkich. F. Ruffini oceniając krytycznie doświadczenia włoskiej praktyki ustawodawczej z drugiej połowy XIX wieku i wyrażając poglądy większości specjalistów prawa wyznaniowego uważał, że zastosowanie do Kościoła Katolickiego prawa o stowarzysze-

²⁸ Porządek kanoniczny ma swoje zakotwiczenie w wolności religijnej. Pogląd ten aprobuje dziś większość badaczy. Zob. G. Caputo, *Il problema della qualificazione*, s. 78; G. Morelli, *Gli ecclesiastici nel diritto italiano*, Milano 1960, s. 35.

²⁹ W XIX wiecznej teorii prawa prawnu kanonicznemu nie przyznawano skuteczności w państwowym porządku prawnym. W praktyce państwa musiały się jednak liczyć z jego istnieniem i przyznawały mu często efektywne walory prawne. Por. P. A. d'Avack, *Trattato di diritto ecclesiastico*, s. 155; G. Saraceni, *Introduzione allo studio del diritto ecclesiastico*, Napoli 1975, s. 26.

³⁰ Por. art. 17 włoskiej ustawy o gwarancjach z 1871 r. P. A. d'Avack, *Trattato di diritto ecclesiastico*, s. 500; O. Giacchi, *La giurisdizione ecclesiastica nel diritto italiano*, Milano 1937, s. 45 i n.

³¹ Por. F. Ruffini, *Corso di diritto ecclesiastico italiano*, Torino 1924, s. 387 j n.; P. Gismondi, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Milano 1975, s. 120.

niach jest niesłuszne, ponieważ traktuje w sposób równy stosunki prawne nierówne i nie jest sprawiedliwe, gdyż przyznaje każdemu to samo, a nie każdemu to co mu się należy³².

Sprawą sporną w teoretycznym modelu rozdziału kościoła i państwa jest zagadnienie istoty i zakresu autonomii kościołów i związków wyznaniowych. Część badaczy uważa, że autonomia ta ma charakter pierwotny, a więc niezależny od państwa, podobnie, jak wolność religijna, z której ta autonomia jest wyprowadzana. W nauce włoskiej podzielany jest przez większość badaczy pogląd S. Romano głoszący, że państwo laickie nie przyznają Kościołowi Katolickiemu autonomii, ale ją uznaje. W konsekwencji zapewnia prawu kanonicznemu skuteczność w obszarze wyłączonym spod swojej kompetencji w dziedzinie spraw religijnych³³. Inni badacze, przyjmując za punkt wyjścia zasadę suwerenności państwa głoszą pogląd, że autonomia kościołów i związków wyznaniowych ma charakter pochodny i wynika z woli państwa. Państwo samo ogranicza swoje kompetencje w sprawach religijnych i przekazuje przysługujące mu uprawnienia organizacjom religijnym.

Rozbieżności wywołuje również wskazanie podmiotów uprawnionych do określenia zakresu autonomii kościołów i związków wyznaniowych. Dominujący współcześnie pogląd głosi, że prawo takie przysługuje państwu, ale jest ono związane i nie może przekraczać granic nakreślonych przez wolność sumienia i wyznania jednostki i swobodę działalności religijnej kościołów i związków wyznaniowych³⁴. Dodaje się przy tym, że powstające na tym tle spory i konflikty powinny być rozstrzygane nie w drodze jednostronnych decyzji państwowych, ale poprzez pertraktacje i porozumienia z kościołami i związkami wyznaniowymi. Wymaga tego interes demokratycznego społeczeństwa, dla którego pokój religijny stanowi istotną wartość.

IV. PODSTAWY LEGITYMIZACJI PRAWA KANONICZNEGO W POLSCE LUDOWEJ

W II Rzeczypospolitej stanowisko państwa wobec prawa kanonicznego określała konstytucja z 17 III 1921 r. Uznawała ona autonomię Kościoła Katolickiego, przejawiającą się w możliwości tworzenia i rządzenia się

³² Zob. F. Ruffini, *Corso di diritto*, s. 389, 425; P. A. d'Avack, *Trattato di diritto ecclesiastico*, s. 391.

