

PRZEPISY WYZNANIOWE W KONSTYTUCJI MARCOWEJ

MARCIN ŁYSKO*

Problematyka wyznaniowa w Sejmie Ustawodawczym

Jednym z wielu problemów, które stanęły przed wskrzeszonym w 1918 r. państwem polskim, było uporządkowanie przejętego po zaborcach ustawodawstwa wyznaniowego. Obowiązujące w chwili odzyskania niepodległości regulacje prawne oparte były na generalnej zasadzie powiązania państwa ze związkami wyznaniowymi¹. W szczegółowych rozwiązaniach ustawodawstwo to wykazywało jednak istotne różnice, co wynikało z jego przystosowania do różnorodnych ustrojów politycznych². Dlatego też prawo wyznaniowe odrodzonej Rzeczypospolitej stanowiło połączenie niejednorodnych i poważnie różniących się przepisów, w znacznej mierze o zabarwieniu antypolskim³. Prowadziło to do ujemnych następstw w zakresie życia religijnego kraju i utrudniało państwową administrację w tej dziedzinie⁴. Władze II Rzeczypospolitej traktowały przepisy zaborcze jako tymczasowo obowiązujące do momentu wprowadzenia jednolitej dla całego państwa regulacji stosunków wyznaniowych⁵. Zdając sobie sprawę z wagi problemu, uznano, że przygotowanie nowego prawa wyznaniowego wymaga dłuższego czasu i powinno być poprzedzone dyskusją nad określeniem jego przewodnich zasad⁶.

Zadanie stworzenia podstaw jednolitego ustawodawstwa wyznaniowego spoczęło na barkach wybranego w styczniu 1919 r. Sejmu Ustawodawczego. W trakcie

* Dr, Katedra Nauk Historyczno–Prawnych UwB.

1 M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 2005, s. 106.

2 Carska Rosja faworyzowała prawosławie, traktując je jako jedyną pełnoprawną religię wyposażoną w przywileje, dające jej zdecydowaną przewagę nad innymi wyznaniami w państwie. Natomiast Austria i Niemcy wprowadziły system zwierzchnictwa państwa nad związkami wyznaniowymi, realizując w ramach tego systemu zasadę równouprawnienia wyznań. Związki wyznaniowe otrzymały samorząd i autonomię, które wprawdzie występowały w różnych postaciach i były ograniczone do pewnych kategorii wyznań, tym niemniej stały się ważnym elementem porządku prawnego. J. Sawicki, *Podstawy konstytucyjne ustawodawstwa wyznaniowego*, Warszawa 1936, s. 1.

3 M. Kallas, *Historia ustroju Polski*, Warszawa 2005, s. 416.

4 J. Osuchowski, *Prawo wyznaniowe Rzeczypospolitej Polskiej 1918–1939*, Warszawa 1967, s. 70–71.

5 Odziedziczone po zaborcach przepisy modyfikowano w kierunku dostosowania do nowej rzeczywistości. Następowato to w drodze praktyki administracyjnej przez odpowiednie stosowanie przepisów zaborczych w zmienionych warunkach, bądź też na mocy wyraźnego przepisu prawnego. Szereg uregulowań zaborczych uległo uchyleniu wskutek wejścia w tej dziedzinie norm prawnych stanowionych przez władze polskie. J. Sawicki, *Podstawy...*, s. 2.

6 M. Pietrzak, *Prawo...*, s. 105.

prac parlamentarnych najważniejszy problem stanowiło określenie relacji pomiędzy państwem i Kościołem katolickim⁷, którego wyznawcy stanowili 75% społeczeństwa II Rzeczypospolitej. Wybór odpowiedniego modelu relacji z Kościołem traktowano na równi z podstawowymi zagadnieniami ustrojowymi⁸, przy czym stosunek państwa do wyznań stanowił przedmiot kontrowersji i ostrych dyskusji pomiędzy lewicą a prawicą sejmową. W Sejmie Ustawodawczym przewagę posiadały partie prawicowe oraz broniące z reguły interesów Kościoła ugrupowania centrowe⁹, które dążyły do zapewnienia Kościołowi katolickiemu pozycji kościoła panującego i nadania państwu charakteru wyznaniowego. Pozostające w mniejszości ugrupowania lewicy sejmowej, wśród których w kwestiach wyznaniowych aktywną rolę odgrywała Polska Partia Socjalistyczna, opowiadały się za systemem rozdziału, laickością państwa i uznaniem religii za sprawę prywatną obywateli¹⁰. Dążenia PPS poparł radykalny nurt ruchu chłopskiego (PSL „Wyzwolenie”), przeciwstawiając się supremacji kościoła nad państwem, jego uprzywilejowaniu względem pozostałych wyznań oraz szczególnej pozycji kleru w stosunkach społecznych¹¹.

Sejm Ustawodawczy przystąpił do prac nad konstytucją w maju 1919 r., opierając się na rządowym „Projekcie deklaracji konstytucyjnej”¹². Projekt charakteryzowało uznanie zasad religijnych za niezwykle istotny element składowy życia społecznego i państwowego¹³. Poszczególne postanowienia projektu miały jednak charakter kompromisowy i cechowały się lakonicznością sformułowań. Projekt spotkał się z zasłużoną krytyką zarówno ze strony prawicy, jak i lewicy sejmowej i został odesłany do komisji konstytucyjnej Sejmu Ustawodawczego jako materiał do dalszych prac¹⁴. Sama debata parlamentarna nad rządowym projektem konstytucji wykazała duże rozbieżności stanowisk pomiędzy stronnictwami prawicowymi a lewicowymi. Prawica za główną wadę projektu uznała brak przepisu podkreślającego katolicyzm społeczeństwa polskiego i przyznania wyznaniu rzymskokatolickiemu rangi religii panującej¹⁵. Z kolei stronnictwa lewicowe atakowały projekt, wysuwając żądanie równego traktowania wszystkich wyznań i oparcia ich

7 M. Kallas, *Historia ustroju...*, s. 416.

8 Były to kwestie jedno- lub dwuizbowości parlamentu, sposobu wybierania i zakresu kompetencji głowy państwa oraz praw i swobód mniejszości narodowych, *Historia państwa i prawa Polski 1918–1939, część I*, F. Ryszka (red.), Warszawa 1962, s. 116.

9 Ugrupowania te posiadały łącznie 57 % mandatów J. Osuchowski, *Prawo wyznaniowe...*, s. 67 – 68.

10 M. Pietrzak, *Prawo...*, s. 107.

11 J. Osuchowski, *Prawo wyznaniowe...*, s. 84.

12 K. Krasowski, *Związki wyznaniowe w II Rzeczypospolitej*, Warszawa–Poznań 1988, s. 46.

13 Świadczy o tym stwierdzenie, iż „Kościół i wiara, najgłębsze uczucia i dążności najwznioślejsze piastując, cieszą się opieką troskliwą Rzeczypospolitej”. *Projekty konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1920, s. 20.

14 W. Komarnicki, *Polskie prawo polityczne (geneza i system)*, Warszawa 1922, s. 161.

15 Sprawozdanie stenograficzne z 36 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 10 V 1919 r., łam 46–47.

działalności na podstawie prawa o stowarzyszeniach. Ostro krytykowano postulat uznania religii katolickiej za religię panującą, upatrując w nim naruszenie i ograniczenie suwerenności państwa¹⁶.

Przedstawione podczas pierwszej debaty sejmowej poglądy poszczególnych ugrupowań parlamentarnych w kwestiach wyznaniowych zostały sprecyzowane w zgłoszonych przez nie projektach konstytucji. Szczególne znaczenie posiadały projekty antagonistycznych stronnictw prawicy i lewicy sejmowej, wniesione przez w maju 1919 r. przez endecję i PPS¹⁷. Projekt Związku Ludowo–Narodowego autorstwa S. Głabińskiego zakładał ściśle powiązanie państwa z Kościołem, którego pozycja na tle innych związków wyznaniowych miała być szczególnie uprzywilejowana. Głabiński zamieścił w swoim projekcie zapis o naczelnym stanowisku religii rzymskokatolickiej w państwie, który ostatecznie znalazł się w tekście konstytucji marcowej¹⁸. Projekt PPS pióra M. Niedziałkowskiego stał na gruncie rozdziału związków wyznaniowych od państwa. Wszystkie wyznania miały funkcjonować na podstawie prawa o stowarzyszeniach, państwo miało zagwarantować im prawo do zbiorowego i publicznego wykonywania praktyk religijnych. Projekt poręczał wolność sumienia i wyznania oraz równość wszystkich obywateli wobec prawa bez względu na wyznanie¹⁹.

Projekty zgłoszone przez partie polityczne zostały przekazane do Komisji Konstytucyjnej, w której nie udało się uzyskać zgody co do przyjęcia jednego z projektów za podstawę dalszych prac ustawodawczych. W tej sytuacji Komisja Konstytucyjna zdecydowała się na opracowanie własnego projektu konstytucji²⁰. Gotowy projekt ustawy zasadniczej został w czerwcu 1920 r. przekazany Sejmowi Ustawodawczemu. Projekt w części dotyczącej stosunków wyznaniowych wprowadzał zasadę wolności sumienia i wyznania, ograniczoną ramami ustawodawstwa państwowego. Wzorując się projekcie posła Głabińskiego, utrzymano podział związków religijnych na prawnie uznane i nie uznane oraz zapis o naczelnym stanowisku w państwie Kościoła katolickiego. Kościół miał posiadać autonomię, której podstawę prawną stanowiły przepisy prawa kanonicznego. Szczegółowe uregulo-

16 S. Krukowski, *Geneza konstytucji z 17 marca 1921 r.*, Warszawa 1977, s. 48.

17 Ponadto do Sejmu ustawodawczego wpłynęły w 1919 roku projekty opracowane przez PSL „Wyzwolenie” oraz przez posła Józefa Buzka, reprezentującego Klub Pracy Konstytucyjnej. J. Sawicki, *Studia nad położeniem prawnym mniejszości religijnych w państwie polskim*, Warszawa 1937, s. 44.

18 *Projekty konstytucji...*, s. 66–67.

19 *Ibidem*, s. 50–51.

20 Za podstawę prac Komisji posłużył projekt Rady Ministrów z listopada 1919 r. Projekt rządowy nie stanowił oryginalnego tworu ustawodawczego ani też nie wyrażał jasno określonego systemu stosunków pomiędzy państwem a związkami religijnymi, lecz był kompilacją przepisów z różnych wcześniejszych projektów. Założenia projektu rządowego popierała prawicowa większość Komisji, która opowiadała się za jego modyfikacją w kierunku zbieżności z artykułami wyznaniowymi zawartymi w projekcie endecji. Podczas debaty nad problemami wyznaniowymi referentem Komisji był poseł Głabiński. Opierał się na projekcie konstytucji swojego autorstwa, co przy przewadze posłów prawicowych w Komisji doprowadziło do przyjęcia większości propozycji zgłoszonych przez referenta. J. Krukowski, *Geneza...*, s. 137.

wanie pozycji Kościoła katolickiego miało nastąpić w przyszłym konkordacie ze Stolicą Apostolską. Położenie prawne innych wyznań uznanych przez państwo miało być określone w drodze ustawowej, po porozumieniu z ich przedstawicielstwami. W porównaniu z projektem Głębińskiego ograniczono państwowy charakter religii katolickiej, rezygnując z obowiązku celebrowania aktów religijnych towarzyszących uroczystościom państwowym według obrządku rzymskokatolickiego. Wpływ religii katolickiej na życie państwowe widoczny był w postanowieniach dotyczących składu Senatu, w którym mieli zasiadać duchowni najważniejszych wyznań w kraju oraz religijnej formie przysięgi obejmującego urząd prezydenta²¹. Projekt Komisji podtrzymywał wyrażoną w projekcie Głębińskiego zasadę obowiązku nauki religii w szkołach początkowych i średnich, ograniczając ją jednak do szkół utrzymywanych z funduszy publicznych. Państwowym władzom szkolnym przyznano naczelny nadzór nad nauką religii, którą kierować miały poszczególne związki wyznaniowe²².

Projekt był sukcesem prawicy, która dysponując nieznaczną większością w Komisji Konstytucyjnej przeforsowała większość swoich postulatów i ustaliła w zasadzie przyszły model stosunków pomiędzy państwem a Kościołem²³. Postanowienia wyznaniowe projektu spotkały się ze zdecydowanym sprzeciwem posłów lewicowych, którzy zapowiedzieli walkę w obronie swoich koncepcji na forum parlamentu. Ostateczny kształt artykułów wyznaniowych przyszłej konstytucji zależał bowiem od układu sił politycznych w Sejmie Ustawodawczym²⁴.

Podczas drugiego czytania projektu konstytucji zagadnienia wyznaniowe poruszono przy okazji dyskusji nad rozdziałem dotyczącym praw i obowiązków obywatelskich w listopadzie 1920 r.²⁵ Dyskusja miała przede wszystkim charakter polityczny i polegała na prezentowaniu przez poszczególne ugrupowania sejmowe swojego światopoglądu²⁶. Prawicowo-centrowa większość sejmowa skutecznie blokowała przegłosowanie radykalnych rozwiązań zgłaszanych przez lewicę, która wykorzystywała forum sejmowe do eksponowania swoich założeń programowych oraz podkreślania groźby klerykalizacji życia państwowego²⁷. Taktyka ta przyniosła socjalistom pewien sukces w ostatnim czytaniu projektu konstytucji, jednak w drugim czytaniu wszystkie rozstrzygnięcia zapadły po myśli prawicy.

21 J. Osuchowski, *Prawo wyznaniowe...*, s. 79.

22 S. Krukowski, *Geneza...*, s. 137 – 138.

23 J. Osuchowski, *Prawo wyznaniowe...*, s. 79.

24 K. Krasowski, *Związki wyznaniowe...*, s. 51.

25 J. Sawicki, *Studia...*, s. 54.

26 Emocje i demagogia często przeważały nad rzeczową argumentacją, co było szczególnie widoczne w wystąpieniach posłów prawicowych atakujących głoszony przez lewicę sejmową postulat rozdziału Kościoła od państwa. Zgłoszony w tej sprawie przez posłów socjalistycznych wniosek, podobnie jak propozycja skreślenia wszystkich artykułów wyznaniowych z wyjątkiem dotyczących wolności sumienia i wyznania, nie uzyskał większości parlamentarnej. K. Krasowski, *Związki wyznaniowe...*, s. 52.

27 S. Krukowski, *Geneza...*, s. 383–284.

Zdołała ona przeforsować podstawowe założenia projektu Komisji Konstytucyjnej dotyczące naczelnego stanowiska Kościoła w państwie, szkoły wyznaniowej²⁸ oraz udziału duchownych w Senacie²⁹. Do projektu wprowadzono poprawkę o wymogu narodowości polskiej i wyznania rzymskokatolickiego kandydatów na urząd prezydenta³⁰.

Po ukończeniu drugiego czytania projekt powrócił do Komisji Konstytucyjnej, gdzie został poddany szczegółowej rewizji pod względem prawniczym oraz korekcie redakcyjnej i stylistycznej. Zrewidowane artykuły wyznaniowe projektu otrzymały brzmienie niemal identyczne z ostatecznym tekstem ustawy konstytucyjnej. Były one przedmiotem trzeciego czytania sejmowego w marcu 1921 r., podczas którego zapadło kilka nieoczekiwanych rozstrzygnięć. Przegrupowania układu sił politycznych w Sejmie Ustawodawczym osłabiły pozycję ugrupowań prokościelnych, wskutek czego lewicy udało się przeforsować zmiany osłabiające znaczenie Kościoła katolickiego w państwie³¹. Odrzucono warunek, aby urząd prezydenta mógł sprawować tylko Polak i katolik³², skreślono postanowienia o wyznaniowym charakterze szkolnictwa³³. Wprowadzono kompromisową poprawkę, zgodnie z którą wyznanie rzymskokatolickie zajmuje w państwie naczelne stanowisko, ale „wśród równouprawnionych wyznań”³⁴. Uchwalono także wymóg ratyfikacji przez sejm „układu ze Stolicą Apostolską”³⁵.

Przyjęta 21 marca 1921 r. konstytucja³⁶ poświęcała stosunkom wyznaniowym dużo miejsca, znacznie więcej niż inne uchwalone po I wojnie światowej konstytucje europejskie. Świadczyło to o przywiązaniu twórców ustawy zasadniczej do zagadnień religijnych i uznaniu ich doniosłej roli w funkcjonowaniu państwa i społeczeństwa. Wskazywał na to zawierający elementy religijne wstęp do konstytucji czy też tekst przysięgi prezydenckiej rozpoczynającej i kończącej się akcentami sakralnymi³⁷. Stosunków wyznaniowych dotyczyło kilkanaście artykułów, które umieszczono w rozdziale V konstytucji poświęconym powszechnym prawom

-
- 28 Sprawozdanie stenograficzne z 207 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego z dnia 5 II 1921 r., łam 20–22.
29 Wkrótce na polecenie papieża Episkopat Polski reprezentowany przez arcybiskupa Teodorowicza wycofał postulat udziału duchownych w Senacie, w związku z czym sprawa stała się bezprzedmiotowa, również w stosunku do przedstawicieli innych wyznań. S. Starzyński, *Konstytucja Państwa Polskiego*, Lwów 1921, s. 25–26.
30 Sprawozdanie stenograficzne z 206 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego z dnia 4 II 1921 r., łam 34.
31 W. Wójcik, *Konkordat polski z 1925 roku. Próba oceny*, (w:) *Kościół w II Rzeczypospolitej*, Z. Zieliński, S. Wilk (red.), Lublin 1980, s. 18.
32 Sprawozdanie stenograficzne z 220 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego z dnia 16 III 1921 r., łam 13–14.
33 *Ibidem*, łam 22–23.
34 *Ibidem*, łam 20.
35 M. Kallas (red.), *Konstytucje Polski*, t. 2, Warszawa 1990, s. 67 – 68.
36 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. (Dz.U. RP nr 44, poz. 267).
37 M. Pietrzak, *Prawo...*, s. 107.

i obowiązkom obywatelskim³⁸. Artykuły wyznaniowe konstytucji koncentrowały się wokół dwóch zasadniczych kwestii, jakimi były wolność religijna oraz sytuacja prawna związków wyznaniowych³⁹.

