

ISSN 2081-8882
eISSN 2544-3003



STUDIA Z PRAWA WYZNANIOWEGO

Freedom of philosophical and non-religious beliefs is a permanent part of Bulgarian constitutionalism. It has been implicitly established since the liberation of Bulgaria in 1878–1879 and gained explicit constitutional recognition in the 1947, 1971, and 1991 Constitutions. Nevertheless, the 1947 and 1971 Constitutions, while providing for this freedom, did not actually serve as reliable safeguards for it. On the contrary, during the communist period, freedom of philosophical and non-religious beliefs was massively curtailed and infringed upon in political practice. This was a logical result of the official imposition of a single normative ideology, namely the Marxist–Leninist version of communism.

Freedom of philosophical and non-religious beliefs in Bulgaria has always been provided for in conjunction with freedom of religion. However, it has been largely overshadowed by freedom of religion. Freedom of religion is regulated in much greater detail on the constitutional and legislative levels than philosophical and non-religious beliefs. It is also much more intensely discussed in theory and in the socio-political discourse in Bulgaria.

In some cases, a lack of legal institutionalisation is not necessarily an indicator of the underdevelopment of certain constitutional phenomena. In other words, this does not mean that the austerity of the legal provisions of freedom of philosophical and non-religious beliefs should lead us to

26

STUDIA
Z PRAWA
WYZNANIOWEGO

KATOLICKI UNIWERSYTET LUBELSKI
JANA PAWŁA II
Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji

JOHN PAUL II
CATHOLIC UNIVERSITY OF LUBLIN
Faculty of Law, Canon Law and Administration

RADA NAUKOWA / SCIENTIFIC COUNCIL

Louis-Léon Christians (Catholic University of Louvain, Belgium)
Gaetano Dammacco (University of Bari Aldo Moro, Italy)
Antoni Dębiński (John Paul II Catholic University of Lublin, Poland)
Giorgio Feliciani (Faculty of Canon Law Saint Pius X, Italy)
Wojciech Góralski (Cardinal Stefan Wyszyński University in Warsaw, Poland)
Ignác Antonín Hrdina (Charles University, Czechia)
Józef Krukowski (Polish Academy of Science, Lublin Branch, Poland)
Damián Němec (Palacký University Olomouc, Czechia)
Balázs Schanda (Pázmány Péter Catholic University, Hungary)
Wacław Uruszczyk (Jagiellonian University in Kraków, Poland)
Vytautas Vaičiūnas (Vytautas Magnus University, Lithuania)
Marco Ventura (University of Siena, Italy)
Krzysztof Warchałowski (Cardinal Stefan Wyszyński University in Warsaw, Poland)

ZESPÓŁ REDAKCYJNY / EDITORIAL TEAM

REDAKTOR NACZELNY / EDITOR-IN-CHIEF
Piotr Stanisław (John Paul II Catholic University of Lublin, Poland)
Z-CA REDAKTORA NACZELNEGO / DEPUTY OF THE EDITOR-IN-CHIEF
Artur Mezglewski (War Studies University, Poland)
REDAKTORZY TEMATYCZNI / SUBJECT EDITORS
Oleksandr Bilash (Uzhhorod National University, Ukraine)
Záboj Horák (Charles University, Czechia)
Blaž Ivanc (University of Ljubljana, Slovenia)
Michaela Moravčíková (University of Trnava, Slovakia)
Vincenzo Pacillo (University of Modena and Reggio Emilia, Italy)
Emanuel P. Tăvală (Lucian Blaga University of Sibiu, Romania)
Anna Tunia (John Paul II Catholic University of Lublin, Poland)
Dariusz Walencik (University of Opole, Poland)
Wolfgang Wieshaider (University of Vienna, Austria)
Zdzisław Zarzycki (Jagiellonian University in Kraków, Poland)
SEKRETARZE REDAKCJI / SECRETARIES OF EDITORIAL TEAM
Aneta M. Abramowicz (John Paul II Catholic University of Lublin, Poland)
Marta Ordon (John Paul II Catholic University of Lublin, Poland)
Michał Zawiślak (John Paul II Catholic University of Lublin, Poland)
REDAKTORZY JĘZYKOWI / LANGUAGE EDITORS
Daria Bębeniec (Maria Curie-Skłodowska University, Poland)
Delaine R. Swenson (John Paul II Catholic University of Lublin, Poland)

26
/ 2023

STUDIA
Z PRAWA
WYZNANIOWEGO

Wydawnictwo KUL
Lublin 2023

OPRACOWANIE REDAKCYJNE / PROOFREADER

Maria R. Pałubska

OPRACOWANIE KOMPUTEROWE / LAYOUT EDITOR

Jarosław Łukasik

PROJEKT OKŁADKI I STRON TYTUŁOWYCH / COVER DESIGN

Agnieszka Gawryszuk

ISSN 2081-8882

eISSN 2544-3003

Korekta językowa artykułów w języku angielskim została wykonana przez Scribendi (www.scribendi.com) / The English language review of the articles was performed by Scribendi (www.scribendi.com).

Czasopismo recenzowane. Lista recenzentów podawana jest na stronach internetowych czasopisma / Peer reviewed journal. The list of the reviewers is published on the website of the journal: <http://czasopisma.kul.pl/spw>; www.kul.pl/spw

Wersją pierwotną czasopisma jest wersja elektroniczna / The primary version of the journal is the electronic version.

Czasopismo dofinansowane ze środków Ministra Edukacji i Nauki w ramach programu „Rozwój czasopism naukowych” na podstawie umowy nr RCN/SN/0196/2021/1 z dnia 6 grudnia 2022 r./ The journal co-financed by the Ministry of Education and Science within the programme “Rozwój czasopism naukowych” [Development of scientific journals]. Contract no. RCN/SN/0196/2021/1 of 6 December 2022

ADRES REDAKCJI / EDITORIAL OFFICE ADDRESS:

Katedra Prawa Wyznaniowego
Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji
Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II
Al. Raclawickie 14, p. 701
20-950 Lublin
Poland
tel. (48) 81 445-37-01
e-mail: wyznanie@kul.pl
strony internetowe czasopisma / journal's websites:
<https://czasopisma.kul.pl/spw>; www.kul.pl/spw

Wydawnictwo KUL,
ul. Konstanyńów 1H, 20-708 Lublin, tel. 81 45 45 678
e-mail: wydawnictwo@kul.pl, <https://wydawnictwo.kul.pl>



Fr. Prof. Ignác Antonín Hrdina (1953–2022)

fot. Jadran Šetlík

Professor Ignác Antonín Hrdina (1953–2022): Life and work

Książd profesor Ignác Antonín Hrdina (1953–2022): życie i praca

MARIÁN ČAČÍK*

 <https://orcid.org/0000-0001-6184-3018>

Abstract: This article is dedicated to the memory of Prof. Ignác Antonín Hrdina, who passed away on 22 April 2022. During the communist period in Czechoslovakia, when he was not permitted to complete his theological studies, he worked a civilian job as a lawyer. At the same time, however, he secretly entered the Premonstratensian Order and was covertly ordained as a priest in Krakow, Poland. What he was prevented from doing in the first part of his life, however, was fully developed after 1989, when he emerged from the underground to continue his spiritual work. He was involved in the renewal of monastic life at Strahov Monastery in Prague, where he served for many years as a parish priest and rector of the basilica. At the same time, he developed his academic career at the Faculty of Theology of the University of South Bohemia in České Budějovice, the Faculty of Law of the University of West Bohemia in Pilsen and the Catholic Theological Faculty of Charles University in Prague. With his passing, the Church in Czech republic and the academic community have lost their leading expert on canon law; however, he did leave behind him a number of specialised publications that will continue to benefit future generations.

Key words: Ignác Antonín Hrdina; canon law; law on religion; Premonstratensians; Charles University in Prague; University of West Bohemia in Pilsen

Streszczenie: Niniejszy artykuł jest poświęcony pamięci o. prof. Ignáca Antonína Hrdiny, który zmarł 22 kwietnia 2022 r. W komunistycznej Czechosłowacji nie pozwolono mu ukończyć studiów teologicznych, pracował więc jako prawnik. W tym samym czasie jednak tajnie wstąpił do zakonu norbertanów i potajemnie przyjął święcenia kapłańskie w Krakowie. Działalność duszpasterską rozwinął po 1989 r., kiedy to mógł w pełni ujawnić swoją tożsamość, podejmując służbę, której oddanie uniemożliwiono mu w pierwszej części życia. Uczestniczył w odnowieniu życia monastycznego w klasztorze na Strahowie w Pradze, gdzie przez wiele lat pełnił również funkcję proboszcza i rektora bazyliki. Równolegle rozwijał swoją karierę naukową na Wydziale Teologicznym Uniwersytetu Południowoczeskiego w Czeskich Budziejowicach, Wydziale Prawa Uniwersytetu Zachodnioczeskiego w Pilźnie oraz Katolickim Wydziale Teologicznym Uniwersytetu Karola w Pradze. Po jego śmierci Kościół w Czechach i tamtejsze wspólnoty akademickie straciły czołowego eksperta w dziedzinie prawa kanonicznego. Profesor I. A. Hrdina pozostawił jednak po sobie szereg ważnych publikacji naukowych, z których będą mogły korzystać również przyszłe pokolenia.

Słowa kluczowe: Ignác Antonín Hrdina; prawo kanoniczne; prawo wyznaniowe; norbertanie; Uniwersytet Karola w Pradze; Uniwersytet Zachodnioczeski w Pilźnie

* Fr. ICLic. PaedDr JC.D., Department of Philosophy and Law, Catholic Theological Faculty, Charles University, Thákurova 3, 16000 Prague 6, Czech Republic, e-mail: marian.cacik@ktf.cuni.cz.

Introduction

On April 22, 2022, the Lord of Life and Death called for all eternity Prof. Ignác Antonín Hrdina, a leading Czech expert in the field of canon law, legal theory, legal history and law on religion. As an academic but also a purely practical man, he authored countless scholarly articles and publications and translated legal sources from Latin and German. For many years until his death, he was active in the ecclesiastical judiciary in the Czech Republic. At the same time, he helped his home monastic community of Premonstratensians after returning to the monastery in Strahov, Prague, contributing to restore monastic life as Provisor (chief economist) and lawyer. Moreover, for much of this period, he was active in spiritual administration as parish priest and rector of the basilica at the monastery in Strahov, a popular preacher whom people from all over Prague regularly came to hear. Last but not least, he was, to all his acquaintances, a kindly person and an excellent companion, full of humour and warm welcomes.

1. Biography

Born on 6 March 1953 in Prague to parents Antonín and Milada Hrdina, Ignác Antonín Hrdina graduated from grammar school in Prague Košíře nad Turbovou in 1972. He subsequently studied theology at the Roman Catholic Cyril and Methodius Theological Faculty in Litoměřice.

He entered the novitiate of the Strahov Premonstratensians in secret at a young age, taking his vestition in Milevsko on 23 July 1970, his temporary vows in Klučnice on 24 March 1972 and his solemn vows in Milevsko on 25 March 1977. Since the communist regime did not allow him to complete his theological studies and become a priest, he continued his spiritual formation in secret. For this reason, he received his ordination as deacon and priest in Kraków on 23 May 1977 (again confidentially). He celebrated his first Mass in the Camaldolese monastery in Bielany (now part of Kraków) on 24 May 1977.

Between 1975 and 1988, he worked at the Czech Catholic Charity, where he managed its business and production activities as head of the Temple Service, before acting as head of the legal department of Stře-dočeské dřevařské závody (Central Bohemian Timber Plants) between

1988 and 1990. During his employment, he graduated from the Faculty of Law of Charles University (1982–1987), where he also received a doctorate in law.

He then began working publicly as a priest after the fall of the communist regime; he was appointed parish priest of the Roman Catholic parish of the Church of the Assumption of the Our Lady in Strahov on 1 June 1990, a position he held until 1 July 2006. Furthermore, he was appointed Provisor of the Royal Canonry of Premonstratensians at Strahov on 16 January 1991. In this capacity, he was responsible for the legal, economic, personnel and other operational matters of the monastery. He resigned from the office of Provisor in 2018.

He also pursued an academic career from the mid-1990s onwards, beginning his teaching work in 1995 at the Faculty of Theology of the University of South Bohemia in České Budějovice and the Faculty of Law of the University of West Bohemia in Pilsen, teaching at the Catholic Theological Faculty of Charles' University in Prague from 2002. He primarily focused on canon law, law on religion, Roman law, legal theory and legal history. He obtained a licentiate degree in 2000 and a doctorate in canon law in 2004 from the Catholic University of Lublin. In 2002, he was appointed Associate Professor of Historical and Legal Sciences at Charles University in Prague. At the recommendation of the Scientific Council of Palacký University in Olomouc, he was appointed Professor of Theology by the President of the Czech Republic in 2008.

He also practised canon law. On 15 December 1996, he was appointed judge of the Interdiocesan Church Court in Prague. He was then appointed Judicial Vicar and President of the newly established Metropolitan Church Court of the Archdiocese of Prague on 1 July 2009. In addition to making sure this institution ran like clockwork, attending to legal and purely practical matters alike and maintaining an extraordinarily friendly atmosphere, he also introduced the practice of annual judicial seminars in Hradec Králové, which representatives from all the courts in the Bohemian and Moravian provinces were happy to attend. He served as Judicial Vicar until 30 June 2019, when he resigned the position for health reasons, although he remained First Vice-Official from 1 July 2019 until his death.

2. Personality

He spent his childhood holidays in Kuks in East Bohemia, and he fell in love with Kuks for life and was always happy to return there. Indeed, he said, with some exaggeration, that he was “mad about Kuks.” Whenever he went to East Bohemia, which he considered to be the most beautiful part of the country, on a day out, a holiday or for some other occasion, he would roll down the window of his car on the border of the Hradec Králové region to “take in the East Bohemian air.” Kuks, and particularly its owner, Count František Antonín Špork, were the subject of his several publications. He was very fond of walking in the countryside, especially that of East Bohemia, and he loved the beautiful Czech countryside in general, considering himself to be a patriot. Among other things, he was also an enthusiastic and learned mushroom picker.

His hobbies included reading professional literature and belles-lettres and fiction covering a wide range of genres, and he was able to recite domestic and world poetry by heart. He particularly admired Baroque art, architecture, painting and sculpture. Incidentally, he also knew his way around music, which he listened to quite often. He was particularly fond of classicist and romantic music, was a connoisseur of opera, and, in particular, an enthusiastic admirer of the works of Richard Wagner; however, he also liked simple songs from the hymnal. During his time as parish priest at the monastery basilica in Strahov, he took great care of and promoted the elevation of church music, making the basilica renowned and popular for its level of organ music or, on more festive occasions, the church choir and its fine musical accompaniment.

He had perfect command of German, passive English, and Latin, in which he could write and deliver fluent speech; the way he presented Latin made it seem like it was far from being a “dead” language. He put this knowledge to good use in his scientific work and in countless translations, of which he was a prolific author.

In his youth, as far as his health allowed, he also played sports. He liked playing football, but also completed parachute training and had several jumps under his belt. He was also an avid chess player who played at the Central Army House in Dejvice; he fondly recalled having taken part in a chess simul with one of Czech grandmasters. Indeed, he

claimed that he learned logical thinking from a textbook, *The Theory of Modern Chess*.¹

He had many friends in various circles, from those with little education to those with great scientific minds. Indeed, he enjoyed spending time with his friends in restaurants over many good drinks and delicious meals. He was an excellent companion and an attentive, generous and gracious host. He was able to talk to everyone at their own levels without ever implying that he was intellectually superior to them; in fact, he always emphasised what he did not know, considering himself a simple man. He had a remarkable and original sense of humour, something that stayed with him, even in his most difficult moments. He knew an incredible number of jokes and was great at telling them. His great gift for words was written and spoken. He was an excellent orator and a sparkling and engaging lecturer – one of the many reasons he was so popular with his students.

