

Uniwersytet Warszawski
Wydział Prawa i Administracji
Instytut Nauk o Państwie i Prawie

Marcin Olszówka

**Wpływ Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.
na system źródeł prawa wyznaniowego**

autoreferat

rozprawy doktorskiej

napisanej pod kierunkiem prof. zw. dr. hab. Michała Pietrzaka

Warszawa 2016

Odpowiedź na pytanie badawcze zawarte w tytule rozprawy doktorskiej wymaga przede wszystkim wyjaśnienia pojęć kluczowych, które jednocześnie wyznaczają zakres przedmiotowy prowadzonych w niej rozważań. Pierwszym z nich jest prawo wyznaniowe. Termin ten oznacza zespół norm prawnych regulujących wolność sumienia i religii oraz status prawny związków religijnych, stanowiący część państwowego porządku prawnego. Drugim jest system źródeł prawa, czyli zbiór (układ) źródeł prawa w znaczeniu formalnym¹, które na podstawie przyjętych reguł walidacyjnych tworzą określoną, uporządkowaną strukturę. W konsekwencji uznać należy, iż system źródeł prawa wyznaniowego – czyli jeden z podsystemów źródeł prawa – to zbiór (układ) źródeł prawa w znaczeniu formalnym, regulujących wolność sumienia i religii oraz status prawny związków religijnych, które na podstawie przyjętych reguł walidacyjnych tworzą określoną, uporządkowaną strukturę.

Klasyfikowanie danego zbioru jako systemu immanentnie wiąże się z problemem wyznaczenia nieprzekraczalnej „granicy nieuporządkowania”, tzn. kiedy stopień dezintegracji czy niekompletności elementów systemu, ich wzajemnej niekompatybilności nakazuje uznać, że system przekształcił się w zbiór nieuporządkowany czy też tak naprawdę nigdy nie istniał. W pełni podzielając twierdzenie, że im wyższy stopień precyzyjności reguł walidacyjnych, tym bardziej uporządkowany system źródeł prawa, trzeba zauważyć, że nawet w sytuacji ogólnej czy ogólnikowej identyfikacji źródeł prawa w znaczeniu formalnym, można mówić przynajmniej o podstawach systemu. Warto zaznaczyć, że w literaturze przedmiotu używa się nierzadko określenia „zamknięty system źródeł prawa”², oznaczającego zbiór źródeł prawa uporządkowanych co najmniej w stopniu znacznym (enumeracja rodzajów źródeł prawa, wskazanie podmiotów kompetencji prawotwórczej i form aktów normatywnych, określenie hierarchii bądź innych relacji między nimi itd.), będącego w opozycji do otwartego (inaczej rozchwianego) systemu³ źródeł prawa. Warto też zwrócić uwagę, iż czym innym jest system źródeł prawa, a czym innym – katalog źródeł prawa. Ten ostatni zdecydowanie łatwiej uporządkować („zamknąć”), ponieważ wystarczy wyliczyć enumeratywnie wszystkie przedmiotowe i podmiotowe źródła prawa oraz wykluczyć możliwość dodawania nowych. Natomiast nawet w sytuacji otwartego katalogu źródeł prawa, w dalszym ciągu można

¹ Z teoretycznego punktu widzenia mogą być to: jednostronny akt podmiotu wyposażonego w kompetencję prawodawczą, umowa, prawo zwyczajowe, precedens prawotwórczy, jurysprudencja oraz prawo religijne.

² Np. K. Działocha, *Zamknięty system źródeł prawa powszechnie obowiązującego w konstytucji i praktyce*, [w:] A. Szmyt (red.), *Konstytucyjny system źródeł prawa w praktyce*, Warszawa 2005, s. 9-13.

