

Studia PRAWNICZE

----- Zeszyt 1-2(179-180) 2009
Warszawa 2009

Jarosław Szymanek ■

KONSTYTUCYJNA ZASADA RÓWNOUPRAWNIENIA KOŚCIOŁÓW I INNYCH ZWIĄZKÓW WYZNANIOWYCH

Konstytucja w art. 25 ust 1 proklamuje zasadę, zgodnie z którą „kościół i inne związki wyznaniowe są równouprawnione”. Z przepisu tego rekonstruuje się zasadę równouprawnienia, która obok takich zasad jak: bezstronność, autonomia i niezależność, konsensualny tryb układania relacji państwa z poszczególnymi związkami konfesyjnymi czy wreszcie współpraca państwa z organizacjami religijnymi dla dobra człowieka i dobra wspólnego tworzą podstawy konstytucyjnej charakterystyki stosunków państwowo-kościelnych¹. Trzeba przy tym od razu wskazać, że katalog tych zasad nie wyczerpuje się bynajmniej w treści art. 25 ustawy zasadniczej, ale musi być uzupełniony o podstawową zasadę wolności sumienia i religii zawartą *explicite* w art. 53 Konstytucji. Zasady relacji instytucjonalnych wyartykułowane w art. 25 są wszak konkretyzacją rudymentarnej zasady wolności sumienia i religii, czy szerzej traktowanej wolności myśli, sumienia, religii i przekonań, która dla każdej regulacji konfesyjnej stanowi konieczny punkt startu. Wynika to z oczywistego faktu, iż działalność wszystkich związków wyznano-

¹ Szerzej na ten temat zob.: J. Krukowski, K. Warchałowski, *Polskie prawo wyznaniowe*, Warszawa 2000, s. 58 i n.; M. Pietrzak, *Konstytucyjne podstawy prawa wyznaniowego*, [w:] *Konstytucyjne podstawy systemu prawa*, red. M. Wyrzykowski, Warszawa 2001, s. 169 i n.; J. Krukowski, *Konstytucyjny model stosunków między państwem a kościołem w III Rzeczypospolitej*, [w:] *Prawo wyznaniowe w systemie prawa polskiego*, red. A. Mezglewski, Lublin 2004, s. 79 i n. ² Por. J. Szymanek, *Wolność sumienia i wyznania w Konstytucji RP*, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 2, s. 39 i n.

wych (a w tym również odniesienie ich relacji do państwa) jest niczym innym jak praktyczną realizacją wolności sumienia i wyznania tyle tylko, że w wymiarze kolektywnym³.

Należy wskazać, że przewidziany przez polskiego ustrojodawcę katalog instytucjonalnych założeń odnoszących się do stosunków między państwem a kościołem jest wyjątkowo, a można się nawet zastanawiać czy przypadkiem nieproporcjonalnie, rozbudowany Konfrontacja postanowień art. 25 polskiej konstytucji z jego odpowiednikami z innych ustaw zasadniczych państw euro-atlantycznego kręgu kultury prawnej wskazuje jednak, że liczba zasad określających relacje konfesyjne jest w polskiej konstytucji nadspodziewanie rozbudowana. Odpowiedź na pytanie o powody takiej multiplikacji ustrojowych rudymetów relacji państwa do organizacji konfesyjnych wydaje się być prosta. Jest nią, mówiąc w największym skrócie, wyjątkowa wręcz konfliktowość materii całego art. 25 ustawy zasadniczej i kompromis, jaki próbowano osiągnąć konstruując poszczególne normy art. 25⁴. Za wszelką cenę, m.in. za sprawą postulatów Kościoła katolickiego, starano się nie dopuścić do ustanowienia *expressis verbis* systemu rozdziału, zarówno w wersji negatywnej, jak ma to miejsce np. w Hiszpanii czy Niemczech, jak i w wersji pozytywnej *à la française*. W efekcie zamiast ustanowić wprost zasadę rozdziału państwa i kościoła względnie, w innej warstwie słownej, państwa świeckiego, ustawodawca konstytucyjny postanowił podać katalog pewnych zasad (cech), które *en bloc* mają zdefiniować model racji konfesyjnych mieszczący się w ramach szeroko rozumianego systemu rozdziału. Stosunek państwa do kościołów i innych związków wyznaniowych może być więc określony dopiero po odkodowaniu zestawu zasad zawartych przede wszystkim w art. 25 ustawy zasadniczej.

Z tego punktu widzenia przepis z ust. 1 wspomnianego artykułu ma znaczenie kluczowe. Jako pierwsza została wszak wymieniona zasada równouprawnienia wszystkich bez wyjątku kościołów i związków wyznaniowych. Zasada ta, przy braku zdefiniowanego *explicite* rozdziału, wprowadza najważniejszy więc element tego systemu, czyli brak wyeksponowania któregośkolwiek z kościołów

³ Por. J. Krukowski, *Państwo i kościół. Podstawy relacji prawnych*, Lublin 2000, s. 87 i n. Krytycznie na ten temat zob. R.M. Małajny, *Regulacja kwestii konfesyjnych w Konstytucji III RP (refleksje krytyczne)*, [w:] *Ze sztafardą prawa przez świat. Księga dedykowana Profesorowi Włodzisławowi Józefowi Wagnerowi von Igelgrund z okazji 85-lecia urodzin*, red. R. Tokarczyk, K. Motyka, Kraków 2002, s. 277 i n.

⁴ Por. P. Borecki, *Koncepcje stosunków między państwem a związkami wyznaniowymi w projektach i postulatach konstytucyjnych*, Warszawa 2002, s. 21 i n.

⁵ Por. J. Szymanek, *Konstytucyjna regulacja stosunków państwo - kościół (ujęcie komparatystyczne)*, „Państwo i Prawo” 2000, nr 4, s. 22 i n.

czy innych związków wyznaniowych⁷. Warunkiem *sine qua non* rozdzielenia sfery *sacrum* i *profanum* jest bowiem równouprawnienie organizacji religijnych, co oznacza niedopuszczalność dyskryminowania bądź faworyzowania jednych z nich w porównaniu z innymi, która to reguła była najbardziej chyba relewantną cechą systemu powiązania państwa i kościoła w każdej jego wersji aplikacyjnej. Nie powinno więc dziwić, że ustawodawca konstytucyjny, chcący przynajmniej *implicite* ustanowić system rozdziału, jako pierwszą z zasad podał właśnie zasadę równouprawnienia, która choć nie może być ekwiwalentem rozdzielania państwa i kościoła to wydaje się być jego najważniejszym substratem, bez którego nie jest możliwe właściwe zrealizowanie w praktyce modelu *separationis ecclesiae et status* w jakiegokolwiek jego formie. Potwierdzeniem tego są zresztą zasady enumeratywnie wskazane w dalszych postanowieniach art. 25, które obok tego, że wprowadzają konkretne reguły ogólnych relacji państwowo-kościelnych stanowią też, a może nawet przede wszystkim, konkretyzację, a zarazem zabezpieczenie poszanowania pierwszej i fundamentalnej zasady równouprawnienia związków wyznaniowych⁸.