3. Scientific activities

Professor Hrdina was the author of numerous publications, articles and translations in several languages. Among his work² are the following: a text for teaching the basics of secular law at the Faculty of Theology of the University of South Bohemia in České Budějovice (*Učební text k výuce základů sekulárního práva na Teologické fakultě Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích*), 1995; Canon Law: Special Part (*Kanonické právo: Zvláštní část*), 1996; Canon Law: History, Theory, General Part (co-authored with Stanislav Balík; *Kanonické právo: Dějiny, teorie, obecná část*), 1997; Fundamentals of the Theory and General Part of Canon Law (*Základy teorie a obecná část kanonického práva*; habilitation thesis), 1997; Texts for the Study of Canon Law (*Texty ke studiu kanonického práva*), 1998; Syllabus of Roman Private Law (*Sylabus římského práva soukromého*), 2002; Canon Law (*Kanonické právo*), 2002; Religious Freedom in the Law of the Czech Republic (*Náboženská svoboda v právu České republiky*), 2004; Texts for the Study of

¹ Pachman, Luděk. 1955–1959. *Teorie moderního šachu I, II, III, IV*. Praha: Sportovní a turistické nakladatelství.

² The complete list of his publications (original titles) can be found here: <http://www.historyoflaw.eu/czech/Hrdina-bibl.pdf>.

Ecclesiastical Law I–III (*Texty ke studiu konfesního práva I–III*), 2006–2007; Relations between the State and the Church in the Czech Republic 1990–1999 (*Vztahy státu a církve v České republice v letech 1990–1999*), 2007; Sources for the Study of Canon Law (*Prameny ke studiu kanonického práva*), 2007; Overview of Roman Private Law for the Comprehensive State Examination (co-authored with Petr Dostalík, *Přehled římského práva soukromého ke státní souborné zkoušce*), 2010; Canon Law: History of Sources, Theory, Applicable Law (*Kanonické právo: Dějiny pramenů, teorie, platné právo*), 2011; The Heresy Trial of Count F. A. Špork in a Legal-Historical and Theological Context (co-authored with Hedvika Kuchařová, *Kacířský proces s hrabětem F. A. Šporkem v právně historickém a teologickém kontextu*), 2011; Chrestomathy for the Study of the Philosophy of Law (co-authored with Zdeněk Masopust, *Chrestomatie ke studiu filosofie práva*), 2011; Abecedarium of the General Theory of Law (*Slabikář obecné teorie práva*), 2013; Why was Count Špork Kept in a Prison for Debtors?: A Legal Historical Analysis of a Dispute Between Count Špork and Lawyer Neumann (*Proč hrabě Špork seděl ve vězení pro dlužníky: Právně historická analýza jednoho sporu hraběte Šporka s advokátem Neumannem*), 2013; Historical Library of Kuks Hospital and its Romanesque-Canonical Fund: a Historical-Legal Study (co-authored with Jindřich Kolda, *Historická knihovna Hospitalu Kuks a její romanisticko-kanonistický fond: Historicko-právní studie*), 2014; Documents of the Council of Trent: Latin Text and Translation into Czech (*Dokumenty tridentského koncilu: latinský text a překlad do češtiny*), 2015; The Mysteries Surrounding the Marriage of Anna Kateřina Šporková: A Historical-Legal Study in Matrimonial Law (co-authored with Hedvika Kuchařová, *Záhady kolem sňatku Anny Kateřiny Šporkové: Historicko-právní studie z manželského práva*), 2017; Theory of Canon Law (co-authored with Miloš Szabo, *Teorie kanonického práva*), 2018; P. Vladimír Matějka: Priest of the Hradec Králové Diocese (*P. Vladimír Matějka: kněz královéhradecké diecéze*), 2018; An attempt to provide a brief history of the town of Dvůr Králové, which contains XXX documents (*Pokus o stručné dějiny města Dvora Králové, v nichž je obsaženo XXX listin*; translation), 2020; Count Špork, his Kuks, and the Dvůr Králové area: The Špork and Kuks miscellanea (*O hraběti Šporkovi, jeho Kuksu a Královédvorsku*), 2020; Annexes to the Constitutions of the Order of the Canonry of Premonstratensians (*Konstituce Řádu premonstrátských řeholních kanovníků: Přílohy*; translation), 2021; and Spiritual Directory of

the Premonstratensian Order (*Duchovní direktář Premonstrátského řádu*; translation), 2021. Unfortunately, he did not live to see the publication of his translation of the life of visionary Maxmiliana Zásnecká (1655–1718, a Premonstratensian sister at the monastery in Doksany), which he completed in 2021, and the monograph *History of the Sources of Canon Law (Dějiny pramenů kanonického práva)*, which was published in 2023.

His articles were mainly published in the following periodicals: *Revue Církevního Práva* (Church Law Revue), *Právník* (Lawyer), *Dialog Evropa XXI* (Dialogue Europe XXI), *Právněhistorické Studie* (Legal Historical Studies), *Vlastivědné čtení o Královédvorskú* (Local History Reading about the Dvůr Králové Area), and *Bibliotheca Strahoviensis*.

He contributed to the Encyclopaedia of Czech Legal History with the following entries: The Compact of Basel (1433/1436); Bula Industriae tuae of Pope John VIII (880); Decrees and Canons of the Council of Trent (1545–1563); Concordat with the Austrian Empire (1855); Separation of Church and State, Particular Canon Law, Trials of Count Špork, Recourse in Canon Law, The College of Consultors, Salt Treaty and the Cassa Salis (1630); Treaty with the Holy See – unratified (2002), Ecclesiastical Courts, Religious Freedom, The “Concordat of Šacka Mountain” on the Status of the Church in Bohemia (1221/1222).

The book *Melior est aqusitio scientiae negotiatione argenti: in honour of Prof. Ignác Antonín Hrdina, O. Praem* was published on the occasion of his 60th birthday in 2013, with contributions from his friends and colleagues from various faculties and the Strahov Monastery. Unfortunately, the collection *Deus providebit* (2023) dedicated to his (late) 70th birthday already had to be published in memoriam.

Judicial search for a legal definition of religion

Sądowe poszukiwania prawniczej definicji religii

JAKUB KRÍŽ*

 <https://orcid.org/0000-0003-1374-6488>

Abstract: A prerequisite for the proper application of the law is a certain definition of the terms used in the law. A variable definition of a concept undermines the requirement of legal certainty, and an overly narrow or broad definition of a concept (compared with the general idea of its content) may lead to doubts about the fairness of legal regulation. Although the legal system uses the term “religion” relatively frequently, it does not generally define it explicitly. In most cases, this does not cause problems because there is no reasonable doubt as to whether we are dealing with a religious element. In hard cases, however, there is no choice but to decide where to draw the line between religion and other types of beliefs. The alternative is to stop distinguishing between them, thus depriving the religious element of its special legal status. The social sciences distinguish four basic approaches to the definition of a religious phenomenon. The substantive definition seeks to capture the content that a particular belief must satisfy in order to be labelled religious. The essentialist approach emphasises the experience of the believer. The functionalist definition notes the function that religion serves in the life of the believer. The analogical approach does not seek to capture the essence of religion but rather notes its manifestations and what different religions have in common. This article offers examples of the application of these theoretical approaches in jurisprudential practice. It also highlights the fact that courts work flexibly with the concept of religion and often give it a different content depending on the context under consideration.

Key words: religion; freedom of religion; US Supreme Court; European Court of Human Rights; conscientious objection; legal definition

Streszczenie: Przesłanką właściwej aplikacji prawa jest pewne zdefiniowanie używanych w nim pojęć. Zmienność takich definicji pozostaje w sprzeczności z wymogiem pewności prawa, a nazbyt wąskie lub nazbyt szerokie zdefiniowanie danego pojęcia (w zestawieniu z powszechnym postrzeganiem jego treści) może prowadzić do wątpliwości co do słuszności regulacji prawnej. Chociaż pojęcie religii używane jest w systemach prawnych relatywnie często, nie jest w nich ono zwykle definiowane *expressis verbis*. W większości przypadków nie powoduje to problemów, ponieważ nie ma racjonalnych wątpliwości co do tego, czy w danym przypadku mamy do czynienia z elementem religijnym. Jednak w trudniejszych sprawach istnieje konieczność podjęcia decyzji dotyczącej przeprowadzenia granicy pomiędzy religią i innymi typami przekonań. Alternatywą jest zaprzestanie dokonywania pomiędzy nimi rozróżnień, a więc pozabawienie specjalnego statusu tego, co religijne. W naukach społecznych wyróżnia się cztery zasadnicze

* JUDr., PhD, Assistant Professor, Department of Philosophy and Law, Catholic Theological Faculty, Charles University in Prague, Thákurova 3, CZ 160 00 Prague 6, Czech Republic, e-mail: kriz@ktf.cuni.cz.

podejścia do definiowania zjawiska religijnego. Definicje substancjalne starają się uchwycić, jakie treści mają być uwzględnione w danym zespole przekonań, aby mógł on zostać uznany za religijny. W podejściu esencjalistycznym podkreśla się znaczenie doświadczenia religijnego osób wierzących. Definicje funkcjonalne koncentrują się na funkcji, jaką religia pełni w życiu wyznawców. Natomiast podejście oparte na analogii nie dąży do uchwycenia istoty religii, lecz raczej skupia się na jej przejawach oraz na cechach wspólnych różnych religii. Niniejszy artykuł omawia przykłady aplikacji tych teoretycznych ujęć w praktyce orzeczniczej. Autor dochodzi do wniosku, że sądy podchodzą do pojęcia religii w sposób elastyczny i nierzadko przypisują mu różną treść, w zależności od kontekstu analizowanej sprawy.

Słowa kluczowe: religia; wolność religii; Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych Ameryki; Europejski Trybunał Praw Człowieka; sprzeciw sumienia; definicja prawna

Introduction

What is religion – and what is it not? Where does the line between religion and other kinds of beliefs lead? At first glance, the law may leave this question to experts of the relevant disciplines: religious studies, sociology or philosophy.

However, this is only at first glance. National legal orders, as well as international law, use the concept of religion extensively. At the international level, there are several arrangements for the protection of freedom of religion, the prohibition of discrimination based on religion or the right to asylum on the grounds of a well-founded fear of persecution on religious grounds. At the national level, the issue of the specific status of legal persons established for the purpose of practising a religious belief (in many jurisdictions associated with a privileged status, manifested, for example, by the right to autonomy or access to public space),¹ the possibility of invoking conscientious objection on religious grounds or certain other religious exceptions (e.g. to carry out the ritual slaughter of an animal in a way that is otherwise generally prohibited) is regularly added.

In all of these cases, the legal order treats the concept of religion and therefore cannot resign itself to defining its content and scope. Fascinating

¹ An example, which is not exceptional in the context of continental Europe, is the legal order of the Czech Republic, which allows for the granting of legal personality in the form of a “registered church” only to such organised formations whose purpose of existence consists in “the practice of a particular religious faith” (Sec. 3(a) of Act No. 3/2002 Coll., on Freedom of Religion and the Status of Churches and Religious Societies). Thus, legal entities pursuing non-religious types of beliefs are excluded.

as the debates among religious scholars and philosophers about the true nature of religion may seem, the legal order cannot be thrown into uncertainty about such a fundamental concept.

1. Religion in the context of a social science debate

Approaches to the definition of religion can be divided into several categories. There are different variants of substantive definitions that seek to capture the elements that must be present for a belief to be considered religious, such as belief in a Supreme Being or belief in supernatural power in historically older kinds of definitions.² This kind of definition has been met with twofold opposition: it completely omits the aspect of religious experience and does not adequately explain what religion is.

Out of this critique grew the essentialist approach, which approaches religion not from the standpoint of doctrinal characteristics but from the experience of the believer. Examples include the position of M. Eliade, for whom religion is “a manifestation of the sacred”³ (in apparent opposition to the profane). Other examples are Friedrich Schleiermacher, who understands religion as a self-affirming experience leading to a sense of absolute dependence, and Rudolph Otto, for whom religion is the experience of the holy, which is different from the mere rational acceptance of belief in a supernatural power.⁴

The third approach is the functionalist definition of religion, which is based on the function that religion serves in human life. This includes, for example, Tillich’s well-known definition of religion as an “ultimate concern.”⁵ The weakness of functional definitions is their vagueness. Tillich’s ultimate concern, for example, may apply equally well to sports, work or anything to which one gives one’s life, but it may exclude some forms of Buddhism.⁶

² Durham, Sewell 2006, 8.

³ Eliade 2008, 13.

⁴ Durham, Sewell 2006, 9.

⁵ “Toward a constitutional definition...” 1978, 1066.

⁶ Durham, Sewell 2006, 11.

In the late 20th century, we encountered a new kind of definition based on Wittgenstein's idea of "family resemblance";⁷ we also refer to this approach as analogous. This definition is polythetic in character – that is, it moves away from the need to find a core that is common to all religions but notes that certain mutually similar phenomena are present but not necessarily always.⁸ In their account, there is no need for a definition based on the delineation of certain characteristics that a belief must satisfy to be a religion because there is nothing that all different religions have in common. They emphasise an analogical approach, which starts with phenomena that we know with certainty are religions. These instances of unquestioned religion become paradigmatic cases and offer clues for judgment, while not requiring that other religions fulfil all the features.⁹ The criticism of the analogical approach is that it considers the concept of religion to be not actually defined in any way. It starts from a paradigmatic case that is not in dispute and asks whether other beliefs are its functional equivalent and not whether they are religious.

To complicate matters, Gunn points out that today, we approach the concept of religion through three different perspectives. First, religion can be thought of as a "belief" – a belief in relation to topics such as the supernatural, with an emphasis on the doctrinal aspect. Second, religion is identity in which we emphasise belonging to a religious group. In this sense, religion is something that people are born into, not a result of conversion due to a process of study, prayer and reflection. In the case of religion as identity, we emphasise shared history, cultures, ethnicity or traditions. Third, religion is a way of life – that is, certain requirements for life expressions, such as specific behaviours, rituals and customs traditions.¹⁰ In this sense, an example is the Christian characteristic of the West of observing Sunday as a day of rest.¹¹

⁷ Gunn 2003, 194.

⁸ Ibidem.

⁹ Durham, Sewell 2006, 24–25.

¹⁰ For details cf. Gunn 2003, 200–204. Gunn, as a lawyer, adds that while doctrinal understandings of religion are more understandable, identitarian understandings of religion are the most common cause of religious discrimination and persecution.

¹¹ In this context, cf. the decision of the Supreme Court of Canada in *R. v. Big M Drug Mart Ltd.* (1985), 60 A.R. 161 (SCC), striking down a ban on Sunday sales on the grounds that it enforced the observance of the Christian Sabbath and thus interfered with freedom of conscience and religion.

However, a broad conception of religion that allows many primarily non-religious phenomena to be labelled as religious may be objected to. Cultural–national conflict can easily be labelled religious. Thus, the Catalonia dispute can easily be described as national (*Catalans v. Spaniards*), while in many ways, the analogous Northern Ireland conflict can be described as religious (*Catholics v. Protestants*).

2. Purpose of the legal definition of religion

The purpose of law is to regulate human conduct, not to describe the world around us. In this respect, the conclusions of the social sciences on the definition of religion can be an effective aid but are not necessarily binding on the legal order.

Legal definitions of terms have a specific goal: we do not expect them to be an exhaustive definition of defined parts of reality but rather a definition that is graspable in the process of identifying an act in terms of its normative qualification (whether it is prohibited, commanded or permitted). The law does not define concepts “in themselves” but as units of prescriptive sentences – that is, in relation to the need to regulate human conduct. To some extent, it does so independently of reality, autonomously for its own purposes.¹²

Therefore, the definition of religion is one element of the actual form of the relationship between the state and religious communities and of the protection of individual religious freedom. It is in this context and for these purposes that the legal order also seeks or establishes a definition of religion.