³ Szerzej o systemach otwartych – co nie znaczy, że pozbawionych jakichkolwiek granic – A. Bień-Kacała, *Źródła prawa wewnętrznego w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku*, Toruń 2013, s. 361-376.

mówić o systemie źródeł prawa, tylko takim, który odznacza się dynamicznym charakterem i potencjalnie dopuszcza kolejne rodzaje źródeł prawa (w pewnym sensie *hic et nunc* system pozostaje zamknięty). Trudności może rodzić oczywiście ewentualny brak jasnych reguł identyfikowania nowych elementów systemu, jednak nie dyskwalifikuje to definitywnie danego zbioru jako systemu.

Warto jeszcze zasygnalizować, iż termin „źródła prawa” – a co za tym idzie „system źródeł prawa” – można rozważać w dwojaki sposób: normatywny, dogmatyczny (preskryptywny) oraz opisowy, teoretyczny (deskryptywny). Rozróżnienie to nie cechuje się jedynie walorem czysto akademickim. W pierwszym ujęciu system źródeł prawa tworzą te źródła prawa w znaczeniu formalnym, które powinny być tak kwalifikowane ze względu na obowiązujące reguły walidacyjne, natomiast w drugim – te, które za takie są uważane przez adresatów i podmioty stosujące prawo (obowiązywanie w ujęciu behawioralnym).

Punktem wyjścia rozważań nad wpływem obecnej ustawy zasadniczej na system źródeł prawa wyznaniowego jest przedstawienie zarysu kształtowania się tegoż systemu przed 17 października 1997 r. (data wejścia Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. w życie). W Polsce system źródeł prawa wyznaniowego jest bowiem głęboko zakorzeniony i osadzony w swej własnej tradycji, a antecedencje – z których niektóre sięgają Konstytucji RP z 17 marca 1921 r. – zdają się silnie wywierać piętno także współcześnie. Jak wiadomo, w PRL system źródeł prawa pozostawał „otwarty od góry i od dołu”, co pozwalało na swobodną (choć nie nieograniczoną) inflację form aktów prawotwórczych i podmiotów je stanowiących. Zatem także w prawie wyznaniowym system jego źródeł był z konieczności podwójnie otwarty, zwłaszcza na szczeblu podustawowym, i idealnie wpisywał się w realia epoki. Niemniej najbardziej charakterystycznym elementem omawianego systemu były ustawy, o których wspominał art. 70 (82) ust. 2 zd. drugie Konstytucji z 22 lipca 1952 r. Przepis ten utrzymywał w mocy przed- i powojenne ustawodawstwo partykularne (dotyczące stosunków państwa z konkretnym związkiem religijnym), a ponadto – co ważniejsze – pozwalał na kontynuowanie przedwojennej tradycji uchwalania ustaw partykularnych (choć dopuszczalna była całkowicie odmienna interpretacja). Wprawdzie polska tradycja bilateralnego określania stosunków państwo–konkretny związek religijny nie w pełni współgrała z zasadą oddzielenia kościoła od państwa funkcjonującą w warunkach państwa demokracji ludowej (socjalistycznego) – a więc z założenia zobowiązanego do krzewienia określonego światopoglądu, w którym miejsce religii było zarezerwowane dla ateizmu, czego w niczym nie zmieniała indolencja władzy

ludowej we wprowadzaniu komunizmu – lecz to właśnie zasada bilateralności (poprzez uchwalenie ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej⁴) w ostatecznym rozrachunku okazała się czynnikiem najsilniej wpływającym na kształt podsystemu źródeł prawa wyznaniowego PRL (oczywiście po konstytucyjnej koncepcji systemu źródeł prawa, która w tej roli „obsadzona” jest niejako *ipso facto*). Zresztą pewne elementy konsensualności były stale obecne w prawie wyznaniowym PRL, zwłaszcza u jej schyłku.

