

ALICJA GRZEŚKOWIAK

STOSUNKI PAŃSTWO-KOŚCIÓŁ W PRACACH KONSTYTUCYJNYCH

Wykład inauguracyjny wygłoszony a ATK
w dniu 9 X 1995 r.

„W naszym ludzkim życiu nieodzowny jest wymiar świętości (...) I nieodzowny jest dla narodów i społeczeństw (...) My katolicy prosimy o wzięcie pod uwagę naszego punktu widzenia: że bardzo wielu spośród nas czułoby się nieswojo w państwie, z którego struktur wyrzuconoby Boga, a to pod pozorem światopoglądowej neutralności” (Jan Paweł II, Lubaczów 3 VI 1991).

„W okresie przemian ustrojowych stajemy przed zadaniem nowego i poważnego ułożenia stosunków między Kościołem a państwem” (Kardynał Józef Glemp, Prymas Polski, 12 V 1991).

Jednym z większych braków III Rzeczypospolitej jest to, że mimo upływu 6 lat jej istnienia nie zdołano opracować nowej konstytucji. Ciągle jeszcze obowiązują duże fragmenty stalinowskiej konstytucji z 1952 r., a wśród nich przepis regulujący stosunki państwo-Kościół na zasadzie oddzielenia Kościoła od państwa. W ustawie wyznaniowej z 17 V 1989 r. wskazano natomiast, że państwo jest świeckie, neutralne w sprawach religii i przekonań.

W grudniu 1989 r. powołano w Sejmie i Senacie odrębne Komisje Konstytucyjne. Ich zadaniem było opracowanie projektów konstytucji. Pierwsza wywiązała się z niego Komisja Konstytucyjna Senatu I Kadencji. W zakresie stosunków państwo-Kościół zaproponowała przepis potwierdzający m.in. autonomię i niezależność Państwa i Kościoła Katolickiego oraz innych Kościołów i związków wyznaniowych oraz to, że stosunki między państwem a Kościołem katolickim określa umowa zawarta ze Stolicą Apostolską a stosunek państwa do innych Kościołów oraz do związków wyznaniowych reguluje ustawa uchwalona po porozumieniu się z ich właściwymi przedstawicielstwami.

Samorozwiązanie się Sejmu, a co za tym idzie i rozwiązanie Senatu jesienią 1991 r. przerwało prace konstytucyjne. Nie przygotowała projektu nowej konstytucji także Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego następnej kadencji. Tym razem prace nad nową

konstytucją zakończyło nagle rozwiązanie parlamentu. Trzecie wybory w wolnej Polsce znowu przywołały potrzebę uchwalenia konstytucji. Nowelizacja ustawy o trybie przygotowania i uchwalenia konstytucji RP otworzyła możliwość włączenia do prac konstytucyjnych projektów złożonych w poprzedniej kadencji i projektów obywatelskich.

Początek merytorycznym pracom nad nową konstytucją w obecnej kadencji parlamentu dały projekty złożone w Komisji Konstytucyjnej. Było wśród nich siedem dawnych projektów parlamentarnych. Jednak w połowie 1994 r. trzy z nich zostały wymienione na nowe. Po zebraniu ok. 1,5 mln podpisów do Sejmu wpłynął obywatelski projekt konstytucji NSZZ „Solidarność”

Wszystkie projekty podejmowały kwestię stosunków państwo-Kościół, umieszczając propozycje w tym zakresie w swoich pierwszych rozdziałach. Tylko projekt UW zawierał zasadę rozdziału Kościoła od państwa. Także tylko jeden projekt – SLD – określał Rzeczpospolitą Polską jako państwo świeckie, co odpowiadało propozycjom sejmowego projektu konstytucji z 1991 r.

W pozostałych projektach proponowano oparcie stosunków państwo-Kościół na zasadzie autonomii i niezależności (projekt senacki, prezydencki, „Solidarność”), lub tylko niezależności (projekt PSL-UP). Zasadę niezależności przewidywał także projekt UW. Inaczej widzieli sprawę autorzy projektu KPN, wprowadzając doń formułę konstytucji marcowej, co później było podstawą wielu zarzutów. Według projektów, stosunki państwo-Kościół określać miała ponadto zasada wzajemnego poszanowania.

Proponowały one konstytucjonalizację zasady współdziałania państwa z Kościołem, zapisując ją w kontekście zakresu tego współdziałania.

