
Anna Słowikowska*

GENEZA ZASADY WSPÓŁDZIAŁANIA KOŚCIOŁA I PAŃSTWA W PROJEKTACH KONSTYTUCJI RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ Z 1997 ROKU

Twórcy Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej nie określili z góry, na jakim systemie wartości bądź na systemie jakich wartości należy oprzeć rozwiązania konstytucyjne. Nie ustalili, co będzie stanowiło wartość konstytucyjną oraz jaka filozofia człowieka i państwa będzie podstawą ustawy zasadniczej w Polsce¹. Niewątpliwie, jednym z elementarnych wymogów efektywności systemu prawnego, obok elementu formalnego, jest spójność aksjologiczna, czyli uzasadnienie norm tego systemu². Analizując preambułę Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.³ można odczytać z niej wartości konstytucyjne, stanowiące aksjomat dla przyjętego w Polsce systemu prawa: (...) *my, Naród Polski – wszyscy obywatele Rzeczypospolitej, zarówno*

* Dr Anna Słowikowska, asystent, Katedra Prawa Sakramentów i Instytutów Życia Konsekwowanego Instytutu Prawa Kanonicznego KUL; e-mail: sank@kul.lublin.pl

¹ A. Grześkowiak, *Aksjologia projektu konstytucji RP*, w: *Ocena projektu Konstytucji RP Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego. Materiały z sympozjum, Lublin 16 XII 1995*, red. J. Krukowski, Lublin 1996, s. 15.

² Z. Ziemiński, *Wartości konstytucyjne. Zarys problematyki*, Warszawa 1993, s. 7; F. J. Mazurek, *Godność osoby ludzkiej podstawą praw człowieka*, Lublin 2001, s. 166.

³ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

wierzący w Boga, będącego źródłem prawdy, sprawiedliwości, dobra i piękna, jak i nie dzielący tej wiary, a te uniwersalne wartości wywodzący z innych źródeł, równi w prawach i powinnościach wobec dobra wspólnego – Polski (...) wdzięczni (...) za kulturę zakorzenioną w chrześcijańskim dziedzictwie Narodu i ogólnoludzkich wartościach (...) świadomości potrzeby współpracy ze wszystkimi krajami dla dobra Rodziny Ludzkiej (...) w poczuciu odpowiedzialności przed Bogiem lub przed własnym sumieniem (...) dbając o zachowanie przyrodzonej godności człowieka (...). Fragmenty te nie odzwierciedlają wszystkich wartości zawartych w Konstytucji, ale wywodzą się z nich przyjęte w ustawie zasadniczej Polski rozwiązania w zakresie relacji prawnych między państwem i Kościołem Katolickim.

Iwon z Chartres (*1040 – †1115) napisał, że kiedy władza królewska i kapłańska zgadzają się ze sobą, wówczas dobrze rządzony jest świat, kwitnie i owocuje Kościół, a kiedy się ze sobą nie zgadzają, to nie tylko małe rzeczy się nie rozwijają, ale także wielkie upadają⁴. Historia relacji między państwem a Kościołem ukazuje, że zdanie średnio-wiecznego prawnika jest prawdziwe i wciąż aktualne. Poszczególne systemy prawne wzajemnych stosunków istniejących między obiema społecznościami są tego potwierdzeniem. Dlatego też niezbędne jest postawienie pytania: jakie trzeba spełnić kryterium, aby osiągnąć, a następnie utrzymać stały rozwój państwa i Kościoła? W odpowiedzi należy stwierdzić, że jest nim współdziałanie.

⁴ *Novit enim paternitas vestra, quia cum regnum et sacerdotium, bene regitur mundus, floret et fructificat Ecclesia. Cum vero inter se discordant, non tantum parvae res non crescunt, sed etiam magnae res miserabiliter dilabuntur*, S. Ivo Carnotensis, *Epistola CCXXXVIII, Domno et Patri suo Paschali*, w: *Patrologiae cursus completus. Series latina prior*, Tomus CLXII, red. J. P. Migne, Paris 1854, kol. 246 B.

Łaciński termin *cooperatio* oznacza współpracę, pomoc, współudział, współdziałanie⁵. J. Krukowski wyjaśnił, że polskim odpowiednikiem *cooperatio* jest raczej „współdziałanie”, aniżeli tylko „współpraca”. Jego zdaniem, współpraca ma miejsce wówczas, kiedy dwie strony wykonują to samo zadanie przy użyciu tych samych środków; a współdziałanie wtedy, gdy każda ze stron spełnia swoje własne zadania, lecz obie zmierzają do wspólnego celu⁶. Stanowisko to potwierdza, ale i poszerza doktryna, w której zdefiniowana została zasada współdziałania państwa i Kościoła. Według P. Stanisza stanowi ona działalność skoordynowaną, podejmowaną wspólnie i skoncentrowaną na dążeniu do osiągnięcia tych samych celów⁷. Natomiast B. Banaszak uważa, iż zobowiązanie państwa i Kościoła do współdziałania oznacza, że ich wzajemne relacje charakteryzuje nie tylko zagwarantowanie autonomii i niezależności w działaniu, ale także nakaz podejmowania wspólnych

⁵ J. Sondel, *Słownik łacińsko-polski dla prawników i historyków*, Kraków 2009, s. 225; *Słownik łacińsko-polski*, red. M. Plezia, t. I, Warszawa 2007², s. 761; A. Jougan, *Słownik kościelny łacińsko-polski*, Warszawa 1992⁴ (reprint wyd. III z 1958 r.), s. 157.

⁶ J. Krukowski, *Kościelne prawo publiczne. Prawo konkordatowe*, Lublin 2013, s. 159, przypis 30. Słowniki języka polskiego definiują pojęcia współdziałania i współpracy w następujący sposób: współdziałać: 1) działać, pracować wspólnie z kimś, pomagać komuś w jakiejś działalności, 2) wywierać wpływ na coś, przyczyniać się do czegoś razem z innymi czynnikami, 3) funkcjonować razem z innymi; współpraca – praca wykonywana wspólnie z kimś, z innymi, wspólna praca, działalność prowadzona wspólnie; współpracować – pracować wspólnie z kimś, brać udział w jakiejś zbiorowej pracy, brać udział w czyjejś pracy, działalności, pracować razem z kimś lub czymś w porozumieniu z kimś, o maszynach: funkcjonować, działać wraz z innymi częściami mechanizmu, jako bardziej skomplikowana całość; *Słownik języka polskiego*, red. M. Szymczak, t. III, Warszawa 1985, s. 768-769; *Nowy słownik języka polskiego*, red. E. Sobol, Warszawa 2002, s. 1150; *Nowy słownik poprawnej polszczyzny*, red. A. Markowski, Warszawa 2002, s. 1182.

⁷ P. Stanisz, *Naczelne zasady instytucjonalnych relacji państwo-kościół*, w: A. Mezglewski, H. Misztal, P. Stanisz, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 2011³, s. 84.

działań przy realizacji konstytucyjnie określonych celów, a więc dobra człowieka i dobra wspólnego⁸. Przedstawione ujęcie rozszerza więc rozumienie współdziałania na podejmowanie wspólnych przedsięwzięć przez Kościół i państwo.

Przedmiotem artykułu będzie analiza powstania i ewolucji zasady współdziałania w poszczególnych projektach konstytucyjnych, aż do jej ostatecznego sformułowania w art. 25 ust. 3 aktualnie obowiązującej ustawy zasadniczej w Polsce. Dla kształtowania się tej zasady charakterystyczne są etapy prac nad całą Konstytucją, czyli lata 1989-1991, 1992-1993 oraz 1993-1997. Uzasadnienie znajduje to m.in. w wydarzeniach politycznych w Polsce oraz zmianie procesu legislacyjnego.

1. Prace nad Konstytucją w latach 1989-1991

W 1989 r. rozpoczęto przygotowania do opracowania tekstu nowej ustawy zasadniczej państwa polskiego. Odpowiedzialność za to zadanie spoczęła na „kontraktowym” Sejmie X kadencji i pochodzącym z wolnych wyborów Senacie I kadencji. Sejm X kadencji 7 grudnia 1989 r. ustanowił Komisję Konstytucyjną, o charakterze komisji nadzwyczajnej, i powołał jej skład osobowy⁹. Inauguracyjne posiedzenie odbyło się 6 lutego 1990 r. Komisja, prace nad pierwszą wersją Konstytucji zakończyła w październiku tego samego roku. Przygotowany projekt przyjęła w czerwcu 1991 r. Zgłoszone do niego uwagi stanowiły przedmiot prac zespołu redakcyjnego. W związku z tym ostateczną wersję projektu przyjęto 24 sierpnia 1991 r. na ostatnim posiedzeniu

⁸ Wskazany w Konstytucji katalog celów zasady współdziałania uważa on również za niezamknięty, ale minimalny, zob. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012², s. 188.

⁹ Była to uchwała nr 15, jednakże nie została opublikowana.