W okresie transformacji ustrojowej (1990-1997) system źródeł prawa pozostawał otwarty, choć umocniła się zasada prymatu ustawy. Znalazło to odzwierciedlenie w podsystemie źródeł prawa wyznaniowego, w którym ponadto zaobserwować można dwa istotne procesy, będące w gruncie rzeczy kontynuacją trendów występujących już w PRL. Po pierwsze, uchwalono jedenaście ustaw partykularnych (w tym cztery dotyczące związków religijnych, które nie cieszyły się przed 1990 r. indywidualną regulacją stosunków z państwem⁵), co umocniło zasadę bilateralności jako komponent polskiego modelu rozdziału kościoła od państwa. Po drugie, ustawodawca coraz częściej odwoływał się do porozumień, umów i innych form konsensualnych jako metody regulacji spraw i kształtowania stosunków prawnowyznaniowych. Akty konsensualne posiadały różną naturę normatywną: pełniły funkcje aktów wykonawczych *par excellence*, stanowiły źródła zobowiązań (akty stosowania prawa) albo były czynnościami prawnymi związanymi z zaprojektowanym przez ustawodawcę procesem wydawania rozporządzeń i zarządzeń (aktów powszechnie obowiązujących). Zatem bilateralność – jako partykularna regulacja statusu prawnego konkretnego związku religijnego w drodze odrębnej ustawy – oraz konsensualność – jako stanowienie prawa na poziomie aktów wykonawczych podjętych „w porozumieniu”, po zasięgnięciu opinii lub na wniosek podmiotu konfesyjnego albo w formie umowy z nim – były najbardziej charakterystyczne dla systemu źródeł prawa wyznaniowego tego okresu. Cechy te przez ustrojodawcę nie zostały wprawdzie wprost założone, lecz były jak najbardziej dopuszczalne i w pełni mieściły się w ówczesnej konstytucyjnej koncepcji źródeł prawa oraz konstytucyjnym ujęciu stosunków państwo–kościół.

Na tak ukształtowany system źródeł prawa wyznaniowego wpływ zaczęła wywierać

⁴ Dz.U. nr 29, poz. 154 ze zm.

⁵ Kościół Chrześcijan Baptystów, Kościół Adwentystów Dnia Siódmego, Kościół Polskokatolicki i Kościół Zielonoświątkowy. Ze względu na złożony i nie zawsze jasny stan normatywny w Polsce Ludowej można by uzasadnić również inną liczbę.

Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r. W pierwszej kolejności należy skonstatować, że twórcom obecnej ustawy zasadniczej przyświecała idea uporządkowania systemu źródeł prawa. W efekcie ustrojodawca dokonał dychotomicznego podziału źródeł prawa na powszechnie i wewnątrzobowiązujące (*tertium non datur*), przy okazji wykluczając z tego zbioru tzw. autonomiczne źródła prawa pracy (choć tu opinie w nauce prawa są podzielone). Co do zasady nie pozostawił swobody podmiotowego lub przedmiotowego poszerzania katalogu źródeł prawa powszechnie obowiązującego, zaś źródłom prawa wewnątrzobowiązującego wyznaczył określony paradygmat (katalog otwarty podmiotowo i przedmiotowo). Gruntowna charakterystyka podsystemu źródeł prawa powszechnie obowiązującego przekonuje jednak, że definiowanie odnośnego katalogu źródeł jako podmiotowo i przedmiotowo zamkniętego (zawierającego enumeratywne wyliczenie elementów) nie jest do końca poprawne. Konstytucyjna regulacja dotycząca stanowienia prawa na poziomie ogólnokrajowym rzeczywiście normuje zagadnienie wyczerpująco, lecz w dwóch obszarach: prawo miejscowe (art. 94 Konstytucji) oraz prawo stanowione przez organizację międzynarodową, jeżeli uprawnienie to wynika z ratyfikowanej umowy międzynarodowej konstytuującej ten podmiot (art. 91 ust. 3 Konstytucji), podsystem ewidentnie się „nie domyka”. Ustawa zasadnicza nie zawiera bowiem enumeratywnego wyliczenia ani form stanowienia, ani podmiotów wydających. W odniesieniu do prawa miejscowego to ustawodawca ostatecznie ustala katalog źródeł prawa miejscowego (spośród kategorii podmiotów wymienionych w Konstytucji), zaś w przypadku prawa wtórnego organizacji międzynarodowej katalog (niekoniecznie wyczerpujący) zawarty powinien być w stosownej umowie międzynarodowej. Racjonalności tego ostatniego rozwiązania nie sposób oczywiście kwestionować, jak też za celowością uelastycznienia katalogu źródeł prawa miejscowego przemawiają liczne argumenty, lecz w świetle przyjętego sposobu definiowania katalogu zamkniętego, jako zawierającego enumeratywne wyliczenie, należy przyjąć, że aktualny ustrojodawca nie uczynił tego w sposób kompleksowy, wobec czego katalog źródeł prawa powszechnie obowiązującego pozostaje „niedomknięty”, poprzez pozostawienie owych dwóch podstawowych „furtok” (trzecia wynika z art. 91 ust. 1 Konstytucji, który pozwala przyjąć pewną fikcję prawną, że umowa wykonawcza czy inny akt wydany na podstawie umowy międzynarodowej jest traktowany jak gdyby „przedłużenie” samej umowy międzynarodowej, ze wszystkimi tego konsekwencjami).