Do zasad tworzących konstytucyjny model stosunków państwo-Kościół projekt SLD włączał zasadę tolerancji. Dwa projekty – SLD i prezydencki – eksponowały zasadę równości Kościołów i związków wyznaniowych. Projekty nie wyrażały jednolitego stanowiska gdy chodziło o prawne podstawy regulacji stosunków państwo-Kościół. Tylko trzy z siedmiu projektów jako źródło prawa wyznaniowego dotyczącego Kościoła Katolickiego wskazywały umowę międzynarodową zawartą ze Stolicą Apostolską. Dwa przewidywały ją jako obligatoryjną (projekt senacki i „Solidarność”); projekt prezydencki jako fakultatywną. W odniesieniu do innych Kościołów i związków wyznaniowych miałyby być to ustawy. Projekt senacki dodawał, że ustawa taka uchwalona miała być po porozumieniu się z ich właściwymi przedstawicielstwami. Umowa międzynarodowa została wskazana również w projekcie SLD, cho-

ciaż bez odniesień do Stolicy Apostolskiej i Kościoła Katolickiego, ale z zaznaczeniem, że żaden Kościół nie może być uprzywilejowany jakkolwiek ustawą czy umową międzynarodową.

Większość projektów parlamentarnych posługiwało się jeszcze nazwą własną Kościoła Katolickiego, wyodrębniając ją spośród nazwy zbiorczej Kościołów i związków wyznaniowych. W dalszych pracach została ona zarzucona, mając jedynie zwolennika w przedstawicielu projektu senackiego.

Ale oprócz projektów parlamentarnych do Komisji Konstytucyjnej wpłynęło wiele prywatnych projektów konstytucji, które zostały udostępnione jej członkom. Zresztą w okresie od 1990 r. powstało w Polsce wiele pozaparlamentarnych projektów konstytucji. Wszystkie one stanowią odbicie polskiej myśli konstytucyjnej, a widząc rzecz ogólniej, także kultury, świadcząc o poziomie świadomości społecznej. Z siedemnastu projektów tego rodzaju tylko dwa nie podejmowały kwestii stosunków państwo-Kościół. Z pozostałych jeden – „Przymierze dla Polski” proponował oprzeć je na zasadzie autonomii i niezależności, poszanowania i współpracy. Jeden natomiast przyjmował zasadę niezależności i poszanowania państwa i Kościoła. Kilka projektów ujmowało sprawę stosunków państwo-Kościół wyłącznie w optyce prawa do religii.

Spotkać też można było propozycję, by wyznanie rzymsko-katolickie stało się oficjalną religią państwa albo, by Rzeczpospolita była republiką laicką. W pozaparlamentarnych projektach konstytucji dominującą była tendencja do wprowadzenia zasad reglamentujących działalność Kościoła. W dwóch projektach zapisano zasadę rozdziału Kościoła od państwa.

Do Komisji Konstytucyjnej napłynęły też propozycje stowarzyszeń na rzecz państwa neutralnego. Poza zasadą rozdziału wyrażały one także zasadę państwa świeckiego i neutralnego światopoglądowo. Zasady neutralności nie proponowano w żadnym z projektów parlamentarnych konstytucji. Podstawą prawnej regulacji stosunków państwo-Kościół według trzech projektów pozaparlamentarnych, miała być ustawa lub jedna ustawa wspólna dla wszystkich wyznań. W trzech innych projektach wskazano – w odniesieniu do Kościoła Katolickiego – na umowę międzynarodową ze Stolicą Apostolską. W jednym wyraźnie wyłączono taką możliwość.

Pierwsze czytanie siedmiu parlamentarnych projektów konstytucji w Zgromadzeniu Narodowym, które odbyło się w dniach 22-24 IX 1994 r. otworzyło cykl debat nad projektem przepisu dotyczącego stosunków państwa-Kościół. Były to równocześnie debaty najbardziej spolaryzowane i ostre w tonie, mające swoją wewnętrzną dramaturgię. Ich końcem było głosowanie w dniu 5 IV 1995 r., które

przesądziło o treści propozycji włączonej do jednolitego projektu konstytucji opracowanego przez Komisję. Podczas I czytania rozważano propozycje zawarte w poszczególnych projektach. Późniejsze debaty coraz bardziej odchodziły od tych projektów. Jedyne przedstawiciele projektu senackiego i obywatelskiego konsekwentnie zgłaszali wnioski odpowiadające tekstom ich projektów.