In other words, when we define religion, we are already touching on the boundaries of what will be considered “religious freedom,” “religious autonomy” and “religious objection,” thus influencing the scope of mutual rights and obligations that will be established by these institutions.

¹² Holländer’s view that all legal concepts are human creations should also be understood in this sense (Holländer 2017, 12). Again, one of the many examples of the autonomous definition of concepts by the legal order can be found in the concept of “marriage,” which is defined differently by the legal order and differently, for example, in the understanding of different religious groups (e.g. in terms of its permanence, the number of persons involved or their sex).

This is also why Durham and Sewell find that the problem of defining religion should be reconceptualised as a question of the extent to which state institutions should defer to the self-definition of believers and their religious communities.

In a normative world, self-definition is an inherent part of what we mean by autonomy (the capacity and dignity of imposing self-chosen and self-accepted norm). The problem [...] is about the extent to which religious self-definition, which is the core of authentic and autonomous religious belief, can be accorded full respect, including space for self-expression through conduct.¹³

It may seem that their position suffers from the problem of the circle: the very definition of religion already falls under the protection of religious freedom (and religious autonomy)¹⁴ and thus should not be determined from the outside by the non-religious actor that the state is. However, it is the state that guarantees religious freedom and makes the concept of religion part of the rules it sets.

This contradiction can fade if we understand freedom of religion (and other fundamental rights and freedoms) as natural fundamental rights guaranteed to people by virtue of their humanity (human dignity, human nature) – that is, not created but only guaranteed by the state. Even in this case, however, the requirement of a sufficiently precise definition that will ultimately have to be made by the organs of the state called upon to enforce fundamental rights does not disappear. Moreover, it is questionable whether this protection would be effective and meaningful in a situation in which each opinion-oriented community determines quite autonomously whether its purpose is religious.

At the same time, Durham and Sewell's objection points to an important circumstance, namely, that many definitions of religion have implicit metaphysical assumptions about the nature of religion,¹⁵ whereas

¹³ Durham, Sewell 2006, 6.

¹⁴ Similarly, Justice Brorby's dissent argued that the ability to define religion implies the power to deny freedom of religion. Dissenting opinion in *United States v. Meyers*, 95 F.3d 1475 (10th Cir. 1996), at 1489.

¹⁵ Gunn 2003, 193.

taking metaphysical positions should be avoided by a strictly neutral state.¹⁶ If we want to define religion by the presence of certain doctrinal elements (e.g. relating to God) or by the questions it addresses (e.g. the meaning of existence in the perspective of mortality), does its identification no longer constitute a religious consideration but one that is forbidden to a religiously neutral state?

In mentioning the idea of a religiously neutral state or a state separated from religion, we touch on another dimension of our problem. If the state is to be neutral towards religion,¹⁷ it should be clear about what religion is. Paradoxically, in this respect, it may also be valuable to recognise that the definition of religion is problematic and that non-religious comprehensive doctrines can play a similar role in human life.¹⁸

Probably the most common objection to any legal definition of religion is its potentially discriminatory nature and the fear that such a definition will exclude from its scope certain beliefs while not meeting the defining characteristics of religion, the adherents of which are sincerely convinced of their religious nature.¹⁹ This is to say that the state's definition of religion is inadequate because it "forgets" certain religions. Such reasoning, of course, presupposes a prior rational grasp of the concept; thus, it indicates nothing more than that the legal definition of religion does not match our definition

¹⁶ Thus, even in the context of examining the content of the legal concept of religion, we are ultimately faced with the problem of the possibility of a state that is strictly neutral on religious and metaphysical issues. Personally, I am more inclined to the conclusion (for which there is insufficient space here) that any state is based on metaphysical assumptions and, therefore, must always ultimately identify with some vision of the good, and so it will always privilege some form of religion or philosophy.

¹⁷ Let us leave aside the question of how far any state neutrality is not only practically feasible but also unquestionably conceivable. Cf. Palomino 2014, 172–184.

¹⁸ For example, the Charter of Fundamental Rights and Freedoms of the Czech Republic prohibits the state from binding itself not only to a religion but also to an "exclusive ideology" (Article 2(1)). In relation to this requirement, the Czech Constitutional Court has developed a three-step test of religious and worldview neutrality, according to which the prohibition of binding to a religion or ideology consists of (i) prohibiting the state from self-identifying (positively or negatively) with a particular worldview or religious doctrine that would lead to the abandonment of the democratic legitimacy of public authority, (ii) the prohibition of the exercise of public power that interferes negatively or positively with religious or worldview issues, which would lead to an excessive association of the State with any religious or worldview trend; and (iii) the prohibition of the exercise of public power that would create unjustified inequality based solely on the criterion of religion or worldview. Cf. ÚS 10/13 of 29 May 2013 (N 96/69 SbNU 465; 177/2013 Coll.), para. 311.

¹⁹ Durham 2004, 352–353.

of religion, which we will use as the starting point for measurement. Thus, the impossibility of any legal definition of religion turns into a problem of the legal system's ability to identify an adequate definition and is also closely related to the problem of analogy.

Therefore, analogy may provide an effective solution to the concern about defining religion too narrowly. We can leave the debate about the actual content of the concept of religion to the social sciences. For the purposes of law, it is sufficient to identify the reasons why and for what the state guarantees freedom of religion. If some beliefs provide a similarly strong reason for action, they can provide the same protection and, if necessary to secure that protection, can reasonably label their beliefs as religious.

However, this does not escape the very heart of the problem of how the legal order should define religion.

3. Definition of religion in case law

When the U.S. Supreme Court decided in 1890 whether polygamy, as an element of the religion of certain (Old) Mormon groups, enjoyed the protection of the First Amendment to the U.S. Constitution, it provided the following definition of religion: "The term 'religion' has reference to one's views of his relations to his Creator, and to the obligations they impose of reverence for his being and character, and of obedience to his will."²⁰ The U.S. Supreme Court also adhered to this definition of religion in a conscientious objection case in *United States v. Macintosh* in 1931. It reasoned that the essence of religion is belief in God, which establishes duties superior to those arising from any human relationships.²¹ In both cases, the Court's decision was based on a substantive approach.²²

²⁰ U.S. Supreme Court, *Davis v. Beason*, 133 U.S. 342 (1890). Thirteen years later, the U.S. Supreme Court concluded that while Congress could not prohibit belief in the correctness of polygamy, it could prohibit its practice, cf. *Reynolds v. United States*, 98 U.S. 145 (1878).

²¹ U.S. Supreme Court, *United States v. Macintosh*, 283 U.S. 633 (1931).

²² The U.S. Supreme Court also relied on a substantive definition in *United States v. Ballard*, 322 U.S. 78 (1944), in which it upheld a strong conception of individual religious liberty that "It embraces the right to maintain theories of life and of death and of the hereafter which are rank heresy to followers of the orthodox faiths. Heresy trials are foreign to our Constitution. Men may believe what they cannot prove. They may not be put to the proof of their religious doctrines or beliefs. Religious experiences which are as real as life to some may be incomprehensible to others.

In another conscientious objection case, a U.S. Court of Appeals in 1943 sought to draw a line between religious beliefs and philosophical or political beliefs. Indeed, only a religiously motivated, conscientious objection could be afforded legal protection under the law. The Court reasoned that:

Religious belief arises from a sense of the inadequacy of reason as a means of relating the individual to his fellow-men and to his universe a sense common to men in the most primitive and in the most highly civilised societies. It accepts the aid of logic but refuses to be limited by it. It is a belief finding expression in a conscience which categorically requires the believer to disregard elementary self-interest and to accept martyrdom in preference to transgressing its tenets.²³

Thus, the Court focused on its psychological function and did not place a requirement on the presence of certain doctrinal elements. In doing so, the Court opened the way for the protection of agnostics and atheists under the regime of religious exemptions:

[Conscientious objection – J.K.] may justly be regarded as a response of the individual to an inward mentor, call it conscience or God, that is for many persons at the present time the equivalent of what has always been thought a religious impulse.²⁴

The next step along this path was taken by the U.S. Supreme Court in *Torcaso v. Watkins*,²⁵ which struck down a provision of the Maryland Constitution that had been used to prevent a secular humanist from being appointed a notary public because he refused to declare his belief in God. The Court gave the term religion a broad scope by including Buddhism, Taoism, ethical culture and secular humanism. It reasoned that under the *Establishment Clause* of the First Amendment to the U.S. Constitution, the government cannot compel a person to declare belief or disbelief in any religion, to endorse all religions against non-religions or to endorse theistic religions against non-theistic religions.

Yet the fact that they may be beyond the ken of mortals does not mean that they can be made suspect before the law” (at 86–87).

²³ U.S. Court of Appeals for the 2nd Circuit, *United States v. Kauten*, 133 F.2d 703 (2d Cir. 1943).

²⁴ *Ibidem*, at 708.

²⁵ U.S. Supreme Court, *Torcaso v. Watkins*, 367 U.S. 488 (1961).

The shift in American jurisprudence from substantive definitions to the use of a functional approach continued. Rather than placing certain requirements on a set of beliefs, functional definitions focus on the role those beliefs or practices play in an individual's life. Anything that fulfils this role in a person's life then becomes a religion. A typical example of this is Tillich's definition of religion as an "ultimate concern," which was used by the U.S. Supreme Court in *United States v. Seeger*²⁶ and later in *Welsh v. United States*.²⁷

In *United States v. Seeger*, the Court considered the case of a man who had been convicted of refusing to join the armed forces. He argued that he fell within an exception under the Universal Military Training and Service Act, which provides that conscientious objectors need not serve in the armed forces if they have a specific religious training or belief that relates to a Supreme Being. Seeger was a true pacifist who made his objection in good faith but was denied an exemption because he did not believe in a Supreme Being, as he considered himself agnostic about the existence of God. At the same time, however, he argued that his objection was based on religious study and belief rather than on his personal morality, and he considered the conscientious objection clause unconstitutional because it requires proof of belief in a Supreme Being.

The Supreme Court dealt with the matter by holding that a person may invoke a conscientious objector status based on a belief that this person has a similar status in his or her life to belief in God. It unanimously concluded that the law was constitutional but that at the same time the term "Supreme Being" should be interpreted to include all types of beliefs. The Court reasoned that, as there are more than 250 religious groups in the United States, Congress cannot be expected to specifically address each of them in federal law. All sincerely held beliefs "which are based upon a power or being, or upon a faith, to which all else is subordinate or upon which all else is ultimately dependent" should be included in the realm of religious belief.²⁸ According to the judgment, the presence of the element of religion is determined by whether a given belief, which is sincere and meaningful, occupies

²⁶ U.S. Supreme Court, *United States v. Seeger*, 380 U.S. 163 (1965).

²⁷ U.S. Supreme Court, *Welsh v. United States*, 398 U.S. 333 (1970).

²⁸ U.S. Supreme Court, *United States v. Seeger*, 380 U.S. 163 (1965), at 176.

a place in the life of its bearer, parallel to the place occupied by the orthodox belief in the God of the person who clearly qualifies for the exemption.²⁹

This approach was deepened in *Welsh v. United States*, in which the Supreme Court further blurred the distinction between religion and morality by holding that purely ethical and moral considerations (i.e. without reference to an explicit religious grounding) must also be considered religious, at least where the beliefs by which the ethical stance manifests itself approach the intensity normally associated with more traditional religious beliefs.³⁰ Ethical convictions may play a role in people's lives, similar to that of God for traditional believers.³¹

This evolution of the concept of religion is best understood by placing it in its proper context: the consideration of the possibility of conscientious objection, which the American doctrine understands as a manifestation of the *Free Exercise Clause* of the First Amendment to the U.S. Constitution. A substantial body of legal scholarship defends the position that the concept of "religion" in the First Amendment should be interpreted differently in relation to Free Exercise cases and the *Establishment Clause*.³²

The Harvard Law Review text cited to date (published without attribution) defends this position by stating that a broad functional definition of religion should be adopted in the context of free speech,³³ so that "[r]eligion exists when there is an ultimate concern, and the content of such a concern

²⁹ Ibidem, at 165.

³⁰ U.S. Supreme Court, *Welsh v. United States*, at 342–43. It supplemented this reasoning by concluding that a sincere claimant invoking conscientious objection may be denied relief only if his beliefs "are not deeply held and those whose objection to war does not rest at all upon moral, ethical, or religious principle, but instead rests solely upon considerations of policy, pragmatism, or expediency."

³¹ "If an individual deeply and sincerely holds beliefs that are purely ethical or moral in source and content, but that nevertheless impose upon him a duty of conscience to refrain from participating in any war at any time, those beliefs certainly occupy in the life of that individual 'a place parallel to that filled by [...] God' in traditionally religious persons. Because his beliefs function as a religion in his life, such an individual is as much entitled to a 'religious' conscientious objector exemption [...]" U.S. Supreme Court, *Welsh v. United States*, at 340.

³² Durham, Sewell 2006, 13.

³³ And thus to define religion in a way that "does not discriminate among creeds on the basis of content, that does not circumscribe the very choices which the Constitution renders inviolate. What those choices are – and thus the meaning of religion for free exercise purposes – can therefore be limited only by a broader inquiry which looks at the role played by a system of belief in an individual's life and which seeks to identify those functions worthy of preferred status in the constitutional scheme." "Toward a constitutional definition..." 1978, 1075.

is not limitable by official action”³⁴ and any abuse of such a broad definition should be seen as an acceptable price for religious tolerance. By contrast, in relation to the *Establishment Clause*, it proposes a stricter definition that includes a component of organisational arrangement, theological authority and attitudinal conformity of believers.³⁵

The jurisprudential development of the definition of religion was not ended by *Welsh v. United States*. The U.S. Supreme Court indirectly pulled the imaginary brake two years later in *Wisconsin v. Yoder*,³⁶ which dealt with the case of Amish, who objected to compulsory high school attendance on religious grounds. The Court held that the individual’s First Amendment interests in the free exercise of religion outweighed the state’s interests in enforcing school attendance beyond eighth grade. Although the question of the religious nature of the objection was not at issue, the Court discussed at length the reasons for finding it to be religious. It emphasised that the reason the Amish are different from the rest of society lies not in their subjective personal philosophical beliefs but in their incorporation into an ancient religious organisation whose rules regulate every aspect of their lives.³⁷ It seems that the Court needed to correct its earlier statements, suggesting that religion is a purely personal phenomenon.

However, even this correction was subsequently corrected. The cases of *Thomas v. Review Board*³⁸ and *Frazee v. Illinois Department of Employment Security*³⁹ provided protection under the religious exemption regime to members of traditional religious groups who themselves held a position not fully shared by those groups. Thus, although the link to the collective aspect of religion existed, it was weakened.⁴⁰

³⁴ Ibidem, 1082.

³⁵ Ibidem, 1086–1089.

³⁶ U.S. Supreme Court, *Wisconsin v. Yoder*, 406 U.S. 205 (1972).

³⁷ Movsesian 2022, 10.

³⁸ U.S. Supreme Court, *Thomas v. Review Board*, 450 U.S. 707 (1981).

³⁹ U.S. Supreme Court, *Frazee v. Illinois Department of Employment Security*, 489 U.S. 829 (1989).

⁴⁰ Movsesian assesses the development of the U.S. Supreme Court’s jurisprudence in relation to the definition of religion as follows: “The Court’s decisions on the definition of religion are muddled. According to the cases, religion entails a conventional belief in God—except when it does not. Religion entails a commitment to a traditional, organised faith community—except when it does not. Religion excludes purely individualistic spiritual convictions—except when it does not. And a court should not evaluate whether a particular belief is ‘bizarre’ or is shared by others in the claimant’s religion—except when it should.” Movsesian 2023.

