

LES RAPPORTS ENTRE L'ETAT ET L'EGLISE EN POLOGNE A LA LUMIERE DES LOIS DITES CONFESSIONELLES DU 17 MAI 1989

MICHAL PIETRZAK
Université de Warszawa

SOMMAIRE

1. *Introduction.* 2. *La conception de la législation confessionnelle.* 3. *L'Etat laïc.* 4. *La liberté de conscience et de religion.* 5. *La situation des églises et des associations culturelles.* 6. *Remarques finales.*

1. *Introduction*

Les événements politiques et les changements constitutionnels liés à la mise en oeuvre des décisions de la «table ronde», ont estompé l'importance et la signification des trois lois du 17 mai 1989 dites confessionnelles, concernant: 1.° La position de l'Etat envers l'Eglise catholique; 2.° Les garanties de la liberté de conscience et de religion; 3.° L'assurance sociale des ecclésiastiques. Or, dans la politique religieuse de l'Etat communiste, elles représentaient un événement remarquable et ne pouvant être comparé avec aucune législation régissant cette matière dans les autres pays du bloc communiste. Elles clôturaient la période pendant laquelle les rapports de l'Etat avec les Eglises et les associations culturelles étaient marqués par l'influence prépondérante de la doctrine marxiste, selon la conception de la séparation de l'Eglise et de l'Etat, élaborée et réalisée en Union Soviétique. Cette conception était reçue, du reste, avec diverses dérogations par les autres pays du bloc communiste. Le trait caractéristique de la conception communiste de la séparation de l'Eglise et de l'Etat consistait à rejeter la neutralité religieuse et idéologique de l'Etat et à imprégner l'activité de ses organes et institutions de principes de la philosophie matérialiste. Par la voie de conséquence, cela conduisait à imposer des restrictions à la liberté de conscience et de religion, à effacer l'égalité du droit des croyants d'accès aux fonctions publiques, à entraver l'activité religieuse et l'autonomie des églises et des associations culturelles. L'objectif ultime de la politique communiste en matière de religion c'était la liquidation ou, pour employer une terminologie édulcorée, le déperissement des croyances religieuses dans la société qu'on voulait rendre athée¹.

¹ Cf. W. LÉNINE: *Oznaczeniu wojującego materializmu. Marks, Engels, marksizm* [De la signification du matérialisme militant. Marx, Engels, le marxisme], Varsovie 1949, p. 231; W. LÉNINE: *O stosunku partii robotniczej do religii* [De l'attitude du parti ouvrier envers

Les lois dites confessionnelles rompaient avec la conception de la séparation de l'Eglise et de l'Etat, et réglaient un des problèmes politiques conflictuels. Ce ne fut donc pas par l'effet du hasard que les rapports entre l'Etat et l'Eglise catholique et les autres églises et unions culturelles n'ont pas été abordés dans les délibérations et les résolutions de la table ronde.

Les lois dont nous parlons ont mis en place un nouveau système de rapports entre l'Etat d'un côté et les églises et les associations culturelles de l'autre. Elles suscitaient nombre de questions pour les historiens, les politologues, les juristes et les sociologues, laïcs ou ecclésiastiques. Il s'agira principalement de prémisses et de conditions qui avaient abouti à l'adoption de ces lois dont le contenu déroge sensiblement aux solutions des pays communistes.

Si l'on veut esquisser les rapports entre l'Etat et les églises et les associations culturelles à la lumière des nouvelles lois dites confessionnelles il faut se concentrer sur les questions essentielles à savoir: 1.°, l'Etat et son caractère; 2.°, la liberté individuelle de conscience et de religion; 3.°, la situation juridique des églises et des associations culturelles.

2. La conception de la législation dite confessionnelle

La Constitution du 22 juillet 1952, tout en admettant comme le principe de la position de l'Etat envers les églises et les associations culturelles la séparation de l'Eglise et de l'Etat, n'a pas réglé les modalités de régulation de leur situation juridique. Elle exigeait seulement que la position de l'Etat envers l'Eglise et la situation juridique et patrimoniale des associations culturelles fussent réglées par la loi. Elle admettait donc aussi bien une réglementation spéciale du statut de chaque église ou association culturelle qu'une réglementation générale pour toutes ces unités ou une partie déterminée de celles-ci².

La pratique législative réalisée après l'adoption de la Constitution était marquée par le manque de choix d'une conception nette et simple de la législation dite confessionnelle. Les autorités publiques n'ont pas réglé la question de savoir si la situation juridique des églises et des associations culturelles doit être réglée par un seul acte législatif ou par plusieurs lois spéciales. La première solution était difficile à accepter en raison de la diversité des structures des églises et des associations culturelles et de la position dominante de l'Eglise catholique qu'on ne pouvait mettre sur un pied d'égalité avec les autres. C'était donc l'autre solution qui restait ouverte. Les autorités publiques répétaient à diverses occasions qu'elles cherchaient la normalisation des rapports avec l'Eglise catholique, sans préciser toutefois comment elles entendaient le faire. On présumait une loi spéciale, mais depuis 1974, quand furent noués des contacts permanents de travail entre le gouvernement polonais et le Saint Siège, la forme de convention internationale devenait également possible. Cependant, les autorités publiques ne montraient pas de volonté politique de régler définitivement la situation juridique de l'Eglise catholique. Et il était évident que

la religion. Dziella [Oeuvres], vol. 15, Varsovie 1969, p. 397-406; *Polityka wznaniowa. Tło, warunki, realizacja* [La politique en matière confessionnelle. Fond, conditions, réalisation], Varsovie 1975, p. 24, 113 et suiv.; E. BRIEM: *Kommunismus und Religion in der Soviet Union*, Bâsel 1948, p. 256; *Leninowskie zasady współczesnej polityki wznaniowej* [Les principes léninistes de la politique contemporaine en matière de religion], Varsovie 1969, p. 227, 257; G. BARBERINI, *Stati socialisti e confessioni religiose*, Milano 1973, p. 85 et suiv.; R. MARTEL, *Le mouvement antireligieux en URSS 1917-1932*, Paris 1932, p. 37 et suiv.