Wolność religijna w Konstytucji marcowej

Pojęcie wolności religijnej w brzmieniu przepisów konstytucji marcowej łączyło w sobie uprawnienia trojakiego rodzaju: wolność sumienia, wolność wyznania oraz wolność kultu⁴⁰. Osobistej, indywidualnej wolności religijnej poświęcone zostały artykuły 111 i 112 konstytucji⁴¹, które sformułowane zostały w duchu państwa świeckiego. Świadczą o tym takie rozwiązania, jak wprowadzenie zasady wolności sumienia i wyznania, równouprawnienie obywateli bez względu na wyznanie czy też nadrzędność obowiązków obywatelskich nad religijnymi⁴².

Konstytucyjna wolność sumienia i wyznania miała charakter prawa podmiotowego, na co wskazuje sformułowanie, iż państwo wolność tę poręcza. Państwo uważało się nie za dawcę, lecz stróża tej wolności, która stanowiła prawo przynależne każdemu obywatelowi. Wolność wyznania polegała na posiadaniu indywidualnej wolności określonego wyobrażenia i przekonania o Bogu i boskim porządku świata, wolności zmiany tego wyobrażenia oraz możliwości zrezygnowania z jakichkolwiek pozytywnych przekonań religijnych. Istota wolności sumienia tkwi w możliwości wyboru postawy etycznej zgodnie ze swoimi przekonaniami religijnymi. Konstytucja nadała obywatelom łącznie te dwie wolności, rozumiejąc przez te pojęcia także wolność jakichkolwiek przekonań, łącznie z ateistycznymi⁴³.

W ramach wolności sumienia i wyznania obywatele mieli prawo do uzewnętrzniania swojej wiary, czyli możliwość wypowiadania lub też nieujawniania swoich przekonań religijnych⁴⁴. W zakres tej wolności wchodziło także prawo stanowienia o przynależności wyznaniowej, realizowane poprzez przynależność do związku religijnego lub też możliwość pozostawania poza strukturami tych związków. Konsekwencją tak pojmowanej wolności religijnej były postanowienia zakazujące ograniczania w prawach przysługującym innym obywatelom ze względu na wyznanie i przekonania religijne. Według konstytucji prawa obywatelskie nie

38 S. Piekarski, *Wyznania religijne Polsce*, Warszawa 1927, s. 1.

39 J. Sawicki, *Podstawy...*, s. 5.

40 W. Komarnicki, *Polskie prawo...*, s. 573.

41 J. Sawicki, *Historia stosunku Kościoła do państwa*, Kraków 1946, s. 82.

42 J. Osuchowski, *Prawo wyznaniowe...*, s. 94.

43 H. Misztal (red.), *Prawo wyznaniowe*, Lublin 2000, s. 85.

44 Zdaniem J. Sawickiego wolność uzewnętrzniania przekonań religijnych obejmuje prawo swobodnego wypowiadania się w sprawach religijnych w słowie i na piśmie, w nauczaniu i wychowywaniu, stowarzyszeniach i na zgromadzeniach. Obejmuje także prawo milczenia i nieujawniania swego przekonania religijnego. *Podstawy...*, s. 7.

mogły być uzależnione od przynależności do określonego związku religijnego, co oznaczało równouprawnienie wszystkich wyznań w zakresie indywidualnych praw obywatelskich i politycznych jednostek. Realizacji tej zasady służył przewidziany w konstytucji zakaz zmuszania kogokolwiek do przynależności do związków wyznaniowych oraz do udziału w czynnościach lub obrzędach religijnych⁴⁵.

Z prawa stanowienia o przynależności wyznaniowej wynikała możliwość zmiany wyznania, realizację której państwo powinno zapewnić poprzez wprowadzenie rozwiązań normujących formalności cywilnoprawne niezbędne do zmiany wyznania lub też uzyskania stanu tzw. bezwyznaniowości⁴⁶. W okresie międzywojennym przepisy takie nie zostały wydane, wobec czego obowiązywały uregulowania byłych państw zaborczych pod warunkiem ich niesprzeczności z konstytucją⁴⁷. Anachroniczne przepisy pozaborcze były wykorzystywane w praktyce administracyjnej celem ograniczenia możliwości korzystania z tego prawa, zwłaszcza gdy chodziło o przejście z wyznania katolickiego na inne⁴⁸.

Swoboda kultu przewidywała prawo publicznego i prywatnego wykonywania przepisów danej religii lub obrządku w granicach podyktowanych względami porządku publicznego i obyczajności publicznej⁴⁹. Swoboda ta dotyczyła jedynie indywidualnego wykonywania praktyk religijnych, gdyż publiczne wykonywanie kultu konstytucja zastrzegła jedynie dla prawnie uznanych związków wyznaniowych. Indywidualne wykonywanie praktyk religijnych pojmowano jako wolność gromadzenia się na zbiorowe prywatne nabożeństwa, czyli nabożeństwa odbywające się w lokalach zamkniętych, dostępnych jedynie dla członków danego wyznania⁵⁰.

Konstytucja marcowa przewidywała ograniczenia wolności religijnej, z których podstawowe dotyczyło zakazu używania tej wolności w sposób sprzeczny z ustawami państwowymi. Powołując się na swobody religijne, nie można było naruszać porządku państwowego, praw osób trzecich oraz przepisów wydanych przez państwo w celu ochrony życia religijnego. Sakralny charakter działania naruszającego porządek prawny nie powodował jego niekaralności przez to, że działanie to miało miejsce w wykonywaniu lub manifestowaniu wewnętrznego przekonania religijnego⁵¹. Zakaz korzystania z wolności religijnej w sposób sprzeczny z ustawami dotyczył zwłaszcza uchylania się od wykonywania obowiązków publicznych z powodu swoich przekonań religijnych. Konstytucja przyjęła zasadę prymatu

45 S. Piekarski, *Wyznania...*, s. 3–4, 10.

46 J. Sawicki, *Podstawy...*, s. 7–8.

47 S. Piekarski, *Wyznania...*, s. 4–5.

48 M. Pietrzak, *Prawo...*, s. 108.

49 W. Komarnicki, *Polskie prawo...*, s. 574.

50 J. Sawicki, *Podstawy...*, s. 9.

51 W. Abraham, *Konstytucja a stosunki wyznaniowe i Kościół*, (w:) *Nasza Konstytucja*, Kraków 1922, s. 122.

obowiązków obywatelskich nad obowiązkiem religijnym, co umożliwiała egzekwowanie obowiązku służby wojskowej w stosunku do członków wyznań, których doktryna zabraniała używania broni⁵². Takie rozwiązanie nie wykluczało możliwości czynienia przez państwo pewnych ulg na rzecz poszczególnych wyznań, jak np. zwolnienia duchownych katolickich od obowiązku występowania w charakterze świadka w sprawach objętych tajemnicą spowiedzi czy też odpowiedniego zorganizowania służby wojskowej dla członków wyznań służby tej nieuznających⁵³.

Za ograniczenie wolności religijnej należy uznać przewidziany w art. 120 konstytucji obowiązek nauki religii w szkołach, których program obejmował kształcenie młodzieży do lat osiemnastu. Teoretycznie oznaczało to możliwość przymuszenia przez władze szkolne do nauki religii, która stanowiła przedmiot nauczania objęty obowiązkiem szkolnym⁵⁴. Każdy uczeń miał obowiązek nauki religii swojego wyznania, co w przypadku wyznań małych liczebnie stwarzało problemy z zapewnieniem kadry nauczycielskiej. Problem ten rozwiązano poprzez zatrudnienie w szkołach nauczycieli religii największych grup wyznaniowych. Dzieci należące do pozostałych wyznań pobierały naukę religii u swoich duszpastry, którzy wydawali odpowiednie zaświadczenie⁵⁵. Wymóg nauczania religii dotyczył szkół państwowych lub samorządowych, utrzymywanych w całości lub w części ze środków publicznych. Szkoły prywatne nie miały obowiązku uwzględniania w swoich programach nauki religii⁵⁶. Konstytucja odrzucała koncepcję szkoły świeckiej, lecz nie wprowadzała także zasady szkoły wyznaniowej, kształcącej wyłącznie dzieci należące do jednego wyznania. Szkoły takie mogły być zakładane przez poszczególne wyznania jako szkoły prywatne dostępne tylko dla dzieci jednego wyznania, z drugiej strony możliwe były także świeckie szkoły prywatne⁵⁷. W praktyce szkoły prywatne były zmuszone do uwzględniania w programach zajęć nauczania religii, gdyż bez tego nie uczyniłyby zadość wymaganiom przewidzianym przez państwowe programy nauczania. W przypadku braku oceny z religii świadectwa wydawane przez szkoły prywatne nie były uznawane za równorzędne ze świadectwami szkół państwowych⁵⁸. Przewidziany przez przepisy oświatowe wymóg posiadania na świadectwie oceny z religii, jako koniecznego warunku promocji ucznia, oznaczał obowiązek uczęszczania wszystkich uczniów na lekcje religii⁵⁹. Nakaz ten był podyktowany przekonaniem państwa o pozytywnym wpływie

52 W. Jaworski (red.), *Konstytucja z dnia 17 marca 1921 r. Prawo polityczne od 2 października 1919 do 4 lipca 1921 r.*, Kraków 1921, s. 692.

53 W. Abraham, *Konstytucja a stosunki wyznaniowe...*, s. 122.

54 *Ibidem*, s. 123.

55 J. Sawicki, *Historia stosunku...*, s. 103.

56 A. Mezglewski, H. Misztal, P. Stanisz, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 2006, s. 25.

57 W. Jaworski, *Konstytucja...*, s. 714.

58 J. Sawicki, *Historia stosunku...*, s. 103.

59 Najwyższy Trybunał Administracyjny w sprawie Stróżeckiej orzekł, że bezwyznaniowy nie może otrzymać ma-

religii na kulturę i obyczaje społeczeństwa, traktowaniem religii jako niezbędnego elementu wychowania i kształcenia publicznego⁶⁰. Nie oznaczało to jednak wymogu przyjęcia określonych poglądów religijnych, co w przypadku uczniów bezwyznaniowych oznaczało uczestnictwo w zajęciach posiadających charakter nauki religioznawstwa. W praktyce władze szkolne dawały rodzicom dzieci bezwyznaniowych możliwość wyboru jednego z wyznań, na naukę religii którego ich dziecko miałoby uczęszczać⁶¹.

Konstytucja przyjęła zasadę współdziałania związków wyznaniowych i władz oświatowych w zakresie nauczania religii. Prowadzenie zajęć i ogólny nadzór nad ich merytorycznym przebiegiem należał do poszczególnych związków wyznaniowych, co miało zapewnić oparcie nauki religii na konkretnych systemach religijnych⁶². Władze oświatowe posiadały natomiast kompetencje do nadzoru nad nauczaniem religii w zakresie ogólnych wymagań przewidzianych dla prowadzenia zajęć szkolnych⁶³.

Przekonanie twórców Konstytucji marcowej o szczególnej doniosłości religii w procesie kształcenia i wyrabiania postaw obywatelskich znalazło także wyraz w nałożonym na państwo obowiązku zapewnienia opieki i pociechy religijnej. Obowiązek ten dotyczył obywateli znajdujących się pod bezpośrednią opieką państwa w zakładach publicznych, takich jak: zakłady wychowawcze, koszary, szpitale, więzienia i przytułki⁶⁴.

Związki wyznaniowe w Konstytucji marcowej

Kolejną sferę zagadnień poruszonych w konstytucji marcowej stanowiła pozycja prawna związków wyznaniowych, określanych terminem „związki religijne”⁶⁵. Twórcy konstytucji zdecydowali się na poddanie stosunków religijnych kompetencji władz państwowych, które zajmowały stanowisko nadrzędne wobec wszystkich organizacji wyznaniowych. Ustawa zasadnicza uznawała wyższość ustaw państwowych nad prawem wewnętrznym związków wyznaniowych, niezależnie od trybu ich uznania i sposobu regulacji położenia prawnego. Zasada ta wyraża-

60 tury bez złożenia egzaminu z religii. H. Świątkowski, *Państwo a Kościół w świetle prawa*, Warszawa 1958, s. 30.

60 S. Piekarski, *Wyznania...*, s. 2.

61 J. Sawicki, *Historia stosunku...*, s. 103–104.

62 S. Piekarski, *Wyznania...*, s. 2.

63 Zgodnie z art. 117 konstytucji marcowej „Wszystkie szkoły i zakłady wychowawcze, zarówno publiczne jak i prywatne, podlegają nadzorowi władz państwowych w zakresie, przez ustawy określonym”. W. Jaworski, *Konstytucja...*, s. 45.

64 J. Krukowski, *Kościół i państwo. Podstawy relacji prawnych*, Lublin 2000, s. 229.

65 Regulując problematykę związków wyznaniowych, Konstytucja marcowa operowała pojęciami: „kościół”, „związek religijny”, „kościóły mniejszości religijnych”. H. Misztal (red.), *Prawo wyznaniowe...*, s. 86.

ła się w stwierdzeniu, iż żaden związek wyznaniowy nie może stać w sprzeczności z ustawami państwa⁶⁶.

U podstaw regulacji pozycji prawnej wspólnot religijnych legło założenie, iż ze względu na szczególną pozycję w życiu społecznym związki wyznaniowe powinny podlegać odrębnym przepisom niż związki i stowarzyszenia obywateli zawierane w innych celach⁶⁷. Według przedstawicieli przedwojennej doktryny rozwiązania dotyczące związków religijnych tworzyły „specjalne prawo o stowarzyszeniach” regulowane w art. 113–116 konstytucji⁶⁸. Ustawa zasadnicza nie zawierała jednak istotnej dla praktycznego stosowania zawartych w niej unormowań definicji związku religijnego, pozostawiając w tej materii wiele niejasności. Nauka uznawała za związki religijne tylko te społeczności, które obejmują i normują całość życia religijnego swoich członków, przy czym społeczność taką cechowała samowystarczalność i niezależność od innych struktur religijnych⁶⁹. Natomiast zwykłymi stowarzyszeniami były związki nastawione na zaspokojenie tylko pewnych potrzeb religijnych, jak bractwa, towarzystwa dobroczynne, lub też organizacje utworzone dla wspierania określonego kultu czy też zaspokajania jego materialnych potrzeb⁷⁰.

Pozycja prawna wspólnot wyznaniowych była zróżnicowana w zależności od tego, czy należały one do związków religijnych „prawnie uznanych”, czy też posiadały przymiot związku „prawnie nie uznanego”⁷¹. Wzorując się na rozwiązaniach austriackich, Konstytucja marcowa nie stanęła zatem na stanowisku równouprawnienia wszystkich związków wyznaniowych. Związkami prawnie uznanymi były te związki wyznaniowe, których pozycja prawna była uregulowana w ustawach wydanych przez państwa zaborcze. Pozostałe wspólnoty religijne traktowano jako związki wyznaniowe prawnie nieuznane. Ich istnienie nie rodziło żadnych skutków prawnych w świetle przepisów wyznaniowych Konstytucji marcowej. Związki prawnie nieuznane mogły występować jedynie w postaci zwykłych stowarzyszeń, których wolność tworzenia przewidywał art. 108 Konstytucji marcowej⁷².

Brak uznania oznaczał możliwość korzystania przez członków wspólnoty religijnej z uprawnień przysługujących w ramach wolności religijnej gwarantowanej dla podmiotów indywidualnych⁷³. Członkowie takiej wspólnoty mogli organizować prywatne nabożeństwa i uroczystości kultowe, a także inne obrzędy wy-

66 M. Pietrzak, *Prawo...*, s. 109.

67 W. Abraham, *Konstytucja a stosunki wyznaniowe...*, s. 125.

68 J. Sawicki, *Studia...*, s. 99.

69 J. Sawicki, *Podstawy...*, s. 20.

70 W. Abraham, *Konstytucja a stosunki wyznaniowe...*, s. 125.

71 A. Mezglewski, H. Misztal, P. Stanisławski, *Prawo wyznaniowe...*, s. 26.

72 W. Abraham, *Konstytucja a stosunki wyznaniowe...*, s. 133.

73 M. Pietrzak, *Prawo...*, s. 109–110.

nikające z zasad ich religii, jednak aktywność ta nie mogła naruszać przepisów normujących porządek i obyczajność publiczną. Ponieważ związki te nie posiadały osobowości prawnej, to przedmioty potrzebne do wykonywania kultu religijnego, zwłaszcza domy modlitwy stanowiły własność poszczególnych wyznawców lub tworzonych przez nie spółek⁷⁴.