Pierwszemu czytaniu projektów konstytucji nadano wysoką rangę. Odbyło się ono przy zainteresowaniu mass-mediów, chociaż przy sali w dużej części opustoszałej. Prezentacji projektów dokonali ich przedstawiciele – tylko czterech referowało problemy stosunków państwo-Kościół. W debacie przeważały głosy wskazujące na konieczność oparcia stosunków państwo-Kościół na zasadzie rozdziału czy oddzielenia. Padła nawet propozycja, by konstytucyjnie zapewnić oddzielenie państwa Watykan od państwa polskiego. Wskazywano na konieczność zapisania świeckiego charakteru państwa i jego neutralności światopoglądowej. Podniesiono wtedy argument, który starano się potem narzucić jako pogląd powszechnie przyjmowany, że neutralność światopoglądowa państwa jest koniecznym elementem demokracji, że nie ma demokracji bez neutralności światopoglądowej państwa. Już podczas pierwszego czytania wskazywano, że zapis o neutralności światopoglądowej państwa jest propozycją kompromisową. Określono ją jako rozwiązanie nowoczesne, właściwe wielu konstytucjom państw demokratycznych, chociaż w bardzo niewielu konstytucjach można odnaleźć przepis o tej treści. Nieliczne natomiast były głosy przeciwników rozdziału Kościoła od państwa, co było odbiciem politycznego składu obu Izb parlamentu.

W tej pierwszej debacie akceptowano, co do zasady, konkordatową regulację stosunków państwo-Kościół Katolicki, natomiast sytuację innych Kościołów i związków wyznaniowych miałyby regulować ustawy uchwalone po porozumieniu z ich przedstawicielami. W debacie brzmiały jeszcze raczej tony ugodowe, wyrażano optymizm co do możliwości uzgodnienia treści przepisu z zainteresowanymi.

Pierwsze czytanie projektów konstytucji w Zgromadzeniu Narodowym zakończyło się ich przekazaniem do Komisji Konstytucyjnej. Jej zadaniem było opracowanie jednolitego projektu konstytucji i przedłożenie go Zgromadzeniu do drugiego czytania. Ustawa o tworzeniu konstytucji przewiduje jednak odbycie wstępnej debaty sejmowej nad zasadniczymi kwestiami ustrojowymi.

Debata sejmowa odbyła się na 33 posiedzeniu Sejmu, 22 X 1994 r. Dała ona posłom, drugą już możliwość przedstawienia konstytucyjnej wizji stosunków państwo-Kościół. Mówiono w niej o potrzebie poszukiwania „rozsądnego kompromisu” na podstawie zasady ne-

utralności światopoglądowej państwa. Jako najlepszą formułę dla przyszłej konstytucji wskazywano zapis o państwie świeckim, ale przedstawiciel projektu UW eksponował zasadę uczciwego rozdziału Kościoła od państwa.

Silnym uderzeniem w tę taktykę konsensusu i kompromisu – przyjmowanego na zasadzie państwa neutralnego – było wystąpienie przedstawicielki wówczas UW. Zapoczątkowało to odwrót od opinii dotąd wyrażanych w duchu ugodowym i przelamywało otoczkę swoistej kurtuazji, jaka początkowo charakteryzowała debaty. Rozpoczęła się seria parlamentarnych ataków na Kościół Katolicki. Według tej propozycji, państwo miałoby być świeckie, kościoły oddzielone od państwa. W jednym wierszu zestawiono religię i ideologię, partię, organizacje ideologiczne z Kościołem, a wyznanie ze światopoglądem. W późniejszych debatach często ten nurt dominował. Wskazanie w szczegółowej propozycji elementów składających się na świeckość państwa obrazowało możliwy kierunek interpretacji tego pojęcia, a także silnie akcentowanego pojęcia neutralności światopoglądowej państwa. W debacie podkreślano, że przyjęcie zasady rozdziału przesądzi o tym, że z konstytucją utożsamiać się będzie cały Naród. Mówiono także, że z państwem neutralnym światopoglądowo może identyfikować się każdy obywatel. Pojedyncze były głosy oponujące przeciwko takiej logice wywodów i samym zasadom a eksponujące odmienne formuły - zwłaszcza autonomii i niezależności Kościołów.

Debata sejmowa nie przyniosła odpowiedzi na główne pytania co do treści zapisu regulującego stosunki państwo-Kościół.

Gdy bada się przebieg prac konstytucyjnych nie można pominąć roli ekspertów zwłaszcza zespołu ekspertów stałych. Wielokrotnie formułowali oni propozycje zapisów zgłaszanych potem przez członków Komisji. Członkowie Komisji Konstytucyjnej otrzymali pięć ekspertyz sporządzonych na zlecenie przewodniczącego Stałego Zespołu Ekspertów Komisji Konstytucyjnej. Cztery z nich były napisane w duchu co najmniej nieprzychylnym Kościołowi i sprawiły wrażenie opracowanych pod z góry założoną tezę, że najbardziej demokratycznym rozwiązaniem kwestii stosunków państwo-Kościół będzie to, którego treścią będzie zasada rozdziału Kościoła od państwa, państwa świeckiego, neutralnego światopoglądowo. Trzy z nich odrzucały stanowczo konkordat jako podstawę regulacji stosunków państwo-Kościół Katolicki.