² Cfr. M. PIETRZAK, *Il problema della regolamentazione della situazione giuridica della Chiesa Cattolica nella Polonia Popolare. Raccolta di scritti in onore di Pio Fedele*, Perugia 1984, p. 950 et suiv.

la solution adoptée en ce qui concerne cette église aurait eu des répercussions sur la situation juridique des autres églises et associations culturelles.

Les intentions du législateur polonais en matière religieuse ne paraissent pas bien claires à la lumière des lois dites confessionnelles. Il est vrai que lui président les principes constitutionnels de la séparation de l'Eglise et de l'Etat, de l'égalité des religions devant la loi, de la liberté de conscience et de religion, de la liberté d'exercice du culte par les églises et les associations culturelles, mais l'aspect structurel de cette législation suscite des réserves car elle manque d'idée directrice qui soit bien claire. Cela est dû, faut-il croire à ce que les autorités publiques et la science du droit sous-estiment les problèmes du droit relatif aux cultes. Dans les conditions existantes, des solutions structurales satisfaisantes en cette matière ne pouvaient guère être proposées. Y a également contribué la tactique du gouvernement qui s'entendait avec l'Eglise catholique sur les matières concernant sa situation juridique, et avec le Conseil oecuménique polonais sur les matières concernant toutes les églises et associations culturelles, y compris l'Eglise catholique, ce qui eut lieu à l'occasion de l'adoption de la loi sur les garanties de la liberté de conscience et de religion.

Dans ces conditions ne pouvait être adoptée l'idée de régler l'ensemble des questions relatives aux cultes dans une seule loi, appliquant et concrétisant les dispositions générales de la Constitution. La tentative de le faire dans la loi sur les garanties de la liberté de conscience et de religion a échoué, car elle avait pour base le principe en vertu duquel une loi générale serait complétée des lois spéciales. Cela résultait de l'avancement sensible des travaux sur le projet de loi relative à la position de loi envers l'Eglise catholique. La loi sur les garanties de la liberté de conscience et de religion est intervenue entre les lois spéciales et la Constitution sans que son caractère juridique fût bien précisé.

A la lumière des lois dites confessionnelles, la législation polonaise en cette matière se caractérise par une structure des solutions normatives à plusieurs niveaux. Ce sont les dispositions de la Constitution, celles de la loi sur les garanties de la liberté de conscience et de religion, celles des lois particulières concernant les différents cultes, inaugurées par la loi sur la position de l'Etat envers l'Eglise catholique, loi à laquelle en doivent succéder d'autres concernant la position de l'Etat envers les autres églises et les associations culturelles. On prévoit que la loi sur la position de l'Etat envers l'Eglise catholique sera complétée par une convention avec le Saint Siège. Cette structure à trois niveaux est complétée par les règlements d'application des ministres compétents ou, ce qui est nouveau en ce qui concerne les actes normatifs d'application, les accords du gouvernement avec la Conférence de l'épiscopat de l'Eglise catholique. Cette construction hypertrophiée de la législation dite confessionnelle marque nécessairement toute cette matière d'un esprit excessivement juridique.

La loi sur les garanties de la liberté de conscience et de religion n'est pas devenue une *lex generalis*. A côté de dispositions générales qui développent et concrétisent les dispositions de la Constitution, elle contient des formules régissant les divers aspects de la situation et de l'activité des églises et des associations culturelles. Pour conférer à cette loi un rang supérieur aux lois particulières il faudrait introduire la notion de telle loi dans le système polonais des sources du droit. Il est douteux que les notions de *lex generalis* et de *lex specialis* s'avèrent utiles pour établir les relations entre la loi sur les garanties de la liberté de conscience et de religion d'un côté et les lois particulières de l'autre. Ces tendances à conférer un rang supérieur à la loi sur les garanties de la liberté de conscience et de religion, affaiblissent ses dispositions prévoyant que les lois particulières ou les conventions internationales peuvent régler autrement certains matières.

Les lois dites confessionnelles font revivre la règle connue de la Constitution du 17 mars 1921, selon laquelle les organes de l'Etat doivent s'entendre avec les représentants des églises et des associations cultuelles en réglant leur situation juridique. La réalisation de cette règle a revêtu des formes diverses. Les lois dites confessionnelles ont été préparées avec la participation des représentants de l'Eglise catholique ainsi que d'autres églises et associations cultuelles, bien que cette participation ait été dosée et différenciée conformément à la tactique des autorités publiques au moment donné. La solution de certaines questions concernant l'Eglise catholique a été renvoyé à la future convention avec le Saint Siège. Ces lois obligent le Conseil de Ministres ou les ministres particuliers à s'entendre avec les organes des églises et des associations cultuelles lors de la préparation des actes d'application. Cette obligation toutefois n'est pas formulée de façon uniforme et toujours précise dans toutes ces lois. Le principe d'entente a revêtu aussi la forme institutionnelle. La Commission mixte des représentants du gouvernement et de l'épiscopat de Pologne qui avait fonctionné sans base juridique est devenue une institution juridique. La loi sur les garanties de la liberté de conscience et de religion prévoit des formes institutionnelles semblables de la coopération des organes de l'Etat avec les autres églises et associations cultuelles.