³³ Por. A. C. Jemolo, *Premesse ai rapporti tra Chiesa e Stato*, Milano 1965, s. 72; G. Saraceni, *Introduzione allo studio*, s. 82.

³⁴ Por. P. A. d'Avack, *Trattato di diritto ecclesiastico*, s. 302; E. Chenon, *Le role sociale de l'Eglise*, Paris 1928, s. 115.

w zakresie spraw wewnętrznych (kościelnych) własnym prawem³³. Ogólne postanowienie konstytucji uległo konkretyzacji w art. 1 konkordatu z 1925 r., który wskazywał, na jakie sprawy wewnętrzne rozciąga się ta autonomia i w czym się ona przejawia. Granice autonomii Kościoła Katolickiego wyznaczały ustawy państwowe. Zawierający klauzulę generalną art. 113 konstytucji przewidywał, że żaden związek wyznaniowy nie może stać w sprzeczności z prawami państwa. Teza o (przewadze ustawodawstwa państwowego nad kościelnym, w wypadku sprzeczności między normami, była kwestionowana przez prawników kościelnych³⁶. Skuteczność norm prawa kanonicznego ograniczała się do forum wewnętrznego Kościoła Katolickiego. Ich skuteczność zewnętrzna, w porządku prawnym państwa zależała od woli władz państwowych. Określały ją ustawy, bądź umowy, zawierane ze Stolicą Apostolską³⁷.

Polska Ludowa utrzymała do 1952 r. moc obowiązującą podstawowych zasad konstytucji z 17 III 1921 r. W sprawach wyznaniowych zaliczano do nich m.in. postanowienie art. 114 przewidujące, że Kościół Katolicki rządzi się własnymi prawami. Na akceptację uprawnień autonomicznych Kościoła Katolickiego nie miało wpływu uznanie w 1945 r. konkordatu za nieobowiązujący. Uchwała Rady Ministrów z 12 IX 1945 r. podjęta w tej sprawie wyrażała wolę rządu do zapewnienia nadal Kościołowi Katolickiemu pełnej swobody działania w ramach obowiązujących ustaw. Autonomia ta uległa nawet wzmocnieniu, ponieważ rząd utracił uprawnienia do sprawowania kontroli nad działalnością Kościoła przewidziane przez konkordat. Wola władz państwowych uznawania autonomii kościelnej wynikała także z porozumienia zawartego między przedstawicielami Rządu RP i Episkopatu Polskiego 14 IV 1950 r. Znajdujemy w nim stwierdzenie, że papież jest najwyższą i miarodajną władzą Kościoła w zakresie spraw wiary, moralności i jurysdykcji kościelnej³⁸.

Konstytucja z 22 VII 1952 r. nie wypowiada się bezpośrednio w kwestii autonomii Kościoła Katolickiego i innych związków wyznaniowych, jak to czyniła konstytucja z 17 III 1921 r. Uprawnienie Kościoła Katolickiego do tworzenia i rządzenia się własnym prawem znajduje pośrednie umocowanie w generalnych zasadach konstytucji określających stosunek państwa do spraw wyznaniowych. Stanowią je rozdział kościoła i państwa,

³⁵Zob. J. Osuchowski, *Prawo wyznaniowe RP 1918 - 1939*, Warszawa 1967, s. 382 i n.

³⁶ For. J. Brzeziński, *Ankieta o konstytucji*, Czasopismo Prawnicze i Ekonomiczne 1924, s. 402 i n.; J. Sawicki, *Studia nad położeniem prążonym mniejszości religijnych w państwie polskim*, Warszawa 1937, s. 127; K. Aleksandrowicz, *Bracchium saeculare według obecnie obowiązujących i dawnych konkordatów*, Kraków 1935, s. 62 i n.; I. Grabowski, *Prawo kanoniczne*, Warszawa 1948, s. 378 i n.