At the lower level, an approach to religion based on an analogical definition has come to be accepted. For example, in *Africa v. Commonwealth of Pennsylvania*, the courts considered the issue of a specialised prison diet requirement. They used an analogical approach based on “useful indicia” to discern whether the requirement was based on religious grounds; this is an apparent adoption of the polythetic or analogical definition based on Wittgenstein’s idea of family resemblance. Thus, the Court of Appeals for the 3rd District stated,

First, a religion addresses fundamental and ultimate questions having to do with deep and imponderable matters. Second, a religion is comprehensive in nature; it consists of a belief system as opposed to an isolated teaching. Third, a religion often can be recognised by the presence of certain formal and external signs.⁴¹

This approach was later applied in the consideration of cases of “religious communities” whose real substance lies outside religion (e.g. so-called marijuana churches or various recessive societies). In *United States v. Meyers*, the Court considered the case of a man prosecuted for distributing marijuana. His defence was that he was a minister of “the Church of Marijuana” and that his sincerely held religious beliefs (and his formal positions in the Church) entitled him to use, possess, cultivate and distribute marijuana for the benefit of the planet and humanity. The Court examined in detail whether the firm beliefs of Mr. Meyers qualified as religious beliefs and concluded that they did not.⁴² It is indeed a belief but not a religious one. Rather, it was a philosophical belief or a certain lifestyle.

According to the Court, religion can be identified by the following criteria, which represent an elaboration of the approach taken in *Africa v. Commonwealth of Pennsylvania*: (1) Final justification. Religion speaks to the fundamental questions of life, its meaning and death. It addresses questions of an existential nature, man’s role in the universe, the purpose of human life, etc. (2) Metaphysical belief. As a rule, religion is metaphysical – that is, it testifies to a reality inaccessible to the senses. (3) Religion as a rule brings out

⁴¹ Federal Court of Appeals for the 3rd Circuit, *Africa v. Commonwealth of Pennsylvania*, 662 F.2d 1025 (3d Cir. 1981).

⁴² Federal Court of Appeals for the 10th Circuit, decision in *United States v. Meyers*, 95 F.3d 1475 (10th Cir. 1996).

a certain system of norms of conduct, a way of life, and it expresses what is good and bad, moral and immoral, just and unjust. This ethical system often imposes obligations whose source is to be sought in a higher power, spirituality and the denial of pure self-interest. (4) Complexity. As a rule, religious belief is comprehensive; it does not confine itself to a particular partial doctrine and does not provide an answer to a partial question but offers a comprehensive view of the world. (5) As a rule, religion is accompanied by certain external features, such as the person of the founder (prophet, teacher and saints), sacred writings, places of worship that are sacred and not used for profane purposes (churches, synagogues, pyramids, etc.) and the presence of clerics who preserve and pass on the religious faith, religious rites, organisational structure, festivals, fasts, a certain manner of dress or other external arrangements and a missionary nature.⁴³

The highest European courts – the European Court of Human Rights (ECtHR) and the Court of Justice of the EU – have not yet been confronted with a case for which it would be necessary to seek a definition of religion and a boundary between religious and non-religious elements.

In the case law of the ECtHR beliefs include different types of world-views, “but they must always represent a coherent view of the fundamental questions of the existence of the individual and the functioning of society, a set of rules of conduct which determine the ordinary behaviour of their followers.”⁴⁴

In *Campbell and Cosans v. the United Kingdom*, the ECtHR held that Article 9 of the Convention protects convictions that reach “a certain level of cogency, seriousness, cohesion and importance.”⁴⁵ The Court considered beliefs such as pacifism, atheism, communism and veganism, but not beliefs in euthanasia or the issue of scattering ashes after cremation.⁴⁶ The ECtHR’s case law does not provide a definition for the concept of religion but imposes a general requirement of cogency, seriousness, cohesion and importance on it, just as it does on beliefs. In practice, the ECtHR subsumes

⁴³ Federal Court of Appeals for the 10th Circuit, decision in *United States v. Meyers*, 95 F.3d 1475 (10th Cir. 1996).

⁴⁴ Bobek 2012, 972.

⁴⁵ Judgment of the ECtHR of 25 February 1982, 7511/76, 7743/76, *Campbell and Cosans v. the United Kingdom*, at 36.

⁴⁶ Bobek 2012, 972.

both traditional religions and less widespread religions, such as Jehovah's Witnesses, Scientology, Druidism, the Osho movement and others under the heading of religion,⁴⁷ but always in situations in which the parties to the dispute do not challenge the status of the belief as a religious belief, so the issue does not need to be explicitly considered by the Court.⁴⁸ Thus, the ECtHR's approach for the time being is based on the subjective characteristics of beliefs.

This was manifested in the case of *De Wilde v. The Netherlands*,⁴⁹ in which the ECtHR reviewed the procedure of the Dutch authorities who did not allow an alleged member of the Pastafarian movement⁵⁰ to be photographed with a colander on her head in her identity document. In considering the complaint, which was declared inadmissible, the Court had to deal with the question of whether Pastafarianism should be regarded as a religion or belief within the meaning of Article 9 of the Convention. In doing so, it acknowledged that non-traditional and minority forms of a religion cannot be deprived of legal protection and emphasised the need for a broad interpretation of the concept of religion or belief, which does not mean that all opinions or convictions should be regarded as such.⁵¹ The ECtHR considered adequate the assessment of the Dutch courts that Pastafarianism did not meet the requirements of seriousness and cohesion, nor did the way in which the complainant implemented the requirements of Pastafarianism in her life (notwithstanding the fact that the complainant convincingly claimed that she would consistently wear a colander on her head outside).⁵²

⁴⁷ Ibidem, 973.

⁴⁸ For example, in the case of Druidism, the European Commission on Human Rights explicitly states that it "does not consider it necessary to decide whether Druidism can be classified as a religion within the meaning of Article 9." Decision of the European Commission of Human Rights of 14 July 1987, 12587/86, *Chappel v. the United Kingdom*.

⁴⁹ Judgment of the ECtHR of 2 December 2021, 9476/19, *De Wilde v. The Netherlands*.

⁵⁰ Pastafarianism, also known as the Church of the Flying Spaghetti Monster, is a satirical religious movement that humorously criticises the teaching of intelligent design and advocates for the separation of church and state. Followers of this unconventional "faith" believe in a whimsical deity called the Flying Spaghetti Monster, a divine being made entirely of spaghetti and meatballs. They argue that their beliefs are just as valid as those of mainstream religions, using satire and absurdity to shed light on the privileging of religious beliefs in society.

⁵¹ Judgment of the ECtHR of 2 December 2021, 9476/19, *De Wilde v. the Netherlands*, paras 50 and 51.

⁵² Ibidem, at 53.

Thus, the practice of the ECtHR tends to adopt a functional approach to the definition of religion. In the case of a member of the Pastafarian religion, it did not only assess the nature and content of the doctrine itself but also its function in the life of its adherents. However, this must be seen against the background that the Court has not yet been confronted with the need to clearly distinguish “religion” from “belief.”

When the Supreme Administrative Court of the Czech Republic considered the case of refusal to recognise a group called the “Cannabis Church” as a registered church, it synthesised both the subjective requirements (quality of belief) and the objective presence of religious belief. Adopting an analogous approach to definition, the Court stated that the fact that a particular system of thought is a religion could be inferred at least in part from the presence of the following indicia: metaphysical belief (relation to an empirically unverifiable reality), addressing the essential questions of human existence (life, death and the meaning of existence), the complexity of the worldview and the presence of moral or ethical requirements.⁵³ The Court explicitly emphasised that these are not exhaustive definitional features but rather indications and showed a willingness to recognise as a religion a system of thought that does not meet some of the indications. At the same time, the Court examined the teachings of the Cannabis Church for the presence of the indicia of cogency, seriousness, cohesion and importance and concluded that it did not meet them either.⁵⁴ Thus, the beliefs of the Hemp Church can reasonably be described as beliefs but not religious beliefs.⁵⁵

⁵³ Supreme Administrative Court, Judgment of the Chamber of 10 March 2023, No. 5 As 21/2022–83, at 33–40.

⁵⁴ That the teachings of the Cannabis Church are not coherent is evident, for example, from the fact that in the documents submitted for registration, it states that members can believe in any God, Allah, Buddha, Jesus or themselves. Supreme Administrative Court, Judgment of the Chamber of 10 March 2023, No. 5 As 21/2022–83, at 45.

⁵⁵ However genuine the complainant’s belief in the usefulness of cannabis may be, in the view of the Supreme Administrative Court, it can only be a secular belief, not a religious belief, which is an inherent premise of any religious society or church. Supreme Administrative Court, Judgment of the Chamber of 10 March 2023, No. 5 As 21/2022–83, at 48. In the case of religious disputes before Czech courts, it is also true that the religious character of beliefs is practically never questioned. In the context of the registration of churches and religious communities, mention may also be made of the Supreme Administrative Court’s Judgment of 26 August 2021, No. 5 As 202/2020–43, in which it concluded that the registration process must examine “whether it is

Finally, the attitude of the States towards the recognition of the Church of Scientology must be noted. Historically, there have been multiple approaches to the question of whether to consider it a religion. As early as the 1970s, Australia recognised it as a religion.⁵⁶ The High Court there arrived at the approval of its religious status through a combination of analogy and respect for the fact that Scientology itself is considered a church.⁵⁷

By contrast, in England in 1970, the Court of Appeal refused to grant Scientology religious status, concluding that its adherents believed in no God and did not practice worship in a manner comparable to any other known religion.⁵⁸ Forty years later, the UK Supreme Court has now considered the question differently. It based its approach on the need for a comparative and analogical approach based on the presence of certain clues that describe rather than define religion. It concluded that in the context at issue, religion is appropriately described as

[...] a spiritual or non-secular belief system, held by a group of adherents, which claims to explain mankind's place in the universe and relationship with the infinite, and to teach its adherents how they are to live their lives in conformity with the spiritual understanding associated with the belief system.⁵⁹

a longer-term structure and an organised system of beliefs of several persons, not a sudden, temporary or fluctuating movement of the mind of a few individuals.”

⁵⁶ High Court of Australia, *Church of the New Faith v Commissioner for Pay-Roll Tax (Vic)* (1953) 154 CLR 120.

⁵⁷ Judge Murphy explicitly stated that the category of religion is not closed. The following entities can be described as religious: any entity that claims to be religious and whose beliefs or practices are revivals of or resemble earlier cults; any entity that claims to be religious and believes in a supernatural being or beings, whether physical and visible, a physical invisible God or spirit, or an abstract God or entity; any entity that claims to be religious and offers a way to find meaning and purpose in life.

⁵⁸ Court of Appeal, *R v Registrar General, ex parte Segerdal*, 2 QB 697 (1970).

⁵⁹ UK Supreme Court, Judgment of 11 December 2013, in *R (on the application of Hodkin and another) (Appellants) v Registrar General of Births, Deaths and Marriages (respondent) Hodkin*, UKSC 77. The judgment has been criticised by the doctrine for not really offering any workable approach at all to distinguish between religion and non-religion. It defines religion as a “spiritual or non-secular belief system,” thereby opening up a whole new set of questions, particularly about the relationship between “secular” and “spiritual” (and the meaning of both terms). Cf. Zucca 2014, 7.

4. An attempt at synthesis

Although the American debate about the dual definition of religion (different in the contexts of the *Free Exercise Clause* and the *Establishment Clause*) may seem alien to the European perspective, it contains an important message: it matters in what context and for what purpose we treat the religious element.⁶⁰ If a legal norm excludes an exclusive connection between the state and religion, for example, by ordering not to establish a state religion, it seems natural that the primary focus of attention is on organised forms of religion. The stricter the prohibition of contact between secular and religious authorities, the narrower the definition of religion must be for this purpose. Otherwise, there would be untenable situations in which many moral claims about the content of the legal order could be rejected on the grounds that they establish an impermissible connection with religion.

Conversely, in the context of the freedom of religious expression, it is the extent of that freedom that is at stake. Therefore, it is understandable that, for example, when considering conscientious objection cases, the focus is on the function that the believer's faith serves in his or her life. When viewed from the perspective of the "participant,"⁶¹ the focal point is the personal response to the offer that religion presents. Confronted with the "divine," one responds with an act of faith that gives direction to one's entire existence, not just to certain particular aspects of living. If a similarly powerful direction for existence arises from a source of meaning and value not traditionally identified as religion, one can understand why courts would proceed to use a functional approach and declare that this other belief should also be afforded protection under the same regime as religious belief.

At the same time, the undoubted weakness of the functional approach to the definition of religion is its excessive openness, which in different contexts (e.g. registration of a religious society) opens the question of whether

⁶⁰ It is possible that this dual approach to the concept of religion will become more widely discussed in the European area following the judgment of the Court of Justice of the EU (Grand Chamber) of 13 October 2022, in Case C-344/20, *S.C.R.L.*, which indicated that religion is not entitled to a different treatment than other beliefs in the application of discriminatory law.

⁶¹ Cf. Alexy 2009, 48.

religion should have any specific status at all,⁶² if it is not even distinguishable from other kinds of beliefs.

The modern analogical approach, or its combination with the substantive approach, copes with this problem. For example, the modern substantive definition can be described as Choper's approach, which sees religion wherever (but also only where) one can speak of belief in the "extra-temporal consequences" of actions or in a transcendent reality.⁶³

A specific synthesis of the different approaches to the need for a legal definition of religion is offered by Rafael Palomino, who proposes to define religion using three elements. The first element is the presence of a belief system and its collective dimension: A particular belief system is shared by a group of people, and the state should refrain from evaluating the intensity or sincerity of such belief. The second element is the presence of rituals and ceremonies (not necessarily a cult in the Judeo-Christian sense). Finally, the third element is the weighing or evaluation of individual and collective actions, manifested as the assignment of temporal or extra-temporal consequences to a particular action (the "dimension of transcendental retribution of deeds"), or as requiring a particular action to achieve perfection.⁶⁴

Palomino's approach addresses concerns about the metaphysical involvement of the state with respect to the doctrine's obligatory content by assuming no mandatory elements; it requires only a collective sharing of belief (a consequence of understanding religion as fundamentally a common project) and external manifestations that imply that believers collectively relate to something. The fear of religion not being an even partial belief is eliminated by the requirement of transcendental consequences of action.

Conclusion

By analysing the case law, we can conclude that it may understand the concept of religion differently in the different contexts in which the law

⁶² Cf. the much-discussed book Leiter 2012, whose central motif is the question of what is so special about religion that it deserves special legal treatment. For an analysis of Leiter's position, cf. Baroš 2017, 707–720.

⁶³ Cf. the detailed argument in Choper 1982.

⁶⁴ Palomino 2011, 73.

uses it. In the situation of conscientious objection, a functionalist approach began to prevail in the second half of the 20th century, which made it possible to extend an institution reserved only for holders of religious convictions to holders of other similarly serious attitudes.

Conversely, in cases in which an overly benevolent approach to the notion of religion threatened to be abused, courts have applied various types of analogous or modern substantive approaches, with the apparent aim of being as inclusive as possible (and not excluding non-traditional, atypical or modern modes of spirituality outside the realm of religion), but at the same time exclusive enough to prevent the benefits associated with the religious character from being invoked by groups that exploit religious self-identification for their own benefit.

The ability to determine that certain beliefs are not religious is not inconsistent with the religious neutrality of the state: if it affords a religious element a certain degree of protection, it must be able to distinguish it from a non-religious element that is afforded a different kind of protection. At the same time, however, the way in which the state defines religion may affect the actual shape of the relationship between the state and religion and freedom of religion, particularly in the case of states that have a strong (positive or negative) attitude towards the religious element in the public sphere.