3. *Etat laïc*

En concrétisant les dispositions générales de la Constitution sur la séparation de l'Eglise et de l'Etat, la loi sur les garanties de la liberté de conscience et de religion reconnaît le caractère laïc de l'Etat. Elle voit dans cet Etat le garant de la liberté de conscience et de religion, de la liberté d'exercice des fonctions religieuses et de l'égalité des droits de toutes les églises et associations cultuelles ainsi que l'égalité des citoyens devant la loi sans distinction de leurs convictions religieuses. L'art. 10 de la loi déclare que la Pologne est un état laïc, neutre en matière de religion et de convictions. En mettant l'accent sur la neutralité, la loi donne à la laïcité de l'Etat un contenu qui ressemble à celui que lui confèrent la législation et la jurisprudence des pays démocratiques et libéraux³. Elle rompt ainsi avec la version communiste de la laïcité de l'Etat que impliquait le soutien et la propagation de la philosophie matérialiste par les organes et les institutions de l'Etat⁴.

La laïcité de l'Etat a donc désormais un caractère juridique. De cette laïcité découlent des conséquences déterminées pour le champ et les formes d'activité de l'appareil de l'Etat en matière religieuse et philosophique. La laïcité signifie que l'Etat: 1.°, est religieusement indifférent; 2.°, est incompétent de régler les matières religieuses; 3.°, n'a pas le droit de subventionner l'activité religieuse; 4.°, est neutre en matière religieuse et laïque.

L'indifférence de l'Etat en matière religieuse signifie que ne peut exister ou être instaurée une religion dominante ou d'Etat, et qu'il ne peut y avoir de liens organisationnels entre les institutions publiques et les institutions religieuses. L'Etat ne professe aucune foi, ne s'identifie à aucune religion ou philosophie, l'activité de ses organes et institutions n'est pas liée à des cérémonies religieuses. Aucun signe ni symbole religieux ne sont placés à l'intérieur ou à l'extérieur des bâtiments pu-

³ Cfr. F. RUFFINI, *Relazioni tra stato e chiesa*, Bologna 1984, p. 174 et suiv.; A. P. CAMPENHAUSEN, *Staatskirchenrecht*, München 1973, p. 188; J. C. MAESTRE dans *la Constitution de la République Française*, Paris 1979, p. 76 et suiv.; P. A. D'AVACK, *Trattato di diritto ecclesiastico italiano*, Milano 1978, p. 301 et suiv.

⁴ Cfr. A. P. CAMPENHAUSEN, *Staatskirchenrecht*, München 1973, p. 193; G. BURDEAU, *Les libertés publique*, Paris 1966, p. 326; C. CARDIA, *Liberté religieuse, marxisme, communisme réel. Conscience et Liberté*, n.° 40, 1990, p. 101 et suiv.

blics. Les fonctions publiques ne sont pas exercées par les églises et les associations culturelles, et les tâches religieuses ne le sont par les organes et institutions d'Etat.

L'Etat laïc se reconnaît incompetent de régler les questions religieuses (dogmes, doctrine, culte, liturgie, organisation, formations des ecclésiastiques) ni d'exprimer ses opinions ou appréciations concernant la foi ou les idées philosophiques⁵. Il ne possède pas de législation relative aux affaires intérieures des églises et des associations culturelles. La création et l'existence de croyances religieuses ne peuvent pas dépendre de l'Etat. Il n'appartient pas à l'Etat laïc de s'ingérer dans les affaires intérieures des églises et des associations culturelles. L'Etat ne tranche pas les litiges religieux ou confessionnels, il n'exécute pas les décisions émanant des organes ecclésiastiques⁶. Il est en revanche compétent d'examiner les questions réglées par le droit d'Etat concernant le clergé séculier ou régulier, ou les églises et associations culturelles. Lorsqu'à l'intérieur de ces unités le droit d'Etat ou les droits et libertés de l'individu sont violés, les organes de l'Etat ne peuvent pas se dérober à l'intervention en invoquant son incompetence. L'applicabilité dans l'ordre juridique de l'Etat des injonctions et des défenses du droit interne des églises et unions confessionnelles dans l'ordre légal d'Etat dépend de leur reconnaissance par le droit d'Etat.

La loi sur les garanties de la liberté de conscience et de religion déclare qu'il est défendu de doter et de subventionner les églises et les associations culturelles, en mettant ainsi l'accent sur l'une des caractéristiques de l'Etat laïc. Cependant, tenant compte de la pratique, la loi prévoit des exceptions à cette règle⁷. Les subventions au profit des églises ou associations culturelles doivent avoir un fondement dans les dispositions légales. La défense de subvention concerne l'activité purement religieuse, elle ne vise pas l'activité caritative, sociale ou éducative exercée par les églises culturelles, ni la protection des monuments d'architecture et d'art sacrés que la loi qualifie d'héritage de la culture nationale.

Le principe de la neutralité religieuse et philosophique de l'Etat a été adopté par la loi sur les garanties de la liberté de conscience et de religion après de longues discussions au sein de l'équipe rédactionnelle. Il signifiait la rupture avec l'opinion lancée jusque-là que l'Etat devait soutenir et propager la philosophie matérialiste. Ce principe assure, de la façon sans doute la plus complète, la réalisation des fonctions de l'Etat garantissant les droits découlant de la liberté de conscience et de religion ainsi que de la liberté d'exercice des fonctions religieuses par les églises et les associations culturelles. Ce principe est la prémisse fondamentale de l'égalité complète des droits des citoyens.