Jeden z profesorów uzasadniając zasadę świeckości państwa i rozdziału Kościoła od państwa wskazał nawet, że ponieważ nie można w żaden naukowy sposób dowieść istnienia bądź nieistnienia Istoty Najwyższej, dlatego jedyna poprawna naukowo odpowiedź na

pytanie czy taka Istota istnieje brzmi: nie wiadomo (...) skoro zatem władze państwowe tego nie wiedzą – to nie powinny popierać ani światopoglądu teistycznego, ani też ateistycznego (...). Władze państwowe nie mogą zwracać się do kogoś, kogo istnienia nie są pewne – napisał w odniesieniu do *invocatio Dei*. Proponował między innymi, by Kościoły działały na podstawie prawa o stowarzyszeniach. Jeszcze dalej poszedł w uzasadnieniu zasady świeckości państwa Instytut Nauk Prawnych PAN. Profesor, autor szczegółowej analizy uznał m.in., że „*dokonanie jakościowego przekształcenia (...) nie wymaga (...) zastąpienia ideologii przewodniej przez religię naczelną. A zatem i dominującej pozycji partii przez takąż Kościół. Wymaga natomiast konsekwentnego skodyfikowania w konstytucji i przestrzegania w praktyce zasady świeckości państwa. Dodał, że nastąpiło w Polsce proste zastąpienie wykorzystywania szkół państwowych dla ateizacji, wprowadzeniem katechizacji*”.

Takie było więc m.in. zaplecze intelektualne prac konstytucyjnych prowadzonych nad normą regulującą stosunki państwo-Kościół. Ekspertyzy te wywołały ostry protest opozycji, przyjęty z oburzeniem przez zwolenników tych tez. Następnym etapem prac konstytucyjnych toczył się w podkomisji. Miała ona zaproponować propozycję przepisu do jednolitego projektu konstytucji. To się zresztą nie udało i podkomisja przedłożyła cztery jego wersje. Do dyskusji w podkomisji zaproszono przedstawicieli Kościołów i wyznań oraz organizacji propagujących państwo neutralne światopoglądowo. Nie zaproszono jednak przedstawicieli stowarzyszeń religijnych. Zestawiono więc Kościoły ze stowarzyszeniami ideologicznymi. Przedstawiciele Kościołów i związków wyznaniowych wykazywali szczególną aktywność w pracach konstytucyjnych. Ich udział w tych pracach jest wątkiem samym w sobie. Większość przedstawicieli Kościołów godziła się najpierw na zasadę rozdziału lub oddzielenia państwa od Kościoła, potem neutralności światopoglądowej państwa. Odzywały się też głosy aprobujące świeckość państwa. Dyskusja w podkomisji nad projektem normy wyznaniowej radykalizowała się idąc coraz bardziej w kierunku przyjęcia zasady państwa świeckiego i rozdziału Kościoła od państwa, a później – zasady przedstawianej jako kompromisowej – oddzielenia łączonej z państwem neutralnym światopoglądowo. Tylko jeden był głos wskazujący na konieczność zapisania w konstytucji zasady autonomii i niezależności Kościołów, postulujący umieszczenie w projekcie konstytucji propozycji projektu senackiego. Propozycji odmiennych natomiast było wiele. Wskazywano na konieczność ujęcia, obok zasady oddzielenia Kościoła od państwa, zasady oddzielenia struktur Kościoła od struktur państwa oraz zasady, że obywatel może zabierać głos w sprawach publicznych

zaś instytucje kościelne – nie. Ostrzegano także przed konkordatem, który osłabiałby Polskę, odbierając prerogatywy władzy ustawodawczej. W tym klimacie Parlamentarna Grupa Kobiet wystąpiła z własną wersją przepisu. Przewodniczący podkomisji lansował swoją propozycję przedstawiając ją jako kompromisową. Zawarł w niej nie tylko zasadę oddzielenia Kościołów od państwa ale i neutralności światopoglądowej państwa. Włączył doń zasadę równouprawnienia Kościołów oraz zasadę regulacji stosunków wyznaniowych w ustawie i umowie międzynarodowej ratyfikowanej za zgodą Sejmu. Z niespodziewaną propozycją wystąpił przedstawiciel UW włączając do niej sformułowania, które stały się składnikiem propozycji przedstawianej później jako uzgodnionej z Kościołami. Zawierała ona zasadę zachowania neutralności przez władze publiczne w sprawach religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, zasadę równouprawnienia Kościołów i związków wyznaniowych oraz wskazanie, że stosunki między Rzeczpospolitą Polską a Stolicą Apostolską reguluje umowa międzynarodowa. Sytuację innych niż katolicki, Kościołów i związków wyznaniowych regulować miała ustawa uchwalona po porozumieniu się z ich przedstawicielami. W propozycji tej ujęto nową wersję zasady neutralności państwa, widzianej jako neutralność jego władz.