However, the urgency of the need to find an adequate definition increases as religious faith becomes increasingly individualised and transformed. Thus, new religious phenomena emerge, such as belief without affiliation with an organised religion (believing without belonging) or, conversely, religious affiliation without personal belief (belonging without believing),⁶⁵ leading to unique, completely personalised beliefs that have no field in any recognised religious tradition. In the lives of many people, the role of religion is then taken over by other systems of comprehensive doctrines,⁶⁶ which exclude their own religious character but represent similarly urgent conceptions of the good life for their bearers.

⁶⁵ Cf. Palomino 2014, 44.

⁶⁶ Voice 2014.

References

- Alexy, Robert. 2009. *Pojem a platnosť práva*. Bratislava: Kalligram.
- Baroš, Jiří. 2017. “Náboženská svoboda v krizi.” *Právnik* 156(8): 707–720.
- Bobek, Michal. 2012. “Svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání.” In: *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*, ed. Jiří Kmec, David Kosař, Jan Kratochvíl, Michal Bobek. Praha: C.H. Beck.
- Durham, W. Cole, Elizabeth A. Sewell. 2006. “Definition of religion.” In: *Religious organizations in the United States: A study of identity, liberty, and the law*, ed. James A. Serritella et al., 3–84. Durham: Carolina Academic Press.
- Durham, W. Cole. 2004. “Facilitating freedom of religion or belief through Religious Association Laws.” In: *Facilitating freedom of religion or belief: A desk-book*, ed. Tore Lindholm et al., 321–405. Leiden: Martinus Nijhoff.
- Eliade, Mircea. 2008. *Dějiny náboženského myšlení*, vol. 1: *Od doby kamenné po eleusinská mystéria*. Praha: Oikoymenh.
- Gunn, T. Jeremy. 2003. “The complexity of religion and the definition of ‘religion’ in International Law.” *Harvard Human Rights Journal* 16: 189–215.
- Holländer, Pavel. 2017. *Přiběhy právních pojmů*. Plzeň: Aleš Čeněk.
- Choper, Jesse H. 1982. “Defining religion in the First Amendment.” *University of Illinois Law Review* 3: 579–614.
- Leiter, Brian. 2012. *Why tolerate religion?* Princeton: Princeton University Press.
- Movsesian, Mark. 2022. “The new Thoreaus.” *Loyola University Chicago Law Journal, Forthcoming, St. John’s Legal Studies Research Paper Series 22–0012*. DOI: <https://doi.org/10.2139/ssrn.4181953>.
- Movsesian, Mark. 2023. “Defining religion in the court.” *First Things* June 2023. <https://www.firstthings.com/article/2023/06/defining-religion-in-the-court> [accessed: 2.10.2023].
- Palomino, Rafael. 2011. “El concepto de religión en el derecho eclesiástico del estado.” *Ius Ecclesiae* 23: 57–74.
- Palomino, Rafael. 2014. *Neutralidad del Estado y espacio público*. Pamplona: Cizur Menor.
- “Toward a constitutional definition of religion.” 1978. *Harvard Law Review* 91(5): 1056–1089. DOI: <https://doi.org/10.2307/1340348>.
- Voice, Paul. 2014. “Comprehensive doctrine.” In: *The Cambridge Rawls Lexicon*, ed. Jon Mandle, David A. Reidy, 126–129. Cambridge: Cambridge University Press. DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9781139026741.041>.
- Zucca, Lorenzo. 2014. “A new legal definition of religion.” *King’s Law Journal* 25(1): 5–7. DOI: <https://doi.org/10.5235/09615768.25.1.5>.

The constitutional standing of philosophical and non-religious beliefs in Bulgaria

Konstytucyjna pozycja przekonań światopoglądowych i niewyznaniowych w Bułgarii

MARTIN BELOV*

 <https://orcid.org/0000-0001-9185-9213>

Abstract: This paper explores freedom of philosophical and non-religious beliefs in Bulgaria. It outlines the constitutional framework of this freedom both in the contemporary Bulgarian constitutional model based on the current 1991 Constitution and in Bulgarian constitutional history as well as previous fundamental laws – the 1879, 1947, and 1971 Constitutions. The paper explores both the legal and socio-legal aspects of freedom of philosophical and non-religious beliefs, analysing the role of normative ideologies in the context of secularism – specifically, the largely secular Bulgarian society. The paper demonstrates the relationship between freedom of philosophical and non-religious beliefs and freedom of religion in Bulgaria. Attention is devoted to organised philosophical and non-religious beliefs. The article explains why freedom of philosophical and non-religious beliefs is protected as an individual and not as a collective right. The paper also explores the practical problems of the philosophical and non-religious beliefs in Bulgaria.

Key words: philosophical beliefs; non-religious beliefs; freedom of thought; freedom of conscience; secularism

Streszczenie: Przedmiotem rozważań zawartych w niniejszym artykule jest wolność przekonań światopoglądowych i niewyznaniowych w Bułgarii. Ukazano w nim konstytucyjne podstawy tej wolności zarówno we współczesnym systemie konstytucyjnym, bazującym na Konstytucji z 1991 r., jak i w bułgarskiej historii konstytucyjnej oraz poprzednich ustawach zasadniczych – Konstytucjach z 1879, 1947 oraz z 1971 r. Badaniem objęto prawne i socjologiczno-prawne aspekty wolności przekonań światopoglądowych i niewyznaniowych, a stawiane pytania dotyczą roli ideologii normatywnych w zsekularyzowanym kontekście – w tym przypadku, wyraźnie świeckim społeczeństwie Bułgarii. Autor wykazuje istnienie związku pomiędzy wolnością przekonań światopoglądowych i niewyznaniowych oraz wolnością religii. Uwaga skoncentrowana jest na takich przekonaniach światopoglądowych i niewyznaniowych, które mają charakter zorganizowany. Wyjaśnia się przy tym przyczyny, dla których wolność przekonań światopoglądowych i niewyznaniowych jest chroniona z wykorzystaniem konstrukcji prawa przysługującego jednostkom, a nie prawa kolektywnego. Osobne uwagi poświęcono praktycznym problemom, które związane są z wyznawaniem omawianych przekonań w Bułgarii.

Słowa kluczowe: przekonania światopoglądowe; przekonania niewyznaniowe; wolność myśli; wolność sumienia; świeckość

* PhD, Professor at the University of Sofia 'St. Kliment Ohridski', Faculty of Law, Department of Constitutional Law Studies, 15 Tsar Osvoboditel Blvd, 1504 Sofia, Bulgaria, e-mail: mbelov@uni-sofia.bg.

Introduction

This paper aims to explore the freedom of philosophical and non-religious beliefs. It provides a case study focused on the constitutional system of Bulgaria. This country might be of interest for the comparative study of law and religion due to the fact that it has been influenced by three civilisational models, each with its own ideas of moral autonomy and freedom of independent judgement, as well as a range of philosophical beliefs. The three models form three Weltanschauungs (worldviews) – European, Ottoman, and Soviet-type communist socio-legal cultures.¹

In this paper, I analyse the evolution of the freedom of philosophical and non-religious beliefs in Bulgarian constitutional history. I explore its relationship with freedom of religion and conscience. I offer an outline of the legal design and the socio-legal dilemmas related to freedom of philosophical and non-religious beliefs in the contemporary Bulgarian constitutional order. This is done with a view to particular concepts of normativity – or normative ideologies – that serve as framing concepts of the country's symbolic-imaginary constitutionalism.²

The paper demonstrates the embeddedness of ideas about freedom of philosophical and non-religious beliefs in the context of secularism that predominates Bulgarian constitutional anthropology. Moreover, it shows the main factors that impact the design of freedom of philosophical and non-religious beliefs in the Bulgarian constitutional and socio-legal order. It also explores the relationship between the right to religious freedom and the right to non-belief in Bulgarian constitutionalism and Bulgarian constitutional history.³

¹ For a fundamental analysis of the interplay between the religious and the secular in the Balkans and Bulgaria, see: Evstatiev, Eickelman 2022, 27–48.

² Belov 2022, 156–169.

³ See: Belov 2021a, 171–194; Belov 2021b, 187–221.

1. Freedom of philosophical and non-religious beliefs in the Bulgarian constitutional order and its repercussions in the socio-legal realm

The national debate on philosophical and non-religious beliefs in Bulgaria is rather limited. It is limited both in terms of theory and public discourse. Such limitations exist in the constitutional domain, as well as in discourses on law and religion that impact different areas of law. Indeed, philosophical and non-religious beliefs are considered to be relevant to constitutional debates, mostly as part of larger discussions on religious freedom. Thus, freedom to such beliefs has definitely been overshadowed by freedom of religion. It would not be an exaggeration to say that freedom of philosophical and non-religious beliefs represents part of the “missing constitution” in both theory and practice. This remains the case despite the fact that this freedom has relatively extensive standing in the written constitution, being explicitly provided for in several constitutional texts.⁴

During the early years of transition from communism to democracy, the public debate was predominated by the theme of de-communisation. It concerned the replacement of communist ideas, Marxism, paternalism, and etatism with the normative ideologies of the liberal democracy supplemented by other supportive normative ideologies.⁵ This discourse contained reasoning related to liberalism, the welfare state, and global neoliberalism. More recently, the above-mentioned discourse has been paralleled, upgraded, and gradually replaced by debates centred on the cleavages of “neoliberalism vs. neo-conservatism” and “globalism vs. neo-nationalism.” During the years of the COVID-19 pandemic, there has been a rise in and intense clash between pro- and anti-vaccination movements, both based on a specific set of non-religious beliefs.

⁴ Very limited analysis of the philosophical and non-religious beliefs mostly in the context of freedom of thought and freedom of religion and thus overshadowed by them can be found in Drumeva 2013, 244–245; Iliev 2015, 72–85. These works all largely explore freedom of religious beliefs while only mentioning its non-religious counterpart – freedom of philosophical and non-religious beliefs. A possible reason for this could be that Bulgarian society is highly secular and became extremely detached from religion during communism; thus, protecting philosophical and non-religious beliefs was, to an extent, unproblematic during the years of transition, while the reestablishment of real freedom of religion was of much greater concern.

⁵ Regarding the concept of normative ideology, see: Belov 2022.

Apart from the discourses largely devoted to political ideologies, a national debate on philosophical and non-religious beliefs in Bulgaria is limited. Bioethical discussions that usually fuel contemporary philosophical debates and engage both religious and non-religious beliefs are not intense. Instead, they are limited to the elitist and self-enclosed scientific discourse.

However, there are two exceptions to this. The first is the intense debate on gender issues that has been triggered by the non-ratification of the Istanbul Convention⁶ by the Republic of Bulgaria. The core of the debate has been the binarity or plurality of gender and the concept of marriage according to the Bulgarian Constitution.⁷

The second exception concerns the introduction of anti-pandemic measures in the context of the COVID-19 pandemic. It has produced a massive cleavage between vaxxers and anti-vaxxers – the people in favour or against the vaccines in general and the COVID-19 vaccines in particular. This debate has involved a range of philosophical beliefs related to the essence, scope, and limits of liberty, autonomy, and self-determination. Similar to many countries around the world, the polarisation of society around these two groups has rapidly gained an ideological dimension and has resulted in pro-vaccination and anti-vaccination movements based on particular ideologies. These pro-vaxx or anti-vaxx ideologies have gradually and partially gained the shape of philosophical and non-religious beliefs.

2. Normative ideologies in a largely secular society

Bulgarian society is largely secular. According to Article 13 para. 3 of the Constitution, Eastern Orthodox Christianity is a traditional religion in the Republic of Bulgaria. However, the Constitution also proclaims in Article 13 paras. 1 and 2 that religious denominations shall be free and religious institutions shall be separate from the state. The country's statistical surveys differentiate citizens into multiple groups according to their religion,

⁶ Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, Istanbul, 11 May 2011. *Council of Europe Treaty Series* No. 210. Available at: <https://rm.coe.int/168008482e> [accessed: 29 May 2023].

⁷ Конституция от 12.07.1991; hereinafter also: 1991 Constitution. Available at: <https://www.parliament.bg/bg/const> [accessed: 20 April 2023].

with Eastern Orthodox Christianity being considerably predominant. Nevertheless, the Bulgarian people generally define themselves in terms of religion more on the grounds of tradition, habits, and feelings of historic belongingness and not so much on intrinsically religious reasons. In other words, while most people define themselves as Christians, Muslims or belonging to other religious groups, they indeed have largely secular attitudes towards the state, society, and social relations.

Consequently, Christian Orthodoxy and other religions (particularly Islam and Judaism) comprise an important part of the heritage of Bulgarian society. Such religions are typically practiced as part of a given tradition and tied to a specific social and group identity, as well as to sacral intentions in some cases. Hence, Bulgarian society is composed of various religious communities, with the clear majority being Christian Orthodox; nevertheless, there is also a substantial group of non-believers, some of whom are atheists or practice religious rites for other cultural-traditional reasons. Most people in Bulgaria participate in religious practices only for formal occasions (e.g., big holidays such as Christmas, Easter, Bayram, Hanukkah, etc.). This is especially true among the Christian Orthodox majority, with believers mainly participating in religious activities for traditional rather than genuinely religious reasons.⁸

This is why the map of normative beliefs in Bulgaria consists mainly of secular ideologies. Marxism and communism were the official beliefs in the period of 1947–1989. Indeed, it is difficult to determine due to lack of sufficient data the extent to which these beliefs received substantial social support or were simply imposed official ideologies. Feminism is an ideology that has also been intensely promoted by the state. The full equality of men and women in all spheres of life was a key priority of the communist government and the Bulgarian Communist Party.⁹

After 1989, some parts of Bulgarian society have continued to adhere to leftist ideologies (e.g., Marxism, communism, socialism, and social democracy). In recent years, though, in times of constitutional polycrisis and when the rule of law and constitutionalism are in a state of flux,¹⁰

⁸ An original approach to the religious cultural heritage in post-atheist and post-communist Bulgaria is proposed in Kalkandjieva 2022, 134–160.

⁹ For more about feminism in Bulgaria, see: Daskalova, De Haan, Loutfi 2006.

¹⁰ See: Belov 2022.

nationalism has been on the rise. Until recently, this ideology had been quite limited. Now, it serves mostly as a response to concerns stemming from perceived crisis (mis)management by public power institutions and growing anxiety among some parts of the population resulting from pandemic-related, financial, economic, and migration challenges to the constitutional and political order.

The predominant ideology in contemporary Bulgaria appears to be liberalism.¹¹ However, liberalism has taken different forms – liberal-democratic, liberal, libertarian, and neo-liberal – and has been used in conjunction with a range of other ideologies. For example, neoliberal approaches have massively affected the philosophy of economic transition. Nevertheless, a predominant part of the society seems to believe in a highly awkward mix of ideas that are often scarcely compatible, including liberalism, state paternalism, individualism, and versions of egalitarianism. There has also been a rise in nationalism, which had until recently remained a rather limited ideology.

It is interesting to note that egalitarianism, which was not only inherited from the period of communism (1944–1989) but also has deep roots in the period before the reinstatement of modern Bulgarian statehood in 1878,¹² coexists with individualism, mostly in the form of consumerist individualism established during the period of transition from communism to democracy after 1989. Both egalitarianism and individualism have deeply influenced the shape of the landscapes of philosophical and non-religious beliefs throughout Bulgarian constitutional history.¹³ Hence, these two normative ideologies that have typically had an uneasy coexistence are now parallel parts of the Bulgarian constitutional anthropology.

Traditionally the ideological code of Bulgarian society is moderation. This is a feature that makes fully fledged democracy and liberal society impossible, as well as prevents sincere and extreme forms of authoritarianism. Unfortunately, Bulgarian society has inherited egalitarianism from its Ottoman and communist past while still adhering to radical

¹¹ For a highly interesting analysis of the interplay between liberalism, atheism, and ethno-phyletism in the constitutive phase of the Bulgarian nation before and after the liberation from Ottoman rule, see: Denkov, Vulchev, Gueorguieva 2020, 9–33.