La neutralité signifie l'impartialité de l'Etat à l'égard de toutes les convictions et opinions en matière religieuse. L'Etat s'abstient de tout endoctrinement de ses citoyens. Il reconnaît le pluralisme religieux et philosophique de la société et lui garantit la liberté de l'échange d'opinions sur les thèmes religieux et philosophiques. Il met en place les conditions propices au libre choix de la religion ou de la philosophie par les citoyens. De la neutralité de l'Etat on déduit l'obligation de l'Etat de reconnaître l'égalité absolue devant la loi de toutes les opinions et options religieuses et philosophiques. La neutralité de l'Etat s'étend à tout les fonctionnaires d'Etat dans l'exercice de leurs fonctions officielles. En prenant des décisions ou en

⁵ Cfr. F. ONIDA, *Giurisprudenza dello stato e rapporti con la Chiesa*, Milano 1964, p. 103; G. CAPUTO, *Il problema della qualificazione giuridica dello stato in materia religiosa*, Milano 1937, p. 69.

⁶ Cfr. C. JANNACONE, *La coesistenza giuridica della Chiesa con lo Stato*, Pisa-Roma 1948, p. 30, 50; G. GIACCHI, *Libertà della Chiesa e autorità dello stato. Studi*, Milano 1963, p. 12.

⁷ Actuellement sont financées par l'Etat l'Académie de Théologie Catholique et l'Académie Théologique Chrétienne. Il reste toujours un Fonds Ecclésiastique.

réglant des litiges les fonctionnaires ne peuvent pas se laisser guider par leur bonne disposition ou convictions religieuses ou philosophiques. Ils sont obligés de procéder impartialement à l'égard des citoyens ayant de différentes opinions religieuses⁸.

La neutralité de l'Etat laïc s'étend également aux écoles publiques. Les lois dites confessionnelles ne concrétisent que partiellement ce principe. Un amendement de l'art. 1^{er} de la loi de 1961 sur le développement du système de l'instruction publique et de l'éducation a formellement repoussé l'intervention idéologique de l'Etat dans ce domaine. Le monopole de l'enseignement appartenant à l'Etat a été brisé par ce que les églises et les associations culturelles ont désormais le droit de créer des écoles de tous types. Les droits des enseignants et des élèves de ces écoles sont les mêmes que ceux du corps enseignant et des écoliers des écoles publiques. La question qui reste ouverte est celle de savoir comment il faut entendre la neutralité de l'enseignement et des enseignants compte tenu des droits de l'enseignant et de l'écolier découlant de la liberté de conscience et de religion. L'école neutre laïque exclut l'enseignement religieux comme matière obligatoire. Comme le montre la pratique d'autres états laïcs, la neutralité de l'école laïque n'implique pas l'enseignement de religion comme matière facultative dans les écoles.

La neutralité de l'Etat laïc offre une prémisse essentielle de l'entière égalité des droits des citoyens en matière de droits politiques ou civils. L'accessibilité des fonctions publiques ne peut être limitée ou dépendre de la religion ou de l'idéologie du citoyen. En droit civil, la religion ou l'idéologie ne peuvent servir de critère de différenciation des droits de l'individu. Les convictions religieuses des citoyens ne doivent pas intéresser les organes et institutions de l'Etat. Les formulaires officiels ne doivent pas contenir des questions concernant la religion ou l'idéologie du citoyen.

La neutralité de l'Etat laïc ne signifie pas que ses organes et institutions ne sont pas guidés dans leur activité par une doctrine religieuse ou philosophique déterminée. Cela n'équivaut pas à la neutralité de cet Etat à l'égard des valeurs morales approuvées par la société. En créant le droit, l'Etat s'appuie sur des valeurs déterminées. Dans un Etat confessionnel c'est le système moral de la religion dominante, tandis que un Etat athée c'est le système moral déduit de l'idéologie socialiste. Dans un Etat laïc ce sont les valeurs morales communes aux citoyens professant diverses religions et idéologies. Cet état doit créer des conditions favorisant la présence dans la vie publique de ces valeurs qui trouveront ainsi leur reflet dans le processus démocratique de création d'une législation.

Dans l'Etat laïc, les domaines d'action respectifs des organes de l'Etat et des organes ecclésiastiques sont séparés. Cette séparation organisationnelle et indépendante fonctionnelle se justifie dès qu'il s'agit de la sphère religieuse et de celle de l'Etat. Cependant il existe des aires de la vie sociale ou nationale qui intéressent autant l'Etat que les églises et les associations culturelles. La coopération dans ces domaines ne doit pas être exclue comme ce fut le cas jusque-là, mais tout au contraire devient un impératif du bon sens politique et social⁹. Les lois dites confes-

⁸ Il existe une vaste bibliographie sur la notion de la neutralité de l'Etat et de ses conséquences. Cfr. à titre d'exemple. A. C. JEMOLO, *Le problème de la laïcité en Italie. La Laïcité*, Paris 1960, p. 479; L. GOVERNATORE-RENZONI, *La separazione tra stato e chiesa in Francia e la tutela degli interessi religiosi*, Milano 1971, p. 121, 146; J. B. TROTABAS, *La notion de la laïcité dans le droit de l'Eglise Catholique et de l'Etat républicain*, Paris 1961, p. 212; J. RIVERO, *De l'idéologie à la règle de droit: la notion de la laïcité dans la jurisprudence administrative. La laïcité*, Paris 1960, p. 290.