³⁷ Por. interesujące rozważania J. Osuchowskiego, *Prawo wyznaniowe RP 1918 - 1939*, s. 370 i n.

³⁸ Zob. *Położenie prawne kościołów i związków wyznaniowych w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa 1960, s. 125.

wolność sumienia i wyznania oraz swoboda wypełniania funkcji religijnych przez kościoły i związki wyznaniowe³⁹.

Konsekwencją przyjętej przez konstytucję zasady rozdziału jest laicki charakter państwa. Oznacza on uznanie niekompetencji organów (państwowych w sprawach natury religijnej. Państwo przestaje uznawać wyznania, wypowiadać się w kwestiach wiary, obrzędów czy posług religijnych, ingerować w sprawy kościelnych struktur organizacyjnych i ich funkcjonowanie, interesować się wyznaniem swoich obywateli. Wszystkie obowiązki religijne duchownych i świeckich członków wspólnot religijnych nie są obwarowane przymusem państwowym. Państwo nie kontroluje ich wykonywania. Sprawy religijne zostają wyeliminowane z zakresu działania państwa i wyłączone spod jego reglamentacji prawnej. Ograniczając wykonywanie swoich praw zwierzchnich w zakresie spraw natury religijnej państwo przyznało jednostce wolność sumienia i wyznania, a kościołom i związkom wyznaniowym swobodę wypełniania funkcji religijnych. Oznacza to możliwość dysponowania przez jednostkę szerokim zestawem uprawnień szczegółowych, a wśród nich uprawnieniem wstępowania i uczestniczenia w życiu określonej wspólnoty religijnej. Przez pojęcie funkcji religijnych rozumie się prowadzenie działalności związanej z realizacją zadań wynikających z nakazów religii. Stąd też swoboda ta obejmuje obszerny katalog uprawnień, wskazujących kierunki działań szczegółowych. Wynikają z niej uprawnienia autonomiczne Kościoła Katolickiego przejawiające się przede wszystkim w stanowieniu i rządzeniu się własnym prawem w zakresie spraw religijnych.

V. CHARAKTER I ZAKRES AUTONOMII PRAWODAWCZEJ KOŚCIOŁA KATOLICKIEGO

Istota autonomii Kościoła Katolickiego polega na tworzeniu własnego systemu norm i określania za ich pomocą własnej struktury organizacyjnej, kompetencji organów kościelnych, trybu ich funkcjonowania, warunków przyjmowania członków oraz ich praw i obowiązków, sposobów wykonywania władztwa religijnego nad członkami, rozwijania działalności religijnej, wychowawczej i dobroczynnej. Autonomia dotyczy sfery wewnętrznej działalności Kościoła Katolickiego. Nie rozciąga się ona na jego działalność w sferze pozareligijnej, pozostającej przedmiotem regulacji państwa.

³⁹ L. Piotrowski trafnie zauważa, że konstytucja PRL dopuszcza stosowanie prawa kanonicznego w sprawach konfesyjnych. Zob. jego *Normy prażone*, s. 119-120. F. Camperhausen wyprowadza autonomię związków wyznaniowych z zasady rozdziału kościoła i państwa. Zob. jego *Staatskirchenrecht*, München 1973 s. 82*. P. A. d'Avack widzi podstawę autonomii kościelnej w wolności religijnej. Por. jego *Trattato di diritto ecclesiastico*, s. 400.

Sprawą wywołującą dyskusje i spory pozostaje ustalenie granic autonomii prawodawczej Kościoła Katolickiego. Pojęcie spraw natury religijnej nie jest nigdzie, podobnie jak i w Polsce, rozumiane i interpretowane jednakowo. Inaczej zapatruje się na granice sfery spraw religijnych państwo, a inaczej kościół. System rozdziału nie był w stanie przeprowadzić dokładnego rozgraniczenia sfer działania państwa i kościoła, aczkolwiek wpłynął skutecznie na zmniejszenie się rozmiarów tzw. res mixtae.

