

uczania przedstawiono prawo rodziców do edukacji dzieci zgodnie ze swoimi przekonaniem religijnymi i filozoficznymi oraz kwestię nauczania w szkołach religii bądź materii alternatywnych. Zagadnienia te są niezwykle żywe w Hiszpanii po objęciu rządu przez socjalistów w 2004 r. i prowadzonej przez nich polityki edukacyjnej.

Prezentowana publikacja została starannie wydana w serii *Religia, prawo i społeczeństwo* (tom 6). Odznacza się uporządkowaniem zagadnień; ze względu na treść alternatywą mógłby być podział na dwie części, w każdej po 3 rozdziały.

Pewien niedosyt powstaje przy lekturze rozdziału piątego (par. 6), traktującego o karnej ochronie wolności religijnej. Zainteresowanym tą problematyką polecam książkę Javiera Lareny Beldarraina pt. *La libertad religiosa y su protección en el derecho español* (s. 159-186).

Lekturę i własne poszukiwania mógłby czytelnikowi ułatwić pełniejszy opis bibliograficzny źródeł, przynajmniej w wykazie *Jurisprudencia citada*. Z kolei w przypisach mogłyby się znaleźć odniesienia do źródeł ponadregionalnych prawa międzynarodowego.

Mimo tych zastrzeżeń trzeba podkreślić konsekwencję Autora, by treść odpowiadała tytułowi rozprawy. Może być ona znakomitą i pożyteczną lekturą dla studentów prawa, szczególnie zainteresowanych prawem konstytucyjnym i wyznaniowym, jak też sędziów różnego szczebla.

Wiesław Bar

**Ricardo García García, *La Comisión Asesora de Libertad Religiosa. Sus antecedentes, precedente, discusión parlamentaria y regulación actual*, Madrid 2003, ss. 270.**

W 2003 r. w Madrycie w wydawnictwie Edisofer ukazała się interesująca monografia o hiszpańskiej Komisji Doradczej Wolności Religijnej. Podtytuł wyraża trafnie całą zawartość opracowania, zasługującego niewątpliwie na miano monografii; ukazuje ona bowiem przeszłość, poprzedniczkę, dyskusję parlamentarną i uregulowania aktualne.

Autor – profesor Universidad Autónoma de Madrid – jest przekonany, że „faktor religijny, w swej istocie, znajduje się u korzenia ewolucji

naszej kultury i polityki” (s. 13). Zauważając, że na przełomie tysiącleci na nowo wyraźniej dostrzeżono, że Hiszpania to ziemia spotkania dwóch kultur, bazujących na tradycjach dwóch wielkich religii – chrześcijaństwa i islamu (s. 11), podjął studium konkretnej instytucji, mogącej służyć pokojowemu spotkaniu. Nie analizuje tylko aktualnego jej kształtu, ale ma intencję ukazania pełnej historii komisji, w tym: miejsca wymiaru religijnego w polityce państwa od początku XIX w., racji jej bytu, rozświetlenia motywów ewolucji uregulowań prawnych. Ricardo García Garcíę metodę tego typu studium (historyczno-prawnego) opanował bardzo dobrze, gdyż problematyką relacji państwo – Kościół w Hiszpanii, poczynając od ich początków, zajmował się już w ramach programu *Secularización y laicidad en la experiencia democrática moderna* (*Sekularyzacja i laickość w doświadczeniu współczesnej demokracji*, 1993).

Strukturę opracowania, poza cytowanym już *Wprowadzeniem* (s. 11-16), stanowią cztery rozdziały, bibliografia i trzy aneksy. Wykaz bibliograficzny (s. 231-236) zawiera prawie 90 pozycji 61 autorów, z uwagi na temat opracowania wyłącznie hiszpańskojęzycznych. Z aneksów wyróżnić trzeba pierwszy, przedstawiający strukturę organizacyjną Ministerstwa Sprawiedliwości według królewskich dekretów 6888/2000 i 1321/2001 oraz miejsce jednostek zajmujących się sprawami religijnymi (dyrekcja, sekretariaty – rejestru i relacji instytucjonalnych oraz koordynacji i promocji wolności religijnej), współpracujących bezpośrednio z Komisją Wolności Religijnej (s. 239), oraz drugi – zestawiający chronologicznie legislację obowiązującą od 1809 do 2002 r. (s. 245-270).