Patrząc bowiem *prima facie* na cały art. 25 konstytucji wydaje się on być detalizacją zasady równouprawnienia, która z kolei jest pewną formą zastępczą wobec zasady rozdziału, bądź inaczej państwa świeckiego pojmowanego jako antonim państwa wyznaniowego. Trzeba przy tym od razu wskazać, że zabieg legislacyjny polegający na podaniu zestawu cech (właściwości, atrybutów) definiujących model państwa świeckiego, zamiast wskazania *eo nomine* takiego państwa, nie jest bynajmniej właściwy jedynie dla ustawodawcy polskiego, przy czym wszędzie gdzie ma on zastosowanie (np. Włochy) uznaje się, że przyjmowany katalog regulacji określających relacje państwowo-kościelne w swoim całokształcie ustanawia właśnie państwo laickie⁹. Najczęściej przy tym jedna z takich zasad uznawana jest za *sui generis* zasadę zrębową, kluczową bądź w inny jeszcze sposób przesądzającą o systemie rozdziału¹⁰. W polskich warunkach ustrojowych charakter takiej najważniejszej, wyjściowej zasady ma z pewnością właśnie zasada

⁷ Por. M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 1999, s. 101 i n.

⁸ Szerzej na ten temat zob. S. Bożyk, *Konstytucyjna zasada równouprawnienia kościołów i innych związków wyznaniowych*, [w:] *Zasada równości w prawie*, red. H. Zięba-Załucka, M. Kijowski, Rzeszów 2004, s. 93 i n.

⁹ Szerzej na ten temat zob. J. Szymanek, *Formy prawnej instytucjonalizacji rozdziału państwa i kościoła*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 2008, t. XI, s. 73 i n.

¹⁰ Np. w konstytucji Republiki Włoskiej charakter taki ma przepis art. 8 zd. 1 wedle którego „wszystkie wyznania religijne są jednakowo wolne wobec prawa”. Szerzej na ten temat zob. P. Stanisławski, *Porozumienia w sprawie regulacji stosunków między państwem i niekatolickimi związkami wyznaniowymi we włoskim porządku prawnym*, Lublin 2007, s. 42 i n.

równouprawnienia wszystkich związków wyznaniowych. Współ z pozostałymi zasadami relacji instytucjonalnych enumerowanymi w art. 25 ustanawia ona system rozdziału państwa i kościoła. Świadczy o tym co najmniej kilka faktów.

Po pierwsze to, że cała problematyka stosunków państwo - kościół została przeniesiona z genetycznie najwłaściwszego chyba miejsca przeznaczonego dla niej, tj. z rozdziału drugiego regulującego status prawny jednostki. Zawarcie postanowień instytucjonalnych w osobnej części ustawy zasadniczej i wyraźne rozgraniczenie indywidualnej wolności sumienia i wyznania od jej aspektu kolektywnego, choć może budzić kontrowersje metodologiczne, dokonywane jest, patrząc w perspektywie porównawczej, coraz częściej, a przy tym z reguły w konstytucjach tych państw, które wyraźnie opowiedziały się za modelem państwa świeckiego (Francja, Rosja, Włochy, Słowenia). W efekcie polska konstytucja wyodrębniając i przenosząc blok wyznaniowy (w jego części instytucjonalnej i - co warto podkreślić - tylko instytucjonalnej) do rozdziału pierwszego, zawierającego katalog zasad podstawowych, traktuje zasadę rozdziału (choć nie wypowiedzianą wprost) jako jedną z podstaw ustroju państwa¹¹. Przyjęcie takiego stanowiska redukuje w zasadzie problem tego czy zawarcie w rozdziale pierwszym ustawy zasadniczej problematyki konfesyjnej nie spowodowało bynajmniej nadmiernej ekspozycji ustrojowego statusu związków wyznaniowych oraz nie rozerwało organicznej więzi między zasadą wolności sumienia i wyznania w jej obu łożach tj. prymarnym, indywidualnym i wtórnym, czyli kolektywnym¹². Jeśli bowiem przyjmie się punkt widzenia, iż *ratio legis* regulacji zawartej w art. 25 konstytucji jest wprowadzenie zasady rozdziału, to właśnie ta zasada, jako naczelna dyrektywa postępowania państwa i jego organów (obok takich zasad jak: dobro wspólne, demokratyczne państwo prawne, sprawiedliwość społeczna, podział i równowaga władz czy pluralizm polityczny) jest *clou* postanowień zawartych w rozbudowanym art. 25. W konsekwencji nie tyle związki wyznaniowe uzyskały szczególną, mocno w konstytucji zaakcentowaną podstawę prawną funkcjonowania, co raczej stosunek państwa do tych związków mający odpowiadać standardom państwa demokratycznego, które w zakresie relacji konfesyjnych przewiduje rozdział państwa i kościoła. W efekcie, na podstawie rekonstrukcji poszczególnych

¹¹ Taki sens ma bowiem całość materii uregulowanej w rozdziale pierwszym konstytucji. Szerzej na ten temat zob. S. Gebethner, *Rzeczpospolita w świetle postanowień rozdziału pierwszego Konstytucji z 1997 roku*, [w:] *Podstawowe pojęcia pierwszego rozdziału Konstytucji RP*, red. E. Zwierzchowski, Katowice 2000, s. 13 i n.