Istnieje nadal wiele obszarów i materii, które równocześnie interesują władze państwowe i władze kościelne. Rodzą one zwykle konflikty kompetencyjne, zarówno bowiem organy państwowe, jak i kościelne uznają się wyłącznie uprawnione do ich samodzielnego regulowania. Wyłania się wówczas pytanie, kto ma dyktować zasady, według których konflikty te będą rozstrzygane. Państwo ma tu za sobą wyłączny atut suwerenności i pragnie rozstrzygać je jednostronnie. Kościół Katolicki temu się sprzeciwia i postuluje, by następowało to przy jego współudziale.

W praktyce Polski Ludowej na tle ustalania granic autonomii Kościoła Katolickiego dochodziło do sporów, niekiedy bardzo ostrych, gdy władze państwowe w sposób jednostronny pragnęły ograniczyć tę autonomię i pozbawić Kościół istotnych jej atrybutów. Przykładowo można wskazać na dekret z 1953 r. o obsadzaniu duchownych stanowisk kościelnych. Hierarchia kościelna uznała jego postanowienia, uzależniające tworzenie, przekształcanie i znoszenie oraz obsadzanie stanowisk kościelnych od zgody organów państwowych, a także żądanie usuwania osób piastujących te stanowiska, za naruszenie autonomii Kościoła, polegające na ograniczaniu uprawnień nominacyjnych organów kościelnych i odmówiła podporządkowania się tym przepisom⁴⁰. W memoriale Episkopatu z 8 V 1953 r. znanym pod nazwą *Non possumus* uznano dekret za zamach na wolność organizacyjną Kościoła, sprzeczny z konstytucją, gwarantującą Kościołowi samorząd organizacyjny. Zapowiedziano w nim, że jeżeli organy państwowe uniemożliwiają powoływanie na stanowiska kościelne ludzi właściwych i kompetentnych, Kościół nie obsadzi ich wcale⁴¹. Odpowiedzią rządu było internowanie prymasa Polski, kard. S. Wyszyńskiego. W cztery lata później rząd wydał nowy dekret uwzględniający wymogi jurysdykcji kościelnej⁴².

⁴⁰ A. Eurda i R. Klimowiecki uznali za słuszną ingerencję państwa w obsadzanie stanowisk kościelnych przewidzianą przez dekret z 1953 r. podając dodatkową informację, że Watykan takie prawo ingerencji organizacji państwowej uznał. *Prawo państwowe*, Warszawa 1958, s. 539. Inaczej traktują tę ingerencję J. M. Majchrowska i S. Nawrot, *Niektóre elementy państwowokościelnych w Polsce lat 1945 - 1950*, Kraków 1984, s. 85.

⁴¹ Por. *Prymas Tysiąclecia*, Paryż 1982, s. 93.

⁴² Prymas, kard. S. Wyszyński uzależnił swoje spotkanie z premierem J. Cy-

Zdecydowana postawa władz kościelnych wobec jednostronnego wkroczenia organów państwowych w sferę uprawnień autonomicznych Kościoła Katolickiego wpłynęła na tryb uchwalania ustaw normujących res mixtae. Następowало to w drodze uprzedniej konsultacji organów państwowych, przygotowujących akty normatywne, z przedstawicielami Kościoła. Wyrazem tych tendencji koordynacyjnych w polityce, nie tylko zresztą legislacyjnej, państwa wobec Kościoła Katolickiego jest funkcjonująca od 1949 r., wprawdzie z przerwami, Komisja Wspólna przedstawicieli Rządu i Episkopatu.

Autonomia dotyczy sfery wewnętrznej działalności Kościoła Katolickiego, a nie jego działalności w sferze państwowego porządku prawnego. Jego suwerennym twórcą jest państwo. Aby działalność Kościoła, jego organów, osób prawnych i instytucji kościelnych, osób duchownych mogła wywoływać skutki w państwowym porządku prawnym, musi uwzględniać wszystkie wymogi i stosować się do nakazów przewidzianych przez przepisy państwowe. Jako właściciele, najemcy, uczestnicy obrotu cywilnego poddani są ustawodawstwu państwowemu. Prawo kanoniczne odsyła zresztą regulację określonych spraw do prawa państwowego⁴³. Autonomia nie stwarza też immunitetu dla osób duchownych i zakonnych, gdy chodzi o ich podległość prawodawstwu karnemu, cywilnemu czy administracyjnemu.