Komisji. Pracami dotyczącymi relacji Kościół-państwo zajmowały się: podkomisja ds. praw i wolności człowieka i obywatela oraz podkomisja ds. ustroju politycznego. W zakresie merytorycznym przygotowanego projektu na uwagę zasługuje fakt, że w kwestii praw i wolności obywatelskich, za przewodnią myśl regulacji konstytucyjnych przyjęto ideę godności człowieka oraz jego osobowości. Zaś podstawą konstruowania koncepcji praw człowieka miała być idea personalizmu¹⁰. Pierwszy z wymienionych zespołów wypracował koncepcję odrębnego uregulowania kwestii dotyczących wolności sumienia i wyznania, separując je od spraw odnoszących się do modelu relacji Kościół-państwo. Ostatecznie reprezentanci takiego stanowiska opowiedzieli się za przepisem dotyczącym oddzielenia państwa od Kościoła¹¹. Współdziałanie Kościoła i państwa w celu realizacji praw i potrzeb obywateli zawierała kolejna propozycja. Ponadto mimo podtrzymania zasady rozdziału, zawierała już formułę niezależności i wzajemnego poszanowania. Precyzowała także terminologię używając nazewnictwa „Kościół rzymskokatolicki”¹².

¹⁰ W. Kręcisz, W. Orłowski, *Przygotowanie, uchwalenie i ogólna charakterystyka Konstytucji z 1997 r.*, w: *Polskie prawo konstytucyjne. Stan prawny na dzień 15 września 2008 r.*, red. W. Skrzydło, Lublin 2008⁵, s. 88.

¹¹ P. Borecki przytacza tekst propozycji pierwotnego projektu: „7.1. Rzeczpospolita Polska jest państwem świeckim. Kościół i inne związki wyznaniowe są oddzielone od państwa. 7.2. Kościół i inne związki wyznaniowe są równe wobec prawa. Ustawy określają ich sytuację prawną i majątkową. 7.3. Kościołowi i innym związkom wyznaniowym poręcza się autonomię i swobodę wykonywania kultu religijnego”. Jednocześnie twierdzi, że jedynym ustępstwem na rzecz Kościoła Katolickiego od zasady egalitaryzmu wyznań było wyodrębnienie terminologiczne Kościoła, zob. P. Borecki, *Geneza modelu stosunków państwo-Kościół w Konstytucji RP*, Warszawa 2008, s. 132.

¹² „1. Rzeczpospolita Polska jest państwem świeckim. Stosunki między państwem a Kościołem rzymskokatolickim i innymi Kościołami i związkami wyznaniowymi oparte są na zasadach niezależności i wzajemnego poszanowania. 2. W celu realiza-

Bezpośrednią reakcją na rozpoczęcie prac sejmowej Komisji, było powołanie, tego samego dnia, tj. 7 grudnia 1989 r., przez Senat I kadencji, analogicznej Komisji Konstytucyjnej. Nad przygotowanym przez nią projektem obradowano na posiedzeniu Senatu 24 maja 1991 r. Również twórcy tej wersji Konstytucji musieli dokonać w niej zmian. Ostateczny projekt był przedmiotem prac senackich 24 października 1991 r. Jednakże formalnie nigdy nie poddano go pod głosowanie. W zakresie podstaw ustroju politycznego państwa w projekcie przyjęto zasady suwerenności narodu oraz trójpodziału władzy. W zasadach naczelnych Konstytucji uwzględniono status prawny Kościoła w państwie. Mając na uwadze fakt, że w Polsce ci sami ludzie w większości należą do obydwu społeczności, odwołano się do wspólnotowej koncepcji Kościoła i państwa, a nawet równorzędnego partnerstwa obydwu podmiotów. Wyrazem tego były np. takie sformułowania jak: „Państwo i Kościół Katolicki”, czy nawiązanie do zasady bilateralności: „Stosunki między Państwem a Kościołem Katolickim” oraz proklamacja zasady autonomii i niezależności. W przedstawionym projekcie zagwarantowano możliwość stosownego współdziałania dla dobra człowieka i tworzonych przez niego wspólnot¹³. Należy zauważyć, iż mimo wy-

cji praw i potrzeb obywateli państwo współdziała z Kościołem rzymskokatolickim oraz innymi Kościołami i związkami wyznaniowymi”, Komisja Konstytucyjna Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej X Kadencji, *Konstytucja. Projekt*, Warszawa 1992, s. 24, art. 9.

¹³ „1. Państwo i Kościół Katolicki oraz inne kościoły i związki wyznaniowe są autonomiczne i niezależne, każde we własnym zakresie rządzi się własnymi prawami. Działają wobec siebie na zasadzie wzajemnego poszanowania i mogą prowadzić stosowne współdziałanie dla dobra człowieka i tworzonych przez niego wspólnot. 2. Stosunki między Państwem a Kościołem Katolickim określa umowa zawarta ze Stolicą Apostolską”, *Uchwała Komisji Konstytucyjnej z dnia 22 października 1991 r. – Autopoprawki Komisji Konstytucyjnej do projektu Konstytucji oraz reasumpcja poprzednich uchwał Komisji*, załącznik nr 4, w: *Protokół posiedzenia Komisji Konstitu-*

rażnego, a nawet dosłownego wskazania na autonomię i niezależność wspólnoty kościelnej i państwowej, co przemawiałoby za świeckim charakterem państwa, w opinii twórców senacki projekt Konstytucji zawierał model państwa wyznaniowego, gdyż zbudowany został na chrześcijańskiej wizji człowieka i państwa. Te wartości chrześcijańskie zostały zintegrowane w wartościach ogólnoludzkich i dały podstawy standardom praw człowieka¹⁴.

W rezultacie obydwu projekty nowej Konstytucji, tj. sejmowy i senacki, nie stały się przedmiotem dalszych prac legislacyjnych. Powołanie dwóch komisji konstytucyjnych, które ujmowały ustrój państwa w sposób zupełnie odmienny, utrudniało zawarcie kompromisu politycznego¹⁵. Jego istnienie było jednak niezbędne do uchwalenia Konstytucji.

2. Prace konstytucyjne w latach 1992-1993

Od 1952 r. w Polsce obowiązywała Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej¹⁶. Jej zmiana mogła nastąpić tylko w wyniku uchwalonej przez Sejm ustawy (art. 106). Obydwie izby parlamentarne, a więc Sejm X kadencji i Senat I kadencji, były zdania, że artykuł ten należy tak zmienić, aby kompetencje do uchwalenia Konstytucji uzyskało Zgromadzenie Narodowe. W wyniku prac nad procedurą two-

cyjnej Senatu RP, 22 X 1991, cyt. za: Borecki, Geneza modelu stosunków państwo-Kościół, s. 142.

¹⁴ A. Grześkowiak, *Przemówienie*, w: *Posiedzenie Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego*, 19 V 1993, „Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego. Biuletyn” [dalej skrót: Biuletyn KKZN] IX (1993), s. 3.

¹⁵ Kręciszy, Orłowski, *Przygotowanie, uchwalenie i ogólna charakterystyka Konstytucji*, s. 87-89; r. Chruściak, *Przygotowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. – przebieg prac parlamentarnych*, Warszawa 1997, s. 9.

¹⁶ *Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r.*, Dz. U. 1976, Nr 7, poz. 36 z późn. zm.

rzenia nowej ustawy zasadniczej państwa, zrezygnowano z jego nowelizacji na rzecz odrębnego aktu normatywnego, który uregulowałby ten proces. W związku z tym ogłoszono ustawę o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 kwietnia 1992 r.¹⁷ Na jej mocy prawo inicjatywy ustawodawczej do złożenia projektu nowej konstytucji uzyskały trzy podmioty: 1) Komisja Konstytucyjna, 2) grupa 56 członków Zgromadzenia Narodowego oraz 3) Prezydent RP (art. 2 ust. 1). Akt ten wraz z uchwaleniem ustawy konstytucyjnej w dniu 17 października 1992 r.¹⁸ (tzw. „małej konstytucji”) zakończył proces tworzenia w Polsce prowizorium konstytucyjnego. Opracowanie obydwu ustaw miało służyć usprawnieniu działalności naczelnych władz państwa do czasu uchwalenia nowej Konstytucji. Podstawową cechą tych aktów był ich tymczasowy i doraźny charakter obowiązywania wobec braku zdecydowanej koncepcji ustrojowej oraz spójności i precyzji legislacyjnej¹⁹. Należy dodać, że taki „tymczasowy” stan utrzymywał się aż do 1997 r.

¹⁷ Ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1992 r. o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. Nr 67, poz. 336.

¹⁸ Ustawa konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, Dz. U. Nr 84, poz. 426.

¹⁹ D. Dudek, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Wybór źródeł. Stan prawny na dzień 10 stycznia 1994 r.*, Lublin 1994², s. 27-28. W odniesieniu do „małej konstytucji” Szymanek jest zdania, że jej „poszczególne rozwiązania, instytucje i procedury znalazły swoją ciągłość w nowej Konstytucji z 1997 r. [...] ‘mała konstytucja’ wcale nie była traktowana na początku jako ‘mała’, później zaś, kiedy jej tymczasowy charakter nie był kwestionowany, pełniła rolę swoistego ‘laboratorium’, które w założeniu miało zweryfikować efektywność rozwiązań szczegółowych”, zob. J. Szymanek, *Tymczasowe akty konstytucyjne w polskiej tradycji ustrojowej*, „Roczniki Nauk Prawnych” [dalej skrót: RNP] 18 (2008), nr 2, s. 98.

Na mocy ustawy o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji postanowiono, że nowa ustawa zasadnicza zostanie uchwalona przez Sejm i Senat połączone w Zgromadzenie Narodowe (art. 1). W tym celu została powołana Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego (art. 2 ust. 1)²⁰. Pierwsze posiedzenie Komisji odbyło się 30 października 1992 r.