¹² Szerzej na ten temat zob. J. Osuchowski, *Religia i konstytucja*, [w:] *Państwo. Demokracja Samorząd. Księga jubileuszowa na sześćdziesięciopięciolecie profesora Eugeniusza Zielińskiego*, red. T. Mołdawa, Warszawa 1999, s. 89in.

zasad wymienionych *epressis verbis* w treści art. 25 można uznać, że zasada rozdziału jest jedną z zasad naczelnych Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku. Zasada rozdziału (którą można w drodze uogólnia uznać za substytut przewidzianego wprost państwa świeckiego) obejmuje wszak takie rozwiązania szczegółowe jak równouprawnienie, bezstronność (neutralność) państwa wobec kwestii konfesyjnych czy autonomię państwa i kościoła, zakładającą - przynajmniej co do zasady - nieskuteczność prawa kanonicznego na forum państwowego porządku prawnego, co przecież również jest istotnym indykatorem świeckiego (laickiego)

charakteru państwa¹⁴. Uznać zatem wypada, że ustawa zasadnicza w art. 25 wprowadziła jako jedną z zasad naczelnych polskiego porządku konstytucyjnego zasadę rozdziału państwa i kościoła, nie posługując się jednak w warstwie słownej ani sformułowaniem, wedle którego państwo i kościół są oddzielone (jak np. w Chorwacji, Portugalii czy na Węgrzech), ani formułą ustanawiającą zakaz funkcjonowania kościoła państwowego czy też religii państwowej bądź inaczej uprzywilejowanej (jak np. w Estonii, Hiszpanii, na Litwie czy w Niemczech), ani wreszcie formułą stwierdzającą wprost świecki charakter państw (Francja, Rosja). W charakterze substytutu tych jednoznacznych stwierdzeń konstytucyjnych występują wyliczone w kolejnych przepisach art. 25 zasady, które wzięte *en bloc* każą jednak uznać laicki sposób odniesienia się państwa do problematyki wyznaniowej. Wśród tych zasad naczelne miejsce ma z pewnością zasada równouprawnienia, oznaczająca nakaz równego (jednakowego) traktowania wszystkich kościołów i innych związków wyznaniowych¹⁵. Jej prymarne miejsce ma przy tym aspekt zarówno formalny, jak i materialny. Formalny, gdyż norma równouprawnienia otwiera

¹³ Choć oczywiście nie jest ona wyartykułowana wprost.

¹⁴ Por. M. Pietrzak, *Prawo kanoniczne w polskim systemie prawnym*, „Państwo i Prawo” 2006, nr 8, s. 16 i n.

¹⁵ Potwierdzeniem tego mogą być dodatkowo regulacje zawarte w konstytucji z 17 marca 1921 roku, gdzie podstawowym artykułem był art. 114 ust. 1 zakładający dość przecież eklektyczną formułę wedle której „wyznanie rzymsko-katolickie, będące religią przeważającą większości narodu [zajmowało] w Polsce naczelne stanowisko wśród równouprawnionych wyznań”. Wewnętrzna sprzeczność wskazanego postanowienia, często powodująca formowanie różnych ocen zawartych ostatecznie w konstytucji marcowej regulacji konfesyjnych, również przecież potwierdza, że zasada równouprawnienia miała być elementem rozdziału, charakterystycznego dla państwa świeckiego. Rozdział ten, obok właśnie równouprawnienia wynikał także z zasady wolności sumienia i wyznania (art. 111), co sprawiało, że w konstytucji były dwa postanowienia właściwe dla państwa laickiego, tj. właśnie równouprawnienie (w aspekcie kolektywnym) i wolność sumienia i wyznania (w aspekcie indywidualnym). Inną oczywiście sprawą jest to, że elementy właściwe dla systemu rozdziału kolidowały z elementami pozostawionymi jeszcze z systemu powiązania państwa i kościoła, tj. właśnie zagwarantowaniem jednemu z kościołów naczelnego stanowiska czy funkcjonowanie instytucji związków wyznaniowych prawnie uznanych i nieuznanych.

całość regulacji przeprowadzonej w art. 25, materialny zaś bierze się z doniosłości zasady równouprawnienia dla samej koncepcji rozdziału, która obligatoryjnie zakłada wymóg równości wobec prawa (równości prawnej) wszystkich kościołów i innych związków wyznaniowych¹⁶.

Po drugie, warto wskazać, że ust. 1 art. 25 proklamuje *expressis verbis* nie zasadę równości związków wyznaniowych, ale właśnie ich równouprawnienia¹⁷. W efekcie gdyby uznać, że równouprawnienie nie jest normą konstytuującą, wspólnie z innymi zasadami z art. 25, system rozdziału to można by przyjąć, że byłoby ono jedynie konstytucyjnym *superfluum*, zwłaszcza jeśli miałyby być ono traktowane (jak często to się robi) jako proste i w gruncie rzeczy prymitywne przeniesienie zasady równości z jednostki na kolektyw. Zasada równości i wszystkie wyprowadzone z niej pomniejsze reguły i zasady, jest wszak wyjątkowo silnie zinstytucjonalizowana w obowiązującej konstytucji, dość wskazać art. 32 ust. 1 (wszyscy są wobec prawa równi), art. 32 ust. 2 (nikt nie może być dyskryminowany w życiu publicznym z ... jakiegokolwiek przyczyny), art. 30 (przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło jego wolności i praw), art. 31 ust. 2 (każdy jest obowiązany szanować wolność i prawa innych), art. 53 ust. 1 (każdemu zapewnia się wolność sumienia i religii), a obok tego przez ogólne zasady ustrojowe, w tym zwłaszcza zasadę demokratycznego państwa prawnego (art. 2). Gdyby więc poprzestać na konstatacji, że równouprawnienie związków wyznaniowych jest formą kolektywnego zabezpieczenia równości, która przysługuje wszystkim ze względu na ogólną regułę równości, a ponadto na zasadę przyrodzonej i niezbywalnej godności uzupełnioną wolnością sumienia i wyznania¹⁸, to popadlibyśmy w konstytucyjną tautologię, co klóciłoby się z zadaniami prakseologii, nie mówiąc już o przyzwoitej legislacji. W konsekwencji, jak się wydaje, tylko posiłkowo można zgodzić się ze stwierdzeniem, że konstytucyjna zasada równouprawnienia kościołów i innych związków wyznaniowych „jest swoistą egzemplifikacją ogólnej zasady równości”¹⁹. Tak naprawdę sens konstytucyjnego sformułowania o równouprawnieniu organizacji konfesyjnych jest inny, a przynajmniej inaczej należy go postrzegać na tle art. 25 i na tle całości postanowień obowiązującej ustawy

¹⁶ Por. D. Dudek, *Równouprawnienie kościołów i związków wyznaniowych na tle konstytucyjnych zasad prawa wyznaniowego*, [w:] *Prawo wyznaniowe w systemie prawa...*, jw., s. 199 i n.