Pozostaje do rozważenia problem charakteru autonomii Kościoła Katolickiego w Polsce. Z zasady rozdziału kościoła i państwa wyprowadzany jest pogląd o prywatnym charakterze religii. Pociąga to za sobą zrównanie kościołów i związków wyznaniowych z organizacjami i stowarzyszeniami prywatnymi. Jeżeli więc będziemy traktować Kościół Katolicki jako organizację prywatną, to również jego autonomię musimy uznać za autonomię organizacji prywatnej. Ale pogląd taki, uzasadniony od strony formalnoteoretycznej, pozostaje w sprzeczności z rzeczywistością społeczną. Kościół Katolicki w Polsce ze swą tysiącletnią tradycją nie da się sprowadzić do rzędu stowarzyszeń prywatnych, a prawo kanoniczne do prawa kontraktowego czy statutowego takiego stowarzyszenia. Abstrahując od autorytetu i wpływów Kościoła w społeczeństwie, wskazać należy na fakty, które temu teoretycznemu poglądowi przeczą. Przeczy temu polityka władz państwowych wobec Kościoła Katolickiego w Polsce

rankiewiczem, który o nie usilnie zabiegał przed wyborami sejmowymi w 1957 r. od zmiany dekretu o obsadzaniu stanowisk kościelnych. W czasie spotkania 14 I 1957 r. premier wręczył Prymasowi dziennik ustaw zawierający, antydatowany dekret z 31 XII 1956 r. o organizowaniu i obsadzaniu stanowisk kościelnych. Por. J. Zawieyski, *Kartki z dziennika 1955 - 1969*, Warszawa 1983, s. 114. Błędne informacje na ten temat u A. Micewskiego, *Kardynał Wyszyński, Prymas i Mąż Stanu*, Paryż 1982, s. 166.

⁴³ Por. np. kan 1274, 1284, 1286, 1290, 1296. *Kodeks prawa kanonicznego*, Poznań 1984. Por. też I. Grabowski, *Prawo cywilne a prawo kanoniczne*, s. 11.

Ludowej. Wystarczy przytoczyć tylko niektóre fakty, takie jak: zawieranie przez Rząd porozumień z Episkopatem, istnienie Komisji Wspólnej przedstawicieli Rządu i Episkopatu, uzgadnianie aktów ustawodawczych z przedstawicielami Kościoła, zainteresowanie państwa tworzeniem i obsadzaniem stanowisk kościelnych, kształcenie duchownych na koszt państwa, wreszcie nie mająca precedensu w historii Polski ani nie występująca w innym kraju instytucja okresowych spotkań I sekretarza KC PZPR z prymasem Polski.

W związku z autonomią Kościoła Katolickiego w Polsce wyłania się następne pytanie teoretyczne. Czy autonomia ta ma charakter pierwotny, niezależny od państwa, czy wtórny, -pochodny, będący wyrazem pozytywnego działania państwa. Opinie na ten temat są podzielone.

Wiele faktów przemawia za pierwotnym charakterem autonomii Kościoła Katolickiego w Polsce Ludowej. Jest ona kontynuacją autonomii istniejącej w przeszłości. Potwierdzają ten pogląd fakty z historii Kościoła Katolickiego w Polsce. Nigdy, nawet w czasach zaborów, nie była kwestionowana zasada rządzenia się przez Kościół własnym prawem. Pozostawało to niezależne od tego, czy władze państwowe uznawały bezpośrednio taką autonomię, jak to czyniła konstytucja z 17 III 1921 i czy konkordat z 1925 r., bądź też pośrednio, przez wprowadzenie rozdziału i uznanie wolności sumienia i wyznania oraz swobody wypełniania funkcji religijnych, jak to przewiduje konstytucja z 22 VII 1952 r.