Dnia 30 kwietnia 1993 r. upłynął sześciomiesięczny ustawowy termin składania projektów konstytucyjnych, do zachowania którego zobowiązana była grupa co najmniej 56 członków Zgromadzenia Narodowego i Prezydent RP (art. 2 ust. 2). Przed wskazanym dniem złożonych zostało siedem projektów, spośród których sześć faktycznie stanowiło projekty partyjne, a jeden był projektem prezydenckim. Pierwszy projekt złożony został 24 marca, podpisany przez 58 posłów i senatorów głównie ze Zjednoczenia Chrześcijańsko-Narodowego; drugi – 28 kwietnia, podpisany przez 62 parlamentarzystów z Sojuszu Lewicy Demokratycznej; trzeci – 29 kwietnia, pod którym podpisało się 63 posłów i senatorów z Unii Demokratycznej; czwarty – projekt przede wszystkim parlamentarzystów z Polskiego Stronnictwa Ludowego i Unii Pracy; piąty – złożony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej L. Wałęsę; szósty – podpisali posłowie z Konfederacji Polski

²⁰ W celu usprawnienia prac Komisji Konstytucyjnej powołano działające przy niej następujące podkomisje stałe, z zastrzeżeniem, że mogą zostać utworzone inne podkomisje stałe lub zespoły robocze: 1) podkomisja redakcyjna, zagadnień ogólnych i przepisów wprowadzających Konstytucję; 2) podkomisja podstaw ustroju politycznego i społeczno-gospodarczego; 3) podkomisja zagadnień systemu źródeł prawa; 4) podkomisja organów władzy ustawodawczej, wykonawczej i samorządu terytorialnego; 5) podkomisja instytucji ochrony prawa i organów wymiaru sprawiedliwości; 6) podkomisja praw i obowiązków obywateli, zob. *Uchwała Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego z dnia 18 stycznia 1994 r. Regulamin Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego*, M. P. 1994, nr 8, poz. 62, art. 4 ust. 1 i 2.

Niepodległej, zaś siódmy – projekt Porozumienia Centrum²¹. W maju 1993 r., na posiedzeniach Komisji miała miejsce wstępna prezentacja złożonych projektów. Na dzień 10 lipca przewidziano w Sejmie debatę konstytucyjną. Jednym z zaplanowanych do omówienia zagadnień była kwestia sposobu regulacji wzajemnych stosunków między państwem i Kościołem. Do debaty jednak nie doszło. Merytoryczne prace nad uchwaleniem nowej Konstytucji przerwane zostały podjętą 31 maja 1993 r. przez Prezydenta RP decyzją o rozwiązaniu Sejmu²².

Drugi etap prac konstytucyjnych również nie zakończył się uchwaleniem ustawy zasadniczej państwa. W rezultacie był mniej efektywny od pierwszego, ponieważ ani nie przygotowano projektu konstytucji, ani nie rozpoczęto nad nim bezpośrednich prac. Ponadto, w odróżnieniu od wysiłku włożonego w przygotowanie projektów przez parlamentarzystów oraz przez Prezydenta, w latach 1992-1993 Komisja Konstytucyjna nie wykazała się inicjatywą ustawodawczą.

²¹ Projekty 4-7 złożono dnia 30 kwietnia. Ponadto poza siedmioma projektami złożonymi z zachowaniem wymogów formalnych przewidzianych w ustawie z dnia 23 kwietnia 1992 r. do Komisji Konstytucyjnej wpłynęły także inne projekty, jednakże nie zostały one poparte podpisami co najmniej 56 członków Zgromadzenia Narodowego. W związku z tym mogły one zostać wykorzystane jedynie jako materiał pomocniczy; zob. Chruściak, *Przygotowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, s. 18-19; tenże: *Uwagi o projektach Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z lat 1989-1997*, w: *Projekty Konstytucji 1993-1997*, do druku przygotował R. Chruściak, cz. 1, Warszawa 1997, s. 9.

²² Kręcisz, Orłowski, *Przygotowanie, uchwalenie i ogólna charakterystyka Konstytucji*, s. 94. Ze względu na fakt, że prace nad przygotowanymi projektami przesunięte zostały w czasie, opisanie problematyki modelu relacji Kościół-państwo zawartej w tych projektach nastąpi w kolejnym punkcie.

3. Działalność Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego w latach 1993-1997

Chronologicznie trzeci etap prac konstytucyjnych rozpoczął się w wyniku wyłonienia nowego parlamentu na mocy wyborów z dnia 19 września 1993 r. Po uchwałach podjętych przez Sejm i Senat ukonstytuowała się Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego. Składało się na nią 46 posłów Sejmu II kadencji i 10 senatorów Senatu III kadencji. Dnia 9 listopada 1993 r. Komisja zainaugurowała swoją działalność. W ten sposób rozpoczęto prace zmierzające do uchwalenia nowej ustawy zasadniczej.

3.1. Projekty stanowiące przedmiot prac Komisji

Sześciomiesięczny termin do wnoszenia projektów konstytucyjnych przez grupę co najmniej 56 członków Zgromadzenia Narodowego i Prezydenta RP upłynął 9 maja 1994 r. Do tego czasu wniesione zostały trzy projekty: 1) 6 maja – projekt prezydencki; 2) 9 maja – projekt podpisany przez 60 członków Zgromadzenia Narodowego spośród Klubu Parlamentarnego Unia Demokratyczna (od 13 maja 1994 r. Klub Parlamentarny Unia Wolności); 3) 9 maja – projekt podpisany przez 68 posłów i senatorów członków Klubu Parlamentarnego Sojuszu Lewicy Demokratycznej. Terminowe wniesienie powyższych projektów nie oznaczało, że jedynie one będą rozpatrywane przez Komisję Konstytucyjną. Otóż 3 czerwca weszła w życie nowelizacja ustawy konstytucyjnej z dnia 23 kwietnia 1992 r., uchwalona 22 kwietnia 1994 r.²³, na mocy której projekty wniesione w innej kadencji stawały się przedmiotem prac konstytucyjnych (zob. art. 1 ust. 2 nowelizacji; art.

²³ *Ustawa konstytucyjna z dnia 22 kwietnia 1994 r. o zmianie ustawy konstytucyjnej o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Dz. U. Nr 61, poz. 251.

12a ustawy). Dotyczyło to następujących projektów: 1) Komisji Konstytucyjnej Senatu I kadencji wniesionego w poprzedniej kadencji przez grupę 58 członków Zgromadzenia Narodowego; 2) wniesionego przez 61 członków Zgromadzenia Narodowego głównie posłów i senatorów PSL i UP; 3) wniesionego przez 58 posłów i senatorów głównie z KPN oraz 4) wniesionego przez 63 posłów i senatorów w przeważającej mierze członków PC²⁴. Ponadto, zgodnie z uchwaloną nowelizacją, inicjatywa ustawodawcza należała także do grupy co najmniej 500 tys. obywateli posiadających czynne prawo wyborcze do Sejmu (zob. art. 1 ust. 1 nowelizacji; art. 2a ust. 1 ustawy). W związku z tym dnia 5 września 1994 r. został złożony także projekt konstytucji przygotowany przez NSZZ „Solidarność”²⁵. W ten sposób Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego zakończyła trzystopniowy proces, który umożliwił wniesienie projektu Konstytucji. Zamknięcie tego etapu oznaczało, że pierwszemu czytaniu w Zgromadzeniu Narodowym podanych zostanie osiem projektów konstytucyjnych.

Podjęwając się analizy pierwszego z projektów należy zaznaczyć, że wniesienie go przez Prezydenta RP miało dowodzić jego aktywnego udziału w debacie ustrojowej, a także służyć neutralizacji dążeń parlamentarzystów do ograniczenia jego uprawnień w państwie²⁶. Pierwotnie projekt ten był gotowy już w kwietniu 1993 r.²⁷, jednakże rozwią-

²⁴ Chruściak, *Przygotowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, s. 35-36.

²⁵ Warto dodać, że w dniu 5 września 1994 r. został także złożony dokument *Ustawa konstytucyjna. Ekologiczna Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* składający się z krótkiej deklaracji i czterech artykułów. Nie została jednak dołączona do niego lista popierających go wyborców, zob. Chruściak, *Przygotowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, s. 38.

²⁶ Borecki, *Geneza modelu stosunków państwo-Kościół*, s. 146.

²⁷ Zob. *Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego. Projekty konstytucji*, Warszawa 1993, s. 68-80.

zanie Sejmu i ponowne wybory spowodowały przesunięcie debaty. W tym czasie projekt uzupełniony został o *Kartę praw i wolności*²⁸ i w takiej formie stał się przedmiotem prac ustawodawczych w maju 1994 r. Szczególnie dyskutowaną kwestię stanowił katalog zasad ustrojowych państwa w przyszłej Konstytucji. Wśród nich znajdowały się normy dotyczące modelu relacji Kościoł-państwo. Projekt prezydencki gwarantował współdziałanie państwa z Kościołami i związkami wyznaniowymi, którego przedmiotem miało stać się zaspokajanie potrzeb jednostki, rodziny i społeczeństwa. Ponadto zakładał autonomię i niezależność państwa i Kościołów oraz związków wyznaniowych. Choć podkreślał zasadę równouprawnienia Kościołów i związków wyznaniowych, to w odniesieniu do Kościoła Katolickiego przewidywał możliwość uregulowania jego statusu prawnego w formie umowy międzynarodowej ze Stolicą Apostolską²⁹.