⁹ Cfr. S. MARKIEWICZ, *Współdziałanie kościoła i państwa w świetle teorii i praktyki* [La coopération de l'Eglise et de l'Etat à la lumière de la théorie et de la pratique], Varsovie 1984; J. KRUKOWSKI, *Autonomia i niezależność Kościoła i wspólnoty politycznej. Kościół i Prawo*. [L'autonomie et l'indépendance de l'Eglise et de la communauté politique. Eglise et Droit], Lublin 1985, vol. 4, p. 51 et suiv.; P. HEMPEREK, *Współpraca między Kościołem i Państwem. Kościół i Prawo...*, Lublin 1985, vol. 4, p. 79 et suiv.; Z. LYKO,

sionnelles en tiennent compte et imposent à l'Etat le devoir de coopérer avec les églises et les associations culturelles pour contribuer au maintien de la paix, à la mise en place des conditions favorables au développement du pays et à la lutte contre la pathologie sociale, et aussi pour prendre des mesures tendant à protéger, à conserver, à rendre accessibles et à propager les monuments d'architecture, de beaux-arts, de littérature sacrés. Les champs de coopération indiqués par la loi n'ont pas un caractère limitatif. Les lois prévoient la possibilité de création d'institutions communes en vue d'atteindre les objectifs proposés.

4. *Liberté individuelle de conscience et de religion*

La liberté de conscience et de religion garantie par la Constitution a été concrétisée par la loi sur cette liberté et par celle relative à la position de l'Etat envers l'Eglise catholique, qui donnent une liste des droits concernés, et précisent les limites, la protection et les garanties institutionnelles de cette liberté. La solution polonaise diffère essentiellement de celles adoptées par les autres pays communistes. La position juridique de l'individu qu'elle prévoit en ce qui concerne la jouissance de la liberté de conscience et de religion ressemble à celle adoptée dans un état libéral. Elle est conforme souvent aux solutions des Pactes relatifs aux droits de l'homme, elle renoue avec la tradition polonaise, qui mérite d'être respectée et perpétuée, de tolérance et de liberté religieuse.

La loi sur les garanties de la liberté de conscience et de religion fait de l'individu le sujet jouissant de cette liberté, mais elle le fait de façon détournée. Elle donne le droit formel de jouir de cette liberté aux ressortissants polonais ou étrangers et aux apatrides séjournant sur le territoire polonais. Une restriction seulement est prévue en ce qui concerne les étrangers et les apatrides: ils ne peuvent exercer des fonctions de direction des organes exécutifs dans les églises et associations culturelles, celles d'évêque diocésain, de curé ou des fonctions similaires, que s'ils obtiennent le consentement de l'organe compétent de l'administration publique. En indiquant l'individu comme sujet de protection, la loi se conformait à la Constitution. La loi n'indique pas l'âge à partir duquel l'individu acquiert le droit de jouir de la liberté de conscience et de religion. Elle donne cependant aux parents le droit de décider de l'orientation de l'éducation de leurs enfants, aussi restreint-elle le droit de l'enfant de choisir la religion ou l'idéologie qu'il veut avant la majorité. La loi passe sous silence la question de la solution des litiges pouvant surgir entre le père et la mère au sujet de l'éducation religieuse de l'enfant. Ces litiges seront tranchés par les tribunaux sur la base des dispositions du droit de la famille.

La loi définit de façon générale et spéciale l'objet de la liberté de conscience et de religion. L'art. 1.^{er} de la loi sur la liberté de conscience et de religion déclare que cette liberté comprend celle de choisir la religion ou les convictions ainsi que de les exprimer individuellement ou collectivement, de façon privée ou publique. Dans l'art. 2 de la loi indique à titre d'exemple les droits découlant de cette liberté. L'individu qui en jouit peut fonder des églises et des associations culturelles et y appartenir, participer aux actes religieux et aux cérémonies religieuses, remplir les devoirs du culte et célébrer les fêtes religieuses, professer sa religion et ses convictions, éduquer ses enfants conformément à ses convictions religieuses, se taire sur les questions touchant sa religion ou ses convictions, entretenir des contacts avec ses coreligionnaires et participer aux travaux des organisations religieuses internationales, profiter des sources d'informations sur des thèmes religieux, fabriquer et acquérir des objets du culte et en jouir, entrer dans le clergé séculier ou régulier, adhérer à

Quae sunt caesaris, caesari, Państwo-prawo-obywatel [... *Etat-droit-citoyen*], Wrocław 1989, p. 95.

des organisations laïques en vue de réaliser les tâches découlant de la religion ou des convictions professées, faire librement des prestations au profit des églises ou des associations culturelles, ou des institutions caritatives. Comme les jours chômés en vertu de la loi étaient en fonction de fêtes religieuses catholiques, les fidèles des autres religions se considéraient handicapés, ne pouvant pas célébrer officiellement leurs fêtes. Afin d'y remédier, la loi sur les garanties de la liberté de conscience et de religion accorde aux fidèles des religions non catholiques le droit d'obtenir un congé de l'établissement de travail ou scolaire pour la durée nécessaire à la célébration de leurs fêtes qui ne tombent pas les jours chômés légaux, à condition toutefois de compenser leur absence par le travail correspondant à la durée du congé. Cette obligation est critiquée par les minorités religieuses car elle porte atteinte au principe de l'égalité des droits des citoyens dans la jouissance de la liberté de conscience et de religion.