Przekształcenie faktycznie istniejącej wspólnoty religijnej w posiadający podmiotowość prawną związek wyznaniowy następowało w drodze uznania przez państwo. Akt uznania nie tylko tworzył nowy podmiot w sferze stosunków wyznaniowych, lecz jednocześnie określał jego stanowisko oraz prawa i obowiązki w ramach istniejącego porządku prawnego. Według art. 116 Konstytucji warunkiem uznania było posiadanie przez społeczność religijną charakteru związku religijnego, przy czym podstawy jego funkcjonowania (urządzenia, nauka i ustrój) nie mogły stać w sprzeczności z porządkiem publicznym i obyczajnością publiczną⁷⁵. Były to kryteria subiektywne, których jednostronna ocena należała do kompetencji władz państwowych. Jednak w przypadku uznania, że kryteria te zostały spełnione, państwo nie mogło odmówić uznania⁷⁶.

Konstytucja nie rozstrzygnęła w sposób wyraźny formy aktu uznania. Większość przedstawicieli nauki opowiadała się za drogą ustawodawczą⁷⁷, odrzucając możliwość uznania w formie decyzji administracyjnej⁷⁸. Mankamentem przyjętych w konstytucji rozwiązań był brak wskazania, czy zachodzi potrzeba uprzedniego wydania ustawy wykonawczej normującej tryb uznawania nowych związków religijnych. Podjęte przez rząd w latach 1927–1929 próby wydania aktu ustawodawczego poświęconego uznawaniu nowych wyznań skutecznie torpedował Episkopat Polski, inspirowany przez Stolicę Apostolską⁷⁹. Konstytucja pomijała także milczeniem kwestię, jaki organ państwowy miałby kompetencje w zakresie uznawania nowych wyznań: Sejm czy też organy władzy wykonawczej⁸⁰. Generalnie opowiadano się za przyznaniem kompetencji Sejmowi, który mógłby przekazać swoje uprawnienia Radzie Ministrów lub Ministrowi Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego⁸¹. W praktyce art. 116 Konstytucji marcowej nie był stosowa-

74 *Ibidem*, s. 133.

75 Zdaniem W. Abrahama, wśród wymienionych warunków zabrakło określenia liczby członków niezbędnych dla prawnego uznania związku religijnego. *Konstytucja a stosunki wyznaniowe...*, s. 133.

76 W. Jaworski, *Konstytucja...*, s. 705.

77 M. Pietrzak, *Prawo...*, s. 110.

78 Ciekawą interpretację art. 115 konstytucji przedstawił H. Świątkowski, którego zdaniem formy ustawowej uznania wymagało uregulowanie całokształtu stosunku państwa do danego wyznania, wraz z jego statutem organicznym. Natomiast samo uznanie *de iure* dotychczas nieznanego wyznania nie wymagało ustawy, mogło zatem być dokonane nawet w drodze rozporządzenia Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. *Wyznaniowe prawo państwowe*, Warszawa 1962, s. 21.

79 M. Pietrzak, *Prawo...*, s. 133.

80 W. Jaworski, *Konstytucja...*, s. 45.

81 J. Sawicki, *Podstawy...*, s. 15.

ny⁸², gdyż do 1939 r. nie uznano, poza Wschodnim Kościołem Staroobrzędowym, żadnego związku wyznaniowego⁸³. Liczne starania w tym względzie podejmowane przez wspólnoty religijne natrafiały na opór władz państwowych, inspirowanych przez hierarchię kościelną, którą cechował negatywny stosunek do wyznań o charakterze misyjnym⁸⁴.

Regulacje konstytucyjne poświęcone pozycji prawnej związków wyznaniowych dotyczyły głównie związków religijnych uznanych przez państwo. Do grupy tej należały Kościół katolicki, chrześcijańskie kościoły mniejszości religijnych⁸⁵ oraz inne prawnie uznane wspólnoty religijne. Posiadały one nie tylko osobowość prywatnoprawną, lecz także niektóre atrybuty osobowości publicznoprawnej⁸⁶. Wprawdzie Konstytucja marcowa nie przyznawała uznanym związkom religijnym w sposób wyraźny osobowości publicznoprawnej, jednakże przyznano im określone uprawnienia w zakresie realizacji zadań administracji państwowej. Realizując zadania zlecone przez państwo, związki wyznaniowe wyposażone były we władztwo administracyjne, gdyż ich decyzje sankcjonowane były przez przymus państwowy. Publicznoprawny charakter dotyczył jedynie niektórych funkcji związków wyznaniowych, wyraźnie określonych przez ustawodawstwo państwowe. Należały do nich: rejestracja stanu cywilnego obywateli, uprawnienia w zakresie prawa małżeńskiego, nauczanie religii w szkołach publicznych, prowadzenie cmentarzy, prawo do ochrony karnej religii czy wreszcie możliwość żądania pomocy państwa przy wykonywaniu niektórych decyzji wewnętrznych⁸⁷.

W przeciwieństwie do uprawnień publicznoprawnych, Konstytucja marcowa w art. 113 określała kompetencje wynikające z osobowości prywatnoprawnej związków wyznaniowych. Za najważniejszą z tych kompetencji należy uznać prawo urządzania zbiorowych i publicznych nabożeństw, czyli swobodę wykonywania przez związek wyznaniowy kultu religijnego. Na mocy przepisów szczególnych prawo to mogło ulec ograniczeniu jedynie ze względu na ważny interes publiczny, czyli bezpieczeństwo, spokój i porządek publiczny⁸⁸. Istotne znaczenie dla funkcjonowania związków wyznaniowym miało przyznanie im prawa do samodzielnego prowadzenia swoich spraw wewnętrznych, co w praktyce oznaczało wprowadzenie samorządu wyznaniowego. Konstytucja marcowa nie określiła ani

82 J. Sawicki, *Historia stosunku...*, s. 90.

83 Ponadto Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego zatwierdził statut Związku Słowiańskich Zborów Ewangelicznych Chrześcijan w Polsce, jednak samo zatwierdzenie statutu nie było uznaniem *de iure*. H. Świątkowski, *Wyznaniowe prawo...*, s. 21, przypis nr 1.

84 *Ibidem*, s. 21.

85 W. Abraham, *Konstytucja a stosunki wyznaniowe...*, s. 126.

86 M. Kallas (red.), *Konstytucje Polski...*, s. 102.

87 Szczegółowo uprawnienia te opisuje M. Pietrzak, *Prawo...*, *op. cit.*, s. 124–130.

88 Ograniczenia te wynikały z postanowień ustawy Prawo do zgromadzeniach (Dz.U. Nr 48, poz. 450). J. Sawicki, *Studia...*, s. 135.

treści, ani rozmiarów samorządu religijnego, gdyż brak w niej było wskazówek, jak należy rozumieć pojęcie „sprawy wewnętrzne”. Oznaczało to, że w przypadku kościołów mniejszości religijnych i innych prawnie uznanych wyznań sprecyzowanie zakresu „spraw wewnętrznych” miało nastąpić przy okazji przyjęcia aktów ustawodawczych regulujących stosunek państwa do poszczególnych związków religijnych. Art. 115 ust. 2 konstytucji przewidywał bowiem jednostronne określenie stosunku państwa wobec prawnie uznanych związków wyznaniowych w drodze ustawowej, po uprzednim porozumieniu z prawnymi reprezentacjami tych wyznań⁸⁹. W ciągu dwudziestolecia międzywojennego tylko trzy kościoły chrześcijańskich mniejszości wyznaniowych i trzy związki wyznaniowe niechrześcijańskie doczekały się prawnych regulacji. Pozostałe działały w oparciu o przepisy pochodzące z czasów zaborów⁹⁰.

Konstytucyjna swoboda prowadzenia spraw wewnętrznych była ograniczona jedynie przez wymóg zgodności funkcjonowania związku wyznaniowego z ustawami państwowymi⁹¹. Konsekwencją samorządności związków wyznaniowych było przyznanie im osobowości prawnej w dziedzinie majątkowej, czyli prawa do posiadania majątku ruchomego i nieruchomego. Kolejnym uprawnieniem o charakterze majątkowym była możliwość posiadania i używania swoich funduszy i fundacji oraz zakładów dobroczynnych dla celów wyznaniowych, naukowych i dobroczynnych⁹².

Samorządność związków wyznaniowych wzmacniała przysługująca im autonomia, czyli prawo rządzenia się własnymi ustawami⁹³. Z wyjątkiem Kościoła katolickiego, autonomia prawnie uznanych związków wyznaniowych podlegała kontroli ze strony państwa pod kątem braku sprzeczności „ustaw własnych” z prawem polskim, czyli nie przekroczenia granic obowiązującego porządku prawnego. Jeżeli normy wewnętrzne związku wyznaniowego mieściły się w ramach tych granic, wówczas władze państwowe nie mogły odmówić uznania zasadniczych praw danej społeczności religijnej⁹⁴. Następowало to przy okazji uchwalenia ustawy regulującej stosunek państwa wobec danego wyznania⁹⁵.

89 A. Mycielski, *Polskie prawo polityczne. (Konstytucja z 17. III. 1921 r.)*, Kraków 1947, s. 243.

90 M. Kallas (red.), *Konstytucje Polski...*, s. 104.

91 Według art. 113 konstytucji „żaden związek religijny nie mógł stać w sprzeczności z ustawami państwa”. *Konstytucje w Polsce 1791–1990*, Wybór i opracowanie T. Kołodziejczyk, M. Pomianowska, Warszawa 1990, s. 109.

92 J. Sawicki, *Studia...*, s. 135.

93 J. Sawicki, *Historia stosunku...*, s. 83.

94 H. Misztal (red.), *Prawo wyznaniowe*, s. 87–88.

95 Praktyka poszła w tym kierunku, iż w ustawach regulujących stosunek państwa do danego związku wyznaniowego zamieszczano artykuł mówiący o tym, że dane wyznanie rządzi się własnym prawem wewnętrznym. Ustawa zawierała delegację upoważniająca Radę Ministrów do wydania rozporządzenia uznającego przepisy wewnętrzne związku religijnego, oczywiście po uprzednim zbadaniu zgodności tych przepisów z obowiązującym porządkiem prawnym. Przygotowując projekt rozporządzenia dotyczącego uznania, Rada Ministrów w razie potrzeby odpowiednio modyfikowała pod kątem zgodności z prawem wewnętrzną konstytucję kościoła

Pozycja Kościoła rzymskokatolickiego

Konstytucja marcowa w szczególności sposobem traktowała Kościół katolicki, wprowadzając podział materii prawnej regulującej pozycję związków wyznaniowych na przepisy odnoszące się wyłącznie do Kościoła oraz dotyczące wszystkich pozostałych związków religijnych⁹⁶. Stanowisko państwa wobec Kościoła określał art. 114 konstytucji, który odnosił się nie tylko do łacińskiego obrządku tego Kościoła, lecz także obrządku ormiańskiego i grecko-rusińskiego⁹⁷. Za odrębnym potraktowaniem Kościoła w Konstytucji marcowej przemawiał fakt, iż większość narodu polskiego wyznawała religię rzymskokatolicką. Konstytucja nie wprowadzała systemu z religią rzymskokatolicką jako religią stanu, odrzucała też popierany przez postów lewicowych model rozdziału Kościoła od państwa⁹⁸. Wybrała rozwiązanie pośrednie, gdyż deklarowała równouprawnienie wyznań. Z drugiej strony uznawała szczególne miejsce Kościoła rzymskokatolickiego w Polsce, stwierdzając, że wyznanie rzymskokatolickie jest religią większości narodu i z tego tytułu zajmuje naczelne stanowisko wśród równouprawnionych wyznań. Ze sformułowania tego wynika, że pozostałe wyznania należały do religii mniejszościowych.

Zdaniem czołowego przedstawiciela nauki prawa wyznaniowego, J. Sawickiego, konstytucyjną podstawę stosunku państwa do związków religijnych stanowił system kościelno-polityczny, oparty na systemie parytatywności⁹⁹. Teoria parytatywności służyła tłumaczeniu pozornej sprzeczności pomiędzy równouprawnieniem a uprzywilejowaniem, która to sprzeczność wynikała z literalnego brzmienia postanowień konstytucyjnych. Zasada parytatywności miała oznaczać przyznanie każdemu związkowi religijnemu tylko tych uprawnień, które jemu słusznie się należą z racji tradycji, znaczenia, poglądów, jednak bez uszczuplania praw innych wyznań. Z zasady tej wywodzono prawo Kościoła rzymskokatolickiego do domagania się co najmniej takiego samego traktowania jak inne uznane wyznania¹⁰⁰. Sformułowanie co najmniej interpretowano w duchu uprzywilejowania Kościoła katolickiego, postulując powiązanie zakresu przyznanych praw z aspiracjami poszczególnych kościołów. W opinii J. Sawickiego aspiracje te nie były jednakowe, przykładowo kościoły ewangelicki i prawosławny nie przejawiały dążeń do uniwersalizmu. Odmienne stanowisko zajmował Kościół katolicki, akcentując swój ogólnoswiatowy charakter oraz odrębność i samodzielność od struktur pań-

na danego związku wyznaniowego. J. Sawicki, *Historia stosunku...*, s. 90.

96 J. Sawicki, *Podstawy...*, s. 11.

97 Do obrządku tego należeli Ukraińcy z Galicji Wschodniej. Wyznawcy obrządku grecko-rusińskiego nie byli w sensie prawnym mniejszością religijną. W. Abraham, *Konstytucja a zmiana obrządku*, (w:) *Ankieta o konstytucji z 17 marca 1921 r.*, Kraków 1924, s. 394.

98 M. Kallas (red.), *Konstytucje Polski...*, s. 102.

99 J. Sawicki, *Podstawy...*, s. 11–13.

100 A. Mezglewski, H. Misztal, P. Stanisławski, *Prawo...*, s. 26.

stwowych¹⁰¹. Szczególna pozycja Kościoła wynikała zatem z jego ponadpaństwowej powszechności oraz podległości Stolicy Apostolskiej. Ponadto przytaczano argumenty natury historycznej w postaci powiązania państwowości polskiej z wiarą rzymskokatolicką i szczególne zasługi Kościoła na rzecz narodu w okresie zaborów¹⁰².

Przyznanie religii rzymskokatolickiej naczelnego stanowiska w państwie stanowiło pierwszą zasadniczą różnicę pomiędzy pozycją Kościoła katolickiego a pozostałych kościołów i wyznań. Kolejna z różnic polegała na uznaniu przez państwo, iż Kościół rządzi się własnymi prawami. Oznaczało to przyznanie Kościołowi osobowości publicznoprawnej, której istotnymi atrybutami były autonomia i samorząd oparte na przepisach prawa kanonicznego¹⁰³. Państwo z góry akceptowało prawo kanoniczne jako podstawę działalności Kościoła, bez konieczności uprzedniego zbadania jego zgodności z obowiązującym porządkiem prawnym¹⁰⁴. Konstytucja nadawała prawu kanonicznemu moc obowiązywania na terytorium polskim, przy czym uznanie dotyczyło także norm tego prawa, które będą wydane w przyszłości. Według J. Sawickiego uprawnienia przyznane Kościołowi w zakresie prowadzenia spraw wewnętrznych stanowiły maksimum korzyści, jakie państwo mogło przyznać korporacji publicznoprawnej¹⁰⁵.

Wyrazem szczególnego traktowania religii rzymskokatolickiej w Konstytucji marcowej były także postanowienia dotyczące sposobu określenia stosunku państwa do Kościoła. Państwo zrezygnowało z jednostronnego uregulowania tych kwestii w drodze ustawodawczej, traktując zgodnie z ideą koordynacji Kościół jako społeczność samodzielną i równorzędną¹⁰⁶. Określenie stosunku państwa do Kościoła miało nastąpić w drodze zawarcia umowy międzynarodowej, której stronami miały być państwo polskie i Stolica Apostolska jako naczelną władza Kościoła katolickiego. Układ ze Stolicą Apostolską, określane mianem konkordatu, zgodnie z postanowieniami konstytucji miał podlegać ratyfikacji przez Sejm¹⁰⁷. Sformułowanie o ratyfikacji konkordatu należy uznać za zbyt precyzyjne, gdyż należał on do kategorii umów międzynarodowych, które jako „stałe obciążające Państwo” i „zawierające przepisy prawne obowiązujące obywateli” wymagały zgody Sejmu¹⁰⁸. Wbrew postanowieniom art. 114 konstytucji, w ratyfikacji konkordatu, która miała miejsce 23 kwietnia 1925 r., wziął udział także Senat. Oparcie stosun-

101 J. Sawicki, *Historia stosunku...*, s. 85.

102 M. Kallas (red.), *Konstytucje Polski...*, s. 103.

103 J. Sawicki, *Studia nad położeniem...*, s. 53.

104 W. Komarnicki, *Polskie prawo...*, s. 382.

105 J. Sawicki, *Historia stosunku...*, s. 86.

106 *Ibidem*, s. 86–87.