Niezależnie jednak od powyższej uwagi – w dużej mierze teoretycznej – reformatorski

zamysł ustrojodawcy naturalnie nie mógł pozostać bez echa w podsystemie źródeł prawa wyznaniowego, chociaż na poszczególnych szczeblach hierarchii źródeł prawa – których wyróżnić można cztery – został jak dotąd „wdrożony” z różną intensywnością.

Określenie pozycji w hierarchii źródeł prawa umów międzynarodowych ratyfikowanych za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie nie wywołało żadnych kontrowersji w prawie wyznaniowym (co innego identyfikacja trybu wyrażenia zgody na ratyfikację jednej konkretnej umowy, ale już nie kwalifikacja jej pozycji w systemie źródeł prawa), ponieważ w opisywanej gałęzi prawa nie występują traktaty czy akty międzynarodowe, które nie spełniałyby kryteriów pozwalających na zaklasyfikowanie ich do którejś z kategorii wyróżnionych konstytucyjnie. Trzeba również zauważyć, że ustrojodawca wspomina o jednym „międzynarodowym” elemencie systemu źródeł prawa wyznaniowego, a mianowicie o umowie międzynarodowej ze Stolicą Apostolską (art. 25 ust. 4 Konstytucji), lecz nie nadaje jej żadnego specyficznego charakteru normatywnego (może poza konstytucjonalizacją strony traktatu, która jest jedynym podmiotem prawa międzynarodowego publicznego wymienionym z nazwy w ustawie zasadniczej). W konsekwencji o jej miejscu w systemie źródeł prawa – oraz procedurze wyrażania zgody na ratyfikację – decyduje treść, zgodnie z ogólnymi regułami wynikającymi z rozdziału III Konstytucji (aczkolwiek trudno przyjąć, by konkordat nie był umową międzynarodową ratyfikowaną za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie).

Wśród ustawowych źródeł prawa wyznaniowego przede wszystkim należy wyróżnić te, o których wprost wspomniał ustrojodawca. Uczynił to trzykrotnie: w art. 25 ust. 4 i 5 oraz art. 53 ust. 5. W pierwszym i trzecim przypadku, czyli dotyczącym odpowiednio regulowania stosunków państwa z Kościołem Katolickim oraz ograniczania wolności uzewnętrzniania religii, wspomniane ustawy jako źródła prawa niczym nie różnią się od każdej innej ustawy (z zastrzeżeniem, że współkonstytuują zakres zupełności ustawy), w szczególności posiadają identyczną moc prawną. Oczywiście ich pojawienie się w tekście Konstytucji ma wydźwięk materialnoprawny oraz ustrojowy i świadczy o doniosłości materii, która podlega regulacji w tej formie, lecz z punktu widzenia struktury systemu źródeł prawa wyznaniowego wskazanie przez ustrojodawcę konkretnych aktów normatywnych w art. 25 ust. 4 i art. 53 ust. 5 Konstytucji nie implikuje żadnych skutków o charakterze modyfikacyjnym.