La loi prend en considération la situation particulière des personnes effectuant leur service militaire ou le service de défense civile, séjournant dans les établissements du service de santé ou d'assistance sociale, dans les établissements pénitentiaires, de correction ou éducatifs, dans les maisons d'arrêt, dans les centres de résocialisation et les centres d'accueil pour mineurs, et aussi des enfants et des jeunes se trouvant en colonies de vacances organisées par des institutions d'Etat. La jouissance par ces personnes de la liberté de conscience et de religion est limitée de différentes manières. Tout en leur accordant le droit de participer aux actes religieux et aux cérémonies religieuses, d'exercer les devoirs religieux et de célébrer les fêtes religieuses, de posséder et de jouir des objets du culte, la loi sur les garanties de la liberté de conscience et de religion ne dit rien sur les modalités de réalisation de ces droits et renvoie à des lois spéciales et aux règlements d'application. La loi sur la position de l'Etat envers l'Eglise catholique indique les modalités de réalisation et il y a lieu de croire que son exemple sera suivi par les futures lois réglant le statut juridique des autres églises et associations culturelles.

La liberté de conscience et de religion comme du reste les autres libertés n'est pas illimitée. Il est toujours difficile de tracer les limites de cette liberté. La loi sur les garanties de la liberté de conscience et de religion déclare que la jouissance de cette liberté, tant individuelle que collective, ne peut subir que des restrictions prévues par la loi, nécessitées par la protection de la sécurité et de l'ordre public, de la santé et de la moralité publiques ou encore des droits et libertés fondamentaux d'autres personnes¹⁰. Par ailleurs la réalisation des droits découlant de la liberté de conscience et de religion ne saurait justifier de se dérober aux obligations imposées par les lois, sauf le service militaire. Le citoyen peut demander d'être affecté à un service de remplacement en raison de ses convictions religieuses ou des règles morales qu'il observe. Mais les organes compétents de l'administration publique peuvent ne pas faire droit à une telle demande.

La loi sur les garanties de la liberté de conscience et de religion concrétise le principe constitutionnel de l'égalité des droits des citoyens. La religion ou les convictions en matière religieuse ne peuvent servir de prétexte à une différenciation des droits et obligations du citoyen. La loi reconnaît l'égalité des droits des croyants et des non croyants dans la vie publique, politique, économique, sociale et culturelle. Elle interdit de discriminer ou de privilégier quiconque à cause de sa religion ou de ses convictions religieuses. Elle interdit de contraindre des citoyens à participer à des actes religieux ou cérémonies religieuses ou à s'en abstenir.

Ce principe de légalité des droits a été étendu par les lois confessionnelles, au clergé séculier ou régulier, en tenant compte des différences justifiées par le caractère particulier des fonctions exercées par les ecclésiastiques concernés. Ils jouissent

¹⁰ La loi renoue avec les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et adopte leurs solutions.

des mêmes droits et ont les mêmes obligations que les autres citoyens dans tous les domaines de la vie publique, politique, économique, sociale et culturelle. Le principe constitutionnel de la séparation de l'Eglise de l'Etat précise ces droits et obligations, en laissant à ces personnes la possibilité de jouir des droits politiques et de remplir les fonctions électives et nominales dans les organes de l'Etat, en leur interdisant toutefois de s'abstenir de toute activité politique. Les dispositions du droit interne des églises et des associations culturelles vont la plupart du temps dans le même sens.

Avant le 17 mai 1989, le clergé séculier et régulier ne bénéficiaient pas de l'assurance sociale, ce qui fut une grave dérogation au principe de l'égalité des droits des citoyens en matière de jouissance des droits sociaux. La loi sur l'assurance sociale des ecclésiastiques étend le bénéfice de l'assurance à tous les ecclésiastiques à des conditions avantageuses, et leur garantit le droit à la protection de la santé et à l'assistance matérielle en cas de maladie ou d'incapacité où ils se trouvent d'exercer leurs fonctions. Ainsi a été éliminée la cause du sentiment d'injustice chez les ecclésiastiques et de l'atteinte au principe d'égalité.

Les lois confessionnelles prévoient des exceptions au principe des droits égaux à l'occasion de l'exercice par les ecclésiastiques de leurs fonctions publiques. Les membres du clergé régulier après l'ordination et ceux du clergé régulier après les vœux perpétuels, sauf les ecclésiastiques élus pour une durée déterminée, sont exemptés de service militaire et sont versés dans la réserve. Les ecclésiastiques, sauf ceux élus pour une durée déterminée et les membres du clergé régulier peuvent être appelés sous les drapeaux pour une période d'instruction mais uniquement pour se préparer aux fonctions d'aumônier des troupes, avec le consentement de son supérieur hiérarchique. Les ecclésiastiques, sauf ceux élus pour une durée déterminée, peuvent être appelés sous les drapeaux exclusivement pour remplir les fonctions d'aumônier. Les séminaristes et les membres du clergé régulier peuvent être appelés sous les drapeaux uniquement pour le service sanitaire ou la défense civile. La loi sur la position de l'Etat envers l'Eglise catholique et les novices en temps de paix, en cas de mobilisation et en temps de guerre. Les futures lois particulières étendront ces droits aux autres membres du clergé séculier et du clergé régulier.