107 S. Piekarski, *Wyznania...*, s. 12–13.

108 Wynikało to z postanowień art. 49 ust. 2 Konstytucji marcowej. M. Kallas (red.), *Konstytucje Polski...*, s. 103.

ków państwo Kościół na konkordacie oznaczało uznanie przez Polskę międzynarodowej osobowości prawnej Kościoła rzymskokatolickiego, co dokonało się zresztą już wcześniej poprzez nawiązanie stosunków dyplomatycznych¹⁰⁹.

Wnioski

Polityka odrodzonego państwa polskiego w stosunku do wyznań wynikała z różnorodnych uwarunkowań natury historycznej¹¹⁰. Szczególną rolę odgrywały poglądy o trwałych związkach narodu polskiego z Kościołem katolickim oraz spuścizna zaborczej polityki wyznaniowej w postaci różnych form zwierzchnictwa państwa nad związkami religijnymi. Czynniki te miały wpływ na programy ugrupowań politycznych, zwłaszcza sprawujących władzę partii prawicowo-centrowych. Partie te w ścisłym związku z katolicyzmem upatrywały podstawę istnienia i rozwoju państwowości polskiej, uznawały religię za źródło zasad etycznych, za podstawę prawdziwej kultury¹¹¹. Ugrupowania prokościelne, z racji posiadania większości w Sejmie Ustawodawczym, były w stanie przeforsować swoje stanowisko w trakcie prac nad projektem ustawy zasadniczej, która miała stworzyć podstawy porządku prawnego w dziedzinie wyznaniowej¹¹². Przetasowania układu sił politycznych w ostatniej fazie prac parlamentarnych skutkowały kompromisowym charakterem przepisów wyznaniowych Konstytucji marcowej. Osiągnięty kompromis oscylował pomiędzy skrajnymi poglądami lewicy a stanowiskiem ugrupowań prawicowych¹¹³. Na kształt przepisów regulujących wolność sumienia i wyznania niekorzystnie wpłynęła próba połączenia świeckich założeń z elementami religijnymi, będąca rezultatem wspomnianego kompromisu. Konstytucyjne gwarancje wolności sumienia i wyznania ograniczał obowiązek nauki religii w szkołach utrzymywanych w całości ze środków publicznych¹¹⁴. Ograniczeniem wolności wyznania była również religijna formuła przysięgi prezydenta oraz przyjęty w konstytucji podział związków religijnych na prawnie uznane i nieuznane. O ile z wolności sumienia i wyznania każdy obywatel korzystał indywidualnie w stopniu równym, to realizacja tej zasady w ramach związku wyznaniowego podlegała zróżnicowaniu w zależności od prawnego uznania danego związku. Członkowie wyznań prawnie nieuznanych nie mieli prawa do publicznego urzędowania nabożeństw, zagwarantowanego wyłącznie dla związków prawnie uznanych. Wprowadzony przez konsty-

109 Ibidem.

110 Powoływano się zwłaszcza na rozwiązania kwestii religijnych w Konstytucji 3 maja oraz tradycję państwową I Rzeczypospolitej, w ramach której podkreślano staropolską tolerancję religijną wyrażoną m.in. w konfederacji warszawskiej z 1573 roku. H. Misztal, (red.), *Prawo wyznaniowe...*, s. 83.

111 M. Pietrzak, *Prawo...*, s. 106.

112 J. Sawicki, *Podstawy...*, s. 2.

113 H. Świątkowski, *Państwo a kościół w świetle prawa*, Warszawa 1958, s. 29.

114 M. Pietrzak, *Prawo...*, s. 107–108.

tucję podział związków wyznaniowych pociągał za sobą konieczność zaliczenia poszczególnych wyznań do grupy prawnie uznanych lub nieuznanych. O ile nie stwarzało to problemu w przypadku dużych organizacji religijnych, funkcjonujących w oparciu o przepisy zaborcze, o tyle ocena sytuacji prawnej małych grup wyznaniowych przysparzała sporych trudności ze względu na brak ścisłego określenia uprawnień wyznań prawnie nie uznanych¹¹⁵.

Konstytucja marcowa nie realizowała konsekwentnie zasady równouprawnienia uznanych prawnie związków wyznaniowych, chociaż deklarowała równouprawnienie wyznań. Stojące w sprzeczności z tą zasadą naczelné stanowisko wyznania rzymskokatolickiego wynikało z przyjętego kompromisu, zmierzającego do równouprawnienia wyznań przy podkreśleniu szczególnej roli i pozycji Kościoła katolickiego. Sprzeczność rozwiązań konstytucyjnych próbowano tłumaczyć według zasady *suum cuique*, czyli przyznania Kościołowi takich uprawnień, jakie należały mu się z racji faktycznie zajmowanej pozycji w społeczeństwie. Uprzywilejowanie Kościoła miało nie uszczuplać słuszych praw innych wyznań, jednak konstytucja ograniczała ich pozycję poprzez wprowadzenie wymogu uznania prawa wewnętrznego niekatolickich związków wyznaniowych przez państwo. Państwo określało swój stosunek do tych wyznań w drodze ustawowej, będąc ograniczone jedynie obowiązkiem porozumienia się z ich prawnymi reprezentacjami. Natomiast Kościół traktowany był jako równorzędny partner władz państwowych, skoro jego pozycję określać miała umowa międzynarodowa zawarta ze Stolicą Apostolską. W duchu równouprawnienia wyznań próbowano interpretować zwrot o naczelnym stanowisku religii rzymskokatolickiej w państwie, jednak praktyka poszła w kierunku interpretacji tego terminu w duchu znacznie korzystniejszym dla Kościoła. Znalazło to wyraz zarówno w konkordacie jak też w ustawodawstwie wyznaniowym¹¹⁶.

Konstytucja marcowa nie stworzyła solidnych podstaw nowego porządku prawnego w dziedzinie ustawodawstwa wyznaniowego, gdyż wadliwe sformułowania jej przepisów skutkowały trudnościami w ich praktycznym stosowaniu. Twórcy konstytucji nie zlikwidowali chaosu ustawodawczego odziedziczonego po okresie zaborów, gdyż nie zostały rozwiązane ostatecznie kwestie zakresu obowiązywania przepisów byłych państw zaborczych¹¹⁷. W konsekwencji prawo wyznaniowe II Rzeczypospolitej stanowiło połączenie przepisów przejętych po zaborcach i wydanych przez władze państwa polskiego. Za jego ocenę niech posłuży opinia J. Sawickiego, iż „nie ma w Polsce dziedziny równie natarczywie domagającej się uporządkowania, unifikacji, a zarazem unowocześnienia, jak dziedzina ustawo-

115 K. Krasowski, *Związki wyznaniowe...*, s. 57.

116 *Ibidem*, s. 61.

117 *Ibidem*, s. 60.

dawstwa wyznaniowego. Przepisy prawne w tej dziedzinie przedstawiają trudny do przebycia labirynt, z którym i wytrawny specjalista niełatwo da sobie radę”¹¹⁸.

118 J. Sawicki, *Podstawy...*, s. 1.

STATUS PRAWNY ZWIĄZKÓW WYZNANIOWYCH W PRZEDREWOLUCYJNEJ ROSJI

JAROSŁAW MATWIEJUK*

Wskutek zakończenia się procesu jednoczenia księstw ruskich w IX wieku powstało Wielkie Księstwo Kijowskie, będące klasyczną monarchią patrymonialną z wykształconymi własnymi organami władzy, kulturą i ideologią oraz systemem finansowym i prawnym. Początkowo władza wielkoksiążęca usiłowała przekształcić kultury pogańskie w religię państwową, jednocześnie dostosowując je do nowych warunków społeczno–państwowych. Osiągnięcie tego celu uniemożliwiła stosunkowo prymitywna organizacja kultów słowiańskich służąca jedynie celom kultowym oraz faktyczna niemożność wypełnienia przez nie funkcji jednoczenia nowo powstałego państwa i całego społeczeństwa. Wielki książę Włodzimirz, mając to na uwadze, pragnąc dokonać skoku cywilizacyjnego, a jednocześnie starając się zrównać z chrześcijańskimi władcami innych państw europejskich oraz wykorzystując fakt bardzo bliskich związków politycznych z Cesarstwem Bizantyjskim, zdecydował się dokonać w 988 roku chrystianizacji Rusi.

Powstanie kościoła chrześcijańskiego jako organizacji religijnej zbiegło się w czasie z pierwszym okresem formowania państwa rosyjskiego, zwanego wówczas państwem ruskim. Rozwój statusu prawnego organizacji religijnych był równoległy do rozwoju organizacji państwowej. Było to pierwszym poważnym determinantem kształtowania się pozycji prawnej organizacji religijnych. Drugim determinantem była przejęta od Bizancjum doktryna cesarza Justyniana, zwana symfonią władz (łac. *consonantia*). Termin ten został wyartykułowany w Szóstej noweli Justyniana adresowanej do Patriarchy Konstantynopola Elifana¹. U podstaw tej doktryny legła idea harmonii i zgody między państwem i kościołem, zgodnie z którą obie sfery istniały, lecz nie zlewały się i nie dążyły do wzajemnego podporządkowania się oraz dominacji.

Zasada symfonii władzy kościelnej i państwowej zakładała z jednej strony rozdzielność obu władz, a z drugiej – współdziałanie władz. Rozdzielność polegała przede wszystkim na tym, że władza kościelna i państwowa działały każda w swojej sferze, chociaż miały faktycznie jeden i ten sam cel – „upiększać i uła-

* Dr, Katedra Prawa Konstytucyjnego UwB.

1 Tekst noweli (w:) A. Nikolin, *Cerkow i gosudarstwo. Istoria prawowych odnoszenij*, Moskwa 1997, s. 278.

twiać życie człowieka”². Jednocześnie państwo nie pretendowało do regulowania problematyki ściśle rozumianego kultu i nabożeństw oraz doktryny. Natomiast kościół uznawał się za niewłaściwy co do spraw ustrojowych państwa i środków politycznych stosowanych przez organy państwowe³. Symfonia władz zakładała również współdziałanie we wszystkich rodzajach władz: ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. W służeniu człowiekowi kościół i państwo miało stanowić jedną całość, jednolity organizm.

Według doktryny imperatora Justyniana o symfonii władz, konieczną przesłanką właściwego funkcjonowania państwa i kościoła były uczciwość i kompetencja władzy państwowej oraz autorytet i wierność kościoła Bogu. Symfonia była możliwa w dwóch formach organizacyjnych państwa: monarchii i republice.

Dla nowo powstałego państwa ruskiego doktryna symfonii władz jako ustrojowy model stosunków wyznaniowych państwa z kościołem była bardzo atrakcyjna⁴. Zapewniała bowiem próżnię prawną i stawała się przewodnikiem bizantyjskiego systemu prawnego i wysokiej kultury prawnej, będących naturalną kontynuacją i rozwinięciem osiągnięć rzymskiego systemu prawnego.

Instytucjonalnym odzwierciedleniem przyjęcia doktryny symfonii władz było wprowadzenie wraz z chrztem do systemu prawnego Wielkiego Księstwa Kijowskiego wielkiego zbioru aktów normatywnych, będącego podstawą funkcjonowania państwa bizantyjskiego Nomokanonu – drugiej redakcji z 873 r.⁵

Nomokanon składał się z dwóch części podzielonych na 14 tytułów, które z kolei dzieliły się na rozdziały⁶. Pierwsza część zawierała normy prawa kanonicznego i kościelnego. Druga część była zbiorem aktów normatywnych wydanych przez cesarzy bizantyjskich dotyczącym problematyki cywilnej, karnej i publicznoprawnej⁷. Na terytorium Wielkiego Księstwa Kijowskiego akty prawne wydane przez cesarzy bizantyjskich, w przeciwieństwie do norm prawa kanonicznego i kościelnego, nie posiadały mocy obowiązującej. Wyjątkiem były akty normatywne określające prawa i pozycję prawną kościoła.

Wielki zbiór praw Cesarstwa Bizantyjskiego na terenie Rusi Kijowskiej pełnił dwojaką rolę. Po pierwsze był wzorem sprawdzonego systemu prawnego i punktem odniesienia dla prawodawcy ruskiego. Po drugie, co zresztą na samym począt-

2 *Ibidem*, s. 16.

3 W.A. Cypin, *Cerkownoje prawo*, Moskwa 1996, s. 416–420.

4 J.N. Szapow, *Kijewskije ustawy i cerkow w drevniej Rusi XI–XIV ww.*, Moskwa 1972, s. 19.

5 Nomokanon (gr. nomos – prawo, kanon – przepis) to zbiór praw w imperium bizantyjskim oraz w innych państwach starożytnych i średniowiecznych. E. Smoktunowicz (red.), *Wielka encyklopedia prawa*, Warszawa 2000, s. 513.

6 O treści i budowie Nomokanonu więcej (w:) I.S. Biednikow, *Kratkij kurs cerkownago prawa*, Kazań 1903, s. 77–82.

7 Szerzej o genezie Nomokanonu oraz innych zbiorach bizantyjskiego prawa (w:) A. Znosko, *Prawosławne prawo kościelne*, t. 1, Warszawa 1973, s. 31–69.

ku istnienia państwa ruskiego było najczęściej spotykanym rozwiązaniem, prawo bizantyjskie było bezpośrednio stosowane przez organy władzy państwowej i kościelnej.

Omawiając pozycję prawną organizacji religijnych w tym okresie, należy mieć na względzie Kościół wschodniochrześcijański, zwany od 1054 r. Kościołem prawosławnym⁸.

Przyznanie mu statusu kościoła państwowego, opartego na modelu bizantyjskim, doprowadziło do jego szybkiego rozwoju i wzmocnienia organizacyjnego. Przyjęty model faktycznie uniemożliwił rozwój i równą pozycję prawną organizacjom religijnym należącym do innych nurtów religijnych.

Okres od końca X wieku do początku XIII wieku był czasem formowania się struktury kościelnej i wielkiej chrześcijańskiej akcji misyjnej. Aktywną rolę w tym procesie odgrywała władza państwowa. Książęta kijowscy zabezpieczyli podstawy materialne funkcjonowania kościoła oraz nadali i gwarantowali mu liczne prawa. Można stwierdzić, że w tym okresie kościół był utrzymywany przez państwo. Technicznie odbywało się to przede wszystkim w formie odliczania od budżetu państwa kościelnej dziesięciny oraz przekazywania przedmiotów liturgicznych oraz wyposażenia świątyń, w tym ksiąg potrzebnych do nabożeństw⁹.

Dziesięcina była głównym środkiem materialnego zabezpieczenia działalności i funkcjonowania kościoła. W Wielkim Księstwie Kijowskim miała ona swoją specyfikę. Polegała na tym, że władza kościelna przekazywała kościołowi 1/10 dochodów państwa w trybie i systemie scentralizowanym, w imieniu całego społeczeństwa. Następnie ta ogólna kwota dziesięciny była dzielona na równe części i przekazywana na katedry biskupie¹⁰. Nie zawsze rozmiar dziesięciny wynosił 10% dochodów państwa. Rуска Prawda, zbiór ruskich przepisów z XI wieku przynosi informacje, że zdarzały się lata, w których przekazywano od 20% do nawet 50% dochodów państwa¹¹. Gwarantem instytucji darowizny była władza książęca z podporządkowanym jej aparatem siłowym.

W pierwszej połowie XII wieku pojawiło się nowe źródło kościelnych dochodów. Na początku największe klasztory i kościoły katedralne otrzymały od książę

8 W 1054 roku doszło do schizmy wschodniej (terminologia zachodnia) lub do schizmy zachodniej (terminologia wschodnia), w wyniku której dotychczas jednolity organizacyjnie kościół chrześcijański rozpadł się na Kościół katolicki oraz Kościół prawosławny. Schizma w języku greckim oznacza organizacyjne oddzielenie się grupy religijnej od dotychczasowej struktury religijnej z różnych, w tym przede wszystkim doktrynalnych, powodów.

9 J.A. Szapow, *Gosudarstwo i Cerkow Drevnnoj Rusi X–XIII w.*, Moskwa 1989, s. 74.

10 Np. ustawa księcia Włodzimierza o kościelnej dziesięcinie, (w:) *Drewnieruskije kniażeskiye ustawy XI–XV w.*, Moskwa 1976, s. 143.

11 Rуска Prawda powstała w XI wieku za panowania Jarosława Mądrego w oparciu o wzory bizantyjskich zbiorów prawnych. Zawiera wczesnosłowiańską terminologię prawniczą. Została napisana w języku starocerkiewno-słowiańskim. Zasadniczo można wyróżnić dwie jej redakcje: Krótką Prawdę (starszą) oraz Obszerną Prawdę (młodsza). Tekst Ruskiej Prawdy (w:) *Rossijskoje zakonodatelstwo X–XX wiekow, t. 1*, Moskwa 1984, s. 130.

złą ziemię. W pierwszym okresie obszary ziemskie początkowo nadawane były na własność bez wsi, następnie także z wsiami i zamieszkującą ją ludnością.

