

Jarosław Matwiejuk

Status prawny Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego

Elpis 1/1, 257-276

1999

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

STATUS PRAWNY POLSKIEGO AUTOKEFALICZNEGO KOŚCIOŁA PRAWOSŁAWNEGO

W historii generalnych relacji państwo – kościół ukształtowały się różne systemy. Najważniejsze to system zwierzchnictwa kościoła nad państwem, system zwierzchnictwa państwa nad kościołem, system równorzędności i wzajemnej niezależności oraz system rozdziału Kościoła od państwa¹. Przyjęcie któregoś z tych modeli rzutuje na pozycję prawną każdego kościoła w państwie.

Kościół prawosławny stoi na stanowisku przestrzegania tzw. zasady symfonii władz., czyli równowagi w stosunkach państwa z kościołem².

Podstawową formą organizacyjną Kościoła Prawosławnego jest autokefalia (z greckiego *autos*- sam oraz *kephale* głowa)³. Przejawia się ona w odrębnym ustroju wewnętrznym, w niezależności hierarchii Kościoła w danym państwie od hierarchii Kościoła znajdującego się w innym państwie, w istnieniu innego odrębnego prawodawstwa oraz w zachowaniu lokalnych zwyczajów i obrzędów kościelnych.

Kościół autokefaliczny nie zrywa jednakże związków kanonicznych i dogmatycznych z innymi kościołami prawosławnymi, które tworzą wszystkie wspólnie Powszechny Kościół Prawosławny.

Można więc powiedzieć, że w odróżnieniu od centralistycznej i hierarchicznej struktury organizacyjnej np. Kościoła Katolickiego, Kościół Prawosławny stanowi zrzeszenie kościołów autokefalicznych.

¹ M. Papierzyńska-Turek, *Między tradycją a rzeczywistością. Państwo wobec prawosławia 1918 – 1939*, Warszawa 1989, str. 18.

² Tamże, str. 19.

³ A. Znosko, *Mały słownik wyrazów starocerkiewno-słowiańskich i terminologii cerkiewno-teologicznej*, Warszawa 1983, 25.

Hierarchiczna zależność jednego kościoła od drugiego może pociągać za sobą wpływ zewnętrznych czynników na kościół oraz ingerencje obcych sił politycznych w sprawy wewnętrzne państwa. Dlatego też autokefalia leży zarówno w interesie kościoła jak i państwa.

Do ogłoszenia autokefalii niezbędne jest spełnienie określonych warunków. Zaliczyć do nich należy: przekształcenie terytorialne państwa, zgoda kościoła - matki, hierarchia składająca się przynajmniej z trzech biskupów oraz uznanie autokefalii przez wszystkie inne kościoły autokefaliczne.

Autokefalia nie może służyć jedynie zaspokojeniu dążeń narodowościowych i politycznych. Autokefalia nie może być jednostronnie proklamowana przez władzę państwową⁴.

Ściśle z problemem autokefalii wiązała się sprawa unormowania statusu prawnego Kościoła Prawosławnego w Polsce.

Pozycja prawna Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego w okresie po odzyskaniu przez Polskę niepodległości w 1918 roku podlegała ciągłym zmianom.

Proces ten warunkowało zawsze co najmniej kilka zróżnicowanych i stale się przeplatających przesłanek. Do najbardziej istotnych zaliczyć należy:

1. tradycje historyczne, z których wyprowadzono pogląd o trwałych związkach narodu polskiego z Kościołem Katolickim,
2. układ sił politycznych, w niepodległej Rzeczypospolitej Polskiej władzę zdobyły i zachowały do końca ugrupowania i warstwy powiązane z Kościołem Katolickim, widziały one podstawę istnienia i rozwoju państwowości polskiej w ścisłym związku z tą religią,
3. żywa pamięć o wspieraniu przez państwa zaborcze kościołów w nich większościowych np. w Rosji Kościoła Prawosławnego oraz często antypolskiej i antykatolickiej polityce tych państw np. w Niemczech, i chęć swoistego zrewanżowania się,

⁴ Szerzej na temat autokefalii: A. Lotocki, *Autokefalia. Zasady autokefalii*, Warszawa 1932; J. S. Langrod, *O autokefalii prawosławnej w Polsce. Studium z zakresu polskiej polityki i administracji wyznaniowej*, Warszawa 1931 oraz M. Zyzykin, *Autokefalia i zasady jej zastosowania*, Warszawa 1931.

4. polityka wyznaniowa była też funkcją polityki narodowej, to było akurat wyjątkowo istotne dla położenia Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, ponieważ walka z mniejszością ukraińską powodowała negatywne konsekwencje dla Kościoła poprzez nasilenie trendów polonizacyjnych,
5. antagonizmy narodowe łączyły się z rywalizacją między Kościołem Katolickim a związkami wyznaniowymi mniejszości narodowych,
6. koncepcje polityki wyznaniowej w stosunku do kościołów mniejszościowych przez aktualnie rządzących,
7. układ stosunków wyznaniowych w społeczeństwie polskim.

Polityka państwa wobec Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego była doskonałym przykładem generalnej polityki II Rzeczypospolitej Polskiej prowadzonej w stosunku do kościołów i związków wyznaniowych o charakterze mniejszościowym.

Położenie prawne Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego było odzwierciedleniem polityki wyznaniowej prowadzonej przez Rzeczypospolitą Polską wobec tego Kościoła.