Najobszerniejszy jest rozdział pierwszy, objętościowo stanowiący prawie połowę książki (s. 17-146). Ukazuje historię traktowania spraw wyznaniowych w państwie od 1809 r. do czasu utworzenia Komisji Doradczej. Ta część opracowania może być interesująca przede wszystkim dla historyków, ale także pożyteczna dla politologów i prawników niepomijających źródeł materialnych prawa wyznaniowego. Autor zastosował w układzie treści ściśle kryterium chronologiczne. Rozpoczynamy poznawać rolę władzy świeckiej w sprawach religijnych od prawa znoszącego prawo azylu w kościołach (dekret z 18 sierpnia 1809 r.) oraz ustanawiającego obowiązek aprobaty ze strony Ministerstwa Łaski i Sprawiedliwości dla otrzymania misji głoszenia kazań i spowiadania (dekret z 23 stycznia 1811 r.). Spraw religijnych nie pomijano w konstytucjach, były one też przedmiotem zainteresowania Rady Państwa. Istnienie takich gwarancji nie przeszkodziło rewoltom panujących (np. Ferdynanda VII, zarówno

w latach 1814-1820, jak i w ciągu restauracji 1823-1833). Królewskim dekretem z 22 kwietnia 1834 r. utworzono m.in. Radę Kościelną dla porządkowania spraw duchowieństwa diecezjalnego i zakonnego, a kilka lat później – 23 maja 1845 r. – Radę ds. Dotowania Kultu i Kleru; znoszono klasztory i konwenty oraz określano sieć i granice parafii. Konsekwencją regulacji w nowej konstytucji z 1845 r. było powołanie 6 lipca Rady Królewskiej, Konsultacyjnej Rady Kościelnej, Izby Kościelnej oraz Izby Królewskiego Patronatu; ponadto istniały ich odpowiedniki regionalne.

W okresie I Republiki zauważa się brak specjalnych organów konsultacyjnych w sprawach kościelnych czy – szerzej – wyznaniowych. Komisja Miejsc Świętych miała inny charakter (piecza nad patrimonium). W czasie dyktatury generała Prima de Rivery kompetencje nad sprawami wyznaniowymi rozkładały się na Radę Państwa, Ministerstwo Sprawiedliwości, Juntę Patronatu Kościelnego. Cechą II Republiki było totalne wyeliminowanie organów konsultacyjnych w sprawach religijnych, m.in. po to, by łatwiej było wprowadzać ustawy o sekularyzacji cmentarzy (30 stycznia 1932), o rozwiązaniu ordynariatu polowego (30 czerwca 1932), dotyczącej zakonów (2 czerwca 1933) itd.

Bezpośrednią poprzedniczką obecnej Rady była Komisja Wolności Religijnej ustanowiona za czasów gen. Franco ustawą z 28 czerwca 1967 r. (nr 44/1967). Tej kwestii poświęcono rozdział drugi, liczący zaledwie 14 stron (147-160), przybliżający jednak w stopniu wystarczającym kwestie prawne. Komisja Wolności Religijnej była kolegialnym organem administracyjnym o charakterze konsultacyjnym-doradczym, pewnego rodzaju instrumentem dla rozwoju prawa cywilnego wolności religijnej w odniesieniu do wyznań niekatolickich, umiejscowionym w Ministerstwie Sprawiedliwości (zob. s. 152). Do jej kompetencji należało informowanie o wszystkich kwestiach związanych z wykonywaniem prawa do wolności religijnej, formułowanie propozycji generalnych w tej materii, studiowanie i przygotowywanie – w poszczególnych wypadkach – rezolucji we wszystkich kwestiach odnoszących się do wolności religijnej. Rozporządzenie wykonawcze z 5 kwietnia 1968 r. nałożyło na nią obowiązek wyrażania uprzedniej oceny przy rejestracji i nadawaniu osobowości prawnej stowarzyszeniom i organizacjom religijnym. Na jej czele stał podsekretarz tego ministerstwa; przynależało do niej 11 członków, głównie przedstawicieli ministerstw, rad oraz związków zawodowych (zob. s. 152-156).

Rozdział trzeci (s. 161-180) zawiera dokumentację procesu legislacyjnego, w tym relację z parlamentarnych debat nad Ustawą Organiczną

o Wolności Religijnej, opublikowaną w „Biuletynie Urzędowym Państwa” z 5 lipca 1980 r. (Ley 7/1980). Znajomość tego procesu, jak też historycznego kontekstu powstawania ustawy ułatwia zrozumienie i interpretację tekstu prawnego.

Obowiązujące regulacje na temat Komisji Doradczej Wolności Religijnej są zawarte w rozdziale czwartym (s. 181-230). Otwiera go krótka refleksja nad wyjątkowym zainteresowaniem tematem doktryny w czasie tworzenia ustawy i przyjmowania rozwiązań dotyczących Komisji oraz przegląd dotychczasowych publikacji na jej temat (s. 181-183).