Źródła normatywnej regulacji problematyki wyznaniowej w omawianym okresie historycznym były bardzo zróżnicowane. Zasadnicze znaczenie dla normowania stosunków państwa z organizacjami religijnymi miały: książęce statuty, osobiste pisma księcia wyrażające jego wolę i zawierające normy prawne oraz regulaminy organizacyjne i finansowe wydawane przez księcia¹². Zakres merytorycznej regulacji ówczesnych źródeł prawa w zasadzie był zbliżony. Podstawowa różnica polegała na zakresie podmiotowym regulacji. Przejawiało się to w tym, że pierwsze normowały status prawny diecezji, granice których pokrywały się z granicami księstw, a adresatem drugich były określone indywidualnie klasztory oraz świątynie¹³.

Warte podkreślenia jest, że od XII do XIV w., czyli w okresie rozdrobnienia Rusi moc obowiązująca aktów prawnych regulujących kwestie wyznaniowe rozciągała się nie na całe terytorium dawnego Wielkiego Księstwa Kijowskiego, lecz na jego części – dzielnice. W takich warunkach każde księstwo rozwijało własny, niezależny od siebie system ustawodawstwa. Zasadnicza jego część odnosiła się do problematyki wyznaniowej oraz statusu kościoła. Rzeczą charakterystyczną jest, że starano się przy tym uwzględniać akty pierwszych wielkich książąt kijowskich Włodzimierza oraz Jarosława, założycieli i twórców państwa.

Przedstawiając pozycję prawną kościoła w tym okresie, należy zauważyć, że działalność kościoła nie ograniczała się już jedynie do działalności religijnej *sensu stricto*. Na początku XII wieku, na terenie miast kościół otrzymuje bardzo ważne uprawnienie strażnika miar i wag. Zgodnie z ówczesnym stanem prawnym wagi miejskie, wagi handlowe oraz narzędzia i urządzenia miernicze znajdowały się w jurysdykcji właściwych miejscowo biskupów. Biskup kontrolował ich stan, rzetelność oraz sprawność, oczywiście pobierając przy tym stosowną opłatę, która stanowiła dochód kościelny.

W świetle aktów normatywnych ówczesnego okresu wynika, że istotną częścią działalności kościoła była funkcja sądowa. Z aktów prawnych Wielkiego Księstwa Kijowskiego wynika, że w jurysdykcji kościelnej znajdowały się sprawy z zakresu moralności, przestępstwa przeciwko kościołowi, przestępstwa duchownych oraz sprawy rodzinne i małżeńskie. Zakres spraw sądowych upoważnia do stwierdzenia, że sądy kościelne stanowiły zasadniczą część systemu sądowniczego państwa. Z aktów prawnych Wielkiego Księstwa Kijowskiego wynika również, że jurysdykcja podmiotowa kościoła obejmowała całe duchowieństwo oraz w stosunkowo dużym zakresie wszystkie inne stany społeczne.

12 I.A. Kunicyn, *Prawowyj status religioznych objedinienij w Rossii*, Moskwa 2000, s. 8.

13 *Ibidem*, s. 9.

Oddanie do dyspozycji kościoła tak istotnych uprawnień majątkowych i sądowych nasuwa pytanie o stopień związania kościoła z państwem? W radzieckiej literaturze wyznaniowej dominował pogląd, zgodnie z którym kościół był wtedy częścią państwa. Po analizie norm prawnych regulujących prawne położenie kościoła w Wielkim Księstwie Kijowskim należy jednak kategorycznie odrzucić takie stanowisko. Istnieją co najmniej dwa argumenty przeczące tezie o ścisłym zespoleniu kościoła i państwa. Po pierwsze, akty prawne normujące położenie kościoła w państwie miały religijną i kanoniczną genezę, a nie świecki charakter. W ten sposób prawo kościelne nie tylko nie wkraczało w sferę domeny i interesów państwa, ale wypełniało jedynie funkcję wspomagającą. Drugim zasadniczym argumentem przemawiającym za tą tezą jest charakter ówczesnego systemu zabezpieczającego funkcjonowanie i materialny status kościoła. Przyjęty model dziesięciny wskazuje bowiem na materialną samodzielność i niezależność kościoła.

Podsumowując, kościół nie był jedną z instytucji państwowych, lecz funkcjonował na równych prawach z państwem, nie ingerując wprost w jego działalność i jednocześnie nie doświadczając ingerencji władzy książęcej w swoje wewnętrzne sprawy. Z informacji znajdujących się w zachowanych źródłach historycznych brak jest informacji na temat konfliktów między państwem a kościołem¹⁴. Dlatego też należy przyjąć, że model wzajemnych relacji państwa z kościołem został rzeczywiście oparty o bizantyjski model symfonii, czyli harmonicznego współistnienia i współdziałania organów państwa i organów kościoła. Osiągnięcie tego stanu nie było zresztą takie trudne w jednowyznaniowym społeczeństwie ruskim.

W 1236 roku już wykształcony system relacji państwa z kościołem został poddany ciężkiej próbie na skutek najazdu mongolsko-tatarskiego i utraty suwerenności przez będące w stanie rozbitcia dzielnicowego księstwa ruskie¹⁵. Generalnie jednak ukształtowany w Księstwie Kijowskim system relacji wyznaniowych przetrwał próbę czasu i nie doszło do jego zasadniczej zmiany.

W okresie jarzma tatarskiego trwającego od XIII w. do drugiej połowy XV w. pojawiło się nowe źródło normatywnej regulacji stosunków wyznaniowych – jarłyk. Był to specjalny akt prawny wydawany przez chana Złotej Ordy¹⁶ ze stolicą w Saraju, na mocy którego ofiarowywano kościołowi znaczące uprawnienia ekonomiczne. Do najważniejszych zaliczyć należy: zwolnienie od składania danin, prawo klasztorów do pobierania opłat za przeprawy rzeczne oraz opłat od transakcji handlowych. Taka polityka islamskiego chanatu wobec kościoła chrześcijańskiego jest powszechnie mało znanym faktem. Utarło się bowiem błędne przekonanie

14 Milczy na ten temat najwybitniejszy pomnik piśmiennictwa staroruskiego: Powieść doroczna z około 1113 r., autorstwa minicha Nestora. Patrz szerzej: L. Bazyłow, *Historia Rosji*, Wrocław 1985. s. 41–42.

15 J.N. Bakajew, *Istoria gosudarstwienno-cerkownych otnoszenij w Rossii*, Chabarowsk 1994, s. 14.

16 Państwo mongolsko-tatarskie powstałe w XIII stuleciu na terenach zachodniej części imperium Czyngis-chana. Zostało założone przez jego wnuka Batu-chana.

nie o powszechnej nietolerancji i dyskryminacji chrześcijan przez muzułmanów. Polityka ta była nacechowana pragmatyzmem uwzględniającym przede wszystkim siłę i wysoki autorytet kościoła w społeczeństwie, a także jego sprawność organizacyjną. W perspektywie umożliwiała także zapewnienie spokojnego rządania podbitymi terytoriami. Polityka Złotej Ordy wpływała bezpośrednio na politykę książąt ruskich, którzy prowadząc swoistą rywalizację z chanatem o poparcie kościoła, starali się umacniać jego pozycję na przykład kolejnymi nadaniami ziemskimi.

Uwzględniając wszelkie uwarunkowania, kościół pozostał w księstwach ruskich odrębną strukturą organizacyjną, współpracującą z organami państwowymi i stale poszerzającą zakres swoich uprawnień oraz bazę materialną.

Po zrzuceniu jarzma tatarskiego w pierwszej połowie XVI wieku powstała pilna potrzeba określenia w nowych warunkach historyczno-politycznych pozycji prawnej kościoła oraz dostosowania jego relacji z państwem na wielkim obszarze zjednoczonych ziem ruskich do realiów tamtych czasów. W zakresie formy regulacji stosunków państwowo–kościelnych pojawił się nowy, dotychczas niewystępujący element. Kluczową rolę w stanowieniu przepisów prawnych zaczęły odgrywać sobory ziemskie, czyli zgromadzenia stanowe. W latach 1549–1684 regulacja stosunków wyznaniowych w państwie w praktyce nie była możliwa bez udziału i uchwał Soboru Ziemskiego.

Sobór Ziemski zwołany został po raz pierwszy w 1549 r. w okresie walki cara z bojarami i likwidacji pozostałości rozbicia feudalnego¹⁷. W jego skład wchodziły: Święty Sobór (skupiał biskupów), Duma Bojarska (skupiała bojarów – szlachtę) oraz przedstawiciele pozostałych stanów społecznych z wyjątkiem chłopstwa¹⁸. Sobory zwoływał car lub patriarcha (w okresie bezkrólewia) w celu rozpatrzenia najważniejszych spraw z zakresu polityki wewnętrznej oraz zagranicznej. Dlatego też dosyć często rozstrzygały kwestie związane ze statusem prawnym kościoła w państwie. Z punktu widzenia ewolucji pozycji prawnej organizacji religijnych zasadnicze znaczenie mają dwa sobory, tj. Sobór Ziemski z 1551 r. zwany Soborem Stu Rozdziałów¹⁹ oraz Sobór Ziemski z 1649 r.

Jako pierwszy istotnych zmian w zakresie problematyki wyznaniowej dokonał Sobór Ziemski Stu Rozdziałów. Jego uchwały zostały skodyfikowane w Sobornoje Ułożenije z 1551 r.²⁰ Wyjątkowy charakter tej kodyfikacji polegał na tym, że została ona uchwalona jednocześnie przez władzę państwową i władzę kościelną. Normy prawne zawarte w tym kodeksie określały położenie prawne kościoła

17 M. Sczaniecki, *Powszechna historia państwa i prawa*, Warszawa 1985, s. 249.

18 Na obrady Soboru Ziemskiego z 1613 r. wyjątkowo zaproszono także chłopów.

19 Nazwa związana jest z faktem podzielenia w czasie redagowania jego wszystkich uchwał na sto rozdziałów.

20 Uchwała soboru ziemskiego z 1551 r. (w:) *Rosyjskoje zakonodatelstwo X–XX wiekow*, t. 2, Moskwa 1984.

w państwie. Zbiór norm z 1551 r. utrzymywał zasadę symfonii władz, przejętą z bizantyjskiego systemu prawnego i funkcjonującą już na terenie Rusi od X wieku. Przewodnią ideą Sobornich Ułożenij była idea, zgodnie z którą władza kościelna oraz władza państwowa wywodzą się z tego samego źródła, czyli od Boga, są zobowiązane do wzajemnego wspierania się. Bardzo widoczna jest również, niewystępująca wcześniej tendencja do stopniowego wprowadzania i rozszerzania nadzoru i kontroli kościoła przez państwo²¹.

Dowodzi tego zasadnicza część regulacji normatywnej zawarta w Sobornich Ułożenijach obejmująca problematykę majątku kościelnego. Sobór Ziemski zakazywał klasztorom zwracania się do cara o nowe nadania ziemskie z wyjątkiem szczególnych przypadków²² oraz występowania o nowe ulgi i przywileje. Dodatkowo kościół został zobowiązany do zwrotu państwu dóbr ziemskich, które nabył w okresie rządów bojarskich w latach 1538–1547. Jednocześnie przyjęto zakaz zbywania majątków kościelnych. Wreszcie wskazuje na to wprowadzenie rozwiązania, na podstawie którego klasztory nabywające ziemię musiały składać z tego rodzaju czynności prawnych stosowną informację carowi. Dawało to władzy państwowej możliwość pełnej wiedzy i oceny zjawiska przekazywania, przepływu ziemi dla kościoła, a także gdyby zaistniała taka konieczność – szansę na podjęcie szybkich i potrzebnych z punktu widzenia cara działań w tym zakresie.

Oprócz regulacji kościelnej problematyki majątkowej zobowiązano duchowieństwo do otwierania szkół kościelnych i szerzenia oświaty.

Sobornije Ułożenija utrzymały dotychczas obowiązujące normy w wymiaru sprawiedliwości. Potwierdzono autonomię sądownictwa kościelnego i jego zakres podmiotowy oraz przedmiotowy. Przeprowadzono niewielkie zmiany w ustroju sądów kościelnych oraz procesu sądowego.

Postanowienia Sobornich Ułożenij z 1551 r. zostały uzupełnione przez dekret cara Iwana IV Groźnego z 1572 r.²³ Z treści dekretu wyraźnie wynika nie tylko kontynuowanie, ale wręcz umocnienie tendencji polegającej na wzmocnienia roli państwa w zakresie stosunków wyznaniowych w Rosji. Odchodzenie od bizantyjskiej zasady symfonii władzy państwowej i kościelnej w owym czasie powoli, ale systematycznie staje się faktem. Świadczy o tym treść przyjętych nowych rozwiązań.

-
- 21 W rosyjskiej literaturze prawniczej wydawanej w latach dziewięćdziesiątych dominuje określanie tego zjawiska jako naruszenie zasady symfonii przez państwo.
 - 22 Użytej w kodyfikacji formuły precyzyjniej nie określono. Dzięki temu przyjęte rozwiązanie z jednej strony umożliwiałoby przekazywanie dóbr ziemskich kościołowi w sposób uznaniowy, a z drugiej strony znacznie ograniczyło dotychczasowe rozdawnictwo państwa.
 - 23 Zasadniczą przyczyną dalszego wzmocnienia roli państwa w zakresie materii wyznaniowej była krytyka kościoła dotycząca powołanej przez Iwana IV Groźnego dla wzmocnienia władzy carskiej i kontroli instytucji oporniczyny. Tekst carskiego dekretu z 1572 r. (w:) *Rossijskoje zakonodatelstwo X–XX wiekow, t. 2*, Moskwa 1984.

Na mocy carskiego dekretu wprowadzony został całkowity zakaz nabywania ziemi przez kościół na podstawie testamentów, zapisów oraz w drodze umów kupna–sprzedaży. Klasztory zostały zobowiązane do informowania organów administracji państwowej szczebla lokalnego o jakichkolwiek majątkowych darowiznach. W związku z zaostrzeniem sytuacji międzynarodowej i groźbą wybuchu wojny wprowadzono także bezprecedensowy, przymusowy podatek o jednorazowym charakterze. Do jego zapłacenia zobowiązano klasztory, ale w przypadku niewypłacalności klasztorów do jego uiszczenia został zobowiązany kościół jako całość.

Problem regulacji pozycji majątkowej kościoła był także tematem numer jeden kolejnego Soboru Ziemskiego zwołanego w roku 1581. Najważniejszym postanowieniem Soboru było wprowadzenie całkowitego zakazu nabywania ziemi przez kościół. Potwierdzono przy tym nienaruszalność nieruchomości ziemskich znajdujących się we władaniu kościelnym. Przy tym państwo zobowiązało się do uznawania własności kościelnej także w przypadku braku dokumentów potwierdzających tę własność. Jednocześnie zniesiono wszelkie obciążenia związane z kościelną ziemią. Przyjęto także zasadę zakazującą odwoływania darowizn przekazanych kościołowi oraz rozwiązanie uniemożliwiające dotychczas istniejącą możliwość odkupywania darowizn dokonanych na rzecz kościoła przez bliskich krewnych darczyńcy. Złamanie postanowień Soboru skutkowało konfiskatą ziemi nabytej z naruszeniem prawa na rzecz państwa.

Rozwiązania przyjęte w 1581 r. w zasadzie zostały powtórzone przez postanowienia kolejnego Soboru Ziemskiego z 1584 r.

Dokonywane przez państwo próby ograniczenia władania ziemią przez kościół miały na celu zatrzymanie procesu zwiększania kościelnego stanu posiadania i w związku z tym wzrostu potencjału ekonomicznego kościoła, co stanowiło duże zagrożenie dla władzy świeckiej²⁴.

Nowa dynastia Romanowych panująca na tronie Rosji od 1613 r. oficjalnie nie odrzuciła regulacji soborowych z końca XVI wieku. Jednak faktycznie tolerowała naruszanie wprowadzonych zakazów dotyczących nabywania ziemi przez kościół. Było to prawdopodobnie podyktowane koniecznością uzyskania poparcia kościoła dla umocnienia się u władzy.

Pierwszym znaczącym aktem normatywnym regulującym stosunki państwa z kościołem w okresie panowania dynastii Romanowych były Sobornija Ułożeniija z 1649 r., zwane także kodeksem cara Aleksego Michajłowicza²⁵. Kodeks zamykał trwający od śmierci Iwana IV Groźnego okres kazuistycznego normowania

24 Szczegółowej charakterystyki problemu ograniczenia pozycji ekonomicznej kościoła dokonuje W.S. Uljanowa (w.): *Wzaimootnoszenija cerkwi i gosudarstwa w Rossii w dopietrowskiej pieriod*, Moskwa 1995.

25 Kodyfikacja ta składała się z ponad 1000 artykułów, usystematyzowanych w 25 rozdziałów obejmujących wszystkie dziedziny prawa. Była to najważniejsza kodyfikacja rosyjskiego prawa do pierwszej połowy XIX w. Tekst kodeksu (w.): *Rossijskoje zakonodatielstwo X–XX wiekow*, t. 2, Moskwa 1985.

bieżących problemów z zakresu relacji państwa z kościołem oraz stosowania prawa zwyczajowego. Regulacje normatywne zawarte w akcie z 1649 r. cechowały wzmocnienie nadzoru państwa nad kościołem oraz dalsze ograniczanie i uszczuplenie kościelnego zakresu władania ziemią.