Po 1945 roku dodatkowym, dotychczas nie występującym czynnikiem zmiany położenia prawnego Kościoła była budowa państwa opartego na modelu rozdziału państwa od kościołów i związków wyznaniowych według wzorów radzieckich.

Jeżeli chodzi o kwestię przesłanek, które określały i determinowały stosunek państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego w okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej to najważniejszą przyczyną i przesłanką były przeważające w kierownictwie Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej poglądy o obumieraniu religii i stopniowym całkowitym zaniku wierzeń religijnych oraz zastąpieniu ich światopoglądem ateistycznym.

Wydaje się, że można jeszcze dodać inne przesłanki:

1. powielanie polityki wyznaniowej i regulacji stosunków państwo – kościoły i związki wyznaniowe realizowanej w ZSRR. Aczkolwiek biorąc pod uwagę zakres swobód wyznaniowych trzeba stwierdzić, że nie było to ślepe naśladownictwo a stopień niezależności władz partyjno- państwowych był w tej materii spory,
2. walki w łonie PZPR między dwiema opcjami: dogmatyczną i

realistyczną.

Opcja dogmatyczna, dążyła do zbudowania państwa i społeczeństwa socjalistycznego, całkowicie uwolnionego od wpływów religii. Podsycała walkę z religią w tym też celu opowiadając się za regulacją stosunków z kościołami w oparciu o przepisy rangi pod ustawowej, dodatkowo ogólnie, mało precyzyjnie sformułowanych.

Natomiast opcja realistyczna uważała, że religia w społeczeństwie polskim ma charakter trwały (oczywiście nie przyznawano tego otwarcie), i dlatego nie należy walczyć z religią a wprost przeciwnie poczekać aż zakończą się normalne procesy laicyzacji społeczeństwa wywołane przez proces industrializacji⁵.

Upoważnienie oraz podstawę prawną do uregulowania statusu prawnego Kościoła Prawosławnego w okresie międzywojennym zawierała Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 17 marca 1921 roku⁶.

Zgodnie z artykułem 115 Konstytucji położenie prawne Kościoła powinno być uregulowane w drodze ustawowej po porozumieniu się z prawną reprezentacją Kościoła.

Niestety do wykonania tej konstytucyjnej dyspozycji nie doszło. Natomiast 30 stycznia 1922 roku Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego w formie rozporządzenia wydał Tymczasowe przepisy o stosunku Rządu do Kościoła Prawosławnego w Polsce⁷.

Przepisy te wzbudziły powszechną krytykę zarówno w środowisku prawniczym jak i rządowo – administracyjnym, nie mówiąc już o Kościele jak i środowiskach mniejszościowych w Polsce.

Tymczasowe przepisy naruszały artykuł 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 17 marca 1921 roku który stanowił, że rozporządzenia mają moc obowiązującą tylko wtedy, gdy zostały wydane z upoważnienia ustawy. Tymczasowe przepisy wydano bowiem nie opierając się na żadnej podstawie prawnej.

⁵ Wiele zupełnie nie znanych dotychczas informacji i dokumentów dotyczących między innymi tej kwestii przyniosła wydana ostatnio przez londyńskie wydawnictwo Aneks 2 książki pod tytułem *Tajne dokumenty Państwo – Kościół. 1960 – 1980* oraz *Tajne dokumenty Państwo – Kościół. 1980 – 1989*.

⁶ Dz. U. 1921, Nr 44, poz. 267.

⁷ M.P. 1922, Nr 38, poz. 20.

Tymczasowe przepisy nie były zgodne także z postanowieniami artykułu 115 Konstytucji marcowej bowiem wydano je w formie rozporządzenia a nie ustawy oraz brak było porozumienia z prawną reprezentacją kościoła..

Poważne zastrzeżenia wzbudził też sposób ogłoszenia tego aktu normatywnego. Na podstawie ustawy z 31 lipca 1919 roku w sprawie wydawania Dziennika Ustaw⁸ w tym organie publikacyjnym powinny być ogłaszane wszystkie powszechnie obowiązujące rozporządzenia. Tymczasowe przepisy przyjęto w formie rozporządzenia, a mimo to opublikowano je w Monitorze Polskim a nie w Dzienniku Ustaw.

Dopiero Dekret Prezydenta z dnia 18 listopada 1938 roku o stosunku państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego⁹ zrealizował konstytucyjne zasady dotyczące regulacji statusu prawnego Kościoła.

Warto w tym miejscu podkreślić, że Rząd zdecydował się pominąć drogę procedury parlamentarnej.

Powszechna była opinia, że rządowy projekt ustawy wywoła krytykę w parlamencie, zmieniony zostanie kształt złożonego projektu ustawy w związku z silną reprezentacją mniejszości narodowych oraz liczną opozycją gotową wykorzystać każdą możliwość krytyki sfer rządowych.

W takiej sytuacji końcowy efekt regulacji był co najmniej niepewny, jeżeli w ogóle możliwy. Co więcej nie można było by przewidzieć kształtu ostatecznej regulacji.

Wywołujący wiele sporów i konfliktów problem własności nieruchomości kościelnych został rozwiązany na podstawie ustawy z dnia 23 czerwca 1939 roku o uregulowaniu stanu prawnego majątków Kościoła Prawosławnego¹⁰.