Dyskusja nad normami wyznaniowymi przeniosła się do Komisji Konstytucyjnej. Jej punktem wyjścia były cztery warianty przekazane przez podkomisję. Była to debata najdłuższa z wszystkich debat przedmiotowych. Żaden inny temat nie wzbudził tylu emocji i wniosków legislacyjnych. Była przerywana i prowadzona na nowo.

Jeszcze przed rozpoczęciem głównej debaty Komisja podjęła próbę uchwalenia tzw. rozstrzygnięć kierunkowych czyli dyrektyw zobowiązujących Komisję do przyjęcia określonego modelu stosunków państwo-Kościół. Próba nie powiodła się, przeciwnie zrodziła dalsze propozycje. Odstąpiono więc od głosowania, uznając jednak, że zarysował się konsensus co do niektórych elementów tego modelu. Obejmować on miał zasady: Neutralności światopoglądowej państwa, równości Kościołów, wolności kultu i misji społecznej Kościołów i współdziałania państwa z Kościołami. Oczywiście nie zwracano uwagi na zdania odmienne. Wskazano także pola sporne, które dotyczyły zagadnień: rozdział czy autonomia i niezależność, obligatoryjność czy fakultatywność konkordatu.

W tym stanie prac przedstawiciele Kościołów przedłożyli wspólną propozycję, która została przyjęta i zgłoszona przez posła UW. Były to ich pierwsze działania tego typu, później ponowione. Okazało się potem, że raczej przysparzały one problemów niż pomagały je rozwiązywać. Teraz proponowali zasady: neutralności władz pub-

licznych w sprawach religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, równouprawnienia Kościołów i związków wyznaniowych oraz kształtowania stosunków między państwem a Kościołami i związkami wyznaniowymi na zasadach poszanowania wzajemnej autonomii i niezależności każdego w swoim zakresie, jak również współdziałania dla dobra wspólnego osoby ludzkiej. W pozostałej części propozycja powtarzała zgłaszane formuły.

Główna debata w Komisji Konstytucyjnej przeprowadzona w dniach 21-23 II 1995 r. przyniosła wzmocnienie pozycji zwolenników zasady neutralności światopoglądowej państwa lub władz publicznych. Spór dotyczył umowy międzynarodowej, chociaż już nie co do samej zasady, bo tę aprobowano, ile co do jej obligatoryjności lub fakultatywności. Sformułowanie „określa umowa międzynarodowa” interpretowano jako ograniczające suwerenność Polski i stawiające ją w pozycji słabszego partnera tej umowy. Preferowano ogólny zapis wskazujący na umowę międzynarodową, bez odniesienia do Kościoła Katolickiego i Stolicy Apostolskiej, by nie wyróżniać ich w konstytucji. Druga kwestia sporna dotyczyła potrzeby wpisania do konstytucji zasady rozdziału lub oddzielenia Kościoła od państwa albo zasady autonomii i niezależności. Proponowano połączyć obie zasady w jeden przepis tłumacząc, że mają one tożsamy sens, a autonomia i niezależność jest tylko pozytywnym zapisem zasady rozdziału. Pojawił się także nowy problem obejmujący kwestię określenia przedmiotowego zakresu autonomii Kościołów. W dyskusji od czasu do czasu pobrzmiwały ostrzeżenia pod adresem tych, którzy chcieli odrzucenia zasady neutralności światopoglądowej. Mówiono „jeżeli będziecie nas Państwo przyciskać do muru (...) albo zgodzimy się na rozwiązanie kompromisu, na pojęcie neutralności światopoglądowej państwa (...) albo będziemy wypowiadali się za utrzymaniem formuły państwa świeckiego (...). Jeżeli nie będzie kompromisu to taka będzie logika tej konfrontacji”. Gdy dyskusja zdawała się tkwić w martwym punkcie przedstawiciele Kościołów w tym także Kościoła Katolickiego przedłożyli kolejny już projekt przepisu uzgodnionego między sobą uwzględniającego główne poglądy wyrażane w debacie. Zawarto w nim propozycje, by władze i instytucje publiczne Rzeczypospolitej Polskiej zachowywały neutralność w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i ideologicznych zaś by Kościoły i związki wyznaniowe były oddzielone od państwa oraz korzystały z autonomii i niezależności w wykonywaniu swoich zadań. Pozostałe elementy propozycji odpowiadaly ich poprzedniemu projektowi. Propozycję tę uważano za sukces podkreślając jej kompromisowy charakter. Ponownie zgłosił ją jako kolejny własny wniosek – poseł UW. Wydawało się, że