Wzmocnienie nadzoru państwa nad kościołem przejawiało się w powołaniu do życia w 1650 r. centralnego organu administracji państwowej do spraw kościelnych, tzw. Monasterskiego Prikazu²⁶. W zakresie jego kompetencji znajdowały się: kontrola przestrzegania prawa przez organy kościelne, nadzór nad nieruchomościami kościelnymi oraz sądownictwo nad osobami duchownymi. Jeżeli chodzi o ostatnią kompetencję, warto zauważyć, że Prikaz Monasterski otrzymał prawo sądenia spraw cywilnych i karnych dotyczących wszystkich kategorii osób duchownych, począwszy od biskupów, a na zakonnikach skończywszy. Sądownictwo kościelne zostało ograniczone jedynie do orzekania w sprawach osób duchownych i świeckich z zakresu prawa kanonicznego.

W związku z deficytem ziemi uprawnej potrzebnej do nadzielania urzędników i wojskowych kodeks kategoriycznie zabraniał kościołowi kupowania, przyjmowania darowizn, ustanawiania zastawu oraz przyjmowania w formie testamentowej nieruchomości należących do osób świeckich oraz prowadzenia jakichkolwiek starań o nie. Za naruszenie ustanowionych w Sobornich Ułożeniach z 1649 r. zakazów karano konfiskatą majątku kościelnego bez odszkodowania. W kodeksie cara Aleksego znalazły się także normy likwidujące jurydyki klasztorne w miastach²⁷ oraz normy, na podstawie których możliwe było przejmowanie przez państwo bez odszkodowania nieruchomości kościelnych w Moskwie i jej najbliższej okolicy oraz kościelnych zakładów handlowo–rzemieślniczych. W ten sposób kościół generalnie utrzymując dotychczasowy stan posiadania ziemi, utracił możliwość jego powiększania, a wraz z tym umocnienia i rozwoju potencjału ekonomicznego, tym bardziej, że zakazano organom kościelnym prowadzenia działalności gospodarczej.

Przypięczeniem wzmocnienia kontroli władzy państwowej nad władzą kościelną było wprowadzenie zasady, zgodnie z którą nowo wybrani patriarchowie rosyjscy podlegali każdorazowo ostatecznemu zatwierdzeniu przez cara.

Z pewną liberalizacją nowo ukształtowanych stosunków państwa z kościołem mamy do czynienia w związku z przyłączeniem do Rosji terytorium Ukrainy w wyniku umowy Perejeśławskiej z 1654 r. oraz wybuchem wojen z Polską oraz Szwecją. Car zrezygnował z mieszania się w kościelne sprawy wewnętrzne oraz pozbawił Monasterski Prikaz uprawnień sądowniczych wobec duchowieństwa,

26 Prikazy to rosyjski odpowiednik ministerialnych organów centralnych powoływanych w ówczesnych monarchiach absolutnych. Prikazy tworzone były na zasadzie biurokratycznej i kierowane jednoosobowo.

27 W rosyjskim systemie prawnym jurydyki zwane były „białymi slobodami”. Ich mieszkańcy nie podlegali władzom miejskim, zajmowali się wszystkimi rodzajami działalności miejskiej, nie płacąc przy tym podatków.

przywracając tym samym wcześniejszy system sądownictwa kościelnego. W 1677 r. organ ten został całkowicie zlikwidowany. Prawdopodobnie było to skutkiem pojawienia się w połowie XVII w. nowej, niestosowanej dotychczas formuły ingerowania państwa w sprawy administracyjno–kadrowe kościoła. W tym czasie sobory kościelne zwoływano na podstawie dekretu carskiego. Uczestników soborów zapraszał wyłącznie car. Projekty uchwał soborowych były przygotowywane przez komisje składające się z osób świeckich. Przyjęte rozwiązania umożliwiały carowi decydujący wpływ na kształtowanie spraw kościelnych w pożądanym przez siebie kierunku. Sobory kościelne ewoluowały w kierunku organów doradczych cara w zakresie spraw wyznaniowych²⁸.

Do czasu reform wyznaniowych cara Piotra I oba zbiory norm prawnych, tzn. Sobornije Ułożenija z 1551 r. oraz Sobornije Ułożenija z 1649 r. były podstawowymi aktami prawnymi normującymi problematykę wyznaniową w Rosji. Uzupełniały je akty normatywne wydawane przez carów, a w szczególności dekrety. W tym okresie państwo i kościół, stanowiąc dwa odrębne podmioty prawa, generalnie ściśle ze sobą współdziałały i współpracowały, wykonując przypisane sobie zadania w określonych sferach stosunków społecznych. Przykładem tego był dekret carski z 1685 r. przeciwko rozłamowcom i heretykom wprowadzający karę śmierci za te przestępstwa oraz angażujący aparat państwowy w ich ściganie i wymierzanie kary.

Reformatorska działalność cara Piotra I radykalnie zmieniła dotychczas obowiązujący system stosunków państwa z kościołem zarówno w wymiarze normatywnym, jak i faktycznym. Polityka cara zmierzająca do pełnego podporządkowania kościoła państwu, uczynieniu z niego części aparatu państwowego, doprowadziła do zmiany dotychczas obowiązującego statusu prawnego kościoła w państwie²⁹ tym bardziej, że władze kościelne nie sprzyjały jego reformatorskiej działalności.

W latach 1697–1725 Piotr I, wydając kilkadziesiąt dekretów regulujących problematykę wyznaniową, wprowadził faktycznie model supremacji państwa nad kościołem³⁰.

Jednym z pierwszych kroków nowego cara było objęcie w 1697 r. kontrolą państwa gospodarstw domów biskupich oraz klasztorów. Klasztorom zakazano jakiegokolwiek działalności budowlanej. W 1698 r. Piotr I zracjonalizował wydawanie środków publicznych, wstrzymując wypłatę pieniędzy i przekazywanie zboża podmiotom kościelnym mającym grunty ziemskie i gospodarstwa rolne. Kolejnym aktem było w 1700 r. zablokowanie wyboru nowego patriarchy i samodzielne wy-

28 N.M. Nikolskij, *Istoria ruszskoj cerkwi*, Moskwa 1985, s. 118.

29 I.A. Kunicyn, *Prawowyj status religioznych objedinienij w Rossii*, Moskwa 2000, s. 22.

30 M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 2010, s.59–62.

znaczenie osoby kierującej kościołem³¹. Przy tej okazji ograniczono jego kompetencje, które przejął car, np. powoływanie na stanowiska kościelne.

Dekretem z 24 stycznia 1701 r.³² car przywrócił Monasterski Prikaz jako organ państwa właściwy do zarządzania i nadzorowania kościelną własnością i majątkiem oraz finansowaniem jednostek kościoła. Organ ten był odpowiedzialny za wprowadzenie w życie i skuteczną realizację wszystkich decyzji i pomysłów cara w zakresie polityki wyznaniowej państwa i statusu prawnego kościoła. W związku z tym stale poszerzano jego kompetencje i uprawnienia. W końcowym okresie istnienia w 1721 r. Monasterski Prikaz skupiał olbrzymią władzę wykonywaną w imieniu cara. W zakresie jego kompetencji były kontrola: działalności wydawniczej, funkcjonowanie drukarni, działalności gospodarczej, kontrola wydatkowania środków finansowych oraz sposobu zarządzania majątkiem. Monasterski Prikaz zarządzał dochodami płynącymi z nieruchomości kościelnych w tym celu prowadząc ich rejestr oraz rejestr warsztatów rzemieślniczych, młynów, olejarni itp.

Pozbawienie kościoła możliwości kierowania i zarządzania swoim majątkiem w istocie oznaczało jego sekularyzację, chociaż formalnie nadal była to własność kościelna³³. Potwierdzeniem tego jest praktyka z lat 1701–1705 sprzedawania, darowywania i przekazywania w dzierżawę ziemi kościelnej oraz uznanie kościoła za organizację budżetową z możliwością zatwierdzania przez cara tabeli stanowisk kościelnych.

Po 1705 r. w związku z kryzysem finansowym kościoła państwo stopniowo odchodzi od tak rozumianej sekularyzacji na rzecz tzw. częściowej sekularyzacji. Polegała ona tym, że wszystkim jednostkom kościelnym posiadającym niewielkie nieruchomości ziemskie zwrócono je do pełnego zarządzania na dotychczasowych zasadach. Natomiast jednostki kościelne posiadające największe obszary ziemskie nabyły prawo zarządzania ściśle określoną częścią nieruchomości i otrzymały na utrzymanie określoną część dochodów z tych ziem, druga część majątków ziemskich nadal pozostawała we władaniu państwa, a dochody z nich zasilaty tylko budżet państwa. W 1720 r., wraz z ponowną likwidacją Monasterskiego Prikazu, wszystkie nieruchomości kościelne zostały ponownie przekazane pod zarząd pierwotnym właścicielom, aczkolwiek dochody z nich zasilaty budżet państwa.

Za panowania Piotra I szczególną kontrolą państwa objęto klasztory, wprowadzając jednocześnie cały szereg istotnych z punktu widzenia państwa nowych obowiązków dla klasztorów. Dekretem carskim z 24 stycznia 1701 r. klasztory zobowiązano do dostarczania żywności dla jednej z formacji kawaleryjskiej – drago-

31 Sprawami kościelnymi zarządzał bez tytułu patriarchy jeden z metropolitów.

32 Tekst opublikowany (w:) *Połnoje sobranije zakonow Rossijskoj Imperii*, t. 5.

33 Wszystkie ówczesne źródła tak świeckie, jak i kościelne zgodne były, że przyjęte rozwiązania doprowadziły do kryzysu finansów kościoła, który znacznie ograniczył wszystkie formy jego działalności.

nów, zapewnienia zakwaterowania dla cudzoziemców i paszy koniom. Od tej pory założenie nowego klasztoru wymagało osobistej zgody cara. Na podstawie kolejnego dekretu cara z 31 stycznia 1724 r.³⁴ nałożono na klasztory obowiązek wypełniania określonych funkcji socjalnych. Przede wszystkim zobowiązano klasztory do przyjmowania i zapewniania opieki chorym, starym oraz rannym żołnierzom i innym funkcjonariuszom państwa. W tym celu zakazano przyjmowania na wolne miejsca klasztorne nowych mnichów.

Kontynuując tendencję ograniczania roli klasztorów, dekretem z 22 maja 1724 r. Piotr I podzielił klasztory na klasztory pierwszej kategorii oraz drugiej kategorii, jednocześnie likwidując najmniejsze z nich. Przy tej okazji wszystkie klasztory przeszły na utrzymanie państwa. Polegało ono na wydzieleniu każdemu klasztorowi, w zależności od kategorii, określonej sumy pieniężnej oraz określonej ilości zboża. Każdy z mnichów zdolny do pracy musiał jednak zobowiązać się do uprawiania ziemi ewentualnie wykonywania innej pracy.

Ukoronowaniem reform stosunków wyznaniowych w Rosji dokonanych przez cara Piotra I było przyjęcie 25 stycznia 1721 r. aktu normatywnego znanego powszechnie jako Duchowny Regulamin³⁵.

Akt ten sankcjonował likwidację instytucji patriarchy jako organu zarządzającego Kościołem prawosławnym i przewidywał reformę sposobu kierowania kościołem. W tym celu powołano do życia Święty Synod, zwany też początkowo Kolegium Duchownym na wzór innych kolegiów powoływanych przez cara jako kolegialne organy ministerialne w miejsce dotychczasowych prikazów.

Duchowny Regulaminu wyposażał Święty Synod w rozległe kompetencje, wśród których najważniejsze były: zarząd nieruchomościami kościelnymi, kontrola nad stanem gospodarczym posiadłości kościelnych, wydawanie rozporządzeń, zwalczanie herezji, cenzura oraz zarządzanie instytucjami kościelnymi i systemem finansowym kościoła, w tym zbiór opłat i podatków.

Organ ten szybko stał się skutecznym wykonawcą polityki wyznaniowej cara³⁶. Tym samym kierownictwo kościoła zostało poddane kontroli władzy świeckiej, głowa której została w istocie głową kościoła. Jednocześnie kościół utracił administracyjną samodzielność, przekształcając się stopniowo w instytucję państwową. W ten sposób usunięto kanoniczny system kierowania kościołem.

34 *Połnoje sobranije zakonow Rossijskoj Imperii, t. 7.*

35 *Połnoje sobranije zakonow Rossijskoj Imperii, t. 6.*

36 W XVIII w. w podobny sposób władcy protestanccy organizowali narodowe kościoły w krajach zachodniej Europy. W tym celu powoływano, będące jednym z filarów państwa, kościoły narodowe, na czele których stawali władcy jako pierwsi biskupi oraz tworzone konsystorze z udziałem świeckich. Monarcha absolutny i organy świeckie nadzorowali w ten sposób i w pełni kontrolowali wszystkie aspekty życia kościelnego. Podobne cechy charakterystyczne wykazywał także system wprowadzony w katolickiej Austrii, zwany „józefinizmem”. Na mocy reform cesarza Józefa II państwo całkowicie podporządkowało sobie Kościół katolicki, zmuszając go na przykład do ogłaszania z ambon rozporządzeń cesarskich.

Święty Synod składał się z przedstawicieli wyższego duchowieństwa pracujących pod kierownictwem mianowanego przez cara urzędnika cywilnego z tytułem oberprokuratora Świętego Synodu będącego „okiem i uchem monarchy”. Spoczywała na nim najwyższa władza wykonawcza w kościele. Oberprokurator osobiście odpowiadał przed carem za: stosunki z instytucjami państwowymi, kierowanie instytucjami kościelnymi, działalność finansową i gospodarczą kościoła oraz działalność propagandową kościoła.

Święty Synod składał się z kancelarii, komitetu naukowego, drukarni oraz reaktywowanego Monasterskiego Prikazu zajmującego się kościelnymi finansami. Obradował na posiedzeniach prowadzonych przez oberprokuratora. Wszystkie sprawy z zakresu jego kompetencji były dyskutowane i rozstrzygane w głosowaniach zwykłą większością głosów.

Zupełnie nowym elementem polityki wyznaniowej cara Piotra I było stworzenie podstaw prawnych funkcjonowania innych kultów religijnych na terenie Rosji. Potrzeba unormowania tej kwestii była podyktowana szybkim rozwojem terytorialnym państwa i przejmowaniem terytoriów zamieszkiwanych przez wyznawców innych religii monoteistycznych. Przełomowym krokiem w tej mierze był Manifest cesarski z 1721 r., wydany po ogłoszeniu przez Senat Piotra I Cesarzem – Imperatorem Wszech Rosji³⁷. Manifest przyznawał innowiercom wolność kultu i odprawiania nabożeństw, umożliwiał posiadanie własnych świątyń oraz utrzymywanie duchowieństwa. Można akt ten potraktować jako początek normatywnej regulacji wolności sumienia i religii. Koniecznie należy jednak podkreślić, że pozycja prawna organizacji religijnych zrzeszających wyznawców innych głównych religii w Rosji zależała i tak od konkretnych uwarunkowań politycznych, spodziewanych korzyści oraz poglądów i koncepcji głównego kreatora polityki wyznaniowej – cara. Jednocześnie jednak wzmożono starania i wysiłki aparatu państwowego zmierzające do likwidacji wszelkiego rodzaju herezji i podziałów kościelnych. Jako przykład posłużyć może carska dyrektywa wydana dla organów administracji skarbowej nakazująca pobieranie od nich podatków w podwójnym wymiarze³⁸.

Zapoczątkowaną przez Piotra I politykę wyznaniową generalnie kontynuowali jego osiemnastowieczni następcy, dokonując jednak – ich zdaniem – potrzebnych korekt i zmian. W tym czasie w stosunkach państwo–kościelnych ścierały się dwie przeciwstawne tendencje. Pierwsza polegała na dążeniu do pełnej sekularyzacji majątku kościelnego i jeszcze większym ograniczeniu uprawnień kościoła. Druga charakteryzowała się zwiększaniem niezależności kościoła i przyznawaniem mu nowych lub zwracaniem utraconych wcześniej uprawnień i swobód.

37 Bezpośrednim powodem ogłoszenia Manifestu było zwycięstwo Rosji w wojnie północnej ze Szwecją i chęć przyciągnięcia jeńców szwedzkich do służby carskiej, w szczególności z terenów dzisiejszej Łotwy i Estonii.

38 Szerzej na ten temat: I.A. Kunicyn, *Prawowyj status religioznych objedinienij w Rossii*, Moskwa 2000, s. 26.

Tendencja sekularyzacyjna wystąpiła w okresie panowania cesarzowej Katarzyny I (1725–1727), cesarzowej Anny (1730–1740) oraz cesarza Piotra III (1762). O prowadzonej polityce sekularyzacji w okresie panowania Katarzyny I świadczyło pozbawienie kościoła prawa do kierowania należącym do niego majątkiem oraz reforma Świętego Synodu³⁹. Synod został wówczas podzielony na dwa departamenty. Pierwszy departament, składający się z sześciu biskupów mianowanych przez cesarza, kierował działalnością kultową kościoła. Drugi departament zwany też Kolegium Ekonomii, składający się wyłącznie ze świeckich urzędników powoływanych przez cesarza bez konsultacji z kościołem, sprawował kontrolę nad kościelną działalnością gospodarczą, sądowną oraz zarządzaniem kościelnym mieniem.