Inaczej rzecz przedstawia się z ustawą, o której mowa w art. 25 ust. 5 Konstytucji, czyli określającą stosunki Rzeczypospolitej Polskiej z innym (niż Kościół Katolicki) kościołem lub

związkiem wyznaniowym. Oczywiście przywołany przepis nie zmienia jej miejsca w hierarchii źródeł prawa (w tym sensie jest to ustawa jak każda inna), lecz statuuje wymóg konieczny w celu jej uchwalenia, a mianowicie obowiązek zawarcia umowy między Radą Ministrów a właściwymi przedstawicielami zainteresowanego związku religijnego. Co do zasady ma to miejsce na etapie prelegislacyjnym, choć podpisanie umowy już w trakcie postępowania legislacyjnego, ale przed trzecim czytaniem w Sejmie – wyjątkowo – uznać należy za dopuszczalne. Ustrojodawca zatem – oprócz zdeterminowania zakresu przedmiotowego analizowanej ustawy (którego właściwe rozumienie jest przedmiotem sporu w doktrynie⁶ i niejednolitej praktyki legislacyjnej) – zagwarantował podmiotowi konfesyjnemu udział w procesie prawotwórczym i jego akceptację na treść zindywidualizowanych stosunków z państwem (przekazał częściową kompetencję prawotwórczą). Pominięcie umowy powinno skutkować zakwestionowaniem przez Trybunał Konstytucyjny tak uchwalonej ustawy partykularnej ze względu na naruszenie trybu określonego w art. 25 ust. 5 Konstytucji. Trzeba jednak podkreślić, iż przepis ten nie nakłada obowiązku uchwalania tego typu ustaw, czyli indywidualizacji stosunku państwa do konkretnego związku religijnego, lecz określa odrębność proceduralną jej dokonywania. W przypadku braku takiej ustawy, związek religijny funkcjonuje na podstawie przepisów ogólnych, tak jak każdy „kościół i inny związek wyznaniowy” w rozumieniu art. 25 ust. 1 Konstytucji. Innymi słowy, celem art. 25 ust. 5 Konstytucji jest ustalenie proceduralnych ram indywidualizacji (i tym samym dyferencjacji) stosunku państwa do konkretnego związku religijnego, a nie jej konieczność.

Kontynuując rozważania o ustawowych źródłach prawa wyznaniowego godzi się również zauważyć, iż w analizowanym systemie źródeł prawa generalnie respektowany jest prymat ustawy wśród krajowych źródeł prawa (nie ma aktu normatywnego o randze podustawowej bez podstawy ustawowej). Najbardziej dostrzegalny jest problem właściwego podziału materii regulowanej między akt parlamentu a ten podustawowy. W kilku bowiem przypadkach – dotyczących np. edukacji religijnej czy postępowania regulacyjnego – można żywić uzasadnione wątpliwości, czy materia objęta zupełnością ustawy nie jest normowana w drodze rozporządzenia.

Na szczeblu podustawowym rozdźwięk między ujęciem deskryptywnym a

⁶ Zwięzłe omówienie prezentuje D. Walencik, *Zakres przedmiotowy umowy z art. 25 ust. 5 Konstytucji RP*, [w:] P. Stanisz, M. Ordon (red.), *Układowe formy stosunków między państwem a związkami wyznaniowymi (art. 25 ust. 4-5 Konstytucji RP)*, Lublin 2013, s. 267-272.