większość zaakceptuje tę formułę – przeciwko znowu byli ci nieliczni, którzy zgłaszali propozycje wzięte z projektu senackiego i obywatelskiego. Konsensus niespodziewanie został zerwany i to ze strony z której najmniej można się tego było spodziewać. Zakwestionowano – jako zbyt ogólne i szerokie – sformułowanie obejmujące zasadę autonomii i niezależności Kościołów „w wykonywaniu swoich zadań”. Poszukiwano sposobów ograniczenia zakresu tej zasady przez ścisłe określenie zadań Kościoła. Miałby on być autonomiczny tylko przy wykonywaniu pewnych zadań. Brzmiało w tym znowu echo obowiązującego prawa, które wskazuje, że niezależność Kościołów obejmuje wykonywanie zadań religijnych. Do nich proponowano dodać zadania organizacyjne. Szukano także innych zadań Kościoła tak, by je włączyć lub wyłączyć z formuły. W dyskusji wyrażano niepokój, czy Kościoły będą wykorzystywać konstytucyjnie zagwarantowaną im autonomię we właściwy sposób. To był od strony Komisji główny powód dla którego konsensus nie został zawarty. Wcześniej jednak przedstawiciel Kościoła Katolickiego złożył „*autopoprawkę i sprzeciw wobec zasady oddzielenia Kościoła od państwa*” co uzasadnił „*brakiem zgody ze strony hierarchii na taką formułę*”. To cofnięcie zgody było żywo komentowane. Wycofanie zgody uważano nawet za zamach o poważnym wydźwięku ustrojowym. Dawano do zrozumienia, że przyjęcie lub odrzucenie zasady rozdziału jest kwestią woli politycznej i że należy docenić, iż aprobata reguły konkordatowej jest daleko idącą formą kompromisu.

W sytuacji gdy upadła propozycja przedstawiona jako uzgodniona przewodniczący Komisji podjął się przeprowadzenia rozmów z klubami parlamentarnymi i z przedstawicielami Kościołów, tak by uzyskać ich aprobatę na inny kompromisowy przepis, zapewniając, że kompromis jest dowodem mądrości a nie słabości. Wreszcie taki wniosek został zgłoszony. Przedstawiono go jako uzgodniony, także z wysokimi przedstawicielami Kościoła Katolickiego. To ostatnie stwierdzenie wzbudziło szereg głosów domagających się oficjalnego potwierdzenia tego porozumienia. Projektowany przepis stanowił m.in., że władze publiczne zachowują neutralność w sprawach przekonań religijnych i światopoglądowych, że państwo, Kościoły i związki wyznaniowe są autonomiczne i niezależne w swoich dziedzinach a Kościoły i związki wyznaniowe nie uczestniczą w sprawowaniu władzy państwowej, oraz że stosunki między Rzeczpospolitą Polską i Kościołem Katolickim określa umowa międzynarodowa ze Stolicą Apostolską i ustawy zaś stosunek do innych Kościołów i związków wyznaniowych określają ustawy uchwalone na podstawie umowy zawartej przez Rząd z ich właściwymi przedstawicielami.

Przedstawiając ten projekt przewodniczący Komisji powoływał się na rozmowy z przedstawicielami Kościoła Katolickiego i innych Kościołów zwłaszcza skupionych w Radzie Ekumenicznej. Powiedział tak: „*jest to właściwie zaakceptowany – czy możliwy do zaakceptowania – kompromis*”. Na szczegółowe pytania odpowiedział: „*jestem przekonany, że doszliśmy do porozumienia, które było wiążące w trakcie przeprowadzonych rozmów. Przedłożony tekst jest przepisany ze stosownego dokumentu. Nie chciałbym jednak abyśmy sytuację doprowadzili do tego, że będziemy pokazywać rękopisy czy notatki jako dowody prowadzonych konsultacji i uzgodnień. Rozmawiali ze sobą gentelmani i myślę, że potwierdzą to. Taki zapis, pierwszy w tym kształcie, został zaakceptowany także w czasie ostatniej poniedziałkowej rozmowy z Sekretarzem Episkopatu Polski. Chcę więc aby odpowiedź była jasna i aby nie było wątpliwości*”. Sprawa wydawała się jednak nie tyle niejasna, że podjęto próbę zablokowania głosowania. „*Jeśli (...) chodzi o to czy i jak dalece konsensus ten został osiągnięty, my również musimy się upewnić*” – mówiono. Wniosek o odłożenie głosowania raz odrzucony, po powtórnym głosowaniu został przyjęty. Jeszcze tego samego dnia przedstawiciel Kościoła Katolickiego złożył publiczne dementi, wskazując na brak aprobaty co do zasady neutralności światopoglądowej. W dniu końcowego głosowania przedłożono autopoprawkę do wniosku posła UW sygnowaną przez kilku członków Komisji Konstytucyjnej. Jej treścią było przede wszystkim użycie zwrotu „*bezstronność*” w miejsce „*neutralność*”. W tej kwestii proponowano tekst: „*władze państwowe w Rzeczypospolitej Polskiej zachowują bezstronność w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych gwarantując swobodę ich wyrażenia w życiu publicznym*”. Zgłoszenie tej autopoprawki zostało przyjęte przez niektórych członków Komisji zwłaszcza z SLD jako ostateczne zerwanie konsensusu. Przewodniczący i kilka innych osób wycofało swoje propozycje oparte na poprzedniej ponoć uzgodnionej wersji. Głosowaniu poddano więc 15 wniosków. Najwięcej głosów uzyskał ten z zasadą bezstronności w treści. On więc został włączony do projektu konstytucji, opracowanego przez Komisję Konstytucyjną. Złożono jednak doń kilka wniosków mniejszości – wśród nich znalazł się także wniosek przedstawiciela projektu senackiego.