W okresie panowania cesarzowej Anny przeprowadzono skuteczną kampanię ściągania długów i zaległości kościelnych wobec skarbu państwa oraz zapoczątkowano praktykę likwidacji klasztorów i przejęcia ich majątku na rzecz państwa. Zasadniczym elementem polityki wyznaniowej tego okresu było przekazanie nieruchomości kościelnych w pełne zarządzanie Kolegium Ekonomii Świętego Synodu, które jednocześnie podporządkowano Senatowi Rządzącemu⁴⁰. Tym samym Kolegium bezpośrednio kierowało jednostkami kościelnymi, ich działalnością gospodarczą oraz finansową⁴¹.

Politykę pełnej sekularyzacji kontynuował również cesarz Piotr III, wydając 21 marca 1762 r. Dekret o pełnej sekularyzacji nieruchomości kościelnych⁴². Na jego podstawie ponownie przywrócono Kolegium Ekonomii. Jednak faktycznie ze względu na krótkie panowanie Piotra III nie zrealizował on swoich reform.

Tendencja do zwiększania niezależności kościoła oraz przywracania mu nowych lub zwracaniem utraconych wcześniej uprawnień i swobód miała miejsce za panowania cesarzowej Elżbiety (1741–1762). Do najważniejszych postanowień monarchini w zakresie polityki wyznaniowej zaliczyć należy likwidację Kolegium Ekonomii w 1744 r., ponowne przekazanie kościołowi w 1753 r. wszystkich zabranych przez Piotra I nieruchomości oraz opodatkowanie jednorublowym podatkiem kościelnych zagród chłopskich, z którego połowę pozostawiano do dyspozycji Świętego Synodu na cele kościelne⁴³. Warto w tym miejscu podkreślić, że likwidację Kolegium Ekonomii powiązano z powołaniem konsystorza diecezjalnych będących kolegialnymi organami wykonawczymi kościoła w diecezjach. Przyjęty

39 Najwyższy Dekret cesarzowej Katarzyny I z 12 lipca 1726 r., *Połnoje sobranije zakonow Rossijskoj Imperii*, t. 7.

40 Senat Rządzący powstał za panowania Piotra I w 1711 r. jako organ sprawujący kontrolę nad administracją i sądownictwem. Zajmował się także publikacją aktów normatywnych, sprawami budżetowymi, handlem zagranicznym oraz zastępował cesarza w czasie jego pobytu za granicą.

41 Dekret cesarzowej Anny z 25 kwietnia 1740 r., *Połnoje sobranije zakonow Rossijskoj Imperii*, t. 11.

42 *Ibidem*, t. 15.

43 *Ibidem*, t. 12 i t. 13.

system powoływania członków konsystorza przez Święty Synod oraz pełne podporządkowanie sekretarza konsystorza wyłącznie oberprokuratorowi potwierdza utrzymywanie przez państwo systemu nadzoru nad organami kościelnymi.

Ścieranie się dwóch koncepcji stosunków państwa z kościołem i wynikające zmiany w polityce wyznaniowej były skutkiem przede wszystkim licznych wojen oraz zwrotów w polityce zagranicznej i wewnętrznej, które związane były z koniecznością zwiększania wydatków państwa oraz próbami izolacji kościoła lub wykorzystywania go do doraźnych celów politycznych przez rządzących. W tym czasie polityka wyznaniowa oscylowała od polityki liberalizacji do polityki zaostrożania kursu wobec kościoła, od polityki zwiększania zakresu nadzoru państwa do polityki jego osłabiania. Najlepszym przykładem tego wydaje się być przedstawiona powyżej ewolucja polityki państwa w odniesieniu do majątku kościelnego.

Reformę stosunków państwo–kościelnych zapoczątkowaną przez Piotra I zakończyła cesarzowa Katarzyna II. W okresie swojego panowania zrealizowała ona dwa zasadnicze i istotne dla państwa, a niedokończone wcześniej cele. Po pierwsze, dokończyła sekularyzację majątków kościelnych, wzmacniając przy okazji nadzór państwa, umacniając państwową administrację wyznaniową oraz reorganizując administrację kościelną w oparciu o zasadę kolegalności z udziałem przedstawicieli władzy świeckiej. Po drugie, uregulowała pozycję prawną organizacji religijnych należących do innych religii oraz ich relacje z państwem, co wraz z szybkim rozwojem terytorialnym Rosji zaczynało stanowić poważny problem dla państwa.

Przeprowadzenie sekularyzacji, będącej w istocie nacjonalizacją majątku kościelnego poprzedziło powołanie specjalnej komisji do spraw ustalenia faktycznych dochodów kościelnych jednostek organizacyjnych użytkujących ziemię i porównania ich z dochodami najlepszych gospodarstw świeckich. Zadaniem komisji było także ustalenie liczbowego składu personalnego wszystkich jednostek organizacyjnych kościoła oraz określenie w przybliżeniu rozmiaru wynagrodzenia, jakie powinni otrzymywać ze skarbu państwa po przeprowadzeniu sekularyzacji i przejęciu ich utrzymania przez państwo. Sekularyzacji majątku kościelnego dokonano po zakończeniu prac komisji na podstawie manifestu cesarskiego z 22 lutego 1764 r. o zniesieniu poprzedniego lokalnego władania ziemią przez instytucje kościelne⁴⁴. Potrzebę sekularyzacji uzasadniono niefachowością i marnotrawstwem administracji kościelnej. Na podstawie manifestu zsekularyzowano nieruchomości ziemskie należące do kościoła i przekazano je do zarządzania reaktywowanemu przez Piotra III Kolegium Ekonomii. W użytkowaniu biskupów diecezjalnych i klasztorów pozostawiono niewielkie działki o wielkości od 6 do 30 dziesięcin⁴⁵.

44 *По́лное Собра́ние зако́нов Росси́йской Империи*, t. 16.

45 Urzędowa jednostka powierzchni gruntów rozpowszechniona w Rosji od XV w. do XX w., 1 dz. = 1.09 ha.

Jednocześnie przeprowadzono nadzianie niewielkimi obszarowo działkami parafii i zwolniono je z szeregu podatków, np. na cele wojenne. W rezultacie sekularyzacji państwo przejęło na siebie utrzymanie instytucji cerkiewnych i klasztornych oraz wypłatę uposażenia duchownym na podstawie sporządzonych stanów etatowych. Sekularyzacja, chociaż zlikwidowała feudalną w istocie kościelną własność ziemską oraz umożliwiła jeszcze większe podporządkowanie kościoła państwu, co było przecież jednym z celów głównych monarchii absolutnej, nie wywołała większych protestów ze strony kościoła⁴⁶.

W rezultacie licznych zwycięskich wojen w XVIII w. nastąpił gwałtowny wzrost terytorialny Rosji, który przekształcił dotąd jednorodnie wyznaniowo państwo w państwo wielowyznaniowe. Palącym problemem stało się uregulowanie pozycji prawnej pozostałych organizacji religijnych, a w szczególności drugiej pod względem liczby wyznawców konfesji – islamu. Państwo starało się ułożyć wzajemne stosunki z organizacjami islamskimi na podobnych zasadach jak z Kościołem prawosławnym. Podstawę prawną stanowiło Prawo o tolerancji wyznań z 1773 r.⁴⁷ Zasadą przewodnią tej regulacji normatywnej było zobowiązanie administracji państwowej do łączenia interesów państwa z religiami, a *de facto* ich podporządkowania przy utrzymaniu ścisłego nadzoru państwa. Generalnie potwierdzono prawo do swobody kultu oraz posiadania świątyń, szkół religijnych i duchowieństwa. Jednocześnie wprowadzono normatywy dotyczące liczby świątyń w zależności od liczby wiernych. Uzależniono budowę nowych świątyń od zgody administracji terenowej. Przyjęto zasadę zatwierdzania nominacji na funkcje religijne przez cesarza.

Wiek XIX przyniósł w zasadzie umocnienie i ostateczne ukształtowanie modelu stosunków wyznaniowych państwa z organizacjami religijnymi, zapoczątkowanego reformami kościelnymi Piotra I i jego następców. Ukształtowany wówczas system dotrwał do 1917 r. Przedstawiając system stosunków wyznaniowych w XIX-wiecznym Imperium Rosyjskim, należy scharakteryzować następujące elementy: regulację prawną majątku kościoła, system opodatkowania organizacji religijnych, pozycję prawną duchownych, prawnokarną ochronę religii, organizację administracji wyznaniowej oraz stosunki państwa z innymi organizacjami wyznaniowymi.

Gdy idzie o pierwszy element, to jeszcze za panowania cesarza Pawła I w 1797 r. podwojono nadziały ziemskie będące w użytkowaniu biskupów oraz potrojono nadziały ziemskie będące w użytkowaniu klasztorów, zwiększając tym samym znacznie wielkość użytkowanej ziemi przez kościół. Jednocześnie dodatkowo przekazano tym kościelnym jednostkom organizacyjnym w użytkowanie

46 Szerzej na ten temat (w:) N.V. Riasanovsky, *A history of Russia*, New York 1969.

47 *Połnoje Sobranije zakonow Rossijskoj Imperii*, t. 16.

młyny, stawy rybackie i innego rodzaju użytki rolne. Za panowania Mikołaja I, kontynuując trend powiększania areалу użytkowanej ziemi, zezwolono klasztorom na użytkowanie do 150 dziesięcin ziemi i do 150 dziesięcin gruntów leśnych oraz przyznano prawo połowu ryb. W drugiej połowie XIX w. stan posiadania kościoła gwałtownie wzrósł głównie na skutek rozpowszechnienia się praktyki nadzielania kościoła przez państwo gruntami ziemskimi, nabywania w formie kupna – sprzedaży, licznych darowizn, zapisów oraz spadków. W praktyce zrezygnowano wówczas z limitowania stanu posiadania nieruchomości przez jednostki organizacyjne kościoła. Nadal jednak jednostki kościelne użytkowały nieruchomości na prawach zbliżonych do własności, ale bez możliwości ich sprzedawania i jakiegokolwiek innego zbywania oraz obciążania. Właścicielem nieruchomości kościelnych pozostawało państwo.

Drugim istotnym elementem pozwalającym na dokonanie charakterystyki stosunków wyznaniowych był system opodatkowania organizacji religijnych. Organizacje religijne korzystały z licznych przywilejów podatkowych i celnych. Zwolniono je z podatku od nieruchomości z wyjątkiem nieruchomości, które zostały wynajęte i przynosiły dochód z najmu⁴⁸. Instytucje kościelne wszystkich wyznań zwolnione były od podatku podymnego, podatku ziemskiego oraz podatku przemysłowego. Zwolnienie od podatku przemysłowego objęło drukarnie i wydawnictwa kościelne, przedsiębiorstwa kościelne, które produkowały utensylia religijne oraz zakłady handlujące przedmiotami niezbędnymi do sprawowania kultu, kadzidłem oraz olejem. Od podatku zwolniono także darowizny, zapisy i spadki na rzecz organizacji religijnych. Dodatkowo Kościół prawosławny został zwolniony z podatku od wynajmowanych nieruchomości miejskich oraz sklepów kościelnych oraz wszystkich opłat miejskich.

Dokonując charakterystyki rozwiązań majątkowych odnoszących się do organizacji religijnych, nie można zapominać o kwestii dotacji państwowych. Wszystkie uznane przez państwo organizacje religijne otrzymywały dotacje, na przykład na: utrzymanie centralnych i lokalnych organów religijnych, klasztorów, na budowę i remont obiektów sakralnych⁴⁹. Osobną sferę stanowiła finansowa pomoc państwa dla działalności oświatowej i wydawniczej prowadzonej przez organizacje religijne. Oczywiście, wielkość pomocy finansowej uzależniona była od wielkości i potencjału organizacji religijnej. Największe dotacje otrzymywał Kościół prawosławny skupiający wyznawców religii państwowej i panującej⁵⁰.

48 Rozwiązanie to nie dotyczyło organizacji religijnych działających w guberniach Królestwa Polskiego, oficjalnie zwanego po powstaniu styczniowym Krajem Przywiślańskim.

49 Kościół prawosławny dodatkowo otrzymywał dotacje na pokrycie kosztów działalności misyjnej.

50 Szczegóły dotyczące zasad i skali dotacji państwa dla organizacji wyznaniowych na przełomie XIX i XX w. (w:) W.D. Boncz-Brujewicz, *Izbrannyye proizvedeniya*, Moskwa 1959.

Trzecim kluczowym elementem umożliwiającym ocenę stosunków wyznaniowych w Rosji była kwestia statusu prawnego osób duchownych. Duchowni wszystkich organizacji religijnych byli powoływani lub zatwierdzani na funkcje religijne przez organy państwowe. Najwyżsi duchowni powoływani byli bezpośrednio przez cesarza – imperatora. Pozostałych wyższych duchownych powoływało Ministerstwo Spraw Wewnętrznych lub gubernatorzy. W przypadku niższego duchowieństwa stosowano procedurę zatwierdzenia przez lokalne organy administracyjne. Jednocześnie organy te sprawowały nadzór administracyjny nad działalnością osób duchownych, przestrzeganiem aktów normatywnych oraz wykonywaniem zarządzeń organów władzy.

Zasadnicze znaczenie dla określenia statusu prawnego osób duchownych ma sprecyzowanie katalogu obowiązków i uprawnień. Wszystkie osoby duchowne zobowiązane zostały do składania przysięgi na wierność cesarzowi – imperatorowi i następcy tronu oraz ochrony samodzielnego i obowiązującego porządku prawnego. Na duchowieństwo parafialne nałożono obowiązek wykonywania funkcji organów państwowych poprzez prowadzenie ksiąg metrykalnych, rejestracje aktów urodzenia, małżeństwa i zgonów, wydawanie świadectw metrykalnych oraz czytanie w świątyniach aktów prawnych pochodzących od organów państwowych, które ze względu na swoją treść powinny być powszechnie znane narodowi. Ponadto duchowni zostali zobowiązani do informowania właściwych organów państwowych oraz swoich przełożonych o przestępstwach zdrady stanu i buncie przeciwko cesarzowi. W tych dwóch przypadkach zostali zwolnieni od przestrzegania gwarantowanej w systemie prawnym tajemnicy spowiedzi. Do pozostałych obowiązków osób duchownych wszystkich organizacji religijnych zaliczyć należy: skłonienie przestępcy do poinformowania policji o popełnieniu przestępstwa i do przyznania się do winy przed sądem⁵¹, informowanie policji o stwierdzeniu na ciele denata śladów wskazujących na nienaturalną śmierć⁵², ogłoszenie informacji o wyroku sądowym dotyczącym parafianina, przeprowadzenie na wniosek sądu aktu przysięgi religijnej oraz nałożenie dodatkowej kary religijnej na osobę skazaną wyrokiem sądu.

Omawiając katalog uprawnień osób duchownych, należy zauważyć, że w porównaniu do pozycji prawnej osób świeckich występowało wyraźne uprzywilejowanie. Dowodzi tego zwolnienie osób duchownych z obowiązku służby wojskowej i obowiązku płacenia podatków⁵³, a także uprawnienie do odbywania kary orzeczonej przez sąd w indywidualnych celach lub klasztorach oraz prawo do wyłączenia

51 W czasie sakramentu spowiedzi duchowni wyznań chrześcijańskich winni byli uzależnić od tego rozgrzeszenie grzechów i dopuszczenie do komunii świętej.

52 W tym przypadku osoba duchowna zobowiązana była do powstrzymania się od odprawiania obrzędów pogrzebowych.

53 Uprawnienie to obejmowało również wdowy i sieroty po osobach duchownych.

czenia jawności postępowania sądowego w sprawach karnych prowadzonych przeciwko duchownym. Ponadto wszyscy duchowni działających legalnie w Imperium Rosyjskim organizacji religijnych otrzymywali stałe wysokie wynagrodzenie, które wypłacane było regularnie co miesiąc ze skarbu państwa⁵⁴.

Szczególne miejsce w systemie prawnym carskiej Rosji zajmowały normy karnoprawne służące ochronie religii i organizacji religijnych. Znajdowały się one w kodeksie karnym z 14 marca 1906 r. w rozdziale o zapobieganiu i zwalczaniu przestępstw przeciwko wierze oraz naruszeń uprawnień ją zabezpieczających⁵⁵. Do katalogu przestępstw przeciwko wierze zaliczono: bluźnierstwo przeciwko: Bogu, Świętej Trójcy, Marii Pannie, boskiemu krzyżowi, siłom niebieskim, świętym oraz ich wizerunkom, prześladowanie religii chrześcijańskiej, wyśmiewanie i krytykowanie Pisma Świętego oraz dogmatów wiary i świętych sakramentów, herezję, rozłam organizacji kościelnej, uchylenie się od wykonania postanowień organizacji religijnej, odejście od religii chrześcijańskiej i przejście na islam oraz judaizm lub inną religię niechrześcijańską, członkostwo w sektach i strukturach heretyckich, świętokradztwo, czyli kradzież będących własnością organizacji religijnych wszelkich rzeczy i pieniędzy, odsłanianie mogił, grabienie lub inne bezczeszczenie zwłok oraz złożenie niezgodnej z prawdą przysięgi religijnej⁵⁶.