¹⁷ Por. L. Garlicki, *Wolność sumienia i wyznania w orzecznictwie konstytucyjnym: status wspólnot religijnych*, [w:] *Wolność sumienia i wyznania w orzecznictwie konstytucyjnym. XI Konferencja Europejskich Sądów Konstytucyjnych, Warszawa 16-20 maja 1999*, „Biuletyn Trybu nału Konstytucyjnego” 1999, nr specjalny, s. 39.

¹⁸ Por. H. Misztal, *Konstytucyjne podstawy polskiego prawa wyznaniowego*, [w:] *Prawo wyznaniowe*, red. H. Misztal, Lublin 2003, s. 197.

¹⁹ A. Mezglewski, H. Misztal, P. Stanisławski, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 2006, s. 71.

zasadniczej²⁰, co oczywiście nie oznacza, że nie ma żadnego związku pomiędzy zasadą równości a zasadą równouprawnienia.

Wydaje się, że przepis wprowadzający zasadę równouprawnienia *per se* ma dwa istotne znaczenia *Per se*, bo przecież, jak to zostało wskazane wyżej, jego podstawowym *ratio essendi* jest ustanowienie, choć tylko w postaci ekwiwalentnej, systemu rozdziału państwa i kościoła, ale to da się wyprowadzić dopiero z całości postanowień art. 25 konstytucji²¹. Pierwsze znaczenie jest najprostsze i oznacza jednoznaczne podkreślenie nie jakiejś ogólnej cechy równości czy jednakowości wszystkich związków wyznaniowych, gdyż związki wyznaniowe nie są równe i nie będą równe, choćby uwzględniając liczbę wiernych czy osób sprawujących kult, liczbę budynków, obszar działania, zasięg wpływów, dogmaty religijne, strukturę organizacyjną, czy historyczną ewolucję itp. itd. Wyrażne zaznaczenie, że chodzi nie o jakąś równość czy jednakowość bądź identyczność związków wyznaniowych przekreśla te wszystkie możliwe przecież sposoby prymitywnej interpretacji czy raczej nadinterpretacji konstytucyjnej klauzuli wprowadzającej równouprawnienie kościołów i innych związków wyznaniowych, które doszukiwały by się w zasadzie równouprawnienia prostego egalitaryzmu. W tym ujęciu związki wyznaniowe nigdy bowiem nie były, nie są i nie będą równe. Drugie znaczenie doprecyzowuje sens tej równości i wyraźnie wskazuje, że nie chodzi tutaj np. o równość redystrybutywną, w myśl której każdy ze związków wyznaniowych powinien otrzymywać równo, bez względu na swoją liczebność, wpływy czy znaczenie, ani też równością parytetową, zgodnie z którą większy związek wyznaniowy powinien otrzymywać więcej a mniejszy mniej. Równość związków wyznaniowych, nieprzypadkiem przez ustawodawcę konstytucyjnego precyzyjnie nazwana równouprawnieniem, jest zatem zawsze równością prawną, czyli równością wobec prawa, oznaczającą nakaz jednakowego traktowania wszystkich związków wyznaniowych, bez ich jakiegokolwiek dyskryminacji czy faworyzacji²². Stąd właśnie ustrojodawca w art. 25 ust. 1 ustanowił *explicite* równouprawnienie a nie równość jako taką czy równość „w ogóle”, która mogłaby być różnie odczytywana i interpretowana. Oczywiście, tak pojmowana zasada równouprawnienia kościołów i innych związków wyznaniowych stanowi pozytywną stronę zasady równości

²⁰ W tym szczególnie zasady bezstronności, która wespół z zasadą równouprawnienia potwierdza aplikację modelu rozdziału. Szerzej na ten temat zob. W Łączkowski, „*Bezstronność*” władz publicznych, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2006, nr 2, s. 209 i n.

²¹ Por. W Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Kraków 1998, s. 28.

²² Por. Z. Łyko, *Wolność sumienia i wyznania w relacji: człowiek - kościoły - państwo*, [w:] *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 1997, s. 96, 97.

wskazanych podmiotów (co oznacza, że *iunctim* pomiędzy normą art. 32 a 25 ust. 1 istnieje), zgodnie bowiem z nią wszystkim związkom konfesyjnym, bez względu na formę prawną regulacji ich statusu, powinny przysługiwać równe uprawnienia

Zasada równouprawnienia formułuje wobec tego względem ustawodawcy obowiązek jednakowego traktowania wszystkich organizacji religijnych z tego właśnie powodu, że są one związkami wyznaniowymi i przez ten właśnie fakt. Cechą relewantną związków wyznaniowych jest więc to, że grupują one wyznawców danej religii²³. Dwa obiektywne fakty służą więc jako indykator związku wyznaniowego tj. substrat osobowy (związek to przecież zawsze grupa) oraz prezentowanie jakichś dogmatów religijnych oraz liturgii, które, nie wnikając w definicję zjawiska religii, są konieczną jego komponentą. Dla określenia uprawnień związków wyznaniowych indyferentne są zatem takie ich cechy jak wielkość, struktura organizacyjna, prezentowane dogmaty, zasięg wpływów *etc.* Różnicowania faktyczne istniejące pomiędzy różnorodnymi związkami konfesyjnymi nie mają więc żadnego znaczenia dla sytuacji prawnej tych podmiotów, która powinna być równa w odniesieniu do wszystkich tych związków właśnie dlatego, że bez względu na występujące między nimi odmienności są one związkami wyznaniowymi, *ergo* tworzą jedną klasę podmiotów. Tak rozumiana zasada równouprawnienia pokazuje dowodnie, że jest ona rudymmentem systemu rozdziału państwa i kościoła, jego podstawowym, a w zasadzie wyjściowym elementem. Bez równouprawnienia nie można wszak mówić o systemie rozdziału państwa i kościoła, gdyż brak równouprawnienia wprowadza element definiujący wręcz model powiązania, odznaczający się właśnie nierównoprawnością związków wyznaniowych i wyraźnym uprzywilejowaniem jednego z nich²⁴.