Prace konstytucyjne nad opracowaniem modelu stosunków państwo-Kościół na tym etapie zostały zakończone. Nie jest on jednak ostatecznie przesądzony. Odbędzie się jeszcze drugie i trzecie czytanie projektu w Zgromadzeniu Narodowym, to ostatnie tylko dla ustosunkowania się do ewentualnych poprawek zgłoszonych przez Prezydenta. Potem – konstytucja może być przyjęta bądź odrzucona

w wyniku referendum. Istnieją także projekty referendum wstępnego dotyczącego między innymi spraw stosunków państwo-Kościół. Ocena uchwalonej propozycji jest niejednolita. Jej część, określająca model stosunków państwo-Kościół może być co do zasady zaaprobowana. Potwierdza bowiem zasadę autonomii i niezależności państwa i Kościołów w ich wzajemnych relacjach. Zawiera jednak szereg potknięć z zakresu techniki legislacyjnej, mogących utrudnić interpretację tekstu.

Za podstawę regulacji stosunków państwo-Kościół Katolicki przyjmuje ona umowę międzynarodową zawartą ze Stolicą Apostolską co jest konstytucyjnym wskazaniem do zawarcia konkordatu oraz ustawy. W odniesieniu do innych Kościołów i związków wyznaniowych proponuje się – by źródłem ich regulacji były ustawy uchwalone na podstawie umowy zawartej przez rząd z ich przedstawicielami. Tej ostatniej klauzuli brak przy proponowanej normie obejmującej Kościół Katolicki. Rodzi się jednak pytanie na ile umowa wewnątrz-krajowa rządu z Kościołami wiązać będzie parlament. Niejasna jest też treść zasady stanowiącej o równouprawnieniu Kościołów wobec braku w niej odniesienia przedmiotowego. Natomiast nie może być oceniony pozytywnie fragment przepisu wprowadzający zasadę bezstronności władz państwowych w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych. Zamiana pojęć była z pewnością zabiegiem celowym dokonany dla pozyskania przeciwników zasady neutralności. Jednak z punktu widzenia semantycznego było to zastąpienie „*idem per idem*” Słowniki tłumaczą „neutralność” przez „bezstronność”. Treść zasady nie ulegnie zmianie mimo „podmiany” zwrotu językowego. Można więc twierdzić, że w projekcie zapisano zasadę neutralności władz państwowych tylko przy użyciu innych słów. Stali eksperci Komisji Konstytucyjnej w opinii o przepisie art. 16 ust. 2 projektu konstytucji sugerują już zmianę pojęcia „bezstronność” na „neutralność” z uwagi na nieodpowiednie znaczenie leksykalne. Powstaje na tle przyjętej reguły pytanie o sens pojęcia „bezstronność”. Jasno wynika z niego powinność odseparowania władz państwowych od wszelkich wartości wyrażających się w przekonaniach religijnych, światopoglądowych i filozoficznych. Winny być wobec nich bezstronne. Oznaczać to będzie co najmniej zdystansowanie się tych władz albo ich ambiwalentność wobec tych przekonań. W kierunku takiego rozumienia znaczenia pojęcia „bezstronność” idą pierwsze interpretacje. Państwo – uosobione przez jego władze, także te, które są wyrazem zwierzchnictwa Narodu – nie będzie mogło opowiedzieć się po stronie żadnej koncepcji etycznej. A przecież władze powinny być otwarte na wartości etyczne. Jakie będą ich kwalifikacje zawodowe

bez pobudek moralnych i religijnych? Państwo demokratyczne i pluralistyczne nie może też „zrezygnować z norm etycznych w swoim prawodawstwie i w życiu publicznym” (Jan Paweł II, Spotkanie z Korpusem Dyplomatycznym, 8 VI 1991). One są podstawą ładu moralnego a ten jest koniecznym elementem ładu społecznego. Państwo – przez działanie władz – określa co stanowi w nim wartość i to wartość tak cenną, że także działaniem władz należy ją chronić.