Zasadę współdziałania zawierał także projekt zgłoszony przez członków Klubu Parlamentarnego – Unia Demokratyczna. Ponadto zakładał on następujące zasady w stosunkach Kościoł-państwo: 1) rozdziału; 2) niezależności; 3) wzajemnego poszanowania. Jego twórcy nie przewidzieli żadnej formy regulacji tych stosunków, ani w odniesieniu do wymienionego w projekcie Kościoła Katolickiego, ani do innych Kościołów i związków wyznaniowych. W związku z tym prób uregulowa-

²⁸ Całość projektu zob.: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, w: Projekty Konstytucji 1993-1997, cz. 1, s. 43-90.*

²⁹ Zob. art. 9 projektu Prezydenta RP: „1. Państwo i kościoły oraz związki wyznaniowe są autonomiczne i niezależne. Państwo współdziała z kościołami i związkami wyznaniowymi w zaspokajaniu potrzeb jednostki, rodziny i społeczeństwa. 2. Sytuację prawną kościołów oraz związków wyznaniowych określają na zasadzie równouprawnienia ustawy uchwalane po porozumieniu się z ich przedstawicielami. Sytuację prawną Kościoła Katolickiego może nadto określać umowa ze Stolicą Apostolską”, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, w: Projekty Konstytucji 1993-1997, cz. 1, s. 92.*

nia ich statusu prawnego w państwie można doszukiwać się jedynie w proklamacji zasady współdziałania, która mimo wyraźnego rozdziału miała, według projektu, służyć zaspokajaniu potrzeb obywateli³⁰.

Za jedną z naczelných zasad konstytucyjnych państwa polskiego członkowie Klubu Parlamentarnego – Sojusz Lewicy Demokratycznej uznali zasadę świeckości państwa. Wyrazili ją następującymi słowami: „Rzeczpospolita Polska jest państwem świeckim” (art. 7 ust. 1 projektu)³¹. Wśród klauzuli konfesyjnych zawartych w analizowanym projekcie Konstytucji jego twórcy zawarli zasady tolerancji, wzajemnego poszanowania i współpracy. Na uwagę zasługuje tu także zasada równouprawnienia Kościołów i związków wyznaniowych, ponieważ projekt gwarantował regulację ich stosunków z państwem w drodze ustawy lub umowy międzynarodowej, zastrzegając jednocześnie zakaz ich uprzywilejowania na mocy któregoś z tych aktów normatywnych (art. 7 ust. 3 i 4)³². W związku z takim ujęciem form uregulowania wzajemnych relacji projekt nie ograniczał zawarcia umowy międzynarodowej

³⁰ Zob. art. 8 projektu UD: „1. Stosunki między Państwem a Kościołem rzymskokatolickim oraz innymi Kościołami i związkami wyznaniowymi oparte są na zasadach rozdziału, niezależności i wzajemnego poszanowania. 2. W celu zaspokojenia potrzeb obywateli Państwo współdziała z Kościołem rzymskokatolickim oraz innymi Kościołami i związkami wyznaniowymi”, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, w: *Projekty Konstytucji 1993-1997*, cz. 1, s. 266.

³¹ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, w: *Projekty Konstytucji 1993-1997*, cz. 1, s. 92.

³² Zob. art. 7 projektu SLD: „1. Rzeczpospolita Polska jest państwem świeckim. 2. Stosunki między Państwem a Kościołem Katolickim i innymi Kościołami i związkami wyznaniowymi oparte są na zasadach tolerancji, wzajemnego poszanowania i współpracy. 3. Stosunki między Państwem a Kościołem Katolickim i innymi Kościołami i związkami wyznaniowymi regulują ustawy lub umowy międzynarodowe. 4. Wszystkie Kościoły i związki wyznaniowe mają równe prawa i obowiązki. Żaden Kościół ani związek wyznaniowy nie może być uprzywilejowany jakąkolwiek ustawą lub umową międzynarodową”, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, w: *Projekty Konstytucji 1993-1997*, cz. 1, s. 92.

przez państwo jedynie z Kościołem Katolickim. Należy sądzić, że jest to błędne stanowisko choćby z punktu widzenia publicznego prawa międzynarodowego, gdyż poza Stolicą Apostolską inne Kościoły i związki wyznaniowe nie są wyposażone w podmiotowość publicznoprawną na forum międzynarodowym³³, stąd też nie mogą zawierać proponowanych przez SLD umów.

Rozpatrzeniu przez Komisję Konstytucyjną Zgromadzenia Narodowego podlegał także złożony 24 marca 1993 r. projekt podpisany przez posłów i senatorów głównie z ugrupowania Zjednoczenie Chrześcijańsko-Narodowe. Ze względu na fakt, że stanowił on efekt prac Komisji Konstytucyjnej Senatu I kadencji jego założenia programowe, w tym model relacji Kościół-państwo, pozostały bez zmian i przeanalizowane zostały już wcześniej³⁴.

Podstawę przygotowanego, głównie przez członków Klubu Parlamentarnego Polskie Stronnictwo Ludowe przy udziale kół poselskich Unii Pracy, Mniejszości Niemieckiej oraz Partii Rencistów i Emerytów

³³ Szerzej o podmiotowości publicznoprawnej Stolicy Apostolskiej zob. np.: J. Krukowski, *Autonomia i niezależność Kościoła i wspólnoty politycznej*, „Kościół i Prawo” 4 (1985), s. 72-73; tenże, *Kościół i państwo. Podstawy relacji prawnych*, Lublin 2000², s. 141-150; A. Szarek, *Stolica Apostolska jako podmiot prawa międzynarodowego publicznego. Działalność Ambasady Polskiej przy Stolicy Apostolskiej*, w: *Kuria Rzymska i pomniki chrześcijaństwa na szlaku do Wiecznego Miasta*, red. E. Szczot, Lublin 2007, s. 101-117; J. Sutor, *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, Warszawa 2012¹², s. 115-118; M. Sitarz, *Rodzaje i kompetencje legatów papieskich*, w: *Fides - Veritas - Iustitia. Księga Pamiątkowa dedykowana Księdzu Biskupowi Antoniemu Stankiewiczowi*, red. P. Stanisław, L. Adamowicz, M. Greszata-Telusiewicz, Lublin 2013, s. 47-48.

³⁴ Zob. punkt dotyczący przebiegu prac konstytucyjnych w latach 1989-1991. Art. 8 tego projektu w całości, tzn. numerycznie i treściowo, odpowiadał poprzedniemu projektowi. Por. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, w: *Projekty Konstytucji 1993-1997*, cz. 1, s. 140-141.

„Nadzieja”, projektu nowej Konstytucji przede wszystkim stanowiły propozycje ustrojowe Komisji Konstytucyjnej Sejmu X kadencji. Analizując przepisy wyznaniowe zawarte w przedłożeniu PSL i UP należy stwierdzić, że gwarantowało ono zasadę współdziałania w celu realizacji praw i potrzeb obywateli, a także zasadę niezależności i wzajemnego poszanowania. Jednakże za fundamentalną zasadę w układaniu wzajemnych relacji między państwem a Kościołem uznano w nim rozdział obydwu społeczności. Projekt ten nie zawierał natomiast żadnych odniesień do proklamacji świeckości państwa (choć ta zasada została wymieniona jako pierwsza w projekcie sejmowym X kadencji), ani nawet jego neutralności. Nie gwarantował także równouprawnienia wyznań³⁵.

Jednym z wyróżniających się projektów konstytucyjnych był projekt przygotowany w większości przez posłów Klubu Parlamentarnego Konfederacja Polski Niepodległej. Jego twórcy niemalże w całości recypowali formułę wyznaniową zawartą w Konstytucji marcowej³⁶, a potwierdzoną i utrzymaną w mocy przez Konstytucję kwietniową³⁷, które obowiązywały w II Rzeczypospolitej: „Wyznanie rzymsko-katolickie, będące religią przeważającą większości narodu, zajmuje w Państwie naczelne stanowisko wśród równouprawnionych wyznań” (zob. art. 114, zd. 1 Konstytucji marcowej; art. 81 ust. 2 Konstytucji kwietniowej;

³⁵ Zob. art. 9 projektu PSL/UP: „1. Stosunki między państwem a Kościołem rzymskokatolickim i innymi Kościołami i związkami wyznaniowymi oparte są na zasadach niezależności i wzajemnego poszanowania. 2. W celu realizacji praw i potrzeb obywateli państwo współdziała z Kościołem rzymskokatolickim oraz innymi Kościołami i związkami wyznaniowymi”, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, w: Projekty Konstytucji 1993-1997*, cz. 1, s. 189.

³⁶ *Ustawa z dnia 17 marca 1921 roku Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Dz. U. Nr 44, poz. 267.

³⁷ *Ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r.*, Dz. U. Nr 30, poz. 227.

por. art. 11 ust. 1 projektu)³⁸. Model relacji Kościół-państwo zaproponowany przez KPN proklamował wyznaniowy charakter państwa polskiego, w którym uprzywilejowaną pozycję zajmował Kościół Katolicki ze względu na fakt, że wyznanie rzymskokatolickie stanowi wyznanie większości Narodu. Ponadto przepisy tego projektu gwarantowały system rozdziału obydwu społeczności, a także równouprawnienie i autonomię Kościołów i związków wyznaniowych. Zasada autonomii wyrażona została słowami „związki wyznaniowe i Kościoły rządzą się własnymi prawami w zgodzie z porządkiem prawnym Rzeczypospolitej” (art. 11 ust. 2 projektu). Z kolei zasada równouprawnienia zawierała w sobie zakaz ograniczania lub uprzywilejowania osób ze względu na przynależność lub nie do związków wyznaniowych (art. 11 ust. 3 projektu). Projekt Konstytucji opracowany przez członków KPN nie zawierał jednak żadnego odniesienia do zasady współdziałania³⁹.