Les lois dites confessionnelles ont aboli les dispositions du Code pénal prévoyant une responsabilité pénale aggravée des ecclésiastiques, dans les cas d'abus de la liberté de conscience et de religion au détriment des intérêts de l'Etat, dans l'exercice du culte ou d'autres fonctions religieuses, ainsi que dans les cas où l'on profite des croyances d'autrui ou de sa crédibilité en matière religieuse pour provoquer l'attroupement ou un autre trouble de l'ordre public. En revanche, on est tenu désormais d'informer les supérieurs hiérarchiques de l'ouverture et de la clôture de toute procédure intentée d'office contre les ecclésiastiques et les séminaristes, ce qui les met sur un pied d'égalité avec les fonctionnaires d'Etat, les étudiants et les soldats.

Les lois dites confessionnelles ne disent rien directement sur les garanties et la protection de la liberté individuelle de conscience et de religion. Mais indirectement cette liberté est concernée par les garanties que ces lois lient à l'activité des églises et des associations culturelles, comme la séparation de l'Eglise et de l'Etat, la neutralité religieuse et idéologique de l'Etat, les formes de protection de cette activité prévues par les lois dites confessionnelles. Le champ de protection de la liberté de conscience et de religion prévu par le Code pénal et par les Pactes relatifs aux droits de l'homme, ratifiés par la Pologne, a été maintenu. Par ailleurs l'individu peut agir en cas de violation de ses droits découlant de la liberté de conscience et de religion devant la Haute Cour Administrative ou le Défenseur des Droits civiques.

5. *La situation juridiques des églises et des associations culturelles*

Les lois du 17 mai 1989 créent un droit spécial pour les églises et les associations culturelles. Elles reconnaissent en effet que le statut juridique de celles-ci est déterminé par les dispositions des lois générales en vigueur à moins de dispositions spéciales des lois dites confessionnelles. Ces dernières ne sont pas uniformes de caractère. Leurs dispositions se divisent en dispositions communes concernant toutes les églises et associations culturelles, et les dispositions spéciales régissant le statut juridique des églises ou associations déterminées. La loi sur les garanties de la liberté de conscience et de religion dont les dispositions concernent toutes les églises et associations culturelles pose le principe de la réglementation individuelle de leur situation juridique sur la voie législative. Elle n'exclut pas la possibilité de conclure des conventions internationales en cette matière. L'Eglise catholique a été la première à obtenir une telle réglementation spéciale. Il y a lieu de supposer que dans un très proche avenir de nouvelles lois particulières seront adoptées.

L'art. 19 de la loi sur les garanties de la liberté de conscience et de religion donne la liste des droits découlant de la liberté d'exercice des fonctions religieuses par les églises et les associations culturelles. Bien qu'elle comprenne 18 droits divers cette liste n'est pas exhaustive. La loi indique que la jouissance de ces droits se fait sur la base de l'égalité des droits de toutes les églises et associations culturelles, ce qui doit prévenir leur différenciation par des lois particulières et aussi à l'occasion de l'interprétation des dispositions en vigueur. Les droits énumérés à l'art. 19 sont exhaustivement concrétisés par la loi sur la position de l'Etat envers l'Eglise catholique.

Les lois dites confessionnelles confirment la liberté d'organiser et d'exercer le culte public. La loi sur la position de l'Etat envers l'Eglise catholique fait remarquer que l'activité culturelle est subordonnée au pouvoir ecclésiastique et n'exige de déclaration ni d'autorisation car elle s'exerce sur les territoires et dans les bâtiments ecclésiastiques. L'organisation des cérémonies religieuses funéraires dans les cimetières communaux n'exige pas d'autorisation des autorités administratives. L'instruction religieuse est reconnue être l'affaire intérieure des églises et des associations culturelles. Le droit traditionnel de formation des ecclésiastiques a été confirmé. La loi sur la position de l'Etat envers l'Eglise catholique a résolu le problème litigieux des écoles supérieures papales. L'accord passé le 30 juin 1989 entre le gouvernement et l'épiscopat a réglé les questions intéressant les deux parties. Les lois ont libéralisé le droit des églises et des associations culturelles de fonder et de gérer des écoles de types diverses et d'autres unités d'instruction publique et d'éducation.

Les lois dont nous parlons ont reconnu le droit des églises et des associations culturelles de prêter des services pastoraux dans l'armée, les établissements éducatifs et tutélaires, ceux du service de santé, les colonies de vacances et les camps organisés par les institutions d'Etat, les établissements pénitentiaires, les maisons d'arrêt, les centres de résocialisation et les centres d'accueil pour mineurs. Ce droit est réglé avec plus de détails par la loi sur la position de l'Etat envers l'Eglise catholique.

Le droit des églises et des associations culturelles de fonder des organisations ayant pour but une activité en faveur de la formation religieuse ou de la réalisation des tâches découlant de la mission de l'église ou de l'association culturelle donnée, est en corrélation avec le droit de l'individu. Les lois dites confessionnelles prévoient, pour la création et le fonctionnement de ces organisations, des solutions juridiques plus avantageuses que les dispositions générales du droit régissant les associations. L'Eglise catholique a retrouvé le droit à l'organisation caritative Caritas, qui avait fonctionné jusqu'à 1950 au sein de ses structures.

Les églises et les associations culturelles sont entourées de protection juridique. Cependant les lois en question ne précisent pas l'étendue de cette protection. Elles se réfèrent aux lois en vigueur, principalement au Code pénal lequel cependant ne

prévoit pas de protection efficace des cérémonies religieuses. Les autorités publiques avaient rejeté les propositions d'extension de cette protection faites au cours de travaux législatifs. En revanche, ce qui est un important instrument de protection des intérêts religieux des églises et des associations cultuelles c'est le droit qui leur est accordé d'agir devant le Tribunal Constitutionnel en cas de violation par des actes normatifs des droits individuels ou collectifs découlant de la liberté de conscience et de religion.