Czy władze bezstronne w dziedzinie przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych będą mogły zapewnić moralny wymiar bytu, który jest u podstawy kultury Narodu? I jak będzie mógł kształtować się Naród jako wspólnota określona m.in. przez jedność kultury? Władze powinny działać w poszanowaniu a nie dystansowaniu się wobec wartości określających tożsamość Narodu. Wśród nich są także wartości religijne i etyczne. W dokumentach przyjętych na Konferencji w Kairze jak i w Pekinie zaaprobowano zasadę w myśl której realizacja przez rząd zaleceń czy zobowiązań musi odbywać się z poszanowaniem wartości religijnych, etycznych i świątobliwych kulturowego Narodów. Oznacza to, że władze państwa nie mogą być wobec tych wartości obojętne i dystansować się od nich skoro winny je uszanować.

Władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej należy do Narodu. On przekazuje ją swoim przedstawicielom tworzącym władzę państwową. Czy oni mogą więc nie reprezentować jego wartości? Na tle zasady bezstronności powstaje jeszcze jeden problem. Jej składnikiem uczyniono także gwarancję swobody wyrażania przekonań w życiu publicznym co jest przede wszystkim indywidualnym prawem człowieka. Jest ono odrębnie ujęte gdy chodzi o prawo do religii. Oczywiście mieści się w nich publiczne uzewnętrznianie religii, co oznacza także uzewnętrznianie przekonań w życiu publicznym. Potwierdzenie gwarancji tych indywidualnych praw przy zasadzie obojętności i dystansie władz publicznych w sprawie przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych oznaczać może „prywatyzację” wartości. Można będzie je bowiem wyrażać indywidualnie w życiu publicznym ale już działania władz powinny być wobec nich bezstronne. Państwo nie powinno opowiadać się więc po stronie żadnej określonej koncepcji etycznej i narzucać jej innym, ale ograniczać się powinno do zapewnienia każdemu możliwie jak największej przestrzeni wolności, której jedynym ograniczeniem zewnętrznym jest zasada nienaruszania przestrzeni autonomii do jakiej ma prawo każdy inny obywatel. Z drugiej strony zakłada ono, że szacunek dla wolności wyboru innych wymaga, aby w sprawowaniu funkcji publicznych i zawodowych nikt nie kierował się własnymi przekonaniem. Jan Paweł II, który o tym pisze wskazuje

w *Evangelium Vitae*, 69, że wspólnym korzeniem wszystkich tych tendencji jest relatywizm etyczny. Konstytucja zawierająca taki przepis mogłaby stać się zarzewiem konfliktów sumienia.

Prace nad przepisem art. 16 projektu konstytucji przejdą niewątpliwie do historii nie tylko polskiego konstytucjonalizmu i stosunków państwo-Kościół ale i historii Narodu. Wpisały się bowiem w toczoną w Polsce niepodległej tzw. bitwę o Polskę, o jej kształt i tożsamość, o obecność w jej życiu wymiaru świętości.

Od samego początku cechowała je szczególna właściwość. Odnosiło się wrażenie, że większości nie chodzi o opracowanie formuły, która respektowałaby obecność wymiaru religijnego oraz Kościoła w życiu człowieka, w życiu publicznym i w życiu Narodu, która widziałaby w Kościele dobro, także społeczne. Komisja zamiast pracować nad formułą umożliwiającą pełną normalizację stosunków państwo-Kościół z uwzględnieniem rzeczywistego miejsca wspólnot religijnych zwłaszcza Kościoła Katolickiego w życiu Narodu starała się przede wszystkim opracować taki jej kształt, by te wspólnoty rozerwać i osłabić ich wpływ na treść życia społecznego. Pracowano nad tymi propozycjami rozdzielającymi, tego, czego w istocie rozdzielić się nie da.

Więc pytać trzeba – powtarzając znamienne pytanie, które w 1949 r. zadał Episkopat Polski: „*czy więc istotnie najpilniejszą i najważniejszą dla Polski sprawą jest rozdieranie tej dziejowej wspólnoty? Czyż akcja na rzecz oddzielenia Narodu od Kościoła nie jest najgroźniejszym dla Narodu niebezpieczeństwem*”?

I za polskimi biskupami z tamtych czasów powtórzę jeszcze: „*Katolicy! Wybiła dziś wielka godzina sumienia chrześcijańskiego! Odpowiedzcie sobie sami na te pytania*”