¹² Until 1878, the Bulgarian territories were part of the Ottoman Empire.

¹³ For more information about the shapes of Bulgarian constitutional identity, see: Belov 2017.

individualism and egoism borrowed from the currently predominant neoliberalism. This leads to a strange mixture of sometimes contradictory ideologies – for example, a belief in the need for substantial equality but also in unrestrained individualism, or distrust in state and public institutions combined with resilient forms of paternalistic attitudes.

Finally, the predominant anthropological mood of Bulgarian society apart from moderation is scepticism. Scepticism is both implicit in diffuse ideologies and widely used in practice. It takes the form of rule scepticism, institutional scepticism, and substantial (result-oriented) scepticism. Rule scepticism and institutional scepticism concern the formal legal model, whereas substantial scepticism is focused on the “law in action” and socio-legal practices.

The concept of alternative spirituality is not recognised as a theoretical, legal, or socio-legal concept by the Bulgarian constitutional science. Thus, it must be defined in the negative as an antipode of religion as mainstream spirituality. In fact, in Bulgaria, non-religion in its different forms, such as atheism¹⁴ and non-belief, constitutes the overarching mainstream spirituality, whereas religion is the alternative spirituality. Apart from this general finding, there are different institutionalised forms of spirituality (e.g., the masonry), which are practiced in the country. Nevertheless, it is difficult to assess how widespread these institutionalised forms of spirituality are due to the partially non-public character of these practices. A typical Bulgarian quasi-religious belief is so-called Danovism – a mixture of religious, bioethical, and psychological ideas and practices shared by a community of followers of Petar Danov.¹⁵ He was a spiritual leader who practiced during the interwar period. This quasi-religious movement also has international followers, but its appeal is largely limited to Bulgaria.

Compared to religious beliefs, philosophical and non-religious beliefs are naturally embedded in secularism. Thus, secularism serves as an overarching paradigm in such a context. Secularism is a constitutional

¹⁴ Dimitar Denkov, Georgi Vulchev, and Valentina Gueorguieva distinguish three forms of atheism that emerged in the course of the development of Bulgarian modernity. These are the literary-poetic, the political, and scientific atheism. See: Denkov, Vulchev, Gueorguieva 2020, 16.

¹⁵ For more about the Danovism, see: Tončeva 2015; Bončo 2002, 415. For the unofficial and implicit promotion of Danovism and other occult and mystic movements in late communism due to the influence of Lyudmila Zhivkova (the daughter of the communist leader Todor Zhivkov), see: Denkov, Vulchev, Gueorguieva 2020, 19–20.

principle that is in parallel with the secular character of the state. Secularism is also the general intellectual paradigm under which philosophical and non-religious beliefs are subsumed in counter-position to religion and religious beliefs. However, apart from this counter-position, philosophical and non-religious beliefs are not necessarily interrelated with secularism.

3. Relationship between the right to religious freedom and the right to non-belief in Bulgarian constitutionalism and Bulgarian constitutional history

Freedom of philosophical and non-religious beliefs has never been considered a form of religious freedom in Bulgaria. It has either not been provided for as a separate human right in the constitutional text although implicitly safeguarded by other constitutional rights (e.g., in the 1879 Tarnovo Constitution)¹⁶ or have been regulated both as a separate constitutional right from religious freedom as well as in conjunction with it (e.g., in the 1947,¹⁷ 1971,¹⁸ and 1991 Constitutions).

Freedom of philosophical and non-religious beliefs was generally de-facto safeguarded in socio-political practice in the period from 1879 to 1944, albeit with substantial curtailment and limitations during World War II. Subsequently, it was suppressed during the communist regime (1944–1989). This freedom has largely been safeguarded both in law and practice since 1989, especially after the adoption of the 1991 Constitution. The freedom of philosophical and non-religious beliefs has been addressed as a distinct right, although it has typically been subsumed into discussions of the freedom of conscience and thought. Nevertheless, it has also been included in the triad of freedom of thought, conscience, and religion due to the fact that these are considered to be the three main forms of the expression of human beliefs. The current 1991 Constitution uses in

¹⁶ For the constitutional principles and constitutional rights and freedoms in the first Bulgarian Constitution, see: Belov 2015, 859–897; Belov 2013, 41–57.

¹⁷ Конституция на Народна република България от 6.12.1947 г.; hereinafter: 1947 Constitution. Available at: <https://www.parliament.bg/bg/18> [accessed: 20 April 2023].

¹⁸ Конституция на Република България от 18.05.1971 г.; hereinafter: 1971 Constitution. Available at: <https://www.parliament.bg/bg/19> [accessed: 20 April 2023].

Article 37 para. 1 the formulas “freedom of conscience, freedom of thought and choice of religion and of religious or atheistic views” and “freedom of conscience and religion.”

It has to be considered, at least on the basis of the data that I have at my disposal, that non-believers have thus far not made any claims for the recognition of their beliefs in the name of freedom of religion. If such claims have been raised, it has been done with recourse to freedom of thought and conscience or via other rights that might secure such positions – for example, information and communication rights or freedom of association and assembly.

The first Bulgarian Constitution – the 1879 Tarnovo Constitution – provided for freedom of religion. Nevertheless, it did not contain any provisions related to freedom of philosophical and non-religious beliefs. These beliefs were not prohibited but simply did not have constitutional status and consequently enjoyed no constitutional protection. The reason for this is that 19th-century constitutionalism was preoccupied with freedom of religion and not as much with freedom of philosophical and non-religious beliefs despite the increasing importance of the latter.

Indirect safeguards on freedom of philosophical and non-religious beliefs include freedom of education, freedom of assembly, and the indemnity of MPs for their speeches in the Parliament. Although not explicitly mentioned in the respective constitutional provisions, these constitutional rights and the safeguard for the independence of MPs are also indirect safeguards for freedom of philosophical and non-religious beliefs, which can be defended in Parliament, taught and discussed in schools, and disseminated and debated in a range of possible types of assemblies. The same is true for freedom of the press, which was proclaimed and safeguarded in the Tarnovo Constitution in a liberal-democratic manner, although it was infringed on via numerous legislative provisions and in the course of socio-political practice.

The first communist Constitution of 1947 is also the first Bulgarian Constitution that explicitly proclaim freedom of conscience together with freedom of religion. The misuse of religion for political purposes and the establishment of political organisations on a religious basis is prohibited in this document. The 1947 Constitution requires that education must be secular and in a “democratic and progressive spirit.”

The dissemination of fascist, antidemocratic, and imperialist ideology is prohibited.

The second communist constitution — the 1971 Constitution — is much more indoctrinated. It is entirely obsessed with the imposition of official communist ideology. This ideology also predetermines the framework for freedom of philosophical and non-religious beliefs, which is curtailed and legally restricted to official and permitted forms of thought. Indeed, the same is true for the period of the validity of the 1947 Constitution, but from 1947 to 1971, the severe restrictions in freedom of philosophical and non-religious beliefs stemmed from political practice and ordinary legislation and did not have such manifest and clear constitutional standing.

The 1971 Constitution requires that all societal organisations must work towards the establishment of “socialist consciousness.” This was political imperative; it clearly constitutes the general formula for the permitted scope of philosophical and non-religious beliefs that predetermines the spectrum of, or more precisely the lack of, ideological pluralism. While the guidelines of ideology were set by the Bulgarian Communist Party in this Constitution, the role of the so called Fatherlands Front (an organisation that included all official political organisations) was to serve, according to Article 11 of the 1971 Constitution, as “a mass school for patriotic and communist education of the population.” Moreover, according to Article 39 of the 1971 Constitution, the education of the youth in the communist spirit is an obligation of the whole society. Furthermore, a range of educational and ideological tasks are ascribed to the family, school, state institutions, and societal organisations. Article 45 para. 3 provides that education should be grounded on the achievements of modern science and Marxist–Leninist ideology.

The 1971 Constitution provides for freedom of conscience and freedom of religion. It allows for the performance of religious ritual as well as explicitly permits anti-religious propaganda. The separation of the state from the church and religion and thus the principle of the secular state are also constitutionally proclaimed.

In sum, freedom of non-religious philosophical beliefs is proclaimed for first time in Bulgaria by the communist constitutions of 1947 and 1971. Unfortunately, this was done as part of the Marxist ideological framework,

with a predominantly negative attitude towards religion and freedom of religion (despite its constitutional proclamation) as well as rigid and wide-ranging limits to ideal and ideological pluralism. Hence, the communist period was marked by the rise of atheism and secularism,¹⁹ while freedom of non-religious and philosophical beliefs was nominal, fictitious, or limited to general legal declarations, and the practice of such beliefs was largely restrained.²⁰

The current 1991 Constitution provides for and protects freedom of philosophical and non-religious beliefs in multiple ways and in a range of provisions. According to Article 6 of the Constitution, no discrimination is allowed on the basis of religious or non-religious beliefs. Furthermore, Article 11 provides for the principle of political pluralism and prohibits the proclamation of any ideology as an official ideology of the state. This provision is a clear rejection of the establishment of official normative ideologies by the two communist constitutions. Moreover, Article 13 provides for the principle of the secular state. It declares that Eastern Orthodox Christianity is the traditional religion of Bulgaria, but there is no official religion, and the principles of the separation of religion and state and religious pluralism shall prevail. The Constitution prohibits the use of religious or non-religious convictions and beliefs for political purposes.

The most important constitutional provisions regarding freedom of philosophical and non-religious beliefs are Articles 37 and 38 of the 1991 Constitution. According to Article 37, freedom of conscience, freedom of thought, and freedom of religion and religious or atheistic views are inviolable. The state shall assist the maintenance of tolerance and respect among the believers from different denominations, and among believers and non-believers. The limitations to the freedom of conscience and religion are set in Article 37 para. 2 of the 1991 Constitution. According to it the freedom of conscience and religion shall not be practiced to the detriment of national security, public order, public health and morals, or of the rights and freedoms of others.

¹⁹ For a comparison between communist atheism and Western secularism, see: Metodiev 2022, 115–134.

²⁰ For the state atheism and the usage of the past during the period of 1944–1989, see: Denkov, Vulchev, Gueorguieva 2020, 15–20.

Central role for the protection of the freedom of philosophical and non-religious beliefs is played also by Article 38 of the Constitution. According to it, no one shall be persecuted or restricted in his rights because of his views, nor shall be obligated or forced to provide information about his own or another person's views.²¹ Furthermore, freedom of philosophical and non-religious beliefs is related also to freedom of opinion and the right to information. This is because information and communication rights set out in Articles 39–41 of the 1991 Constitution are the instruments for forming and disseminating philosophical and non-religious beliefs.²²

There is no case law of the European Court of Human Rights that has affected the Bulgarian Constitution or legislation and the national approach to freedom of philosophical and non-religious beliefs. There have been numerous Court decisions against Bulgaria related to freedom of religion,²³ but they have not concerned freedom of philosophical and non-religious beliefs. The same is true for the rules of international law protecting philosophical and non-religious beliefs.

4. Organised philosophical and non-religious beliefs: The protection of the right to non-belief as a collective right

The Bulgarian constitutional order and the Bulgarian legislation do not recognise any form of collective rights. Indeed, they recognise collective forms of practicing individual rights (e.g., associations, assemblies, etc.). However, there is widespread consensus in the literature that these rights

²¹ Dimitar Denkov, Georgi Vulchev, and Valentina Gueorguieva differentiate between three phases of secularity and desecularisation in contemporary Bulgaria (1989–2018). These are the “religious boom” of the 1990s, the coexistence of new religious practices, old (socialist) atheism, and other secular inspirations, as well as the recent intensification of religious dogmatism running parallel to the growing popularity of ethnic nationalism and the rise of the alt-right. See: Denkov, Vulchev, Gueorguieva 2020, 20–21.

²² Tančev 2003, 397–398.

²³ For more recent case law, see, e.g., judgement of 13 December 2022, *Tonchev and Others v. Bulgaria*, No. 56862/15; judgement of 20 April 2021, *Bulgarian Orthodox Old Calendar Church and Others v. Bulgaria*, No. 56751/13; judgement of 20 April 2021, *Independent Orthodox Church and Zahariev v. Bulgaria*, No. 76620/14; judgement of 10 November 2020, *The Religious Denomination of Jehovah's Witnesses in Bulgaria v. Bulgaria*, No. 5301/11; and judgement of 23 March 2017, *Genov v. Bulgaria*, No. 40524/08. Judgements available at: <https://hudoc.echr.coe.int> [accessed: 29.05.2023].

remain individual rights that are simply being practiced in a collective form. Thus, no legal protection is provided for philosophical and non-religious beliefs as comprising a collective right. Only the individual human rights through which the philosophical and non-religious beliefs are practiced enjoy legal protection. There are different forms of protection that are available to philosophical and non-religious believers. They can appeal acts of administration infringing upon their rights in front of the superior administrative authorities. Moreover, they may approach the national ombudsman. The most intense form of protection is offered by the judiciary, which includes both the courts and state prosecutor's office. Unfortunately, there is no direct constitutional complaint through which the interested parties can immediately approach the Constitutional Court. Thus, they can obtain the Constitutional Court's protection only via the medium of the ombudsman or the Supreme Bar Association, which can eventually use their competence to approach the Constitutional Court. Finally, there is a Commission for Protection against Discrimination, a specialised administrative body that serves as a safeguard of freedom of conscience and thus of freedom of philosophical and non-religious beliefs. This commission was established and provided for by the Protection against Discrimination Act, which was adopted in 2004.²⁴

Philosophical and non-confessional beliefs can be expressed, practiced, and disseminated in two main ways. First, this can take a non-institutionalised form, although this type of practice is difficult to systematically research due to its dispersed character. Second, such beliefs can be represented via different organisational forms. Typically, this is done via non-governmental organisations using freedom of association as their organisation form.

The period since the reestablishment of modern Bulgarian statehood (1879–1934) has witnessed the proliferation of pluralism of philosophical and non-religious beliefs, which increasingly spread alongside the emergence and gradual establishment of modern Bulgarian civil society. The scope and number of such beliefs has increased exponentially and in parallel with the cultural and educational development of Bulgarian society. After

²⁴ Protection against Discrimination Act [Закон за защита от дискриминация] adopted in 2004 (enacted 1.01.2004), State Gazette No. 86 of 30 September 2003.

the coup d'état that took place on 19 May 1934, the state's intervention in civil society and the public sphere largely increased. This has resulted in the establishment of state-controlled official associations in different spheres of civil society. Indeed, most of them concerned freedom of association in the sphere of media, labour and social welfare protection, and art, among others. However, this has also indirectly affected the modes and channels for the spread of religious and philosophical ideas. After the entry of Bulgaria into World War II, censorship and state influence on the practice of philosophical and non-religious beliefs rose tremendously.²⁵

State control over forms of expression of philosophical and non-religious beliefs continued and was severe during communism (1944–1989). Pluralism of philosophical and non-religious beliefs was restored in 1989 and entrenched in the 1991 Constitution. Article 53 para. 1 of the 1971 Constitution was amended in 1990 to provide that citizens enjoy freedom of conscience and religion. Citizens are thus allowed also to practice religious or atheistic propaganda. The wording of this amendment was still visibly influenced by communist constitutional rhetoric, especially in terms of the right to propaganda. According to Article 37 of the 1991 Constitution, freedom of conscience, freedom of thought, and choice of religion and of religious or atheistic views shall be inviolable. Moreover, the state shall assist in the maintenance of tolerance and respect among believers of different denominations and among believers and non-believers.

There is a wide range of philosophical and non-confessional associations present in Bulgaria. Their diversity ranges from scientific associations to NGOs, even including quasi-religious organisations such as masonic lodges. Some of them have party political leaning, e.g., associations promoting various political ideologies and ideas. Others are of a purely scientific nature. Further still, there are organisations that function as grassroots pressure groups for the promotion of different ideals, ideologies, beliefs, and interests.