Un des droits individuels essentiels découlant de la liberté de conscience et de religion est la faculté de fonder de nouvelles églises ou associations cultuelles. La loi sur les garanties de la liberté de conscience et de religion rejette le système de concession pratiqué jusque-là et le remplace par le système de déclaration. Néanmoins elle exige que la déclaration de fondation contienne nombre d'informations superflues. Le refus d'accepter par la loi est soumis au contrôle de la Haute Cour Administrative. L'église ou l'association cultuelle en formation obtient la personnalité juridique dès son inscription au registre tenu par l'organe administratif indiqué par la loi.

La réalisation de la vaste liste des droits découlant de la liberté d'exercice des fonctions religieuses par les églises et les associations cultuelles n'est pas illimitée. Les limites de cette liberté sont tracées par les lois protégeant la sécurité, l'ordre, la santé et la morale publiques ou les droits et libertés élémentaires des autres personnes et aussi des autres églises et associations cultuelles.

De la liberté d'exercice des fonctions religieuses découlant l'autonomie et l'auto-gestion des églises et associations cultuelles¹¹. Les lois dites confessionnelles leur accordent le droit de se gouverner par leur propre droit, d'exercer librement le pouvoir spirituel et juridictionnel ainsi que l'administration autonome de leurs affaires intérieures. Elles sont devenues indépendantes de l'Etat et disposent d'une entière autonomie pour fixer leur structure, désigner leur direction et définir les règles de leur fonctionnement. Les dispositions du décret du 31 décembre 1956 sur l'organisation et la désignation aux fonctions ecclésiastiques, dispositions restrictives de l'autonomie des églises et des associations cultuelles, ont été abolies. A présent elles peuvent créer librement des unités d'organisation, tels que les diocèses ou les paroisses ou unités similaires. Elles doivent seulement en informer l'organe administratif compétent.

Une caractéristique essentielle de l'autonomie des églises et des associations cultuelles consiste à créer leur propre système des normes juridiques. L'Etat ne participe pas au processus de formation ou d'amendement de ce droit, lequel toutefois n'est applicable qu'au sein de la communauté donnée. Il ne produit pas d'effets dans l'ordre juridique de l'Etat. L'efficacité de ses normes dépend de la volonté de l'Etat exprimée sous la forme législative. Les procédures pénale, civile et administrative polonaises reconnaissent le secret de la confession. On trouve des solutions semblables dans d'autres pays.

Les lois dites confessionnelles reconnaissent le droit des églises et des associations cultuelles d'acquérir, de posséder et d'aliéner des biens meubles et immeubles et de les gérer. Ces droits sont réalisés par des personnes morales. La création et le fonctionnement des personnes morales religieuses et la détermination des organes qui les représentent sont réglés par le droit interne. Les lois dites confessionnelles ont aboli les dispositions du Code civil limitant la capacité juridique de ces personnes morales de posséder le patrimoine indispensable à la réalisation des buts religieux. L'acquisition, la possession et l'aliénation de biens meubles et immeubles par les personnes morales religieuses sont soumises aux dispositions des lois universellement obligatoires. La loi sur les garanties de la liberté de conscience et de religion

¹¹ Cfr. P. A. D'AVACK qui voit la base de l'autonomie de l'Eglise dans la liberté religieuse. *Op. cit.*, p. 400; A. F. CAMPENHAUSEN la déduit de la séparation, *op. cit.*, p. 82.

et en particulier la loi sur la position de l'Etat envers l'Eglise catholique prévoient de nombreuses modifications et dérogations à ces dispositions et divers allègements fiscaux.

6. *Remarques finales*

Les lois du 17 mai 1989 créent un nouveau modèle des rapports entre l'Etat et l'Eglise. Elles rejettent les restrictions à la liberté individuelle et collective de la liberté de conscience et de religion. Elles adoptent une interprétation libérale des fonctions religieuses exercées par les églises et les associations cultuelles. Elles apportent de nouvelles garanties de la liberté de conscience et de religion, en y faisant participer le Tribunal Constitutionnel. Elles offrent des solutions juridiques plus avantageuses que celles universellement en vigueur pour l'activité économique des églises et des associations cultuelles, liée à l'exercice des fonctions religieuses. Elles séparent les injustices et les torts matériels causés dans le passé à l'Eglise Catholique. Elles reconnaissent l'autonomie et l'autogestion des églises et des associations cultuelles. Elles donnent un contenu nouveau au principe de la séparation de l'Eglise et de l'Etat, en mettant l'accent sur la neutralité religieuse et idéologique de l'Etat.

Les nouvelles solutions ont été élaborées dans un Etat qui était encore communiste et par cet Etat. Elles étaient appelées à protéger la liberté religieuse de l'individu et des églises ou associations cultuelles et à défendre leurs intérêts contre l'Etat qui dans le passé menait la lutte contre la religion et était loin de remplir les fonctions de garant de la liberté de conscience et de religion. L'Etat communiste, en décidant d'élaborer les lois voulait passer de la confrontation avec la religion et les églises ou associations cultuelles au dialogue et aux rapports corrects avec elles. Mais ces lois seront appliquées dans un système politique différent. On verra avec le temps dans quelle mesure ces solutions s'avèrent efficaces dans les nouvelles conditions politiques et constitutionnelles.