Zarówno ustawa konstytucyjna z 19 lutego 1947 roku o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej¹¹, jak i Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 22 lipca 1952 roku¹²

⁸ Dz. U. 1919, Nr 66, poz. 400.

⁹ Dz. U. 1938, Nr 88, poz. 597.

¹⁰ Dz. U. 1939, Nr 57, poz. 370.

¹¹ Dz. U. 1947, Nr 18, poz. 71.

¹² Dz. U. 1952, Nr 33, poz. 232.

utrzymały w mocy dekret Prezydenta RP z 1938 roku o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego.

Jednakże był on stopniowo dezaktualizowany przez uchwalane po 1945 roku nowe akty normatywne zmierzające do oparcia stosunków wyznaniowych o zasadę rozdziału państwa od kościołów i związków wyznaniowych.

Odrębnym zagadnieniem był problem stosowania dekretu z 1938 roku przez organy państwowe. W wielu przypadkach dochodziło do jego ewidentnego naruszania.

Do najważniejszych przypadków łamania przepisów dekretu wymienić należy: cofnięcie przez Prezydenta uznania Metropolicie Dionizemu (Waledyński) w 1948 roku, powołanie Tymczasowego Kolegium Rządzącego Polskim Autokefalicznym Kościołem Prawosławnym w 1948 roku, tryb obsadzania stanowiska zwierzchnika Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego w 1951 roku, 1961 roku, 1965 roku oraz 1970 roku, likwidację Warszawskiego Duchownego Konsystorza Prawosławnego, nie reaktywowanie duszpasterstwa wojskowego oraz instytucji teologiczno – kształcących np. Studium Teologii Prawosławnej na Uniwersytecie Warszawskim

Władze uzasadniały to sanacyjnym, nie odpowiadającym duchowi czasu charakterem przepisów przedwojennych, co jednak nie przeszkadzało im stosować nadal te przepisy przedwojenne, które były dla nich wygodne, zwłaszcza o charakterze nadzorczym.

Wyrazem zasadniczych przewartościowań w polityce wyznaniowej PRL była ustawa z 17 maja 1989 roku o gwarancjach wolności sumienia i wyznania¹³. Ustawa była przygotowywana w porozumieniu i przy współudziale także Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego. Gwarantowała mu swobodę działalności religijnej i niezależności organizacyjnej.

Na podstawie ustawy uchylono rozwiązania wymagające uznania lub wyrażania zgody na wybór, obsadę stanowisk duchownych, tworzenie tych stanowisk oraz tworzenie znoszenie i zmianę nazw, siedzib i granic diecezji i parafii. przez właściwe organy administracji państwowej.

¹³ Dz. U. 1989, Nr 29, poz.155.

Wprowadzono także duże zmiany w zakresie uprawnień przysługujących kościołowi w dziedzinie działalności kultowej, oświatowej, kulturalnej oraz charytatywnej, jak również niestosowane dotychczas ulgi i zwolnienia podatkowe.

Zasadniczy charakter ustawy polegał na wprowadzeniu zasady równouprawnienia wszystkich kościołów i innych związków wyznaniowych bez względu na formę uregulowania ich sytuacji prawnej. Z zasady równouprawnienia uczyniono gwarancję wolności sumienia i wyznania w stosunkach między państwem a kościołami i związkami wyznaniowymi.

Powstaje pytanie, do jakich uprawnień nabył prawo Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny na podstawie artykułu 18 ustęp 2 ustawy? Analizując i porównując tekst przepisów przedwojennych i ustawy z 17 maja 1989 roku o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, należy wymienić następujące uprawnienia:

- korzystanie ze środków masowego przekazu,
- tworzenie organizacji mających na celu działalność na rzecz formacji religijnej, kultu publicznego oraz przeciwdziałanie patologiom społecznym i ich skutkom,
- prowadzenie działalności charytatywno - opiekuńczej,
- powoływanie krajowych organizacji między kościelnych,
- należenie do międzynarodowych organizacji wyznaniowych i międzywyznaniowych,
- utrzymywanie kontaktów zagranicznych w sprawach związanych z realizacją swych funkcji,
- zakładanie religijnych instytutów naukowych i naukowo - dydaktycznych,
- otrzymywanie darowizn z zagranicy, maszyn, urządzeń, papieru oraz materiałów poligraficznych,
- prawo do emitowania w radiu i telewizji publicznej programów religijnych, religijno – moralnych, społecznych i kulturalnych,
- prawo organizowania i prowadzenia instytucji kulturalnych i artystycznych.

Wszystkie te uprawnienia stanowiły istotne poszerzenie możliwości działania i funkcjonowania Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego.

Niewątpliwie część z tych uprawnień nie figurowała w przepisach przedwojennych tylko dlatego, że nastąpił postęp cywilizacyjny - pojawiły się nowe środki przekazu, na przykład telewizja. Natomiast brak niektórych uprawnień w przepisach przedwojennych świadczyło o świadomym ograniczaniu przez władze możliwości działania Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego.

Ustawa z 17 maja 1989 roku o gwarancjach wolności, sumienia i wyznania zmodyfikowała także postanowienia dekretu Prezydenta z 1938 roku dotyczące wyboru metropolity, biskupów diecezjalnych, biskupów wikariuszy oraz proboszczów¹⁴.