Konsekwencją zapisania w art. 25 ust. 1 równouprawnienia, a zarazem istnieniem oprócz tego generalnej klauzuli zakładającej równość wobec prawa zakodowanej w treści art. 32 jest więc nie tożsamość obu formuł, gdyż to było by zabiegiem zbędnym stanowiącym jedynie konstytucyjne *superfluum*, ale komple- mentarność obu regulacji. W konsekwencji art. 32 zachowuje aktualność przy określaniu statusu związków wyznaniowych, wyrażając zwłaszcza dyrektywę obciążania wspólnot konfesyjnych równymi obowiązkami przez prawo lub w następstwie działań władz publicznych²⁵. Z art. 25 ust. 1 wynika natomiast nakaz

²³ Por. W Uruszczak, *Prawo wyznaniowe*, Kraków 1997, s. 16.

²⁴ Szerzej na ten temat zob. M. Pietrzak, *Demokratyczne, świeckie państwo prawne*, Warszawa 1999, s. 133 i n.

²⁵ Co tym bardziej potwierdza wtórność regulacji instytucjonalnych odnoszących się do stosunków państwo - kościół. Tak samo bowiem jak stosunki te są rozwinięciem, w aspekcie kolektywnym, indywidualnej wolności sumienia i wyznania, tak samo równość związków

zapewnienia wszystkim związkom wyznaniowym równych uprawnień, czyli takich samych możliwości działania lub zaniechania²⁶. W szczególności wszystkie związki wyznaniowe powinny cieszyć się taką samą wolnością, rozumianą jako swoboda działania polegająca na indyferencji prawa; takimi samymi wolnościami prawnie chronionymi, czyli uprawnieniami do własnych zachowań, mających charakter czynów; takimi samymi upoważnieniami do dokonywania czynności konwencjonalnych czy takimi samymi uprawnieniami do cudzych zachowań czynnych i biernych²⁷. W treści art. 25 ust. 1 ustawy zasadniczej nie przewidziano żadnych kryteriów zróżnicowania uprawnień związków wyznaniowych objętych generalną klauzulą równouprawnienia, w tym również takich, które różnicowałby status prawny organizacji konfesyjnych np. z uwagi na prawną formę regulacji. To ostatnie, jako swoista gwarancja, z jednej strony, właściwej realizacji zasady równouprawnienia, z drugiej zaś, prawidłowego odczytania jej sensu, wynika *expres- sis verbis* z ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania²⁸, gdzie mowa jest wprost o równouprawnieniu „wszystkich kościołów i innych związków wyznaniowych, bez względu na formę uregulowania ich sytuacji prawnej”. W efekcie zróżnicowanie prawnych form uregulowania sytuacji prawnej poszczególnych związków konfesyjnych nie wpływa i nie może wpływać na dyferencjację ich takich samych, *ergo* równych możliwości działania lub zaniechania. W związku z powyższym to, że na ogólną liczbę ok. 170 związków wyznaniowych jeden z nich ma uregulowaną sytuację prawną na podstawie umowy międzynarodowej, część na podstawie ustawy, a część na podstawie jedynie wpisu do rejestru w oparciu o ustawę o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, w żadnym wypadku nie stwarza jakiejkolwiek ekspektaty tego, że np. związki wyznaniowe, których status prawny jest reglamentowany ustawowo mają większe możliwości działania lub zaniechania aniżeli pozostałe związki konfesyjne funkcjonujące jedynie na podstawie wpisu do rejestru. Wszystkie one, zgodnie z ogólną klauzulą równouprawnienia, doprecyzowaną w treści ustawy z 17 maja 1989 roku mają dokładnie te same i takie same możliwości zachowań prawnych właśnie przez wzgląd na fundamentalną zasadę równouprawnienia. Ten właśnie fakt, czyli zrównanie związków wyznaniowych bez względu na istniejącą formę uregulowania ich statusu

wyznaniowych, rozumiana jako obowiązek obciążania wspólnot konfesyjnych równymi obowiązkami przez prawo lub w następstwie działań władz publicznych jest niczym innym jak konkretyzacją indywidualnej równości wszystkich wobec prawa.

²⁶ Por. P. Borecki, M. Pietrzak, *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 kwietnia 2003 r. (sygn. akt K 13/02)*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 5, s. 99.

²⁷ Por. T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 1993, s. 41in.

²⁸ Dz.U. z dnia 23 maja 1989 r., Nr 29, poz. 155 z póź. zm.

prawnego (która to forma *notabene* dowodzi ewidentnego faktycznego zróżnicowania związków wyznaniowych) zaświadcza bodajże najlepiej, że zasada równouprawnienia pełni funkcję zastępczą wobec klauzuli jednoznacznie ustanawiającej system rozdziału (albo wprost państwa świeckiego)²⁹.

Oczywiście jak każda norma konstytucyjna, także i norma z art. 25 ust. 1 stwarza, w stosunku do ustawodawcy zwykłego, zobowiązanie jednakowego sposobu redystrybucji obowiązków i uprawnień, który to sposób powinien być również dyrektywą wykładniczą w procesie stosowania obowiązującego prawa zarówno przez organy administracyjne, jak i organy typu sądowego, w tym zwłaszcza Trybunał Konstytucyjny³⁰. Oczywiście, wbrew niektórym formułowanym w literaturze ocenom, nie oznacza to jakiegś redukcji uprawnień związków wyznaniowych większych i dostosowanie ich możliwości działania do mniejszościowych kościołów i innych związków wyznaniowych³¹. Sensem konstytucyjnej zasady równouprawnienia nie jest bowiem prymitywny egalitaryzm, ani tym bardziej „zredukowanie uprawnień wszystkich kościołów i innych związków wyznaniowych do uprawnień jednego z nich, np. do związku wyznaniowego, który ma najmniejszą liczbę wyznawców w danym kraju”³². Sens konstytucyjnej zasady równouprawnienia związków wyznaniowych da się, mówiąc w największym skrócie, sprowadzić do stosowania zasady „skoro jeden to i drugi”, co często będzie miało postać wniosku *a maiore ad minus*, tzn. skoro jeden ze związków wyznaniowych ma prawo do czegoś przez wzgląd na to, że jest właśnie związkiem wyznaniowym, to również inny związek wyznaniowy (niezależnie od różnic faktycznych jakie istnieją między nimi) również powinien mieć takie samo prawo do tego samego³³. Przy czym, co należy tutaj silnie podkreślić, chodzi jedynie o stworzenie potencjalnej możliwości korzystania z przyznanych uprawnień, a nie o wymóg czynienia

²⁹ Potwierdza to jeden z Autorów pisząc wprost, komentując dyspozycję art. 25 ust. 1 konstytucji, że „równouprawnienie oznacza, że żaden z kościołów lub związków wyznaniowych nie może uzyskać w Rzeczypospolitej Polskiej pozycji prawnie uprzywilejowanej”, a dodatkowo „prawa i obowiązki dotyczące jednego z nich mogą dotyczyć każdego z pozostałych”, a to z kolei oznacza, że polska „nie zna religii lub kościoła (związku wyznaniowego) państwowego lub dominującego”. Por. P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000, s. 38.