Przy zagadnieniu utworzenia Komisji Doradczej Wolności Religijnej dzięki przyjętym rozwiązaniom w ustawie 7/1980 podkreślono, że wspiera się ona na zasadzie kooperacji, jest wręcz instrumentem do jej urzeczywistnienia. Oczywiście nie jest wyłącznym organem do utrzymywania relacji z wyznaniem, ponieważ z niektórymi na bazie porozumień – na czele z Kościołem katolickim – utrzymuje się stosunki przez komisje parytetowe. Gwarantem szanowania principium kooperacji jest przyjęta struktura; w skład Komisji wchodzi nie tylko przedstawiciele administracji publicznej, reprezentanci wyznań, ale także eksperci. Oczywiście istnienie Komisji i jej działanie jest wyrazem woli ustawodawcy, szanującego specyfikę regulacji fenomenu religijnego i nakazującego ochronę tej zasady, dopełnianej równością i neutralnością (s. 183-187).

García przywołuje kilka definicji Komisji takich wybitnych znawców prawa wyznaniowego, jak Llamazares, Souto czy Coronado. Wszyscy oni, choć w różnej gradacji, podnoszą, iż Komisja jest organem kolegialnym o charakterze administracyjnym; tworzonym według kryterium parytetu, a nie zwykłego komitetu mieszanego; usytuowanym w obrębie Ministerstwa Sprawiedliwości; o stałym zakresie kompetencji; spełniającym funkcję wyłącznie doradczą; technicznym; o charakterze instrumentu w relacjach państwa ze związkami wyznaniowymi (s. 188-189).

Regulację ustawową, ramową, dopełniają inne akty prawne, już kilkakrotnie nowelizowane czy derogowane. Z obowiązujących należy przywołać przynajmniej królewski dekret 1159/2001 z 26 października 2001 r. oraz rozporządzenie ministerialne z 31 maja 2002 r. o organizacji i kompetencjach teże (s. 189-190).

Ustawa i akty wykonawcze stanowią, iż na czele Komisji stoi Dyrektor Generalny Spraw Religijnych. Członkami jej są najpierw reprezentanci ośmiu ministerstw: gospodarki, spraw wewnętrznych, obrony, edukacji, kultury i sportu, pracy i spraw socjalnych, zdrowia i konsumpcji oraz szefa

gabinetu; są oni desygnowani przez swoich przełożonych. Z kolei Ministerstwo Sprawiedliwości powołuje do Komisji dziewięciu reprezentantów kościołów, wyznań czy wspólnot religijnych albo federacji tychże. Wykonywaniu funkcji doradczej Komisji ma sprzyjać powoływanie do niej dziewięciu ekspertów czy też ludzi o uznanej kompetencji w materii właściwej Komisji. Są powoływani przez Radę Ministrów na wniosek Ministra Sprawiedliwości; występują tylko we własnym imieniu. Ważną funkcję pełni sekretarz Rady, mianowany przez przewodniczącego, biorący udział w posiedzeniach, z prawem zabierania głosu, ale bez udziału w głosowaniach.

Część szóstą prezentowanego rozdziału wyodrębniono celem szerszego – poza wskazanymi definicjami – przedstawienia kompetencji Komisji. Zapisane one zostały najpierw w art. 8 Ustawy Organicznej o Wolności Religijnej: studium, informowanie, składanie propozycji dotyczących wszystkich kwestii stosowania ustawy, a szczególnie działania o charakterze dydaktycznym w czasie przygotowywania i opiniowania układów lub konwencji o współpracy, o których stanowi się w art. 7. Później przetranskrybowano je do art. 2 dekretów królewskich 1890/1981 z 19 czerwca oraz 1159/2001 z 26 października. W literaturze podkreśla się, że Komisja jako kolegialny organ administracyjny pełni wyłącznie funkcje konsultatywne, a w żadnym przypadku decyzyjne. Jej raporty, informacje, nie pełnią roli preceptywnej, z wyjątkiem niezbędnego udziału w przygotowaniu i opiniowaniu układów między państwem a związkami wyznaniowymi. Wynika to z roli tychże porozumień w systemie źródeł hiszpańskiego prawa wyznaniowego. Jednocześnie García przytacza krytykę D. Llamazaresa, że brakuje rozstrzygnięcia w sprawie kompetencji Komisji nad układami raz podpisanymi i przyjętymi jako ustawy przez Kortezy, a zwłaszcza gdy występują problemy ze stosowaniem tego prawa. Autor ten podniósł też pominięcie kompetencji opiniotwórczych Komisji w odniesieniu do samego prawa dostępu związków wyznaniowych do publicznych środków przekazu – telewizji i radia, jak też do określania kryteriów przydziału i podziału czasu antenowego.