Argumentem powoływanym dla uzasadnienia poglądu o pierwotnym charakterze autonomii Kościoła Katolickiego w Polsce jest także jej konstytucyjne źródło, czyli m.in. wolność wykonywania funkcji religijnych. Wolności tej, podobnie zresztą jak i innym wolnościom przyznaje się charakter pierwotny. Wolność ta i wprowadzana z niej autonomia nie są przejawem pozytywnej woli państwa. Nie jest ona równoznaczna z prawem podmiotowym, przy którym wszystkie uprawnienia muszą wynikać z wyraźnych przepisów prawa⁴⁴. Stwierdzenia konstytucji dotyczące wolności wykonywania funkcji religijnych nie mają konstytucyjnego, ale jedynie deklaracyjny charakter. Państwo traktowane jak wspólnota polityczna obywateli, w tym także obywateli wierzących, nie może jej przecież zlikwidować, a w konsekwencji pozbawić Kościół Katolicki autonomii. Państwo natomiast określa jej granice. Ale uprawnienia swoje winno realizować przy poszanowaniu uprawnień szczególnych, wpływających z tej wolności. Wszelkie nieuzasadnione obiektywnymi interesami społeczeństwa i koniecznymi potrzebami państwa ingerencje kończą się przeważnie niepowodzeniem i prowadzą do osłabienia autorytetu władz państwowych wśród społeczności katolickiej.

⁴⁴ Por. F. Siemieński, *Podstawowe wolności, prawa i obowiązki obywateli PRL*, Warszawa 1979, s. 35.

Pogląd o pierwotnym charakterze autonomii Kościoła Katolickiego, wspiera fakt, że państwo laickie nie uczestniczy (ani nie oddziałuje) w procesie tworzenia prawa kanonicznego. Normy tego prawa nie stanowią części państwowego systemu normatywnego. Państwo nie uznaje skuteczności tych norm w swoim porządku prawnym.

Przeciwny pogląd na temat charakteru autonomii Kościoła Katolickiego, mający swój historyczny rodowód w teorii państwa absolutnego, wychodzi z założeń pozytywizmu prawniczego i omnipotencji prawodawczej państwa. Głosi on, że autonomia kościelna jest tworem władzy państwowej i wywodzi się z uprawnień ustawodawczych suwerennego państwa. Każda organizacja społeczna, działająca na terytorium państwa, w tym także Kościół Katolicki, może posiadać tylko takie uprawnienia, jakie jej przekaże państwo.

VI. SKUTECZNOŚĆ NORM PRAWA KANONICZNEGO W PAŃSTWOWYM PORZĄDKU PRAWNYM

W zakresie relacji między prawem kanonicznym i państwowym systemem prawnym obowiązuje generalna zasada wzajemnej niezależności i nieskuteczności⁴⁵. Normy prawa kanonicznego nie wywołują skutków w państwowym porządku prawnym. Nakazy i zakazy ustalane czy wprowadzane przez te normy nie są brane pod uwagę przez państwowe przepisy prawne. Organy państwowe nie badają od strony merytorycznej i formalnej decyzji organów kościelnych, wydanych na podstawie prawa kanonicznego. Państwo nie udziela swej pomocy przy wykonywaniu decyzji i orzeczeń organów kościelnych. Organy państwowe nie rozpatrują odwołań od orzeczeń i decyzji organów kościelnych, wydanych na podstawie prawa kanonicznego, ani nie nadają im mocy obowiązującej w państwowym porządku prawnym. Świecka doktryna prawa państwowego — jak stwierdza trafnie P. A. d'Avack — wykreśliła prawo kanoniczne ze swego porządku prawnego jako instytucję obcą⁴⁶.