Ustawa ta miała charakter uniwersalny i nie była w stanie rozwiązać wszystkich specyficznych i charakterystycznych tylko dla tego kościoła problemów. To jak i również fakt pozostawienia nadal w mocy przedwojennych regulacji prawnych, w tym dekretu Prezydenta z 1938 roku legło u genezy przygotowania projektu ustawy o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego.

W celu zmiany tej sytuacji oraz osiągnięcia praktycznej realizacji norm konstytucyjnych o ustawowej regulacji sytuacji prawnej i majątkowej Kościoła oraz zasady równouprawnienia Sobór Biskupów Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego zwrócił się do ówczesnego Prezesa Rady Ministrów Tadeusza Mazowieckiego o podjęcie działań legislacyjnych w kierunku uchwalenia nowej ustawy regulującej stosunki Rzeczypospolitej Polskiej z Kościołem Prawosławnym zgodnie z Konstytucją.

¹⁴ Ustawa wprowadzała nowe rozwiązania z zastrzeżeniem, "Jeżeli odrębna ustawa lub ratyfikowana umowa nie stanowi inaczej". W związku z tym, że stosunek państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego regulował dekret Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 1938 roku, należy przyjąć, że ustawa z 17 maja 1939 roku obejmowała w tym zakresie Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny. Drugim argumentem, który potwierdzałby tę tezę i taką wolę ustawodawcy jest wprowadzona w ustawie w artykule 9 ustęp 2 punkcie 3 zasada równouprawnienia kościołów i związków wyznaniowych. Zgodnie z tą zasadą nie dopuszczalna była sytuacja, w której jeden kościół, na przykład Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny przy obsadzie stanowisk kościelnych musiał uzyskiwać zgodę organów państwowych, a inne nie, a tylko powiadamiać właściwe organy państwowe o obsadzie stanowiska kościelnego.

Rada Ministrów wyraziła zainteresowanie tą uchwałą i powołano Państwowo – Kościelny Zespół Redakcyjny do spraw przygotowania projektu ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Prawosławnego z dwoma współprzewodniczącymi na czele. Jednym z nich był obecny zwierzchnik Kościoła Metropolita abp. Sawa.

Po trzynastu posiedzeniach przygotowano projekt ustawy i ustalono, że zostanie on skierowany do Sejmu w ramach rządowej inicjatywy ustawodawczej. Pomimo interwencji ze strony władz do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego Rada Ministrów zwlekała ze zgłoszeniem w Sejmie przygotowanego projektu ustawy.

W takiej sytuacji, przy coraz częstszych głosach mówiących o potrzebie skrócenia kadencji Sejmu projekt ustawy został zgłoszony w trybie inicjatywy poselskiej przez 22 posłów z różnych klubów.

Do projektu ustawy o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego dołączono uzasadnienie. Uzasadnienie zawierało następujące elementy: wyjaśniało potrzebę i cel wydania ustawy, przedstawiało rzeczywisty stan prawny, różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym oraz przedstawiało spodziewane skutki społeczno - prawne, będące rezultatem uchwalenia projektu.

W uzasadnieniu znalazły się także wyniki przeprowadzonych prac przygotowawczych Państwowo – Kościelnego Zespołu Redakcyjnego do spraw przygotowania projektu ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Prawosławnego oraz przedstawiane tam warianty i opinie¹⁵.

W toku prac legislacyjnych w parlamencie najwięcej uwagi poświęcono problemom: regulacji spraw majątkowych, duszpasterstwu wojskowemu oraz kwestii używanego w kościele języka. W toku prac w Senacie np.: jeden z senatorów zgłosił wniosek zmierzający do wprowadzenia w ustawie zapisu nakładającego na Kościół obowiązek używania w swojej działalności wewnętrznej języka polskiego. Jednak dzięki zdecydowanej postawie marszałka Senatu profesora Andrzeja Stelmachow-

¹⁵ W świetle artykułu 33 Uchwały Sejmu z 17 lipca 1986 roku Regulamin Sejmu (MP z 1986, Nr 21, poz. 151), który regulował, co powinno zawierać uzasadnienie dołączone do złożonego projektu ustawy należy zwrócić uwagę, że uzasadnienie to nie musiało przedstawiać skutków finansowych, gospodarczych oraz założeń projektów podstawowych aktów wykonawczych.

skiego, który wystąpił w obronie zasady autonomii wewnętrznej Kościoła Prawosławnego udało się doprowadzić do wycofania tego wniosku przez wnioskodawcę.

Ustawa o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego została uchwalona 4 lipca 1991 roku. Prezydent podpisał ustawę i zarządził jej publikację w Dzienniku Ustaw Nr 66, poz. 287. Dziennik Ustaw ukazał się w dniu 29 lipca 1991 roku.

Ustawa weszła w życie z dniem ogłoszenia. Za dzień ogłoszenia, zgodnie z obowiązującymi rozwiązaniami w owym okresie, przyjęto dzień opublikowania Dziennika Ustaw, to jest 29 lipca 1991 roku.

Ustawa jest wzorowana, zarówno pod względem systematyki, jak i zakresu regulacji na modelowej ustawie o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego z 17 maja 1989 roku.