³⁰ Co w praktyce może stwarzać pewne problemy. Zob. np. wyrok TK z 2 kwietnia 2003 r. (sygn. akt K 13/02).

³¹ Por. np. J. Krukowski, *Konkordat polski. Znaczenie i realizacja*, Lublin 1999, s. 59.

³² J. Krukowski, K. Warchałowski, *Polskie prawo...*, s. 59.

³³ Przy czym nie chodzi tutaj, jak niektórzy na to wskazują, o prymitywny egalitaryzm i uszczuplanie praw silniejszego. Por. W. Góralski, *Wstęp do prawa wyznaniowego*, Płock 2003,

z nich realnego użytku. Związki konfesyjne muszą mieć więc zagwarantowaną jednakowość obowiązków i uprawnień, jednakowość korzystania z tych samych działań i zaniechań i w tym właśnie zawiera się *clou* konstytucyjnej zasady równouprawnienia³⁴.

Warunkiem koniecznym realizacji postulatu równouprawnienia nie jest więc identyczność związków wyznaniowych, ani tym bardziej redukcja uprawnień związków większościowych, a jedynie nakaz równego traktowania podmiotów należących do pewnej klasy podmiotów wyróżnionych przez posiadanie przez każdy z tych podmiotów takiej samej (czyli równej) cechy istotnej, indykującej klasę owych podmiotów³⁵. W odniesieniu do kościołów i innych związków wyznaniowych oznacza to, że jeśli wszystkie kościoły i inne związki wyznaniowe posiadają określoną cechę to prawo nie może dokonywać ich różnicowania³⁶. Jeśli w związku z tym cechą, jaką spełniają wszystkie organizacje konfesyjne jest sprawowanie kultu, to ustawodawca zobowiązany jest do zakazu różnicowania pod tym względem i z uwagi na ten przedmiot kościołów i innych związków wyznaniowych³⁷. Ta wydawałoby się prosta reguła interpretacyjna może jednak być naruszona wówczas, kiedy będzie próbowało się poszukiwać coraz to nowych, bardziej szczegółowych i wyszukanych cech, w oparciu o które tworzyłoby się klasę związków wyznaniowych. Tymczasem związki wyznaniowe (w każdej formule organizacyjnej) mają jedną cechę wspólną mianowicie tę, że organizują one określone zbiorowości celem zaspokajania przez nie potrzeb religijnych³⁸. Tworzenie nowych, coraz bardziej szczegółowych i rozbudowanych cech związków wyznaniowych byłoby w efekcie

³⁴ Sensem równouprawnienie nie jest więc, jak czasami na to się wskazuje, sprowadzenie uprawnień związków wyznaniowych większych do tych, jakie mają mniejsze, ale zasada wręcz odwrotna, tj. zasada dawania tych wszystkich możliwości działania mniejszościowym związkom konfesyjnym, jakie przysługują związkowi większościowemu. W efekcie można powiedzieć, że zasada równouprawnienia stwarza dyrektywę ekstensywnego sposobu przyznawania praw, co dodatkowo sprzyja realizacji innych konstytucyjnych wartości np. dobra wspólnego, pluralizmu ideowego czy, *last but not least*, neutralności światopoglądowej państwa.

³⁵ Szerzej na ten temat zob. K. Działocha, *Równość wobec prawa w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego w Polsce*, [w:] *Zasada równości w orzecznictwie trybunałów konstytucyjnych*, red. L. Garlicki, J. Trzeciński, Warszawa 1990, s. 150 i n.; R.M. Małajny, *Reguła równości wobec prawa w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, red. L. Garlicki, A. Szmyt, Warszawa 2003, s. 178 i nast.

³⁶ Co dodatkowo nakazuje zasada bezstronności. Por. W Łączkowski, „Bezstronność”..., s. 209 i n.

³⁷ Por. W Góralski, *Wstęp do prawa...*, s. 97.

³⁸ Por. M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe...*, s. 13.

sprzeczne i z zasadą równości, i z zasadą równouprawnienia³⁹, mogąc w praktyce doprowadzić do różnicowania obowiązków i uprawnień poszczególnych konfesji, co z kolei mogłoby doprowadzić również i do naruszenia indywidualnej zasady wolności sumienia i wyznania, a to dzięki ograniczeniu uprawnień wiernych należących do niejeda-

kowo traktowanych wspólnot religijnych⁴⁰.

Po trzecie wreszcie o tym, że zasada równouprawnienia z art. 25 ust. 1 nie jest jedynie prostym powtórzeniem normy równości wszystkich wobec prawa zapisanej w dyspozycji art. 32 ustawy zasadniczej, a jej istota (a w każdym razie najważniejsza treść) sprowadza się do proklamacji systemu rozdziału państwa i kościoła jest sposób redakcji całego art. 25 konstytucji. Świadczą o tym najlepiej dwie następujące kwestie, tj. przyjęcie formuły słownej na oznaczenie podmiotu regulacji oraz ciąg pozostałych zasad kształtujących stosunki państwo - kościół wyliczonych w kolejnych ustępach art. 25. Jeśli chodzi o formułę słowną to nieprzypadkowo ustawodawca konstytucyjny zdecydował się użyć określenia „kościół i inne związki wyznaniowe”, obejmując w ten sposób wszystkie organizacje konfesyjne bez względu na przyjętą przez nie formę organizacyjną i wyznawane dogmaty wiary. Kościół jest bowiem jednym tylko ze związków wyznaniowych, co oznacza, że pojęcie kościoła nie wyczerpuje zakresu znaczeniowego zakreślonego terminem związek wyznaniowy. Dlatego jeśli już decydujemy się na posługiwanie się pojęciem kościoła to winniśmy obok niego, paralelnie posługiwać się również pojęciem związku wyznaniowego (konfesyjnego), gdyż nie każdy związek wyznaniowy jest kościołem, ponieważ określenie to generalnie odnosi się do

³⁹ Z czego zdawał sobie doskonale sprawę ustrojodawca, nie wprowadzając do konstytucji postulowanego w czasie prac konstytucyjnych przepisu, zgodnie z którym regulacja ustawowa mogła by być odniesiona jedynie do tych związków konfesyjnych, które istniały legalnie w Polsce co najmniej 50 lat.