Istnieją rozbieżności co do interpretacji zakresu osób prawnych, którym przysługuje występowanie do Komisji o jej ekspertyzy, opinie, informacji. Według niektórych prawo to przysługuje tylko Ministrowi Sprawiedliwości, według innych mają je też wszystkie władze publiczne – ustawodawcze, administracyjne, sądownicze; osoby fizyczne i związki wyznaniowe nie mają prawa bezpośredniego zwracania się do Komisji, ale swoje żądania i zapytania winny kierować przez Ministra Sprawiedliwości. Tej

generalnej regule nie podlegają opinie poszczególnych członków Komisji, zgodnie z ich kwalifikacjami.

Z obowiązującego prawa najobszerniej przedstawiono organizację i funkcjonowanie Komisji (s. 210-226). Organami jednoosobowymi są: przewodniczący, sekretarz, członkowie (w liczbie 26), osoby trzecie wezwane przez Komisję; kolegialnymi są: plenum – gromadzące wszystkich członków Komisji co najmniej raz w roku – oraz komisja stała. Kompetencje poszczególnych osób i ciał szczegółowo zostały wyliczone w rozporządzeniu z 31 maja 2002 r.

Na koniec Autor zestawiał różnice między aktualnie istniejącą Komisją Doradczą Wolności Religijnej od bezpośrednio poprzedzającej ją Komisji Wolności Religijnej. W doktrynie przeważa opinia, podzielana m.in. przez Souto, Ciáurriza, Llamazaresa, że różnice te są ogromne; García zalicza siebie do mniejszości, czyli mających opinię przeciwną, cytując stanowisko Ibána, że „te dwie komisje miały identyczne kompetencje, a skład podobny”. Ponadto obecna utraciła uprawnienia dokonywania wpisu wyznaniowych osób prawnych do Rejestru Ministerstwa Sprawiedliwości; wydaje informacje, opinie na wniosek, poprzednia zaś dla celów edukacyjnych wydawała opinie wstępne, oczywiście w obydwu przypadkach tylko orientujące, a niewiążące administrację.

Największą różnicę znaleźć można w traktowaniu wymiaru religijnego ze strony państwa. Komisja Wolności Religijnej zajmowała się tylko kwestiami wyznań niekatolickich; oczywiście jej działalność trzeba rozważać w ówczesnym – tak innym – kontekście politycznym, społecznym i ekonomicznym jej funkcjonowania.

Podsumowując, należy zauważyć, że opracowanie ma charakter interdyscyplinarny. Historia może nieco razić formalne prezentowanie wydarzeń dziejowych w szacie wydawanych wówczas praw, ale i dla niego lektura będzie pożyteczna. Politolog z zainteresowaniem sięgnąć może do rozdziału trzeciego, oddającego debatę parlamentarną i pozaparlamentarną nad Ustawą Organiczną o Wolności Religijnej; dla uczestniczących w tworzeniu prawa może być pouczająca, wszak przebiegała wnet po transformacji ustrojowej. Z punktu widzenia prawa wyznaniowego szczególnie ważny jest rozdział ostatni. Krąg adresatów i odbiorców tej książki może być więc szeroki. Szkoda, że García miał na uwadze wyłącznie mieszkańców Królestwa Hiszpanii. O kraju, do którego odnosi się tytułowa Komisja, wnioskować można dopiero z miejsca wydania książki (Madryt); ułatwiłby dostęp do źródeł i aktualizację, wskazując choćby

podstawowe linki internetowe (od Ministerstwa Sprawiedliwości poczynając). Brakuje też jakichkolwiek odniesień międzynarodowych; ich obecność wprowadzałyby czytelników z Półwyspu Iberyjskiego do studiów porównawczych, a innych skłaniała do sięgnięcia po tę książkę, by poszerzyć znajomość panoramy rozwiązań.

Poza nielicznymi przypadkami nie znajdujemy w tym dziele osobistych opinii Autora; może dlatego brakło w nim formalnego zakończenia. Samo zaś staje się „małym przewodnikiem” do śledzenia stanowisk przeciwnych; takie rozwiązanie – jak też cała struktura – nie ułatwia lektury, ale niewątpliwie ta nie będzie nadmiernie trudna dla zainteresowanych prawem wyznaniowym i problematyką układania relacji władz państwowych ze związkami religijnymi.

*Wiesław Bar*