Była dotychczas pięciokrotnie nowelizowana. W najbliższym czasie jest przygotowywana jej kolejna zmiana. Będzie ona obejmowała wprowadzenie między innymi zakazu zbywania lub trwałego obciążania nieruchomości do czasu zakończenia postępowania regulacyjnego.

Zgodnie z zasadami systematyki ogólnej ustawa dzieli się na działy i rozdziały. Identycznie jak w ustawie o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, ustawa została podzielona na cztery działy oznaczone numeracją rzymską. Dział I, w przeciwieństwie do ustawy wzorcowej, nie ma tytułu. Tytuły pozostałych działów, czyli II, III i IV są zgodne z tytułami działów ustawy z 17 maja 1989 roku o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego. W związku z tym dział II nosi tytuł „Działalność Kościoła”, dział III „Sprawy majątkowe kościelnych osób prawnych”, dział IV „Przepisy przejściowe i końcowe”.

Działy ustawy dzielą się na rozdziały, które mają identyczne tytuły jak w ustawie modelowej. Wyjątkiem jest dział III, który nie zawiera rozdziałów, pomimo że jest powieleniem rozwiązań z ustawy z 17 maja 1989 roku.

Dział I ustawy zawiera dwa rozdziały: rozdział 1 – „Przepisy ogólne” oraz rozdział 2 – „Osoby prawne Kościoła i ich organy”.

Dział II ustawy jest najbardziej rozbudowany i składa się z 8 rozdziałów. Rozdział 1 obejmuje problematykę kultu publicznego. Rozdział 2 reguluje problematykę katechezy i szkolnictwa. Rozdział 3 zawiera budowę i kompetencje duszpasterstwa wojskowego oraz służbę wojsko-

wą osób duchownych. Rozdział 4 reguluje duszpasterstwo specjalne. Rozdział 5 obejmuje budowę i kompetencje organizacji kościelnych i bractw cerkiewnych. Rozdział 6 reguluje działalność charytatywno - opiekuńczą. Rozdział 7 precyzuje problematykę budownictwa sakralnego i kościelnego oraz cmentarzy. Rozdział ostatni, ósmy, obejmuje regulację problematyki środków masowego przekazu i kultury.

Dział III reguluje sprawy majątkowe kościelnych osób prawnych i wyjątkowo nie dzieli się na rozdziały, chociaż jest wiernym odzwierciedleniem ustawy wzorcowej.

Dział IV zawiera trzy rozdziały. Rozdział 1 nosi tytuł "Regulacja spraw majątkowych Kościoła", rozdział 2 zawiera przepisy przejściowe, rozdział 3 przepisy końcowe.

Zakres regulacji ustawy z 4 lipca 1991 roku jest zatem bardzo szeroki¹⁶. Ustawodawca nadaje kościołowi nowe uprawnienia w zakresie działalności religijnej, oświatowej, kulturalnej i charytatywnej oraz reguluje problematykę majątkową Kościoła Prawosławnego w Polsce.

Akt z 4 lipca 1991 roku wprowadza zasadę autonomii i samorządności wyrażającą się w prawie Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego do rządzenia się w swoich sprawach normami prawa wewnętrznego, w prawie Kościoła do swobodnego obsadzania stanowisk kościelnych, swobodnego wykonywania władzy duchowej i jurysdykcyjnej, kreowania kierunków działalności religijno - publicznej Kościoła oraz w prawie posługiwania się w swojej działalności wewnętrznej językiem starocerkiewno-słowiańskim i językami ojczystymi swoich wyznawców.

Ustawa potwierdza tradycyjną dla Kościołów Prawosławnych zasadę autokefalii, wyraźnie podkreślając, że Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny jest niezależny od jakiegokolwiek pozakrajowej władzy duchowej i świeckiej.

Ustawa z 4 lipca 1991 roku w szerokim zakresie zrównuje status prawny Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego większością Kościołem Katolickim i z innymi kościołami oraz związkami wyznaniowymi, uchylając przepisy przedwojenne.

¹⁶ Stało się to rozwiązaniem standardowym dla wszystkich indywidualnych ustaw wyznaniowych uchwalanych w Rzeczypospolitej Polskiej po 1989 roku.

Zauważyć jednak należy, przy tym że są nadal istotne różnice. Dwie z nich mają charakter generalny bardzo ważny dla statusu prawnego Kościoła.

Pierwsza z nich polega na wprowadzeniu wyjątku od zasady status quo w dziedzinie własności, albowiem uregulowanie własności tzw. mienia po unickiego, które jest w posiadaniu Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego ma nastąpić w odrębnej ustawie.

Druga sprowadza się do braku możliwości szczegółowego uregulowania postępowania regulacyjnego i co za tym idzie uruchomienia komisji regulacyjnej, albowiem ma to określić w drodze zarządzenia Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Przyjęta forma zarządzenia jest sprzeczna z obecni obowiązującą Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, która w artykule 93 ustęp 1 powiada, że zarządzenie ministrów mają tylko charakter wewnętrzny i obowiązują tylko jednostki organizacyjnie im podległe. Oczywiście Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego nie jest jednostką organizacyjnie podległą Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji i dlatego zarządzeniem te kwestie nie mogą być regulowane. Właściwym aktem normatywnym jest tylko rozporządzenie ministra.¹⁷

W tej sytuacji zapis o postępowaniu regulacyjnym przy niemożliwości powołania komisji jest martwy. W celu usunięcia niezgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji podjęło starania o znowelizowanie ustawy i zastąpienie zapisu w ustawie o zarządzeniu na rozporządzenie.