⁴⁰ Co z kolei doskonale pokazuje powiązanie praw indywidualnych z prawami kolektywnymi i ich ewidentną wręcz współzależność. Zarówno bowiem wolność sumienia i wyznania (art. 53), jak i równość (art. 32) stanowią element wpływający na status związków wyznaniowych, czyli regulacje instytucjonalne. Niemniej jednak ani indywidualna wolność sumienia i wyznania, ani zasada równości nie są *per se ipse* równoznaczne z zasadą równouprawnienia, choć oczywiście ta ostatnia stanowi pochodną, a zarazem *sui generis* rozwinięcie i doprecyzowanie dwóch pozostałych zasad. Wymienione zasady wolności sumienia i wyznania oraz równości są więc współzależne ale zarazem nie tożsame względem zasady równouprawnienia, która ma status osobny.

⁴¹ Co samo w sobie nie jest konieczne, gdyż terminem najszerszym obejmującym każdy typ organizacji religijnej jest właśnie pojęcie związku wyznaniowego. Por. H. Świątkowski, *Wyznaniowe prawo państwowe*, Warszawa 1962, s. 138.

⁴² Szerzej na ten temat zob. W. Wysoczański, M. Pietrzak, *Prawo kościołów i związków wyznaniowych nierzymskokatolickich w Polsce*, Warszawa 1997, s. 7, 8. Zob. również

wspólnot chrześcijańskich⁴². Aby jednak nie przeciwstawiać kościołów pozostałym związkom wyznaniowym (innym niż kościoły), a co za tym idzie aby ich nie różnicować, a tym bardziej dyskwalifikować związków wyznaniowych (wymienionych w drugiej kolejności obok kościołów) ustawodawca słusznie wprowadził określenie „inne związki wyznaniowe”. Konstrukcja językowa „kościół i inne związki wyznaniowe” nie konkretyzuje bowiem któregośkolwiek z tych związków lub kościołów, traktując je wszystkie równo⁴³. Szata słowna, jaką posługuje się ustrojodawca definiując podmiot regulacji konfesyjnej zawartej w art. 25 ust. 1 konstytucji potwierdza więc równość formalną wszystkich związków wyznaniowych, a tym samym to, że wszystkie bez wyjątku organizacje konfesyjne są traktowane w jednakowy sposób i nie zachodzą między nimi żadne zależności hierarchiczne, co z kolei jest koniecznym składnikiem państwa świeckiego (laickiego), zakładającego rozdział państwa i kościoła⁴⁴.

Równouprawnienie nie jest jednak wystarczającą cechą państwa świeckiego, traktowanego jako synonim rozdziału⁴⁵. Dlatego obok zasady równouprawnienia art. 25 kataloguje również inne jeszcze cechy (zasady) które w swoim całokształcie formują model rozdziału państwa i kościoła. W efekcie zawarty w art. 25 konstytucji przegląd zasad kształtujących sposób odniesienia się państwa do problematyki konfesyjnej (czy nawet szerzej światopoglądowej) spełnia dwie istotne funkcje. Raz dookreśla system rozdziału (który nie wynikałby w takim stopniu i tak wyraźnie z samej tylko zasady równouprawnienia); dwa stanowi *sui generis* zabezpieczenie należytej (właściwej) realizacji rudymenarnej normy z ust. 1 art. 25, tj. normy proklamującej równouprawnienie wszystkich kościołów i innych związków wyznaniowych. Takie bowiem zasady jak: bezstronność państwa w sprawach światopoglądowych, autonomia i niezależność państwa

T.J. Zieliński, *Pojęcie religii, wyznania, związku wyznaniowego i kościoła w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Prawo i religia*, red. T.J. Zieliński, Warszawa 2007, s. 29 i n.

⁴³ Por. J. Osuchowski, *Stosunki wyznaniowe w Polsce na tle transformacji ustrojowej*, Warszawa 1996, s. 24.

⁴⁴ Choć w literaturze przedmiotu można spotkać również głosy krytyczne, wskazujące, że przyjęte sformułowanie może powodować asymetrię pomiędzy kościołami a związkami wyznaniowymi, które jako wymienione w drugiej kolejności mogą być, przy negatywnym nastawieniu, traktowane w sposób gorszy. Szerzej na ten temat zob. R.M. Małajny, *Regulacja kwestii konfesyjnych...*, s. 289.

⁴⁵ Państwo świeckie można bowiem traktować w dwóch znaczeniach. Po pierwsze, jako antonim państwa wyznaniowego, czyli - mówiąc inaczej - jako państwo, które zakłada odrębność *sacrum* i *profanum*. Po drugie zaś, jako szczególny, kwalifikowany typ państwa przewidującego rozdział instytucji państwowych i kościelnych, który jednak idzie „dalej” i „głębiej”, czego najlepszym przykładem jest oczywiście francuski model laickości, którego przecież nie da się zredukować do prostej zasady oddzielenia państwa i organizacji konfesyjnych.

i organizacji religijnych czy w końcu bilateralna forma układania wzajemnych relacji państwa ze związkami konfesyjnymi oprócz dobitnego potwierdzenie systemu *separationis ecclesiae et status* są sposobem zabezpieczenia należytej egzekucji normy gwarantującej równouprawnienie związków wyznaniowych. W momencie bowiem, kiedy państwo nie byłoby bezstronne albo kiedy doszło by do niejednakowego traktowania prawa wewnętrznego (kanonicznego) organizacji religijnych, naruszającego zasadę autonomii i niezależności, to jasną jest rzeczą, że związki wyznaniowe nie byłyby też równouprawnione. To samo odnosi się przecież i do konsensualnego trybu regulacji prawnego położenia wspólnot konfesyjnych i założonego w konstytucji mechanizmu „małych konkordatów”, czyli partykularnych umów zawieranych przez Radę Ministrów i odpowiednie reprezentacje kościołów i innych związków wyznaniowych niż Kościół katolicki, transformowanych następnie w ustawę, które mają być odpowiednikiem konkordatu właśnie, tj. umowy międzynarodowej zawartej pomiędzy państwem a Stolicą Apostolską (reprezentującą największy socjologicznie związek wyznaniowy, tj. Kościół katolicki)⁴⁶. Elementem zabezpieczającym równouprawnienie wszystkich pozostałych związków konfesyjnych w tym przypadku jest właśnie negocjacyjny (konsensualny) tryb wypracowania regulacji normatywnej (oczywiście w przypadku umowy międzynarodowej), która wyklucza system jednostronnego narzucenia przez państwo modelu regulacji wyznaniowej, co znowu było elementem często charakteryzującym państwa realizujące system powiązania *sacrum* i *profanum*⁴⁸. W efekcie choć reżim prawny regulacji największego związku wyznaniowego jest odmienny aniżeli pozostałych związków wyznaniowych to zabezpieczona jest w sposób wystarczający reguła symetryczności trybu jurydykacji stosunku państwa do wszystkich związków wyznaniowych. Jej trzonem jest bowiem właściwa