W grupie przestępstw przeciwko religii znajdowały się także przestępstwa wyłącznie przeciwko Kościołowi prawosławnemu i religii prawosławnej jako religii dominującej i państwowej. Zaliczono do nich: prześladowanie religii prawosławnej i Kościoła prawosławnego, nawracanie prawosławnych na inną religię chrześcijańską, powstrzymywanie innowierców od przechodzenia na wyznanie prawosławne, niewykonywanie obowiązku wychowania dzieci w wierze prawosławnej⁵⁷, odprawianie nad prawosławnymi obrzędów religijnych oraz nauczanie ich religii innych konfesji.

Przestępstwa przeciwko religii były zagrożone surowymi sankcjami karnymi. Najsurowiej karano za przestępstwo bluźnierstwa przeciwko Bogu, które zagrożone było wyłącznie karą śmierci. Pozostałe przestępstwa zagrożone były przede wszystkim robotami katorżniczymi, orzekanymi w maksymalnym wymiarze od 6 do 15 lat, zsyłką do oddalonych guberni europejskich lub azjatyckich lub karą więzienia w wymiarze od 3 miesięcy do kilku lat. Wymiar kary uzależniony był

54 E.F. Grekulow, *Razchody, swiazannyje s religiej w budzetie carskoj Rossii*, „Woprosy Istorii Religii I Ateizma” 1980, nr 12, s. 142.

55 O szczególnej roli prawnokarnej ochrony religii w systemie prawnym Imperium Rosyjskiego świadczy także fakt, że artykuły dotyczące przestępstw przeciwko religii ujęte były w pierwszej kolejności i wyprzedzały artykuły traktujące o przestępstwach przeciwko państwu i imperatorowi oraz członkom rodziny panującej.

56 Złożenie fałszywej przysięgi religijnej w sądzie traktowane było nie jako przestępstwo przeciwko wymiarowi sprawiedliwości, lecz jako przestępstwo przeciwko religii i w związku z tym karane było wyjątkowo surowo, tj. karą zsyłki na Syberię z obowiązkiem osiedlenia ewentualnie pracą katorżniczą.

57 Obowiązek ten obejmował tylko tych rodziców lub opiekunów dzieci wyznania prawosławnego, którzy byli zobowiązani do tego na podstawie prawa np. małżonków lub osób adoptujących będących innowiercami.

od stopnia winy oraz publicznego charakteru czynu. Oczywiście, przestępstwa popełnione z winy umyślnej karane były znacznie surowiej od przestępstw popełnionych nieumyślnie⁵⁸. Karane było także nieinformowanie stosownych organów o popełnieniu tych przestępstw.

W celu zapewnienia właściwego poszanowania religii w życiu społeczeństwa gubernatorzy, organy policji oraz wszystkie osoby pełniące funkcje publiczne zobowiązane zostały do zapobiegania oraz zwalczania, wszystkimi dostępnymi dla nich środkami, działań zmierzających do naruszenia szacunku do religii. Rosyjski system prawny dopuszczał w takich sytuacjach możliwość zastosowania w trybie administracyjnym następujących środków zapobiegawczych: zakaz zamieszkania w dotychczasowym miejscu, zsyłkę do oddalonych miejscowości europejskiej lub azjatyckiej części Rosji oraz oddanie pod nadzór policji.

Organem administracyjnym, który koordynował i zapewniał należytą ochronę wszystkich leganie działających na terytorium Rosji religii, był gubernator lub generał–gubernator, działający w tym zakresie przy pomocy organów policji. Do zakresu jego obowiązków należało zapewnienie: ciszy, spokoju i porządku w świątyniach i ich bezpośrednim sąsiedztwie oraz przestrzeganie zakazu: handlu, wyszynku, teatralnych przedstawień, muzyki i tańców do czasu zakończenia nabożeństw w świątyniach.

Przedstawiając system stosunków wyznaniowych w Imperium Rosyjskim na przełomie XIX i XX w., należy scharakteryzować także organizację administracji wyznaniowej. Dla dorewolucyjnego systemu prawnego Rosji charakterystyczne było istnienie rozbudowanego i dualistycznego aparatu administracji wyznaniowej nadzorującej działalność organizacji religijnych⁵⁹. Dualistyczny model administracji wyznaniowej przejawiał się w tym, że w stosunku do największej organizacji religijnej – Kościoła prawosławnego zadania administracji państwowej spełniał Święty Synod. Natomiast w stosunku do innych organizacji religijnych organem administracji wyznaniowej było Ministerstwo Spraw Wewnętrznych ze specjalnym departamentem spraw duchowych wyznań zagranicznych.

Jeżeli chodzi o Święty Synod, funkcjonował on w imieniu cesarza i wykonywał jego polecenia⁶⁰. W nomenklaturze administracyjnej Imperium Rosyjskiego Synod miał status resortu na równi z resortami spraw wewnętrznych, wojennych

58 Szczegółowe dane dotyczące wysokości orzekanych kar i liczby prowadzonych postępowań w sprawach przestępstw przeciwko religii w ostatnich latach istnienia Imperium Rosyjskiego przytacza S.G. Strumilin, *Bog i swoboda*, Moskwa 1961.

59 Z jedynym odstępstwem od tej zasady mamy do czynienia za panowania cara Aleksandra I w latach 1817–1824, kiedy to pod wpływem rozwiązań stosowanych w państwach zachodnioeuropejskich powołano jednolity organ administracji wyznaniowej, tj. Ministerstwo Spraw Duchowych i Narodowego Oświecenia. W tym czasie Święty Synod był organem doradczym usytuowanym przy departamencie spraw duchowych, jednym z dwóch departamentów ministerstwa.

60 Wszystkie akty Świętego Synodu rozpoczynały się od formuły „Z polecenia Jego Imperatorskiej Wysokości”.

czy też spraw wewnętrznych. Najbardziej charakterystyczną cechą Synodu było z jednej strony to, że był to centralny organ państwowej administracji wyznaniowej z wyraźnie ukształtowanymi funkcjami nadzorczymi, a z drugiej, że był najwyższym organem władzy administracyjnej, prawodawczej oraz sędowniczej Kościoła prawosławnego. Do głównych kompetencji Synodu należało: tworzenie nowych diecezji, wybór biskupów, sprawowanie nadzoru nad przestrzeganiem prawa przez wszystkich członków kościoła, nadzór nad duchowym oświeceniem narodu, ustanawianie nowych obrzędów i świąt oraz kanonizacja świętych, wydawanie Pisma Świętego oraz ksiąg liturgicznych. Pełnił też funkcje cenzora literatury teologicznej, nadzór nad finansową działalnością kościoła, wypełnianie funkcji ostatniej, odwoławczej instancji sędowniczej w sprawach przestępstw kanonicznych oraz sprawach rozwodowych oraz utrzymywanie stosunków kanonicznych z innymi autokefalicznymi kościołami prawosławnymi.

W skład Świętego Synodu wchodziło 12 członków powoływanych przez cesarza. Pracami organu kierował oberprokurator, który był przede wszystkim strażnikiem spraw państwowych⁶¹. Na przełomie XIX i XX w. oberprokurator ostatecznie przekształcił się z urzędnika kontrolującego prowadzenie spraw synodalnych w ministra członka Gabinetu Rady Ministrów prowadzącego administrację wyznaniową w imieniu monarchy, a często także faktycznego kreatora polityki wyznaniowej państwa. Oberprokurator ponosił odpowiedzialność przed cesarzem. Do jego zadań należało: kontrola przestrzeganie aktów normatywnych, terminowe wykonywanie spraw przekazywanych Synodowi, przedstawiania raportów Synodu imperatorowi, przedstawianie poleceń cesarskich Synodowi, kontrola działalności konsystorza duchownych oraz opiniowanie spraw przekazanych przez monarchę i Senat Rządzący.

Drugim centralnym organem administracji wyznaniowej właściwym do prowadzenia i nadzorowania spraw organizacji religijnych innych uznanych w państwie rosyjskim wyznań, było Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. W ministerstwie funkcjonował departament spraw duchowych wyznań zagranicznych wyposażony w rozległe kompetencje. Do jego zadań należało: powoływanie duchownych⁶², zwalnianie duchownych, których działalność uznano za szkodliwą dla interesów państwa, wyrażanie zgody na zakładanie nowych parafii i gmin wyznaniowych, na budowę świątyń i kaplic oraz nabywanie nieruchomości. W przypadku Kościoła katolickiego Departament pełnił także rolę obligatoryjnego pośrednika w kontaktach między instytucjami kościelnymi a Stolicą Apostolską.

Organy administracji wyznaniowej miały dwa główne zadania. Po pierwsze, sprawowały kontrolę nad przestrzeganiem rosyjskiego systemu prawnego przez

61 A.W. Kartaszew, *Oczerki po istorii Russkoj Cerkwi*, t. 2, Paris 1959, s. 369.

62 Najwyższych duchownych uznanych organizacji religijnych powoływał cesarz.

wszystkie organizacje religijne. Po drugie, wpływały na wewnętrzną działalność organizacji religijnych w celu osiągnięcia pożądaných przez państwo efektów.

Przedstawiając system stosunków wyznaniowych w końcowej fazie istnienia Imperium Rosyjskiego, należy odnieść się również do stosunków państwa z innymi organizacjami wyznaniowymi. Zasadnicze znaczenie dla pozycji prawnej organizacji religijnych w tym okresie miały dwa akty normatywne wydane po wybuchu rewolucji 1905 r. Pierwszym z nich był dekret cesarski z 17 kwietnia 1905 r. o umocnieniu zasad tolerancji wyznaniowej⁶³. Drugim był dekret cesarski z 17 października 1906 r. o porządku tworzenia i działalności staroobrzędowych i sektańskich wspólnot.

Do czasu ich wydania ze względu na pozycję prawną, zakres praw i przywilejów (ewentualnie ich brak) oraz stosunek do nich państwa wszystkie uznane organizacje religijne istniejące na terytorium Rosji można było odpowiednio uszeregować⁶⁴. Najkorzystniejszą pozycją prawną posiadał Kościół prawosławny uznawany za kościół panujący i państwowy, którego najwyższym obrońcą i strażnikiem dogmatów był imperator. Następną grupę stanowiły kościoły chrześcijańskie, do których zaliczyć należy: Kościół luterński, Kościół kalwiński, Kościół ormiański i Kościół katolicki. Trzecią grupę organizacji religijnych stanowiły organizacje zrzeszające muzułmanów szyitów oraz muzułmanów sunnitów. Do czwartej grupy zaliczyć należy organizacje żydowskie i buddyjskie. W skład piątej grupy skupiającej organizacje religijne tolerowane przez państwo, ale pozbawione jakichkolwiek uprawnień i przywilejów wchodził staroobrzędowcy, baptyści oraz syberyjscy szamaniści.

Ostatnią grupę stanowiły nieuznane przez państwo i zwalczane przez jego organy organizacje religijne, do których zaliczono Adwentystów Dnia Siódmego, Świadków Jehowy oraz skrajne ruchy religijne.

Na podstawie pierwszego z aktów normatywnych, czyli dekretu cesarskiego z 17 kwietnia 1905 r. przyznano obywatelom Rosji prawo do swobodnego wyboru religii i dobrowolnego przechodzenia z jednej organizacji religijnej do drugiej. Od tego momentu nie było karane odstępstwo od religii prawosławnej i religii chrześcijańskiej⁶⁵. Ponadto staroobrzędowcy, katolicy i muzułmanie otrzymali cały szereg nowych uprawnień. Staroobrzędowcy otrzymali prawo budowania świątyń i otwierania szkół religijnych. Natomiast katolicy i muzułmanie uzyskali liberalizację procedur związanych z budowaniem i remontem budynków o przeznaczeniu kultowym.

63 *Połnoje sobranije zakonow Rossijskoj Imperii*, t. 25.

64 M.W. Iliczew, (red.), *Ruskaja prawosławnaia Cerkow i prawo*, Moskwa 1999, s. 30.

65 Do tego czasu przejście muzułmanów, buddystów i żydów na religię chrześcijańską oraz zmiana religii chrześcijańskiej na niechrześcijańską wymagało także zgody właściwego terytorialnie gubernatora.

Natomiast na podstawie drugiego aktu normatywnego, tj. dekretu o porządku tworzenia i działalności staroobrzędowych i sektanckich wspólnot, będącego aktem wykonawczym do manifestu cesarskiego z 17 października 1905 r. proklamującego nietykalność osobistą, wolność sumienia i słowa oraz wolność zgromadzeń i zrzeszania się, poszerzono katalog uprawnień związanych z wolnością sumienia i religii jednostki. Wspólnoty sektanckie i staroobrzędowe otrzymały prawo do: swobodnego uczestniczenia w kulcie, odprawiania nabożeństw, nauczania religii swoich dzieci, wydawania ksiąg religijnych, zakładania wspólnot i gmin wyznaniowych, budowy świątyń, domów modlitwy, zakładania szkół religijnych, zakładania przedsiębiorstw produkujących utensylia religijne, prowadzenia akt metrykalnych, nabywania nieruchomości oraz wyboru osób duchownych. Ponadto staroobrzędowcy, osoby należące do wspólnot sektanckich oraz muzułmanie otrzymali prawo dostępu do służby publicznej⁶⁶. Podstawowe jednostki organizacyjne tych wspólnot religijnych otrzymały osobowość prawną.

Od tego czasu system prawny Imperium Rosyjskiego dopuszczał wyznawanie wszystkich funkcjonujących na terytorium państwa religii. Jednak pozycja prawna organizacji religijnych nie była nadal jednakowa i równoprawna. Generalnie chrześcijańskie organizacje religijne posiadały nieznacznie korzystniejszą sytuację prawną od niechrześcijańskich organizacji religijnych. Dowodził tego między innymi utrzymany w mocy zakaz działalności publicznej niechrześcijańskich organizacji religijnych, zakaz prowadzenia działalności misjonarskiej oraz duszpasterskiej w armii, a także wielkość dotacji państwowych i zakres pomocy ze strony organów państwa.

Kończąc charakterystykę pozycji prawnej organizacji religijnych, można stwierdzić, że w Imperium Rosyjskim występował model państwa wyznaniowego oparty na systemie supremacji państwa nad organizacjami religijnymi. Nie był to jednak model klasyczny, wypracowany w państwach Europy zachodniej na przestrzeni wieków XVI i XVIII. Na gruncie rosyjskim koncepcja supremacji była próbą połączenia bizantyjskiego modelu symfonii władz oraz modelu stosunków państwa z kościołami występującego w protestanckich księstwach niemieckich, z tym że w jurydycznej praktyce i realiach politycznych idea symfonii władz ulegała radykalnej deformacji i zniekształceniu. O ile do czasu panowania Piotra I najważniejszym celem państwa i społeczeństwa było służenie Bogu i kościołowi, a kościół cieszył się autonomią i niezależnością, to potem kościół i wszystkie inne organizacje religijne uznano za podmioty podlegające w całości suwerennej władzy państwowej, która przyznała sobie prawo regulowania ich sytuacji oraz ingerencji w sprawy wewnętrzne. W rezultacie organizacje religijne zostały w Ro-

66 Katolicy takie prawo posiadali już wcześniej.

sji podporządkowane państwu w stopniu znacznie większym niż w innych krajach, w których wystąpił ten model.

Celem państwa stała się sekularyzacja i wykorzystywanie religii jako instrumentu potrzebnego do prowadzenia polityki. W zamian za to państwo nadawało organizacjom religijnym i osobom duchownym liczne, w szczególności natury majątkowej i podatkowej, przywileje oraz otaczało je specjalną ochroną prawną. Cechą charakterystyczną tego modelu stosunków wyznaniowych było także całkowite podporządkowanie organizacji religijnych cesarzowi i uzależnienie ich od podległego mu aparatu biurokratyzowanej i scentralizowanej administracji wyznaniowej, dodatkowo wyposażonej w rozbudowane środki nadzoru. W pewnej mierze było to skutkiem wielonarodowego i poprzez to wielowyznaniowego charakteru państwa rosyjskiego.

Kolejną cechą rosyjskiego modelu supremacji państwa nad organizacjami religijnymi było gwarantowanie wolności wyznania dla nowo podbijanych narodów. Rozwiązanie to podyktowane było oczywiście pragmatyzmem i zapewnieniem sprawnego zarządzania nowymi terytoriami. Przy tej okazji starano się tworzyć rozwiązania zabezpieczające państwo przed konfliktami i waśniami na tle religijnym, a kościół panujący przed prozelityzmem.

Ostatnim swoistym elementem dla modelu supremacji rosyjskiej był uprzywilejowany status prawny Kościoła prawosławnego skupiającego największą liczbę wyznawców w państwie i stanowiącego kościół narodowy dla Rosjan. Uprzywilejowana pozycja prawna tego kościoła przejawiała się przede wszystkim w największym wsparciu finansowym ze strony państwa, ułatwieniami przy budowaniu nowych świątyń, możliwości prowadzenia nieskrępowanej działalności misyjnej i wydawniczej, pomocy państwa w zwalczaniu w łonie kościoła sekt i herezji oraz szczególnej ochronie karnoprawnej.