Wniesiony przez Klub Parlamentarny Porozumienie Centrum projekt Konstytucji, choć formalnie spełniał wszystkie warunki wymagane do przeprowadzenia nad nim czytania i debaty konstytucyjnej, jednak nie stał się przedmiotem dalszych prac. Stało się to w drodze

³⁸ Analizując to sformułowanie H. Misztal stwierdził, że „naczelne stanowisko” Kościoła polegało [w II RP - A. S.] na: 1) braku konieczności ustawowego uznania przez państwo, 2) przyjęciu prawa kanonicznego za podstawę autonomii, 3) umieszczenia Kościoła w systemie koordynacji, H. Misztal, *Druka Rzeczypospolita (1918-1939)*, w: *Prawo wyznaniowe*, red. H. Misztal, P. Stanisławski, Lublin 2003², s. 97.

³⁹ Zob. art. 11 projektu KPN: „1. Wyznanie rzymskokatolickie, będące religią przeważającą większości narodu, zajmuje w Rzeczypospolitej naczelne stanowisko pośród równouprawnionych wyznań. 2. Wszystkie związki wyznaniowe i kościoły rządzą się własnymi prawami w zgodzie z porządkiem prawnym Rzeczypospolitej. 3. Przynależność do nich nie daje żadnych uprawnień ani nie powoduje ograniczeń, których by nie posiadały osoby znajdujące się w innym związku lub poza związkami wyznaniowymi”, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, w: *Projekty Konstytucji 1993-1997*, cz. 1, s. 226.

uchwały podjętej w czasie trwającego w dniach 14-15 maja 1994 r. III Kongresu Porozumienia Centrum⁴⁰. Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego uwzględniła postulaty twórców projektu, w wyniku czego nie podlegał pierwszemu czytaniu w Zgromadzeniu Narodowym. Ze względu jednak na fakt, że znajdował się w planach dalszych prac, należy przeanalizować jego założenia w omawianym zakresie.

Podobnie, jak w projekcie przedstawionym przez KPN również propozycja konstytucyjna przygotowana przez członków PC, swoimi założeniami nawiązywała do modelu relacji państwo-Kościół, jaki istniał w II RP. Jednakże autorzy tego projektu pominieli w nim zasady autonomii i niezależności państwa od Kościołów i innych związków wyznaniowych. Z analizy treści omawianego przedłożenia należy wnioskować o uprzywilejowanej pozycji Kościoła Katolickiego w zakresie jego statusu prawnego w Polsce oraz formy regulacji wzajemnych stosunków z państwem. W przygotowanym projekcie brak było jednak zapisu o współdziałaniu tych dwóch społeczności⁴¹.

Ostatnim z przedłożonych projektów był tzw. projekt obywatelski, przygotowany przede wszystkim przez NSZZ „Solidarność”. Z jego analizy należy wywnioskować, że autorzy za podstawę przyjęli naukę Kościoła Katolickiego, a szczególnie postulaty wypracowane przez So-

⁴⁰ Skuteczność tej uchwały była kwestionowana, szerzej zob. P. Sarnecki, *Dopuszczalność i konsekwencje wycofywania projektów konstytucji*, „Przegląd Sejmowy” 4 (8) 1994, s. 141-144.

⁴¹ Zob. art. 9 projektu PC: „1. Wyznanie rzymskokatolickie, będące religią przeważającą większości Narodu, zajmuje w Państwie naczelne stanowisko wśród równouprawnionych wyznań. 2. Stosunki między Państwem a Kościołem katolickim określa umowa zawarta ze Stolicą Apostolską. 3. Stosunek Państwa do innych kościołów oraz do związków wyznaniowych reguluje ustawa uchwalona po porozumieniu się z ich właściwymi przedstawicielstwami”, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, w: Projekty Konstytucji 1993-1997*, cz. 1, s. 333.

bór Watykański II⁴² oraz wzorowali się na gotowym już projekcie senackim I kadencji⁴³. W analizowanym projekcie przyjęto następujące zasady relacji państwo-Kościół: 1) autonomii i niezależności; 2) bilateralności; 3) współdziałania. W związku z tym, fundamentem ich wzajemnych stosunków miało być oddzielenie oparte na dualizmie chrześcijańskim. Państwo gwarantowało autonomię i niezależność Kościołom i związkom wyznaniowym, ale tylko tym, które zostały uznane przez prawo. Z analizowanego projektu wynikało, że uznanie mogło nastąpić: 1) w odniesieniu do Kościoła Katolickiego, jedynie w formie umowy międzynarodowej zawartej między państwem a Stolicą Apostolską, 2) a w odniesieniu do innych Kościołów i związków wyznaniowych w drodze ustawowej. Takie sformułowanie ograniczało np. zagwarantowaną zasadę współdziałania Kościoła i państwa, gdyż poza zawarciem umowy międzynarodowej, wykluczało możliwość uchwalania ustaw regulujących szczegółowe kwestie dotyczące statusu prawnego obydwu społeczności w relacjach wobec siebie. Samo zaś sformułowanie w projekcie zasady współdziałania dla osiągnięcia dobra wspólnego było jedynym stwierdzeniem spośród wszystkich rozpatrywanych projektów, które w takim stopniu uwzględniało naukę Kościoła⁴⁴.

⁴² Sacrosanctum Concilium Oecumenicum Vaticanum II, *Constitutio pastoralis de Ecclesia in mundo huius temporis Gaudium et spes*, 7 XII 1965, AAS 58 (1966), p. 1025-1115; tekst polski w: Sobór Watykański II, *Konstytucje, dekrety, deklaracje*, tekst polski, nowe tłumaczenie, Poznań 2002, s. 526-606, nr 76.

⁴³ Por. Borecki, *Geneza modelu stosunków państwo-Kościół*, s. 164, 166.

⁴⁴ Zob. art. 6 projektu obywatelskiego (NSZZ „Solidarność”): „1. Państwo gwarantuje autonomię i niezależność Kościołów oraz związków wyznaniowych uznanych przez prawo. 2. Wzajemne relacje między państwem a Kościołem Katolickim określa umowa międzynarodowa zawarta ze Stolicą Apostolską. Sytuację prawną innych Kościołów i związków wyznaniowych ustalają ustawy uchwalane po porozumieniu z ich przedstawicielami. 3. Państwo współdziała z Kościołem Katolickim oraz in-

3.2. Wypracowanie projektów wariantowych i ostatecznego sformułowania zasady współdziałania

Pierwszemu czytaniu na forum Zgromadzenia Narodowego podlegały wszystkie projekty złożone (i nie wycofane) zgodnie z ustawą konstytucyjną z 1992 r. Potwierdzone to zostało w regulaminie Zgromadzenia Narodowego uchwalonym 22 września 1994 r. (art. 6 ust. 1 i 2)⁴⁵. Dalszy etap prac konstytucyjnych stanowiła przeprowadzona w Sejmie debata na temat zasadniczych kwestii ustrojowych wskazanych przez Komisję Konstytucyjną. Przedstawiciele funkcjonującej w jej strukturach podkomisji podstaw ustroju politycznego i społeczno-gospodarczego dnia 11 października 1994 r. zaproponowali, aby wśród tematów debaty znalazła się kwestia kształtu jednej z podstawowych zasad ustroju Polski, a mianowicie relacji między państwem a Kościołem i innymi związkami wyznaniowymi⁴⁶. Debata sejmowa nad przedłożonymi przez Komisję Konstytucyjną zagadnieniami odbyła się 21 października 1994 r. Ponieważ wystąpienia poszczególnych przedstawicieli jedynie potwierdzały rozwiązania zawarte w projektach, debata nie spełniła oczekiwań i w zasadzie nie doprowadziła do żadnych znaczących konkluzji⁴⁷. Jej przeprowadzenie było jednak niezbędne, ponieważ wymagały tego przepisy ustawy konstytucyjnej z dnia 23 kwietnia 1992 r. (art. 3 ust. 1).

nymi Kościołami i związkami wyznaniowymi dla osiągnięcia dobra wspólnego, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, w: *Projekty Konstytucji 1993-1997*, cz. 1, s. 295.

⁴⁵ *Uchwała Zgromadzenia Narodowego z dnia 22 września 1994 r. Regulamin Zgromadzenia Narodowego dla uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, M. P. 1994, nr 54, poz. 453; tekst ujednolicony: M. P. 1996, nr 7, poz. 75.

⁴⁶ Zob. Biuletyn KKZN X (1995), s. 3.

⁴⁷ Chruściak, *Przygotowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, s. 43-48.

Koniec roku 1994 był okresem bardzo wzmożonych i intensywnych prac podkomisji stałych Komisji Konstytucyjnej. Podkomisja podstaw ustroju politycznego i społeczno-gospodarczego swoje prace rozpoczęła już w kwietniu, a zakończyła 16 grudnia 1994 r. W tym czasie jej zadaniem było ustalenie zakresu zbieżności ustrojowych projektów Konstytucji, ułożenie propozycji brzmienia zasad ustrojowych państwa, a następnie ich przyjęcie. Jeżeli po przeprowadzonych dyskusjach członkowie komisji nie osiągnęli zamierzonego konsensusu w zakresie brzmienia poszczególnych zasad, przyjmowali dwa lub więcej wariantów, które odzwierciedlały zgłoszone propozycje. Należy zauważyć, że większość zasad ustrojowych państwa, które miały być zawarte w przyszłej Konstytucji, ujęta była w dwóch wariantach, zaś relacje państwo-Kościół w czterech⁴⁸. Świadczy to o trudnościach, jakie związane były z kwestią określenia wzajemnych stosunków społeczności kościelnej i państwowej, a także ciągłym braku jednomyslności wśród twórców nowej ustawy zasadniczej Rzeczypospolitej Polskiej.