preskryptywnym systemu źródeł prawa wyznaniowego jest jeszcze bardziej zauważalny. Wiąże się to głównie z wyraźną instrumentalizacją rozporządzenia względem ustawy. Wejście w życie art. 92 Konstytucji sprawiło, że konieczne okazało się znowelizowanie praktycznie wszystkich upoważnień ustawowych (za konstytucyjnie dopuszczalne można uznać jedynie te, gdy wytyczne mogą zostać zrekonstruowane z przepisów całej ustawy). W prawie wyznaniowym proces ten daleki jest od mety, co jest szczególnie widoczne w przypadku ustaw partykularnych oraz niektórych innych ustaw (aktów ustawodawczych) pochodzących sprzed 1997 r. Druga z dostrzeżonych „osobliwości” systemu źródeł prawa wyznaniowego na szczeblu podustawowym dotyczy niezakończonego procesu eliminacji zarządzeń jako źródeł prawa powszechnie obowiązującego, aczkolwiek – co może brzmieć zaskakująco – ten stan normatywny został dopuszczony przez ustrojodawcę, który zdecydował wprowadzić, że jedynie rozporządzenia zachowują walor powszechnie obowiązujących aktów wykonawczych o zasięgu ogólnokrajowym, niemniej przepisy przejściowe znajdujące się w rozdziale XIII (art. 241 ust. 6) Konstytucji pozwoliły na dalsze obowiązywanie przedkonstytucyjnych uchwał i zarządzeń. Następnie ustawa z dnia 22 grudnia 2000 r. o zmianie niektórych upoważnień ustawowych do wydawania aktów normatywnych oraz o zmianie niektórych ustaw⁷ – w drodze wyjątku – nie uchyliła zarządzeń, które zostały wydane na podstawie ustaw partykularnych, zostawiając to do uregulowania w drodze ustaw, o których mowa w art. 25 ust. 5 Konstytucji. W konsekwencji aktualnie obowiązują cztery zarządzenia, które w świetle ustawy zasadniczej nadal pozostają źródłami prawa powszechnie obowiązującego.

Nieco inaczej należy ocenić miejsce w rozważanym systemie porozumień i umów zawieranych między organami władzy publicznej (głównie egzekutywy) a związkami religijnymi, które wcześniej – szczególnie od początków transformacji ustrojowej – stanowiły element bardzo charakterystyczny podsystemu źródeł prawa wyznaniowego. Przyjąć można, że wraz z wejściem w życie Konstytucji RP z 1997 r. owe akty konsensualne o charakterze powszechnie obowiązującym utraciły moc, ponieważ przepisy przejściowe Konstytucji – w odróżnieniu od uchwał i zarządzeń – nie pozwalają na postawienie tezy o dopuszczalności dalszego ich obowiązywania do czasu interwencji prawodawcy (choć można by też bronić tezy przeciwnej). Z całą pewnością ich zawieranie *pro futuro* należy uznać za niedozwolone. Praktyka prawodawcza okazuje się jednak bardziej wierna konsensualnej tradycji. Nie

⁷ Dz.U. nr 120, poz. 1268.

oznacza to jednak, że wszystkie aktualnie obowiązujące (i w praktyce stosowane) umowy oraz porozumienia z zakresu prawa wyznaniowego – które nie stanowią aktów stosowania prawa – są z definicji niekonstytucyjne. Oceniając pod rządami aktualnej ustawy zasadniczej ich legalność jako źródeł prawa, w pierwszej kolejności trzeba rozstrzygnąć, czy przedmiot umowy (porozumienia) może być normowany w drodze aktu prawa wewnętrznie obowiązującego. Część rozważanych form konsensualnych (np. porozumienia dotyczące duszpasterstw w służbach mundurowych) niewątpliwie spełnia ten warunek, a zważywszy na otwarty katalog aktów prawa wewnętrznie obowiązującego ich zaliczenie w poczet tego segmentu źródeł prawa nie nastrocza wątpliwości. W sytuacji przeciwnej, gdy porozumienie (umowa) reguluje materię prawa powszechnie obowiązującego, należy uznać je za niezgodne z Konstytucją, niezależnie od tego, czy dany akt konsensualny ma charakter samoistny czy wykonawczy. Jedynie w drodze wyjątku – za pośrednictwem jednej z „furtok niedomykających” system źródeł prawa powszechnie obowiązującego – dopuszczalne jest stanowienie norm prawa powszechnie obowiązującego w drodze umowy państwowo-kościelnej, która jednocześnie jest umową wykonawczą do umowy międzynarodowej i obowiązuje w polskim porządku prawnym jako swoiste „przedłużenie” traktatu. Jej zawarcie, strony, przedmiot muszą jednak wynikać wprost z umowy międzynarodowej, a kompetencja prawotwórcza – ze względu na ekstraordynaryjność sytuacji – nie może być domniemywana. Za uznaniem powszechnie obowiązującego charakteru tego typu aktów (umów) przemawia przede wszystkim „rozszerzająca” wykładnia art. 91 ust. 1 (bezpośrednie stosowanie umowy międzynarodowej) oraz art. 9 Konstytucji (obowiązek przestrzegania prawa międzynarodowego wiążącego Rzeczypospolitą Polską).