Philosophical and non-confessional associations play a social role at the national level. They have a multitude of functions that are performed separately or in conjunction with one another. These associations form public opinion, promote educational goals, enhance competition among ideas and ideals, as well as shape the national ideals and ideological,

²⁵ See: Belov 2015, 859–897.

conceptual, and imaginary landscapes. Such associations also function as pressure groups for the promotion of their aims and ideals. Nevertheless, there is no safeguarded place or role for them in their relations with both the state and religious organisations. Moreover, no concrete institutionalised forms or results can be identified as clear-cut examples of the pivotal or systematic role of philosophical and non-confessional associations on a national level.

5. Practical problems of philosophical and non-religious beliefs

Freedom of association has been provided for by all four Bulgarian constitutions. During the period of the 1879 Tarnovo Constitution, this right played an important role in structuring and organising the emergent civil society in newly liberated Bulgaria. In fact, some non-religious societal organisations were of pivotal importance in the establishment of Bulgarian civil society in the course of the 19th century, even before the reestablishment of modern Bulgarian statehood. There were some cultural societies that have aimed at spreading modernisation, knowledge, and national-cultural awareness in line with the concepts of rationalism and the Enlightenment. In particular, the network of the so-called *chitaliste* (“reading society,” “читалище” in Bulgarian) functioned as a neuron network for the Bulgarian intellectual and political revival. Notably, the Bulgarian Academy of Sciences was established in 1869 – ten years before the reestablishment of Bulgarian statehood.

Although Christian Orthodoxy was formative for the national identity and served as an instrument for the construction of modern Bulgarian spirituality until World War II, the emergent Bulgarian society and state had largely secular. Indeed, the Orthodox Church was proclaimed as predominant by the Tarnovo Constitution, which also recognised freedom of belief for other religious denominations. Furthermore, there were lessons in orthodox religion in schools. Nevertheless, the state was separated from the church, and civil society was structured mostly according to secular organisations. Thus, Christian Orthodoxy served much more as a formant of national identity and belongingness than as an active element in the construction and functioning of public life and debate.

Hence, there were two pillars of the formative phase of the intellectual-spiritual design of Bulgarian statehood – the Orthodox Church and a range of non-religious and non-confessional organisations. The latter included the Bulgarian Academy of Sciences, the “reading societies,” and various clubs and non-governmental organisations, some of which leaned towards or were affiliated with various political movements.

During the communist period (1947–1989), religion was not prohibited, but it was widely out of favour. Both communist constitutions provided freedom of religion and conscience. Article 78 of the 1947 Constitution provided that citizens have freedom of conscience and religion, as well as freedom to perform religious rites. Furthermore, according to this Constitution, the church was separate from the state, and the misuse of religion for political purposes including the establishment of political organisations based on religion was prohibited. According to Article 53 of the 1971 Constitution, citizens enjoyed freedom of conscience and religion. They had the right to perform religious rites and conduct antireligious propaganda. The separation of the state from the church and the prohibitions for the misuse of religion for political purposes and the forming of political parties on religious grounds were preserved.

Religious organisations – the Orthodox Church included – were marginalised. Only official and traditional religious denominations, e.g., Orthodox Christianity, Islam, and Judaism – were half-heartedly permitted. This does not mean that the public discourse was based on a network of philosophical and non-belief organisations leading to free deliberation in a religiously detached context. The role of religion as a dominant ideology (although traditionally weaker in Bulgaria in comparison to other Orthodox states such as Greece, Romania, or Russia) was replaced by the official communist ideology. Thus, there was no space for philosophical and non-religious beliefs other than Marxism (or in the language of the official ideology, Marxism–Leninism). This is despite the formal proclamation of freedom of association and freedom of assembly by both communist constitutions – the 1947 and the 1971 Constitutions of the People’s Republic of Bulgaria. Moreover, religious teaching in schools was replaced with highly ideological teaching in a context indoctrinated with communist ideology.

The 1991 Constitution provides for a wide range of human rights that enable the practice of philosophical and non-religious beliefs. The current

Bulgarian Constitution pays tribute to Christian Orthodoxy as a traditional religion (replacing the “dominant religion” formula used by the Tarnovo Constitution) while allowing for wide-ranging freedom of other religious or non-religious beliefs. Philosophical and non-confessional organisations are formed, organised, and operate on the basis of the proclamation in Articles 37 and 38 as well as freedom of association provided by Article 44 of the 1991 Bulgarian Constitution. Philosophical and non-religious beliefs are practices both in organised and non-organised ways. This entails practices that result in the establishment of different organisations, societies, etc., aimed at promoting a given organisation’s beliefs. Moreover, freedom of assembly as well as freedom of opinion and information are also tools for such practices.

Since 1947, education in Bulgaria has been fully detached from religion. After 1989, democracy was restored, and since 1991, when the current Bulgarian Constitution was adopted, no compulsory religious education exists. Thus, Bulgarian education remains largely secular and open to the pluralism of philosophical ideas.

The right to spiritual assistance for philosophical and non-religious believers has never been provided for in Bulgarian legislation. Freedom of conscience and non-religious beliefs is provided for by the 1947, 1971, and 1991 Constitutions. However, no general right to assistance, advice, or aid for forming or expressing philosophical or non-religious beliefs exists. Such assistance is practically accomplished and is among the targets of many NGOs²⁶ and various cultural or educational organisations. Nevertheless, it has never been provided for as a legal right by constitutional or ordinary legislation. The educational system on all levels is among the main formants of philosophical and non-religious beliefs in parallel with traditional and new media and the family.

Criminal protection of philosophical and non-religious beliefs is also not provided for by Bulgarian legislation. This is in contrast with the criminal protection of religious or political beliefs offered by the Criminal Code.²⁷ Hence, philosophical and non-religious beliefs are protected insofar as they can be subsumed into or associated with political beliefs. The reason

²⁶ See: Cenkov, Âl’mov, Galev, Antonov, Enčeva 2010, 7.

²⁷ Criminal Code [Наказателен кодекс] (enacted 1.05.1968), State Gazette No. 26 of 2 April 1968.

for this is that Bulgarian legislation offers special protection of beliefs that are deemed traditionally vulnerable to different forms of violence, e.g., religious and political beliefs.

The only form of criminal protection offered to philosophical or other non-religious beliefs is granted by Article 172 of the Criminal Code. It provides protection against discrimination based on such beliefs when applying for a job. The means for protection against such discrimination are the criminal procedure commenced by the state prosecutor's office and the administrative procedure that is available for claimants in front of the Commission for Protection against Discrimination.

Baptism is not required as a prerequisite for any aspect of civic status by the state or Bulgarian legislation. Religious marriage is optional and can be concluded only after a couple is secularly married. The legal consequences of marriage are related only to the state and not the religious marriage. There is no need for children to be baptised. Thus, non-baptism is the legal norm, while baptism is simply an option available to believers. The administration of baptism is governed by the rules of the religious communities who are also responsible for administering the related data in their registers. There are no legal norms concerning the recognition of baptism by the various religious and denominational communities.

The main bioethical issues on which philosophical and non-confessional associations have taken an official position are issues of gender. These associations have participated in the overall social debate in the media and on different deliberative platforms. They have also been constituted as *amicus curiae* in cases in front of the Constitutional Court and offered the opportunity to provide an advisory opinion on the issues of sex and gender according to the Bulgarian 1991 Constitution in parallel with the main official religious denominations (e.g., various Christian, Muslim, and Jewish denominations). This was a debate largely triggered by the non-ratification of the Istanbul Convention by the Republic of Bulgaria. Philosophical and non-confessional associations have also been active in the sphere of ecology and environmental protection.

It is extremely difficult to summarise the attitudes of traditional religious denominations with regard to individual and organised philosophical and non-religious beliefs. Generally, there is a mood of tolerance, reconciliation, and peaceful coexistence for several reasons. Bulgarian society has always

been based on religious tolerance. Both the state and religious denominations have tolerated freedom of conscience and the pluralism of beliefs apart from the communist period, when Marxism was imposed as the official ideology of the state. The period of communism massively promoted atheism and non-religious beliefs. Thus, after the fall of communism, religious denominations have been rather passive and self-restrained, not expanding in the spheres of secularism. The only exceptions are some forms of radical Islam, which have been promoted in some geographically remote parts of Bulgaria.²⁸

The best example of a dialogue between religious denominations and philosophical and non-confessional associations at the national level is that which took place to save the Bulgarian Jewish population during World War II with the aid of the Bulgarian Orthodox Church. The active role of its head – the Bulgarian Exarch Stephan – deserves special attention.²⁹

Conclusion

Freedom of philosophical and non-religious beliefs is a permanent part of Bulgarian constitutionalism. It has been implicitly established since the liberation of Bulgaria in 1878–1879 and gained explicit constitutional recognition in the 1947, 1971, and 1991 Constitutions. Nevertheless, the 1947 and 1971 Constitutions, while providing for this freedom, did not actually serve as reliable safeguards for it. On the contrary, during the communist period, freedom of philosophical and non-religious beliefs was massively curtailed and infringed upon in political practice. This was a logical result of the official imposition of a single normative ideology, namely the Marxist–Leninist version of communism.

Freedom of philosophical and non-religious beliefs in Bulgaria has always been provided for in conjunction with freedom of religion. However, it has been largely overshadowed by freedom of religion. Freedom of religion is regulated in much greater detail on the constitutional and legislative levels than philosophical and non-religious beliefs. It is also

²⁸ Some years ago, there was also a major case against some radical imams in the city of Pazardzhic. For the origins, developments, and tendencies in the development of Islam in Bulgaria and in Bulgarian society, see: Evstatiev 2022, 74–112.

²⁹ Conversely, for an analysis of some instances of religious hatred in Bulgaria, see: Ilieva 2011.

much more intensely discussed in theory and in the socio-political discourse in Bulgaria.

In some cases, a lack of legal institutionalisation is not necessarily an indicator of the underdevelopment of certain constitutional phenomena. In other words, this does not mean that the austerity of the legal provisions of freedom of philosophical and non-religious beliefs should lead us to conclude that it is less protected than its counterpart, freedom of religion. In fact, both freedom of religion and freedom of philosophical and non-religious beliefs were endangered and infringed upon during the communist period. Moreover, they have both been generally promoted and secured since the reestablishment of the rule of law and democracy with the 1991 Constitution.

References

- Belov, Martin. 2013. "Modeli na religiozna svoboda i tolerantnost spored t"rnovskata konstituciã." *Norma* 8: 41–57 [Белов, Мартин. 2013. „Модели на религиозна свобода и толерантност според търновската конституция.” *Норма* 8: 41–57].
- Belov, Martin. 2015. "Establishment of the modern constitutional principles in Bulgaria. The Tarnovo Constitution of 1879." In: *Konflikt und Koexistenz: Die Rechtsordnungen Südosteuropas im 19. und 20. Jahrhundert. Band 1: Rumänien, Bulgarien, Griechenland*, ed. Michael Stolleis, 859–896. Frankfurt am Main: Vittorio Klostermann Verlag. DOI: <https://doi.org/10.5771/9783465142461-859>.
- Belov, Martin. 2017. *B"lgarskata konstitucionna identičnost*. Sofiã: Sibi [Белов, Мартин. 2017. *Българската конституционна идентичност*. София: СибИ].
- Belov, Martin. 2021a. "Mastering emergency situations: The activist role of the Bulgarian Constitutional Court in redefining the constitutional design of war, state of siege and state of emergency." In: *Courts and judicial activism under crisis conditions: Policy making in a time of illiberalism and emergency constitutionalism*, ed. Martin Belov, 171–194. Abingdon: Routledge.
- Belov, Martin. 2021b. "The role of fear politics in global constitutional 'ernstfall': Images of fear under COVID-19 health paternalism." In: *Populist constitutionalism and illiberal democracies: Between constitu-*

- tional imagination, normative entrenchment and political reality*, ed. Martin Belov, 187–221. Cambridge: Intersentia.
- Belov, Martin. 2022. *Constitutional semiotics: The conceptual foundations of a constitutional theory and meta-theory*. Oxford: Hart Publishing.
- Bončo, Asenov. 2002. *Religiите и сектите в България*. София: Албатрос.
- Cenkov, Emil, Todor Al'mov, Todor Galev, Pavel Antonov, Svetla Enčeva. 2010. "Nepравителstvenite organizacii v B'lgariã sled 1989 g. Pravna ramka, tipologiã i finansirane." In: *Graždanskoto obšestvo v B'lgariã: tendencii i riskove*, 7–30. Sofia: Cent'r za izsledvane na demokraciãta [Ценков, Емил, Тодор Ялъмов, Тодор Галев, Павел Антонов, Светла Енчева. 2010. "Неправителствени-те организации в България след 1989 г. Правна рамка, типология и финансиране." In: *Гражданското общество в България: тенденции и рискове*, 7–30. София: Център за изследване на демокрацията). <https://www.ceeol.com/search/book-detail?id=527593> [accessed: 20 April 2023].
- Daskalova, Krassimira, Francisca De Haan, Anna Loutfi. 2006. *A Biographical Dictionary of Women's Movements and Feminisms. Central, Eastern and Southeastern Europe, 19th and 20th Centuries*. Budapest–New York: Central European University Press.
- Denkov, Dimitar, Georgi Vulchev, Valentina Gueorguieva. 2020. "Bulgaria: Freethought and atheism in the shadow of ethnophyletism." In: *Freethought and atheism in Central and Eastern Europe: The development of secularity and nonreligion*, ed. Tomáš Bubík, Atko Rimmel, David Václavík. Abingdon: Routledge.
- Drumeva, Emiliã. 2013. *Konstitucionno pravo*. Sofia: Ciela [Друмева, Емилия. 2013. *Конституционно право*. София: Сиела].
- Evstatiev, Simeon. 2022. "Salafism is coming: 'Balkan' versus 'Arab' Islam in Bulgaria under Milletic secularism." In: *Islam, Christianity, and secularism in Bulgaria and Eastern Europe: The last half century*, ed. Simeon Evstatiev, Dale F. Eickelman, 74–112. Leiden–Boston: Brill.
- Evstatiev, Simeon, Dale Eickelman. 2022. "Byzantine and Ottoman pasts, modern politics religious belongings and Balkan secularities." In: *Islam, Christianity, and secularism in Bulgaria and Eastern Europe: The last half century*, ed. Simeon Evstatiev, Dale F. Eickelman, 27–48. Leiden: Brill.
- Iliev, Petar. 2015. "Svobodata na religiãta i veroizpovedaniãta v konstitucionno-pravnata teoriã i v ũisprudenciãta na Konstitucionniã s'd na Republika B'lgariã." *Norma* 8: 72–85 [Илиев, Петър. 2015. "Свободата на религията и вероизповеданията в конституционноправната теория и в юриспруденцията на Конституционния съд на Република България." *Норма* 8: 72–85).

- Илева, Irena. 2011. "The Anti-Semitism and Islamofobia in Bulgaria. Actual legal and sociological aspects." *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale. Rivista Telematica* (November). <https://statoechiese.it/en/articles/anti-semitism-and-islamofobia-in-bulgaria-actual-legal-and-sociological-as> [accessed: 20 April 2023].
- Kalkandjieva, Daniela. 2022. "Caesar and God in the public sphere: Religious and secular discourse in post-atheist Bulgaria." In: *Islam, Christianity, and secularism in Bulgaria and Eastern Europe: The last half century*, ed. Simeon Evstatiev, Dale F. Eickelman, 134–160. Leiden: Brill.
- Metodiev, Momchil. 2022. "Symbols and identity in Bulgaria: Parallels between Communist atheism and Western secularism." In: *Islam, Christianity, and secularism in Bulgaria and Eastern Europe. The last half century*, ed. Simeon Evstatiev, Dale F. Eickelman, 115–133. Leiden: Brill.
- Танчев, Евгени. 2003. *V"vedenie v Konstitucionното pravo*. Sofia: Sibi [Танчев, Евгени. 2003. *Въведение в Конституционното право*. София: Сиби].
- Тончева, Svetoslava. 2015. *Iz novata duhovnost na XX vek (antroposofiâ, Bâlo Bratstvo, Edinno učenie)*. Sofia: Paradigma [Тончева, Светослава. 2015. *Из новата духовност на XX век (антропософия, Бяло Братство, Единно учение)*. София: Парадигма].