Prace podkomisji stałych zostały ujednoczone i usystematyzowane przez zespół stałych ekspertów Komisji Konstytucyjnej pod koniec grudnia 1994 r. W ten sposób udało się wypracować pierwszy całościowy projekt Konstytucji pt. *Wielowariantowy jednolity projekt Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*. W styczniu 1995 r. pracowała nad nim podkomisja redakcyjna, zagadnień ogólnych i przepisów wprowadzających Konstytucję, której zadaniem było uporządkowanie i ujednoczenie projektu w zakresie redakcyjnym. W wyniku tych prac, wspomniany organ 20 stycznia 1995 r. zredagował *Projekt jednolity*

⁴⁸ Tamże, s. 48-50. Artykuł dotyczący relacji państwo-Kościół numerycznie oznaczony był wówczas jako art. 17.

*Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (w ujęciu wariantowym)*⁴⁹. Na posiedzeniach w dniach 25-27 stycznia 1995 r. Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego poddała go szczegółowej i merytorycznej analizie zakończonej wieloma głosowaniami⁵⁰. Konsekwencją przeprowadzonych prac było zredukowanie projektu o te kwestie, które w drodze głosowań udało się rozwiązać. Na tym etapie powstał nowy projekt: *Projekt jednolity Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (w ujęciu wariantowym)*⁵¹, który był pomniejszony o warianty rozwiązań odrzucone w głosowaniach przeprowadzonych przez Komisję w dniu 26 stycznia 1995 r.⁵² W dalszym ciągu jednak pozostawały kwestie sporne, które podlegały kolejnym dyskusjom.

⁴⁹ *Projekt jednolity Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (w ujęciu wariantowym) z dnia 20 I 1995 r.*, w: *Projekty Konstytucji 1993-1997*, do druku przygotował R. Chruściak, cz. 2, Warszawa 1997, s. 5-79.

⁵⁰ Zob. Biuletyn KKZN XII (1995), s. 3n.

⁵¹ *Projekt jednolity Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (w ujęciu wariantowym) z dnia 26 I 1995 r.*, w: *Projekty Konstytucji 1993-1997*, cz. 2, s. 80-146.

⁵² Chruściak, *Przygotowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, s. 56-58.

W obydwu przygotowanych projektach wariantowych, z dnia 20 i 26 stycznia 1995 r. relacje państwo-Kościół zawarte były w art. 15⁵³ i nie różniły się od siebie. Pierwszy z wariantów analizowanego

⁵³ Zob. art. 15 projektów jednolitych w ujęciu wariantowym: „Wariant I. 1. Rzeczpospolita Polska jest państwem neutralnym światopoglądowo. Kościoły i związki wyznaniowe są oddzielone od Państwa. 2. Sytuację prawną kościołów i związków wyznaniowych określają, na zasadach równouprawnienia, ustawy uchwalone po porozumieniu się z ich właściwymi przedstawicielami lub umowa międzynarodowa ratyfikowana na podstawie upoważnienia wyrażonego w ustawie. 3. W celu realizacji praw i potrzeb obywateli Państwo współdziała z kościołami i związkami wyznaniowymi. Wariant II. 1. Państwo i Kościół Katolicki oraz inne kościoły i związki wyznaniowe są autonomiczne i niezależne, każde we własnym zakresie rządzi się własnymi prawami. Działają wobec siebie na zasadzie wzajemnego poszanowania i mogą prowadzić stosowne współdziałanie dla dobra człowieka, rodziny i innych wspólnot. 2. Stosunki między Państwem a Kościołem Katolickim określa umowa międzynarodowa zawarta ze Stolicą Apostolską. 3. Stosunek Państwa do innych kościołów oraz do innych związków wyznaniowych określa ustawa uchwalona po porozumieniu się z ich właściwymi przedstawicielami. Wariant III. 1. Władze publiczne w Rzeczypospolitej Polskiej zachowują neutralność w sprawach religijnych, światopoglądowych i filozoficznych. 2. Kościoły i związki wyznaniowe są równouprawnione. 3. Stosunki między Rzeczypospolitą Polską a Stolicą Apostolską reguluje umowa międzynarodowa. 4. Sytuację prawną innych niż katolicki, kościołów i związków wyznaniowych reguluje ustawa uchwalona po porozumieniu się z ich przedstawicielami. Ustawa ta określa sytuację prawną kościołów i związków wyznaniowych w sposób zgodny z zasadami przyjętymi w umowie, o której mowa w ust. 3. Wariant IV. 1. Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem świeckim, neutralnym w sprawach religii i światopoglądu. 2. W Rzeczypospolitej Polskiej żadne wyznanie lub światopogląd nie mogą mieć charakteru państwowego, odrzuca się religijną motywację w stanowieniu prawa. 3. Rzeczpospolita Polska poręcza legalnie istniejącym związkom wyznaniowym i organizacjom światopoglądowym równouprawnienie, wolność kultu i publicznej działalności oraz swobodę głoszenia systemów moralnych i etycznych opartych na różnych światopoglądach. 4. W Rzeczypospolitej Polskiej instytucje państwowe, samorządowe, zakłady prowadzące działalność gospodarczą, państwowe placówki naukowe i oświatowe oraz inne jednostki tworzone przez Państwo działają w oddzieleniu

artykułu zgłoszony został przez posła R. Bugaję i uzyskał poparcie członków podkomisji ds. ustroju politycznego i społeczno-gospodarczego głównie z klubów parlamentarnych SLD i UP. Pozostałe warianty były mniejszościowe. Drugi – zgłosiła senator A. Grześkowiak, więc wariant ten był zaczerpnięty z projektu przygotowanego przez Komisję Konstytucyjną Senatu I kadencji. Trzecia propozycja pochodziła od senatora K. Kozłowskiego z UW, zaś czwarta – stanowiła inicjatywę Parlamentarnej Grupy Kobiet i ograniczała prawa wolnościowe Kościołów i innych związków wyznaniowych⁵⁴. Wariant zgłoszony w tej formie miał charakter antyreligijny i w ogóle nie przewidywał ani zasady, ani nawet możliwości współdziałania Kościoła i państwa. Projekt wniesiony przez K. Kozłowskiego również nie traktował o współdziałaniu, ale przynajmniej dopuszczał regulację relacji w drodze wzajemnego porozumienia; w odniesieniu do Kościoła Kato-

od związków wyznaniowych i organizacji światopoglądowych; powoływanie w nich instytucji i stanowisk mających na celu religijne i antyreligijne oddziaływanie na obywateli i pracowników jest niedozwolone. 5. W Rzeczypospolitej Polskiej związki wyznaniowe i organizacje światopoglądowe nie mogą być finansowane przez Państwo i samorząd terytorialny oraz podlegają prawu podatkowemu na ogólnych zasadach. Duchowni wszystkich wyznań nie będą uprzywilejowani w obowiązkach finansowych wobec Państwa. 6. W Rzeczypospolitej Polskiej rejestracja związków małżeńskich i rozwodów oraz prowadzenie ksiąg stanu cywilnego należy do Państwa. 7. W Rzeczypospolitej Polskiej uroczystości państwowe mają charakter świecki, w instytucjach państwowych i samorządowych, zakładach prowadzących działalność gospodarczą, w pałacówkach naukowych i oświatowych oraz w innych jednostkach tworzonych lub finansowanych przez Państwo nie umieszcza się znaków i symboli religijnych. 8. Zasady tworzenia i działalności związków wyznaniowych oraz organizacji światopoglądowych, ich stosunek do Państwa, instytucji państwowych i samorządowych określa ustawa”. Por. warianty art. 15 w: *Projekty Konstytucji 1993-1997*, cz. 2, s. 8-9 i 83-84.

⁵⁴ J. Krukowski, *Konstytucyjne zasady relacji państwo-Kościół (Art. 16 projektu Konstytucji RP)*, RNP 5 (1995), s. 74.

lickiego jego efektem miała stać się umowa międzynarodowa ze Stolicą Apostolską, zaś relacje państwa do innych Kościołów i związków wyznaniowych określone zostałyby w ustawie. Również dnia 26 stycznia powstał tzw. ekumeniczny projekt relacji między państwem a Kościołem i innymi związkami wyznaniowymi⁵⁵. Formalnie został on zgłoszony przez posła T. Mazowieckiego, ale za współautorów uważani są także: bp Jarosław – przedstawiciel Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, ks. prof. J. Krukowski – przedstawiciel Sekretariatu Konferencji Episkopatu Polski, ks. H. Rother-Sacewicz – Naczelny Prezbiter i przedstawiciel Kościoła Zborów Chrystusowych⁵⁶. Podejmując się próby oceny zgłoszonego w takiej formie projektu należy stwierdzić, że propozycja T. Mazowieckiego stała się niezwykle ważnym elementem w procesie tworzenia ostatecznej wersji artykułu wyznaniowego⁵⁷. Jednakże było jeszcze za wcześnie, aby odbyć głosowanie nad wariantami art. 15 projektu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

⁵⁵ Zob. art. 15 projektu: „1. Władze publiczne Rzeczypospolitej Polskiej zachowują neutralność w sprawie przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych. Kościoły i związki wyznaniowe są równouprawnione. 2. Stosunki między państwem a kościołami i związkami wyznaniowymi są kształtowane na zasadach poszanowania wzajemnej autonomii i niezależności każdego w swoim zakresie, jak również współdziałania dla dobra wspólnego osoby ludzkiej. 3. Stosunki między państwem a Kościołem katolickim określa umowa międzynarodowa zawarta ze Stolicą Apostolską. 4. Stosunek państwa do innych kościołów oraz związków wyznaniowych określają ustawy uchwalone na podstawie umowy zawartej przez rząd z ich właściwymi przedstawicielami”, Biuletyn KKZN XII (1995), s. 64.