⁴⁶ Szerzej na temat zasad określających relacje państwo - kościół zob.: A. Mezglewski, H. Misztal, P. Stanisławski, *Prawo wyznaniowe...*, s. 72 i n.; J. Krukowski, K. Warchałowski, *Polskie prawo...*, s. 60 i n.; J. Krukowski, *Konstytucyjny system relacji między państwem a Kościołem katolickim oraz innymi kościołami i związkami wyznaniowymi*, [w:] *Ustrój konstytucyjny Rzeczypospolitej Polskiej*, red. R. Mojak, Lublin 2000, s. 95 i n.; M. Pietrzak, *Stosunki państwo - kościół w nowej Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 1997, nr 11/12, s. 173 i n.; J. Szymanek, *Stosunki państwa ze związkami wyznaniowymi w świetle postanowień Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.*, [w:] *Przestrzeń polityki i spraw wyznaniowych. Szkice dedykowane Profesorowi Januszowi Osuchowskiemu z okazji 75-lecia urodzin*, red. B. Górowska, Warszawa 2004, s. 457 i n.

⁴⁷ Szerzej na ten temat zob. T.J. Zieliński, *Regulacja stosunków między państwem a związkami wyznaniowymi w trybie art. 25 ust. 5 Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 2003, nr 7, s. 48 i n.

⁴⁸ Por. J. Szymanek, *Prawo wyznaniowe w praktyce III RP (zagadnienia wybrane)*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2006, nr 1, s. 105 i n.

dla systemu rozdziału reguła bilateralnego sposobu wypracowywania odpowiednich formuł, przyjmujących postać umowy bądź to (w odniesieniu do Kościoła katolickiego) międzynarodowej, bądź to (w przypadku innych związków konfesyjnych) krajowej, przekształcanej następnie w ustawę.

W efekcie zasada równouprawnienia, jako punkt wyjścia całości regulacji zawartej w art. 25 konstytucji, stanowi - zwłaszcza w powiązaniu z pozostałymi zasadami wyartykułowanymi w art. 25 - ekwiwalent systemu rozdziału, który w ten sposób został wyrażony w konstytucji co prawda tylko *implicite*, ale mimo to dość wyraźnie⁴⁹. Jednoznaczność systemu rozdziału potwierdza dobitnie katalog kolejnych zasad kształtujących stosunki państwo-kościelne, które z jednej strony właśnie konkretyzują system rozdziału, z drugiej zaś pełnią w sposób bardzo wyraźny rolę gwarancyjną w stosunku do zasady równouprawnienia⁵⁰. W ten sposób równouprawnienie, z woli ustawodawcy konstytucyjnego, stało się kluczową normą w określeniu instytucjonalnego sposobu odniesienia się państwa do problematyki konfesyjnej pełniąc na swój sposób rolę normy zarówno „otwierającej” cały szereg norm i wartości definiujących przyjęty sposób ułożenia relacji państwa do związków wyznaniowych, jak i normy w bardzo dużym stopniu zabezpieczonej właśnie poprzez wszystkie pozostałe normy konstytucyjnej charakterystyki stosunku państwa do związków wyznaniowych. Fakt takiej swoiście rozumianej binarnej natury zasady równouprawnienia (norma gwarantująca i gwarantowana zarazem) potwierdza najlepiej jej ustrojową doniosłość i to, że jej podstawowym i najważniejszym sensem jest pośrednie, przeprowadzone *tacite*, ustanowienie systemu rozdziału państwa i kościoła

CONSTITUTIONAL RULE OF THE EQUALITY OF CHURCHES AND OTHER CONFESSIONAL ASSOCIATIONS

The Constitution in art. 25 passage 1 proclaims the rule according to which “churches and other confessional associations are egalitarian”. This rule, taking into account the lack of an explicitly defined chapter, introduces the most important element of this system, i.e. the lack of focus on any church or other confessional associations. The *sine qua non* condition of separating the *sacrum* and *profanum* areas is the equality of religious organisations, which means that it is

⁴⁹ Por. K Complak, *Normy pierwszego rozdziału Konstytucji RP*, Wrocław 2007, s. 193 i nast.

⁵⁰ Por. S. Sagan, *Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2001, s. 44,45.

not allowed to discriminate or favour some of them in comparison to others; that rule was probably the most relevant feature of the system of connection of the state and the church in every application version.

Therefore it should be assumed that the equality rule as the starting point of the whole regulation included in art. 25 of the Constitution constitutes - especially in comparison to other rules articulated in art. 25, i.e. impartiality, autonomy and independence of confessional associations, as well as bilateralism of regulating relation of the state and the church - the equivalent of the system of division, which was expressed in this way in the Constitution, admittedly only *implicite*, but nevertheless quite clearly. The unequivocality of the system of division is markedly confirmed by the catalogue of rules shaping relations between the state and the church, which on the one hand just determine the system of division, and on the other hand fulfil in this way a very distinct guarantee role in relation to the equality rule. Thus the equality, by the power of the constitutional legislator, became the key standard to specify the institutional way of relation of the state to the confessional issue, thus fulfilling the role of a standard both "opening" the whole group of standards and values defining the adopted way of arranging relations between the state and confessional associations (in art. 25 and 53 of the Constitution), and a standard to a large extent protected by all other standards of the constitutional characteristics of relation of the state towards confessional associations. The fact of such a specifically understood binary nature of the rule of equality (guaranteeing and guaranteed standard at the same time) best confirms its constitutional significance, as well as its basic and most important sense, which is an indirect, *tacite* undertaken settlement of the system of division between the state and the church.