Oprócz indywidualnej ustawy, zasadnicze znaczenie dla pozycji prawnej Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego ma Konstytucja z 2 kwietnia 1997 roku. Wprowadza ona w artykule 25 zasady: równouprawnienia Kościołów i związków wyznaniowych, zasadę bezstronności władz publicznych w sprawach przekonań religijnych i swobodę ich wyrażania w życiu publicznym, zasadę autonomii oraz wzajemnej niezależności jak również współdziałania dla dobra człowieka i wspólnego dobra kościołów i państwa, wreszcie zasadę ustawowej regulacji stosunków między Rzeczpospolitą Polską a kościołami oraz

¹⁷ Dz. U. 1997, Nr 78, poz. 483.

związkami wyznaniowymi na podstawie umów zawartych przez Radę Ministrów z ich właściwymi przedstawicielstwami.

Zgodnie z zasadą równouprawnienia nie może istnieć w polskim systemie prawnym żaden uprzywilejowany ani dyskryminowany prawnie kościół i związek religijny. Z treści tego przepisu konstytucyjnego wynika także nakaz, nałożony przez ustrojodawcę na organy państwowe, w tym przede wszystkim organy władzy ustawodawczej przyznawania legalnie istniejącym kościołom i związkom wyznaniowym jednakowych praw i obowiązków.

Znajdujące się w artykule 25 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej rozwiązania wywołują różnorodne zastrzeżenia i uwagi krytyczne. Dotyczą one na przykład braku jasności co do charakteru przyjętego przez Konstytucję modelu stosunków państwo – kościół¹⁸.

Niesprecyzowana przez ustrojodawcę pozostała także kwestia zakresu przedmiotowego indywidualnych ustaw uchwalanych na podstawie umów zawieranych przez Radę Ministrów z przedstawicielami kościołów i związków wyznaniowych. Przychylam się do poglądu, że wymaga doktrynalnej wykładni co Rada Ministrów i określone kościoły mogą negocjować.

Tym bardziej że prawdopodobnie kościoły chciałyby jak najszerszej być może wręcz nieograniczonej swobody umownej regulacji. Wydaje się, że zakres swobody umownej regulacji jest ograniczony przez niektóre postanowienia konstytucyjne np. zasadę zakazu dyskryminacji, zasadę poszanowania wolności i praw innych, zasadę zachowania przez władze publiczne bezstronności w sprawach religijnych oraz swobodę ich wyrażania w życiu publicznym a także poszanowania wzajemnej autonomii i niezależności państwa i kościołów. Związana z tym problemem jest kwestia zakresu respektowania treści takiej umowy przez władzę ustawodawczą w procesie legislacyjnym.

Możliwe teoretycznie są dwa stanowiska, pierwsze pozostawia ustawodawcy pełną swobodę tzn. treść zawartej umowy go nie wiąże oraz drugie przeciwne ustawodawca nie ma żadnej swobody jest całko-

¹⁸ Szerzej na ten temat M. Pietrzak, *Rozdział kościoła i państwa – modele i spór o ujęcie normatywne w nowej konstytucji* [w:] *Podstawowe prawa jednostki i ich sadowa ochrona*, Warszawa 1997, str. 113 – 121.

wicie związany treścią zawartej umowy. Wydaje się, że żadne z nich nie jest do zaakceptowania.

Dlatego też należy przyjąć, że swoboda ustawodawcy podlega ograniczeniu z punktu widzenia konstytucyjnej regulacji z zastrzeżeniem kontroli konstytucyjności przez Trybunał Konstytucyjny.

Konstytucja z 2 kwietnia 1997 roku przyznała Polskiemu Autokefalicznemu Kościołowi Prawosławnemu prawo do wszczęcia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w ramach tzw. kontroli abstrakcyjnej. To uprawnienie jest w Konstytucji ograniczone tylko do aktów normatywnych dotyczących spraw objętych zakresem działania Kościoła.

Mimo tego zakres przedmiotowy potencjalnie składanych wniosków może być szeroki i obejmować nie tylko sprawy działalności religijnej sensu stricto, jak też z zakresu innej działalności kościołów np. działalności gospodarczej czy też problematyki podatkowej.

Wydaje się, że przyjęcie maksymalnie szerokiego zakresu przedmiotowego składanych wniosków może być swoistą gwarancją i zabezpieczeniem dla kościołów i związków wyznaniowych.

Legitymacja w tym względzie podlega kontroli wstępnej Trybunału Konstytucyjnego.

Przedstawiając środki prawne przewidziane w konstytucji dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego należy także wymienić skargę konstytucyjną.

Jeżeli bowiem określenie “każdy” w kontekście art. 79 ust. 1 Konstytucji RP rozumieć szeroko to rzeczywiście w zakresie tego pojęcia mieszczą się zarówno osoby fizyczne będące obywatelami polskimi, bezpaństwowcy oraz osoby prawne a zatem także kościoły i związki wyznaniowe a zatem także Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny.

Tak szeroko ustalona legitymacja odpowiada międzynarodowym standardom i poglądom doktryny w tych państwach, w których tradycji prawnej upatruje się genezy tej instytucji¹⁹.

Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego zapadłe w skutek złożenia wniosku przez właściwy organ Polskiego Autokefalicznego Kościoła

¹⁹ Z. Czeszejko – Sochacki, *Skarga konstytucyjna w prawie polskim*, Przegląd Sejmowy, Nr 1 z 1998 roku, str. 40 – 41.

Prawosławnego mają, podobnie jak i orzeczenia zapadłe z innej inicjatywy moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne²⁰.

W dotychczasowej czternastoletniej historii funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego w Rzeczypospolitej Polskiej władze Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego nie zdecydowały się na skorzystanie z przysługujących im na podstawie prawa uprawnień odnośnie możliwości uruchomienia działalności tego organu.

Trudno odpowiedzieć na pytanie dlaczego się tak stało. Prawdopodobnie władze Kościoła nie miały takiej woli, ponieważ uzyskiwały zapewnienia ze strony władz że podnoszone problemy będą załatwiane bez potrzeby uruchamiania Trybunału Konstytucyjnego. Styl i metody działania kierownictwa Kościoła Prawosławnego, oparte zawsze na znajdowaniu kompromisu z władzami i nie wywoływaniu konfliktów zdają się przemawiać za taką tezą.

W sytuacji wprowadzenia do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasady równouprawnienia kościołów i związków wyznaniowych oraz utrzymywania się nierównego statusu prawnego Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego w porównaniu z większościowym Kościołem Katolickim, którego regulacja jest wzorcową i modelową dla innych nie można wykluczyć że dotychczasowa praktyka władz kościelnych ulegnie zmianie i to konstytucyjne uprawnienie zostanie przez nie dostrzeżone.

Charakteryzując położenie prawne Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego należy podkreślić, że jego członkowie mogą także skorzystać z indywidualnych środków prawnych przewidzianych przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej dla ochrony praw i wolności człowieka i obywatela.

Zaliczyć do nich należy: prawo wystąpienia do Rzecznika Praw Obywatelskich z wnioskiem o pomoc w ochronie swoich wolności lub

²⁰ Przypomnijmy, że w okresie 2 lat od wejścia w życie Konstytucji RP (tzn. od 17 października 1997 r. do 16 października 1999 r.), orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją ustaw uchwalonych przed dniem jej wejścia w życie nie są ostateczne i podlegają rozpatrzeniu przez Sejm. Sejm może odrzucić orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego większością 2/3 głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby głosów.

praw naruszonych przez władzę publiczną²¹ oraz prawo do wniesienia skargi do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub inny organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji²².

Nie można wykluczyć, że rozpatrywanie tych indywidualnych środków prawnych przysługujących jednostce może wpływać na status prawny Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego oraz wywoływać jego zmiany w kierunku jak się zdaje tylko pozytywnym, polepszającym jego położenie prawne.

W latach 90 – tych położenie prawne Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego określały ponad to: ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, ustawa o ubezpieczeniu społecznym duchownych, ustawy szczególne normujące konkretne uprawnienia i obowiązki wszystkich kościołów i związków wyznaniowych oraz ustawy określające ich uprawnienia poza religijne²³.

Do ustaw szczególnych, normujących konkretne uprawnienia i obowiązki wszystkich kościołów i związków wyznaniowych, w tym także Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego zaliczyć należy :

1. ustawę z dnia 15 marca 1933 roku o zbiórkach publicznych²⁴,
2. ustawę z dnia 20 marca 1950 roku o przejęciu przez państwo dóbr martwej ręki, poręczeniu proboszczom posiadania gospodarstw rolnych i utworzeniu Funduszu Kościelnego²⁵,

²¹ Na podstawie artykułu 80 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku.

²² Na podstawie artykułu 79 Konstytucji RP prawo do wniesienia skargi konstytucyjnej przysługuje, każdemu komu konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone.

²³ Oczywiście zasadniczy charakter dla położenia prawnego Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego mają postanowienia Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku oraz przepisy ustawy z dnia 4 lipca 1991 roku o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego. Powyższe akty normatywne oraz ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania zostały scharakteryzowane w innym miejscu niniejszej pracy.

²⁴ Dz. U. z 1933 r. Nr 22, poz. 162, wraz z póź. zm.

²⁵ Dz. U. z 1950 r. Nr 9, poz. 87, wraz z póź. zm.

3. ustawę z dnia 31 stycznia 1959 roku o cmentarzach i chowaniu zmarłych²⁶,
4. ustawę z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty²⁷,
5. ustawę z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych²⁸,
6. ustawę z dnia 20 czerwca 1997 roku Kodeks Karny²⁹,
7. ustawę z dnia 24 lipca 1998 roku o zmianie ustaw – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, Kodeks Postępowania Cywilnego, Prawo o aktach stanu cywilnego, ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw³⁰,
8. ustawa z dnia 20 listopada 1998 roku o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne³¹.

Ponad to położenie prawne Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego określają także wydawane w latach 90-tych akty normatywne rangi pod ustawowej, a w szczególności rozporządzenia i zarządzenia właściwych przedmiotowo ministrów.