⁵⁶ Krukowski, *Konstytucyjne zasady relacji państwo-Kościół*, s. 75.

⁵⁷ P. Sobczyk, *Udział przedstawiciela Episkopatu Polski w pracach Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego nad artykułem 25 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, w: *Ecclesia et Status. Księga jubileuszowa z okazji 40-lecia pracy naukowej Profesora Józefa Krukowskiego*, red. A. Dębiński, K. Orzeszyna, M. Sitarz, Lublin 2004, s. 868.

W marcu 1995 r. A. Kwaśniewski przedstawił projekt, który uwzględniał zasady współdziałania, neutralności światopoglądowej państwa, niezależności i autonomii Kościoła, równouprawnienia Kościołów i związków wyznaniowych oraz przewidywał obligatoryjną formę regulacji statusu Kościoła Katolickiego w Polsce w drodze umowy międzynarodowej ze Stolicą Apostolską, a także zawierał sformułowanie, zgodnie z którym ograniczał, a nawet wyłączał udział Kościołów i związków wyznaniowych w sprawowaniu władzy⁵⁸. Ze względu na fakt, że strona kościelna nie zgadzała się na termin „neutralność” w odniesieniu do relacji państwo-Kościół, zaproponowano, aby w projekcie nowej Konstytucji uwzględnione zostało sformułowanie „bezstronność”⁵⁹. Sprzeciw Sekretariatu Episkopatu Polski dotyczył także

⁵⁸ Zob. art. 15: „1. Władze publiczne zachowują neutralność w sprawach przekonań religijnych i światopoglądowych. 2. Kościoły i związki wyznaniowe są równe wobec prawa. 3. Państwo, kościoły i związki wyznaniowe są autonomiczne i niezależne w swoich dziedzinach. 4. Władze państwowe oraz kościoły i związki wyznaniowe współdziałają ze sobą na rzecz rozwoju człowieka i dobra wspólnego. Kościoły i związki wyznaniowe nie uczestniczą w sprawowaniu władzy państwowej. 5. Stosunki między Rzeczypospolitą Polską i Kościołem Katolickim określa umowa międzynarodowa ze Stolicą Apostolską i ustawy. 6. Stosunek Rzeczypospolitej Polskiej do innych kościołów i związków wyznaniowych określają ustawy uchwalone na podstawie umowy zawartej przez Rząd z ich właściwymi przedstawicielami”, Biuletyn KKZN XVI (1995), s. 78. Należy zauważyć, że w wyniku zgłaszania kolejnych projektów Konstytucji zmianie ulegała numeracja artykułów, dlatego omawianemu art. 15 przypisano nr 16.

⁵⁹ Zob. art. 15 ust. 1: „Władze państwowe zachowują bezstronność w sprawach przekonań religijnych i światopoglądowych, gwarantując swobodę ich wyrażania w życiu publicznym”, Biuletyn KKZN XVI (1995), s. 107. Stanowisko Kościoła Katolickiego w Polsce w tej sprawie było jednoznaczne: „Biskupi są przekonani, że Konstytucja będzie także zawierała zasadę tolerancji a nie neutralności światopoglądowej. Neutralność bowiem światopoglądowa państwa, podobnie jak termin ‘rozdziół Kościoła od państwa’, kojarzy się na podstawie powojennego doświadczenia z praktyką faworyzowania niewierzących i rugowania wymiaru religijnego

ograniczenia wolności Kościoła we współdziałaniu z państwem w zakresie sprawowania władzy⁶⁰.

Trwające od końca stycznia do początku kwietnia 1995 r. prace Komisji Konstytucyjnej nad brzmieniem artykułów dotyczących podstaw ustroju Rzeczypospolitej Polskiej wynikały z kilkakrotnego przesuwania terminu głosowania nad propozycjami przepisów określających relacje między państwem a Kościołem. Dyskusja nad tymi zagadnieniami miała miejsce 22 lutego, 22 marca, a 4 kwietnia w wyniku głosowania ostatecznie zakończono tę kwestię. Należy zauważyć, że do tego czasu przedłożono aż 18 wariantów artykułu regulującego stosunki państwo-Kościół⁶¹. Zdaniem P. Boreckiego, dnia 4 kwietnia 1995 r. spośród 15 poddanych pod głosowanie wariantów art. 16 akceptację większości Komisji Konstytucyjnej uzyskał zasadniczo zmodyfikowany (w porównaniu z projektem z 26 stycznia) wniosek T. Mazowieckiego. Autor ten stwierdził, że treść wniosku stała się wynikiem konsultacji z przedstawicielami Kościoła Katolickiego. Ponadto – według niego – o wyniku głosowania zdecydowała nieobecność ośmiu parlamentarzystów SLD i PPS⁶².

ze wszystkich dziedzin życia publicznego”, *Komunikat 275 Konferencji Plenarnej Episkopatu Polski*, 18 III 1995, w: *Komunikaty Konferencji Episkopatu Polski 1945-2000*, oprac. J. Żaryn, Poznań 2006, s. 382-383, nr 3.

⁶⁰ Krukowski, *Konstytucyjne zasady relacji państwo-Kościół*, s. 89.

⁶¹ Chruściak, *Przygotowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, s. 59, 61.

⁶² P. Borecki, *Geneza konstytucyjnej regulacji stosunków państwo-Kościół – droga do art. 25 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.*, w: *Prawo wyznaniowe w systemie prawa polskiego. Materiały i Ogólnopolskiego Sympozjum Prawa Wyznaniowego (Kazimierz Dolny, 14-16 stycznia 2003)*, red. A. Mezglewski, Lublin 2004, s. 62. Zmieniona ostatecznie 4 kwietnia 1995 r. wersja art. 16 otrzymała następujące brzmienie: „1. Kościoły i związki wyznaniowe są równouprawnione. 2. Władze państwowe w Rzeczypospolitej Polskiej zachowują bezstronność w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, gwarantując swobodę ich wyrażania w życiu

Regulacja wzajemnych stosunków prawnych społeczności państwowej i kościelnej nie stanowiła jedynej kwestii do rozstrzygnięcia w tworzeniu nowej Konstytucji dla Polski. Dlatego też prace konstytucyjne nad poszczególnymi rozdziałami projektu ustawy zasadniczej datowanego na 26 stycznia 1995 r. zostały zakończone 19 czerwca 1996 r. W ten sposób powstał *Projekt jednolity Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*⁶³. Komisja Konstytucyjna przekazała jednolity tekst roboczy do podkomisji redakcyjnej, w celu przygotowania projektu sprawozdania komisji obejmującego projekt konstytucji wraz z wnioskami mniejszości. Zostało ono przekazane Zgromadzeniu Narodowemu w dniu 16 stycznia 1997 r. i zawierało projekt: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej 1997 r.*, którego art. 23 dotyczył relacji Kościoła państwo⁶⁴. Następnie 22 marca 1997 r. Zgromadzenie Narodowe przy-

publicznym. 3. Stosunki między Państwem a kościołami i związkami wyznaniowymi kształtowane są na zasadach poszanowania wzajemnej autonomii i niezależności każdego w swoim zakresie, jak również współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego. 4. Stosunki między Państwem a Kościołem Katolickim określa umowa międzynarodowa zawarta ze Stolicą Apostolską i ustawy. 6. Stosunek Państwa do innych kościołów oraz związków wyznaniowych określają ustawy uchwalone na podstawie umowy zawartej przez Rząd z ich właściwymi przedstawicielami”, Biuletyn KKZN XVII (1995), s. 10.

⁶³ *Projekt jednolity Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 czerwca 1996 r.*, w: *Projekty Konstytucji 1993-1997*, cz. 2, s. 147-197. Ze względu więc na ciągłość prac legislacyjnych dotyczących całości Konstytucji, przepisom konfesyjnym przyjętym w głosowaniu z 4 kwietnia 1995 r. w omawianym projekcie przyporządkowano numer art. 19.

⁶⁴ Zob. art. 23: „1. Kościoły i związki wyznaniowe są równouprawnione. 2. Władze państwowe w Rzeczypospolitej Polskiej zachowują bezstronność w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, zapewniając swobodę ich wyrażania w życiu publicznym. 3. Stosunki między państwem a kościołami i związkami wyznaniowymi są kształtowane na zasadach poszanowania ich autonomii oraz wzajemnej niezależności każdego w swoim zakresie, jak również współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego. 4. Stosunki między Rzeczy-

jęto projekt nowej Konstytucji⁶⁵. W przepisach konfesyjnych wprowadzono dwie zmiany. Odtąd artykuł określający status prawny Kościoła Katolickiego w Polsce otrzymał numer 25, zaś sformułowanie dotychczasowego ustępu pierwszego – „Kościoły i związki wyznaniowe są równouprawnione”, otrzymało brzmienie: „Kościoły i inne związki wyznaniowe są równouprawnione”⁶⁶. Zmiany w przepisach wyznaniowych dokonał także prezydent na mocy przysługującego mu prawa. Zgodnie z ustawą o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji mógł zgłosić do tekstu swoją propozycję zmian (art. 8 ust. 2). Poprawka prezydenta merytorycznie w sposób poważny nie zmieniała jednak sytuacji prawnej Kościoła. Jego propozycja dotyczyła zastąpienia wyrażenia: „Władze państwowe”, stwierdzeniem: „Władze publiczne” (zob. art. 25)⁶⁷.