Na podstawie przeprowadzonych rozważań postawić można następującą konkluzję. Wpływ ustawy zasadniczej na (pod)system źródeł prawa wyznaniowego stanowi wypadkową trzech czynników (mechanizmów, aspektów). Pierwszym, co oczywiste, jest konstytucyjna koncepcja systemu źródeł prawa. Podsystem – jako część składowa systemu – *ex definitione* podlega regułom ustanowionym (aprobowanym) przez ustrojodawcę, które określają jego elementy oraz strukturę, czyli relacje pomiędzy tymi elementami. Drugim jest odwołanie się bezpośrednio w przepisach wyznaniowych do konkretnych przedmiotowych źródeł prawa, za pomocą których prawodawca ma regulować wybrane kwestie z zakresu prawa wyznaniowego (co teoretycznie może podsystemowi nadać pewne rysy charakterystyczne, jak też „na potrzeby” danej gałęzi prawa, lub tylko jej fragmentu, nieco zmodyfikować

konkretne źródło prawa – np. ustawę – i w pewnym zakresie odróżnić je normatywnie od takiego samego źródła prawa regulującego sprawę z innej gałęzi prawa). Trzecim czynnikiem (aspektem, mechanizmem) jest konstytucyjne ujęcie stosunków państwo–kościół, czyli określenie naczelných zasad prawa wyznaniowego (zwłaszcza instytucjonalnego). Ustrojodawca definiując status prawny związków religijnych (art. 25 Konstytucji) i – w mniejszym stopniu – gwarancje wolności sumienia i religii (art. 53 Konstytucji) oraz wyrażając przy tym pewne wartości, immanentnie oddziałuje na system źródeł prawa wyznaniowego, w ramach którego realizowane są wspomniane zasady i wartości. Warto również zauważyć, że wymienione tu implikacje ustawy zasadniczej na system źródeł prawa wyznaniowego nie odnoszą się wyłącznie do Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. Zdiagnozowane mechanizmy wpływu (choć przy nieco odmiennej intensywności poszczególnych aspektów) można bowiem zaobserwować w odniesieniu do Konstytucji z 22 lipca 1952 r., zarówno jako Konstytucji PRL, jak i Konstytucji RP (przepisów utrzymanych w mocy przez art. 77 małej konstytucji z 1992 r.).