Zaliczyć do nich należy:

1. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 1990 roku w sprawie rozszerzenia zakresu celów funduszu kościelnego³²,
2. rozporządzenie Ministrów Pracy i Polityki Socjalnej oraz Edukacji Narodowej z dnia 12 listopada 1990 roku w sprawie zwolnień od pracy lub nauki osób należących do kościołów i innych związków wyznaniowych w celu obchodzenia świąt religijnych nie będących dniami ustawowo wolnymi od pracy³³,
3. rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 kwietnia 1992 roku w sprawie warunków i sposobu organizowania na-

²⁶ Dz. U. z 1958 r. Nr 11, poz.62, wraz z póź. zm

²⁷ Dz. U. z 1991 r. Nr 95, poz.425, wraz z póź. zm.

²⁸ Dz. U. z 1992 r. Nr 215, poz. 86, wraz z póź. zm.

²⁹ Dz. U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553.

³⁰ Dz. U. z 1998 r. Nr 117, poz.757.

³¹ Dz. U. z 1998 r. Nr 144, poz.930.

³² Dz. U. z 1990 r. Nr 6, poz. 354.

³³ Dz. U. z 1990 r. Nr 82, poz. 481.

- uki religii w szkołach publicznych³⁴,
4. zarządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 3 lipca 1992 roku w sprawie warunków zapewnienia prawa wykonywania praktyk religijnych dzieciom i młodzieży przebywającym w zakładach wychowawczych i opiekuńczych oraz na obozach i koloniach³⁵,
 5. zarządzenie Ministra Finansów z dnia 20 lipca 1994 roku w sprawie częściowego zaniechania ustalania i poboru podatku dochodowego od kościelnych osób prawnych³⁶,
 6. rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 października 1998 roku w sprawie szczegółowych zasad sporządzania aktów stanu cywilnego, sposobu prowadzenia ksiąg stanu cywilnego, ich kontroli, przechowywania i zabezpieczania oraz wzorów aktów stanu cywilnego, ich odpisów, zaświadczeń i protokołów³⁷.

Dla pełnej oceny położenia prawnego Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego należy przypomnieć, że ściśle określone organy Rzeczypospolitej Polskiej sprawują nad nim nadzór w zakresie przyznanych Kościołowi uprawnień.

Nadzór nad działalnością Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego pełnią organy specjalne, które sprawują nadzór nad działalnością wszystkich kościołów i związków wyznaniowych w Rzeczypospolitej Polskiej oraz organy sprawujące go w ramach konkretnej właściwości przedmiotowej.

Wyspecjalizowanym centralnym organem wyznaniowej administracji rządowej jest obecnie Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji.

W Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji powołano Departament Wyznań. Jego działalność w odniesieniu do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego koncentruje się na zarządzaniu Funduszem Kościelnym, obsłudze Komisji Majątkowej, przygotowywaniu projektów aktów prawnych oraz utrzymywaniu kontaktów z władzami Kościoła.

³⁴ Dz. U. z 1992 r. Nr 36, poz. 155, z póź. zm

³⁵ Dz. U. z 1992 r. Nr 36, poz. 155, z póź. zm.

³⁶ Dz. U. z 1994 r. Nr 94, poz. 350.

³⁷ Dz. U. z 1998 r., Nr 136, poz. 884.

Funkcje organów administracji wyznaniowej w terenie pełnią wojewodowie.

Konkretne uprawnienia nadzorcze w stosunku do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego przysługują także poszczególnym ministrom w zakresie ich właściwości przedmiotowej.

Nadzór w takim zakresie sprawują na przykład: Minister Edukacji Narodowej, Minister Obrony Narodowej oraz Minister Spraw Zagranicznych.

Współcześnie nadzór wobec Kościoła Prawosławnego dotyczy przede wszystkim tworzenia nowych jednostek organizacyjnych, dokonywania zmian personalnych w organach Kościoła oraz działalności kulturowej prowadzonej poza budynkami kultu.

Wśród form nadzoru przeważają informowanie, konsultowanie, uzgadnianie oraz wyjątkowo zgłaszanie zastrzeżeń³⁸.

Dodatkowo nadzór w zakresie wydatkowania środków finansowych, przyznanych Kościołowi przez państwo na dotowanie działalności religijnej sprawuje Najwyższa Izba Kontroli.

W zakresie przestrzegania polskiego systemu prawnego przez organy Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego nadzór sprawuje na zasadach ogólnych prokuratura, której organy realizują równocześnie dwie funkcje: strzeżenia praworządności oraz czuwania nad ściganiami przestępstw³⁹.

Pozycja prawna Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego w okresie po 1918 roku podlegała ciągłym zmianom. Najpierw szły one w kierunku przyjmowania takich rozwiązań prawnych, które ograniczały możliwość pełnienia przez niego swojej misji.

Następnie po 1945 roku położenie prawne Kościoła ulegało zmianie w związku z budową państwa opartego na modelu rozdziału państwa od kościołów i związków wyznaniowych.

W pierwszej fazie jego budowy zakładano laicyzację a w perspektywie likwidację kościołów i związków wyznaniowych.

Pozytywne zmiany w położeniu prawnym Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego nastąpiły wraz z wprowadzaniem w Pol-

³⁸ M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 1999, str. 318 – 320.

³⁹ B. Banaszak, *Prawo Konstytucyjne*, Warszawa 1999, str. 555.

sce ustroju demokratycznego po transformacji ustrojowej w 1989 roku.

Nigdy w dotychczasowej historii Kościoła Prawosławnego na ziemiach polskich nie posiadał on tak korzystnej pozycji prawnej jak obecnie.