Głosowanie nad wnioskiem o przyjęcie w całości tekstu Konstytucji wraz z uwzględnionymi propozycjami odbyło się 2 kwietnia 1997 r. Wzięło w nim udział 497 posłów i senatorów. Zgodnie z przyjętym trybem uchwalenia Konstytucji, następowało ono większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ogólnej liczby członków

pospolitą Polską a Kościołem katolickim określają umowa międzynarodowa zawarta ze Stolicą Apostolską i ustawy. 5. Stosunki między Rzeczypospolitą Polską a innymi kościołami oraz związkami wyznaniowymi określają ustawy uchwalone na podstawie umów zawartych przez Radę Ministrów z ich właściwymi przedstawicielami”, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia ... 1997 r.*, w: *Projekty Konstytucji 1993-1997*, cz. 2, s. 198-252.

⁶⁵*Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 marca 1997 r.*, w: *Projekty Konstytucji 1993-1997*, cz. 2, s. 315-371.

⁶⁶Tamże, s. 319.

⁶⁷Druk Zgromadzenia Narodowego nr 16, *Propozycje zmian do tekstu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej uchwalonej przez Zgromadzenie Narodowe 22 marca 1997 r.*, w: *Zgromadzenie Narodowe 1993-1997. Druki 1-17*, Warszawa 1997, s. 1-11.

Zgromadzenia Narodowego (art. 8 ust. 3). Dnia 2 kwietnia większość 2/3 wynosiła 332. Za uchwaleniem Konstytucji głosowało 451 członków, przeciwnych było 40, a 6 wstrzymało się od głosu⁶⁸. W ten sposób zakończył się trwający od 1989 r. etap prac nad Konstytucją. Nowa ustawa zasadnicza Rzeczypospolitej Polskiej została przyjęta w referendum konstytucyjnym przeprowadzonym dnia 25 maja 1997 r.⁶⁹

Zakończenie

W podsumowaniu prac przygotowawczych do uchwalenia Konstytucji Polski należy stwierdzić, że genety zasady współdziałania między państwem i Kościołem, wyrażonej w art. 25 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, należy upatrywać we wszystkich etapach prac Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego prowadzonych w latach 1989-1997. Zakwalifikowane do pierwszego czytania na forum Zgromadzenia Narodowego projekty ustawy zasadniczej w większości gwarantowały współdziałanie lub przewidywały jego możliwość. Jedynie w przypadku projektu zgłoszonego przez KPN brak w nim było odniesienia do wskazanej zasady. Również nie została ona przewidziana w projekcie PC, ale nie stał się on przedmiotem dalszych prac Komisji.

⁶⁸ Chruściak, *Przygotowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, s. 118.

⁶⁹ Zarządzenie Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. w sprawie przeprowadzenia referendum konstytucyjnego, Dz. U. Nr 31, poz. 174.

Problematyka relacji państwo-Kościół stanowiła trudną do rozstrzygnięcia kwestię w celu wypracowania rozsądnego konsensusu⁷⁰.

⁷⁰ P. Borecki twierdzi, że „wynik prac konstytucyjnych w sprawach wyznaniowych należy uznać za sukces Episkopatu Polski [...] w trakcie procesu ustrojodawczego zagadnienie stosunków państwo-Kościół uległo upolitycznieniu i nie było z reguły rozpatrywane w kontekście gwarancji wolności sumienia i wyznania. Wskazywało na to uregulowanie omawianej problematyki przede wszystkim w art. 25 w rozdziale I Konstytucji pt. 'Rzeczpospolita' wśród naczelných zasad ustroju państwa [...] Zrezygnowano z szeregu klauzul o charakterze jurydycznym, statuujących model państwa świeckiego, o rozwiniętej wykładni w doktrynie prawa i orzecznictwie, na rzecz sformułowań oryginalnych oraz pochodzących z wypowiedzi społecznych Kościoła katolickiego. Predysponuje to jego czynniki autorytatywne do dokonywania wykładni właściwych przepisów Konstytucji. Ten stan rzeczy nie był wszakże konsekwencją wyłącznie uznania merytorycznych racji przedstawicieli Episkopatu Polski, ale głównie wynikiem obawy, że biskupi oraz ugrupowania opozycyjne zapelują do społeczeństwa o odrzucenie Konstytucji w referendum”. Stwierdza także, że „W okresie poprzedzającym referendum konstytucyjne Konferencja Episkopatu Polski nie wyrażała sprzeciwu wobec omawianych przepisów wyznaniowych konstytucji”, Borecki, *Geneza konstytucyjnej regulacji*, s. 65-66. W drugiej części wywodu wskazany autor powołuje się na Komunikat z zebrania plenarnego KEP, w którym miałyby się znajdować brak sprzeciwu wobec przepisów wyznaniowych Konstytucji. Jeśli chodzi o regulacje wyznaniowe, to biskupi polscy wprost nie odnieśli się do nich we wskazanym Komunikacie, ale oświadczyli w nim, że: „Po długich dyskusjach Konstytucja została uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe, a teraz będzie poddana ocenie społecznej. Ustawa zasadnicza jako prawo ludzkie, w odróżnieniu od prawa Bożego, może być przyjęta lub odrzucona w referendum. Uwzględniając historyczne znaczenie tego aktu, wzywamy wszystkich do podjęcia w sumieniu decyzji wyrażającej odpowiedzialność przed Bogiem i historią, ponieważ tekst Konstytucji budzi poważne zastrzeżenia moralne”, *Komunikat 288 Konferencji Plenarnej Episkopatu Polski*, 2 V 1997, w: *Komunikaty Konferencji Episkopatu*, s. 394, nr 4. W związku z takim stanowiskiem KEP trudno zgodzić się z P. Boreckim w tym, że 1) nie wyrażała ona sprzeciwu wobec przepisów wyznaniowych w Konstytucji, choć ta kwestia nie została dokładnie sprecyzowana w Komunikacie, 2) nie można także traktować regulacji konstytucyjnych w kategorii sukcesu KEP, 3) nie można też uznać, że rozwiązania konstytucyjne były wynikiem przede wszystkim

Ważne jest, że uregulowanie statusu prawnego Kościoła Katolickiego znajduje swoje miejsce w Konstytucji wśród naczelných zasad Rzeczypospolitej. Funkcjonowanie zasady współdziałania Kościoła i państwa nie jest możliwe w oderwaniu od pozostałych zasad wzajemnych relacji obydwu społeczności. Dlatego też w konsekwencji ukazane jest ono w kontekście zasady poszanowania autonomii i niezależności Kościoła i państwa, a także formy regulacji stosunków między nimi. Trzeba jednak pamiętać, że w okresie prac nad Konstytucją były również propozycje całkowitego wyeliminowania jej z życia politycznego, społecznego i gospodarczego. Następnie należy uznać, że zasada współdziałania nie znajduje urzeczywistnienia również w warunkach braku należytej wolności. Stąd niezbędne są gwarancje wolności religijnej. O ile w katalogu zasad ustrojowych państwa znalazły się zasady określające stosunek państwa do Kościoła oraz innych związków wyznaniowych, to jednak twórcy polskiej Konstytucji nie włączyli do niego zasady wolności religijnej. Nie znaczy to, że takich gwarancji nie ma. Wolność sumienia i religii w wymiarze indywidualnym i instytucjonalnym znajduje się w katalogu praw wolnościowych (art. 53).

obawy o odrzucenie Konstytucji w referendum, ze względu na apel Kościoła w Polsce. Dlatego też należy stwierdzić, że KEP aktywnie uczestniczyła w procesie tworzenia nowej Konstytucji. Jej wypowiedzi oraz udział przedstawiciela w pracach Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego nie świadczą o wroгим nastawieniu wobec twórców Konstytucji, lecz o pasterskim zaangażowaniu i trosce o kształt przemian ustrojowych w Rzeczypospolitej. Są także przejawem odpowiedzialności Kościoła za aksjologiczną i normatywną treść ustawy zasadniczej RP, por. Sobczyk, *Udział przedstawiciela Episkopatu Polski w pracach Komisji Konstytucyjnej*, s. 885-886.

Origin of Principle of Cooperation between the Catholic Church and the State in the Projects of the Constitution of the Polish Republic of 1997

Summary

The subject of the article is analysis of the uprising and evolutions principle of cooperation in particular constitution projects until to the final formulation in art. 25 par. 3 currently valid basic law in Poland. For shape of this principle, characteristic are stages of work on the entire Constitution, namely years 1989-1991, 1992-1993 and 1993-1997. Rationale of this is located in political events in Poland and change legislative process. Among all reported projects only in one case submitted by Polish Confederation of Independent and Center Alliance was not reference to principle of cooperation. The proper functioning of this principle is not possible without guarantee of respect others principles of mutual Church-State relations. Therefore, as a consequence, the principle of cooperation is justified only in normative context with principles of religious freedom, respect for the autonomy and independency of Church and State, and also forms of regulation of relations between them.

Słowa kluczowe: relacje Kościół-państwo, prawo wyznaniowe, wolność religijna, proces legislacyjny

Key words: Church-State relations, religious law, religious freedom, legislative process