Prima facie wydawać się może, że treść (materialnoprawna) naczelných zasad prawa wyznaniowego nie ma związku z kształtem systemu źródeł prawa wyznaniowego, tymczasem przeprowadzone rozważania pozwalają zauważyć, że ich wpływ okazuje się całkiem znaczny. Jest on wprawdzie zróżnicowany w zależności od konkretnej zasady, niemniej nie sposób zaprzeczyć jego istnieniu. Oprócz zasady bilateralności, która systemowi źródeł prawa wyznaniowego nadaje (po części petryfikuje) rysy najbardziej charakterystyczne, wyraźne konsekwencje dla formy regulacji prawnej stosunków wyznaniowych wynikają z art. 25 ust. 3 *in fine* Konstytucji, czyli zasady współdziałania państwa i związków religijnych dla dobra człowieka i dobra wspólnego. Chociaż przywołany przepis nie odwołuje się *explicite* do żadnych aktów prawnych, to jedną z form realizacji tej zasady jest zawieranie umów i porozumień. Aktualny ustrojodawca konceptualizując w art. 25 ust. 3 Konstytucji dotychczasową praktykę współdziałania państwa oraz podmiotów konfesyjnych – tak naprawdę cały art. 25 Konstytucji stanowi syntetyczny zapis wykładni i praktyki stosowania zasady oddzielenia kościoła od państwa po 1989 r. – *implicite* założył kontynuowanie zawierania aktów konsensualnych. Ze względu na czytelny zamiar ustrojodawcy modernizującego system źródeł prawa, przypisanie aktom konsensualnym waloru prawa powszechnie obowiązującego jest co do zasady niedopuszczalne. Praktycznie jedyny sposób włączenia ich do katalogu źródeł prawa powszechnie obowiązującego to skorzystanie z

jednej ze wspomnianych „furtek” niedomykających system. Niewątpliwie postulowana w doktrynie⁸ koncepcja transpozycji umów i porozumień zawieranych przez państwo ze związkami religijnymi w akty normatywne – czyli swoiste „promieniowanie” zasady bilateralności wyeksplikowanej w art. 25 ust. 5 Konstytucji – *de lege lata* wydaje się optymalnym rozwiązaniem, zapewniającym realizację art. 25 ust. 3 *in fine* przy jednoczesnym poszanowaniu reguł rządzących konstytucyjnym systemem źródeł prawa. Niemniej trzeba zdecydowanie podkreślić, iż nadal utrzymująca się obecność konsensualnego prawodawstwa wyznaniowego w świetle zasady współdziałania państwa i związków religijnych dla dobra człowieka i dobra wspólnego nie powinna być uznana za budzącą zdziwienie.

Na system źródeł prawa wyznaniowego oddziałuje również zasada poszanowania autonomii oraz wzajemnej niezależności państwa i związków religijnych, każdego w swoim zakresie (art. 25 ust. 3 *in initio* Konstytucji), będąca substytutem zasady rozdziału kościoła od państwa wyraźnie sugerującym (bardzo) przyjazny charakter separacji. Zaznaczyć jednak trzeba, że są to konsekwencje dotyczące bardziej zakresu prawa wyznaniowego i jego treści niż formy regulacji prawnej (ustawa, rozporządzenie, zarządzenie). Ze wspomnianej zasady wynika przede wszystkim niekompetencja państwa w regulowaniu określonych zagadnień (działalność religijna *sensu stricto*, sprawy organizacyjno-samorządowe podmiotu konfesyjnego), czyli ograniczenie zakresu materialnego prawa powszechnie obowiązującego, jak również obowiązek bądź możliwość recepcji norm wewnątrzkonfesyjnych w niektórych obszarach tzw. wspólnego zainteresowania (*res mixtae*), np. przy ustalaniu duchownego uprawnionego do udzielenia ślubu ze skutkami cywilnoprawnymi bądź określaniu skutków czynności prawnych dokonywanych przez wyznaniowe osoby prawne.

Próbując dokonać oceny wpływu Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. na system źródeł prawa wyznaniowego, która byłaby na tyle syntetyczna, by zmieścić się w jednym zdaniu, należy skonstatować, iż w ramach systemu źródeł prawa wyznaniowego nie w pełni zostały zrealizowane wszystkie założenia konstytucyjnej koncepcji systemu źródeł prawa powszechnie obowiązującego, lecz pozostaje on generalnie koherentny z ustrojowymi zasadami prawa wyznaniowego.

⁸ Np. P. Stanisławski, *Źródła prawa wyznaniowego*, [w:] A. Mezglewski (red.), *Prawo wyznaniowe w systemie prawa polskiego. Materiały I Ogólnopolskiego Symposium Prawa Wyznaniowego (Kazimierz Dolny, 14-16 stycznia 2003)*, Lublin 2004, s. 318-321.