Bezpośrednia skuteczność norm prawa kanonicznego w państwowym porządku prawnym zależna jest od wyraźnie przejawionej woli państwa, w postaci normy ustawowej. Przesłanki, którymi kieruje się państwo nadając skuteczność normom kanonicznym są z reguły zróżnicowane. Wypadki takie zdarzają się rzadko. Aktualnie w Polsce uznawane są święta katolickie za dni wolne od pracy. Kodeks postępowania karnego uznaje tajemnicę spowiedzi i zabrania przesłuchiwania duchownego jako świadka, co do faktów, o których dowiedział się na spowiedzi. Kodeks (postępowania cywilnego przewiduje, że duchowny może odmówić zeznań co do faktów powierzonych mu na spowiedzi. Kodeks postępowania admi-

⁴⁵ Zob. S. Romano, *L'Ordinamento giuridico*, s. 144.

⁴⁶ P. A. d'Avack, *Trattato di diritto ecclesiastico*, s. 154.

nistracyjnego wyłącza z grona świadków duchownych co do faktów objętych tajemnicą spowiedzi.

Znacznie większe pozostaje oddziaływanie pośrednie prawa kanonicznego. Państwo wydając normy dotyczące statusu Kościoła Katolickiego w swoim porządku prawnym musi brać pod uwagę przepisy prawa kanonicznego, zwłaszcza te, które określają strukturę organów kościelnych, ich uprawnienia i tryb funkcjonowania. Musi też uwzględniać pojęcia i terminy jakimi posługuje się prawo kanoniczne. Państwo nie może określać warunków, jakim mają odpowiadać duchowni, czy w jaki sposób mają być kształceni względnie definiować pojęcia parafii, diecezji, spowiedzi czy sakramentu. Musi w tym zakresie przyjmować ustalenia i określenia prawa kanonicznego. Prawo kanoniczne nie może wkraczać w państwowy porządek prawny i decydować, jakie kościelne jednostki organizacyjne mają korzystać z osobowości cywilnoprawnej, ale i z drugiej strony państwo nie może przyznawać osobowości cywilnoprawnej twórcom, które w strukturze kościelnej nie występują.

Niekiedy normy kanoniczne dyscyplinujące społeczność katolicką stają się przedmiotem szczególnego zainteresowania i ingerencji władz państwowych, mimo że ich skuteczność ogranicza się formalnie do sfery spraw kościelnych. Odnosi się to do kary ekskomuniki, a zwłaszcza przesłanek jej stosowania. Orzekanie takich kar zwłaszcza w wypadkach, gdy przesłanki religijne łączą się z innymi, powoduje nie tylko określone skutki w społeczności katolickiej, ale rzutować może także na opinię i autorytet osoby dotkniętej karą w jej działalności politycznej, społecznej czy zawodowej. Aby przeciwdziałać tym skutkom władze państwowe wydają oświadczenia próbujące ograniczyć stosowanie tej kary. W 1949 r. rząd polski po wydaniu przez Stolicę Apostolską dekretu grożącego katolikom ekskomuniką za współpracę z komunistami uznał stosowanie tej kary kościelnej za sprzeczne z państwowym porządkiem prawnym⁴⁷. Rosyjski dekret o rozdziale kościoła od państwa i szkoły od kościoła z 1918 r. znosił klątwę, odmawiając jej jakichkolwiek skutków społecznoprawnych⁴⁸.

VII. RELACJE NORM KANONICZNYCH I PAŃSTWOWYCH

Rozpatrywany w aspekcie przedmiotowej regulacji stosunek norm kanonicznych do norm prawa państwowego może kształtować się na zasadach: obojętności, zbieżności względnie tożsamości, niezgodności lub sprzeczności⁴⁹.

⁴⁷ Por. F. Fuks, A. Łopatka, M. Rybicki, W. Skrzydło, *Ustrój polityczny Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*. Warszawa 1981, s. 459.

⁴⁸ Por. H. Świątkowski, *Wyznaniowe prawo państwowe*. Warszawa 1962, s. 169.

⁴⁹ Zob. P. Cipriotti, *Diritto ecclesiastico*, wyd. II, Padova 1964, s. 66 i n.

Grupa norm obojętnych jest z reguły największa, gdyż przedmiotem ich regulacji są sprawy sensu stricto religijne: doktryna, liturgia, kult, sakramenty, dyscyplina, organizacja. Normy te stają się przedmiotem zainteresowania państwa wyjątkowo, gdy dotyczą jego sfery działania: Przesłanką merytoryczną tego zainteresowania są np. względy spokoju i bezpieczeństwa publicznego, bezpieczeństwo prawne obywateli (zgromadzenia religijne poza budynkami kultur, ślub cywilny przed kościelnym).

Normy kanoniczne zbieżne czy tożsame z państwowymi wzmacniają zwykle skuteczność regulacji dokonywanych przez władze państwowe. Normy niezgodne stwierdzają odmienne uregulowanie tych samych spraw. Niezgodność ta przybierać może różne formy. Powodują one konieczność dokonywania wyboru między tymi normami. Katolik, któremu prawo kanoniczne zabrania się rozwodzić, korzysta z takiej możliwości w prawie państwowym.

Normy kanoniczne mogą mieć określone walory z punktu widzenia konkretnych celów polityki społecznej państwa. Bezwzględny zakaz rozwodu w prawie kanonicznym przyczynia się do wzmacniania trwałości małżeństwa.

Normy sprzeczne istnieją wówczas, gdy prawo kanoniczne nakazuje określone działania czy postępowania, a prawo państwowe ich zabrania, względnie odwrotnie. Powstaje wówczas dla katolika dylemat, jakich nakazów ma słuchać — państwowych czy kościelnych. Wprawdzie liczba takich norm maleje systematycznie, niemniej pojawia się problem, jak takie sprzeczności usuwać. Opcja za przewagą norm państwowych, powszechnie przyjmowana w doktrynie prawa świeckiego, rodzi w praktyce konflikty sumienia. Stąd też zapewne wynikają postulaty szukania rozwiązań kompromisowych⁵⁰.

* *
*
*
*

Żadne państwo demokratyczne, także socjalistyczne państwo polskie nie może ignorować norm prawa kanonicznego. Znajomość prawa kanonicznego, zwłaszcza tych norm, które Kościół Katolicki uważa za wiążące jego wyznawców, ułatwia znajdowanie właściwych rozwiązań dla potrzeb polityki legislacyjnej władz państwowych i przyczynia się do unikania niepożądanych konfliktów. A pamiętać trzeba, że będą to zawsze konflikty z własnymi obywatelami.

⁵⁰ Por. I. Grabowski, *Prawo cywilne a prawo kanoniczne*, s. 44; L. Piotrowski, *Normy prawne*, s. 138.

CANON LAW AND THE PUBLIC LEGAL ORDER IN THE PEOPLE'S
POLAND

Summary

A question of position of canon law of the Catholic Church in the People's Poland constitutional law is discussed in the article. The theoretical and practical impact of that issue *is* effected by the role and function of the Catholic Church in social and political life of the country. The study concerning Polish matters is preceded by the synthetic presentation of the system of relations between canon law and constitutional law observed in the system of connection of State and Church and in the system of separation of Church and State. This can ensure a better presentation of Polish aspects of the issue and facilitate explanation and understanding of discrepancies caused by it.

The article dwells on a problem of legal grounds of legislative autonomy of the Catholic Church in the People's Poland. It is derived by the author from the constitutionally guaranteed freedom of performing religious functions and from the principle of separation of State and Church. The author focuses on the character and scope of the autonomy. He discusses a question whether the said autonomy is of an original character — independent from acts of State or is it of a derivative character effected by the positive acts of State. The conflicts between Church and State authorities on delimiting the autonomy of the Catholic Church are also presented. Much attention is being paid by the author to explaining a problem of effectiveness of norms of canon law in the public legal order. A principle of the interdependenece of canon and public law norms is precised on the grounds of practical examples. At the same time the author indicates at the importance of knowledge of canon norms for legislative organs regulating the legal situation of the Catholic Church and also deciding issues of citizens' duties.