Zagadnienia wyznaniowe w ustawie z dnia 11 marca 2022 roku o obronie Ojczyzny

Confessional issues in the Act of 11 March 2022 on Homeland Defence

MICHAŁ OŻÓG*

 <https://orcid.org/0000-0002-4315-5235>

Streszczenie: Celem artykułu jest krytyczna analiza przepisów dotyczących wolności sumienia i wyznania, które zawarto w ustawie z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny. Rozważania koncentrują się na zagadnieniu służby zastępczej, informacji o religii lub przekonaniach na żołnierskiej tabliczce tożsamości, ograniczeniu świadczeń rzeczowych ze względów religijnych, odrzucaniu służby wojskowej alumnów seminariów i innych szkół duchownych oraz przenoszeniu duchownych do pasywnej rezerwy. Punkt odniesienia stanowią przy tym unormowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Przeprowadzone badania prowadzą do wniosku o nierównym traktowaniu osób sprzeciwiających się odbywaniu służby wojskowej ze względów sumienia w zależności od tego, czy powołują się na przekonania religijne czy na wyznawane zasady moralne. Zakres uprawnień jednostek niesłusznie powiązано przy tym ze statusem ich wspólnot religijnych.

Słowa kluczowe: wolność sumienia i religii; ustawa o obronie Ojczyzny; służba zastępcza; klauzula sumienia

Abstract: The aim of this paper is to present a critical analysis of the provisions of the Act of 11 March 2022 on Homeland Defence which pertain to freedom of conscience and religion. The dissertation explores issues related to alternative service, information about religion or belief on the soldier identity plate, restrictions of in-kind services for religious reasons, the postponement of military service for students of seminaries and other clerical schools and the transfer of the clergy to the passive reserve. The analysis is based on the regulations of the Constitution of the Republic of Poland. The paper concludes that there is unequal treatment of conscientious objectors to military service depending on the reasons for their objection, namely religious beliefs or professed moral principles. Furthermore, the rights of individuals have been erroneously linked to the status of their religious community.

Key words: freedom of conscience and religion; homeland defence; alternative service; conscience clause

* Dr, Zakład Prawa Konstytucyjnego Porównawczego, Katedra Prawa Konstytucyjnego, Wydział Prawa, Uniwersytet w Białymstoku, ul. Mickiewicza 1/218, 15-213 Białystok, e-mail: m.ozog@uwb.edu.pl.

Wprowadzenie

W dniu 23 kwietnia 2022 r. weszła w życie ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny¹. W uzasadnieniu tego aktu prawnego wskazywano na archaiczność obowiązujących rozwiązań prawnych i konieczność uwzględnienia współczesnych wyzwań w sferze obronności². Nie ulega wątpliwości, że uchwalenie tej ustawy wiąże się z obecnym zagrożeniem pokoju na świecie w związku z atakiem Federacji Rosyjskiej na państwo ukraińskie. Z pewnością celem prawodawcy było wzmocnienie stanu bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej. Zakres przedmiotowy wspomnianej regulacji prawnej obejmuje węzłowe zagadnienia z zakresu tzw. prawa wojskowego. W jednej ustawie zebrana została materia dotychczas rozproszona w wielu aktach prawnych i dodano do niej nowe rozwiązania odpowiadające aktualnym potrzebom. Wśród rozmaitych jej przepisów można wskazać także odnoszące się do zagadnień wyznaniowych. Wydanie nowego aktu prawnego powinno skłaniać do podjęcia refleksji naukowej nad istniejącym kształtem regulacji prawnokonfesyjnej w zakresie problematyki obowiązku obrony Ojczyzny. Aktualność tematyki wynika także z zachodzących przeobrażeń społecznych w obszarze religijności.

Analiza regulacji prawno-konfesyjnych omawianej ustawy wymaga oceny spójności aksjologicznej przyjętych rozwiązań z unormowaniami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej³. Należy pamiętać, że obowiązek obrony Ojczyzny wymaga uwzględnienia rangi wolności sumienia i religii, która została szczególnie wyeksponowana w polskiej Ustawie Zasadniczej. Nawet w razie wystąpienia zagrożenia bezpieczeństwa państwa polskiego i wprowadzenia stanu wojennego lub stanu wyjątkowego, wolność z art. 53 Konstytucji RP nie może zostać zawieszona ponad standard ograniczeń określony w art. 31 ust. 3 i art. 53 ust. 5 Konstytucji RP⁴.

Kryterium oceny treści merytorycznej przyjętych rozwiązań normatywnych stanowi przestrzeganie konstytucyjnego standardu wolności sumienia i religii oraz obowiązującego modelu relacji instytucjonalnych

¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 2305 z późn. zm., dalej: u.o.o.

² Zob. Rządowy projekt ustawy o obronie Ojczyzny (druk nr 2052), <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=2052> [dostęp: 23.03.2023].

³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm., dalej: Konstytucja RP.

⁴ Zob. Ożóg 2016b.

pomiędzy państwem polskim a wspólnotami religijnymi. W rozważaniach przedstawiono postulaty zmian w prawie, aby nadać opracowaniu walory praktyczne. Analiza dogmatyczna odpowiednich przepisów prawnych zostanie przeprowadzona także z uwzględnieniem wymogu przestrzegania zasad techniki prawodawczej.

1. Zwolnienie ze służby wojskowej ze względu na przekonania religijne lub zasady moralne. Funkcja ustawy z artykułu 85 ustęp 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Członkostwo we wspólnocie politycznej wiąże się nie tylko z prawami, ale także z obowiązkami. Obrona Ojczyzny stanowi typowy przykład obowiązku każdego obywatela i został on przewidziany w art. 85 Konstytucji RP⁵. Zakres i formy realizacji tej powinności określa ustawa⁶. Omawiany tu obowiązek nie ma jednak charakteru absolutnego, co wynika już z treści regulacji konstytucyjnej. Artykuł 85 ust. 3 Konstytucji RP przewiduje bowiem możliwość skierowania osoby zainteresowanej do służby zastępczej, jeżeli z uwagi na przekonania religijne lub wyznawane zasady moralne nie jest możliwe odbycie przez nią służby wojskowej. Przepis ten stanowi gwarancję wolności sumienia i religii⁷. Jest to również wyraz poszanowania standardów demokratycznych w polskim prawodawstwie⁸. Warto podkreślić znaczenie powyższej regulacji w dwóch aspektach. Po pierwsze, oznacza to nakaz ustanowienia odpowiednich unormowań ustawowych, urzeczywistniających sprzeciw sumienia w sferze obowiązku odbycia służby wojskowej⁹. Po wtóre, treść regulacji ustawowej musi spełniać standard konstytucyjny z art. 85 ust. 3 Konstytucji RP i innych przepisów Ustawy Zasadniczej. A zatem swoboda prawodawcy jest ograniczona szczegółowymi unormowaniami konstytucyjnymi, odmiennie niż wynikało to ze stanu prawnego sprzed wejścia w życie Konstytucji z 1997 r. Konstytucja Polskiej

⁵ Zob. Banaszak 2020, 228.

⁶ Zob. Działocha 2003, 2–3.

⁷ Zob. Sobczyk 2001, 217.

⁸ Zob. Skrzydło 2013, 100.

⁹ Zob. Florczak-Wątor 2019, 277.

Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r.¹⁰ nie przewidywała bowiem unormowań dotyczących służby zastępczej, a przedmiotowa instytucja prawna została wprowadzona do systemu prawa na podstawie ustawy z dnia 28 czerwca 1979 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej¹¹ i opierała się na zasadzie swobody regulacyjnej ustawodawcy zwykłego.

Obowiązująca regulacja prawna służby zastępczej została zawarta w przepisach ustawy o obronie Ojczyzny. Zdecydowano się zatem na włączenie tej materii do aktu prawnego regulującego systemowo kwestie obrony Ojczyzny i uchylono ustawę z dnia 28 listopada 2003 r. o służbie zastępczej¹². Zmieniono również przepis art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania¹³, w którym zawarte zostało odesłanie do przepisów omawianej ustawy, mających określać „zasady i tryb” przeznaczenia do służby zastępczej. Przepis art. 3 ust. 3 u.g.w.s.w. wydaje się mieć znaczenie wyłącznie informacyjne, ponieważ nie zawiera dodatkowych treści normatywnych, które dookreślałyby art. 85 ust. 3 Konstytucji RP.

Należy z ubolewaniem stwierdzić, że wraz z wydaniem nowego aktu prawnego nie zdecydowano się na zmianę redakcyjną przepisów prawnych dotyczących klauzuli sumienia i służby zastępczej. W związku z tym, z wysokim stopniem prawdopodobieństwa można przypuszczać, że na gruncie obowiązywania nowego aktu prawnego nadal będą występowały stare problemy związane z interpretacją przedmiotowych przepisów prawnych¹⁴. Dotyczyły one przede wszystkim interpretacji przesłanek

¹⁰ Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r., tekst jedn. Dz. U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36.

¹¹ Dz. U. z 1979 r. Nr 15, poz. 97.

¹² Tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 885, dalej: u.s.z.

¹³ Tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 265, dalej: u.g.w.s.w.

¹⁴ Sporną kwestią pozostawała interpretacja przesłanki skierowania do służby zastępczej ze względu na wyznawane „zasady moralne” (zob. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 11 lutego 1991 r., SA/Wr 14/91, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/0A5C9DDDE0> [dostęp: 22.07.2023]; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 3 grudnia 2007 r., II SA/Wa 1475/07, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/5D41E2F8CC> [dostęp: 22.07.2023]; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 marca 2007 r., II SA/Wa 3/07, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/98E7C9F4DD> [dostęp: 22.07.2023]). Wątpliwości budziła również kwestia przynależności do kościoła lub związku wyznaniowego o uregulowanej sytuacji prawnej a zwolnienie ze służby wojskowej (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 lutego 2007 r.,

konstytucyjnych i ustawowych skierowania do służby zastępczej. W jakimś stopniu zostały one wyeliminowane przez orzecznictwo sądowe, lecz wydaje się, że tak doniosłe zagadnienie powinno zostać odpowiednio uregulowane w ustawie w rozumieniu art. 85 ust. 3 Konstytucji RP. Przedmiotem niniejszego opracowania nie jest jednak analiza bogatego orzecznictwa sądowego dotyczącego służby zastępczej, lecz zwrócenie uwagi na problemy uregulowania modelu służby zastępczej wraz z zaproponowaniem dokonania zmian w prawie.

Decyzja prawodawcy o pozostawieniu przepisów prawnych o niezmięnionej treści z ustawy o służbie zastępczej może być różnie odbierana. Można uznać, że w ten sposób prawodawca pozytywnie ocenił dotychczasową regulację prawną wraz z przyjętym orzecznictwem administracyjnym i sądowno-administracyjnym, dotyczącym odpowiednich przepisów prawnych z zakresu tej materii. Wydaje się jednak, że może to po prostu wynikać z powielenia dotychczasowych unormowań bez refleksji krytycznej nad ich zawartością merytoryczną i przyjętą dotychczas praktyką stosowania. Tempo prac nad ustawą o obronie Ojczyzny skłania do opowiedzenia się za drugim wariantem wyjaśnienia istniejącego stanu prawnego.

Ocena treści merytorycznej przepisów prawnych omawianego aktu normatywnego powinna łączyć się z określeniem funkcji ustawy, o której mowa w art. 85 ust. 3 Konstytucji RP. Literalnie przepis ten przewiduje możliwość nałożenia obowiązku odbycia służby zastępczej w przypadku osób, którym przekonania religijne lub wyznawane zasady moralne uniemożliwiają realizację zobowiązań w ramach służby wojskowej. Wydaje się zatem, że Konstytucja RP gwarantuje jedynie możliwość uzyskania zwolnienia ze służby wojskowej, natomiast nie zapewnia możliwości uchylecia się od obowiązku odbycia służby zastępczej¹⁵. Służba zastępcza polega bowiem na zastąpieniu powinności odbycia formacji wojskowej innym obowiązkiem¹⁶. Nie oznacza to jednak zakazu ustanowienia takich

II OSK 1396/06, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/9EF9EF068E> [dostęp: 22.07.2023]; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 września 2007 r., II OSK 832/07, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/AB53534281> [dostęp: 22.07.2023]). Zob. także Bielecki 2016.

¹⁵ Podobnie przyjęto w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 5 września 2007 r., IV SA/Po 555/07, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/2DE493BDA8> [dostęp: 23.03.2023].

¹⁶ Zob. Grabowski 2009, 555.

rozwiązań w prawodawstwie zwykłym, gdyż regulacja prawna rozszerzająca wolność jednostki pozostaje w pełni dopuszczalna.

Wydaje się, że ustawa w rozumieniu art. 85 ust. 3 Konstytucji RP będzie określać przede wszystkim model postępowania w sprawie skierowania do odbycia służby zastępczej i formy jej realizacji. Część zagadnień proceduralnych służby zastępczej może zostać uregulowana w rozporządzeniu, lecz kwestie szczególnie istotne dla statusu jednostki powinny zostać określone w ustawie w jak najszerszym zakresie¹⁷. Natomiast przesłanki materialno-prawne zakwalifikowania do służby zastępczej wynikają z Konstytucji RP i mogą zostać zmaterializowane w szczegółowych rozwiązaniach ustawowych¹⁸. Ustawodawca ma w tym zadaniu ograniczoną swobodę, biorąc pod uwagę, że przepis art. 85 ust. 3 Konstytucji RP wskazuje przekonania religijne i wyznawane zasady moralne jako przyczynę braku możliwości odbycia służby wojskowej, inaczej niż w art. 91 ustawy z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, w którym zastosowano konstrukcję odesłania bez wskazania jakichkolwiek podstaw materialno-prawnych zwolnienia¹⁹.

Zdekodowania wymagają pojęcia „przekonania religijne” oraz „zasady moralne”, a także wartości Konstytucji RP, które powinny być urzeczywistnione w treści szczegółowych rozwiązań ustawowych, odnoszących się do podstaw zwolnienia ze służby wojskowej. Trzeba przy tym mieć na względzie *ratio legis* art. 85 ust. 3 Konstytucji RP, a więc uznanie za niedopuszczalne zmuszania obywateli do świadczenia służby wojskowej wbrew własnym przekonaniom religijnym lub wyznawanym zasadom moralnym, którym przyznano pierwszeństwo względem obowiązku odbycia służby wojskowej²⁰. Słusznie przyjmuje się w orzecznictwie, że przepis ten dotyczy sytuacji, gdy z treści przekonań religijnych lub zasad moralnych wynika zakaz pełnienia służby wojskowej lub też może powstać sytuacja, gdy jej wykonanie uniemożliwi całkowicie realizację koniecznych praktyk religijnych²¹.

¹⁷ Zob. nieco odmiennie stanowisko z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 lutego 2003 r., P 12/02, OTK-A 2003, Nr 2, poz. 10.

¹⁸ Zob. Boć 1998, 149.

¹⁹ Dz. U. z 1921 r. Nr 44, poz. 267.

²⁰ Zob. Winczorek 2008, 196.

²¹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 września 2007 r., II SA/Wa 470/07, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/B35C54DBF2> [dostęp: 23.03.2023].

Bez wątplenia ustawa w rozumieniu art. 85 ust. 3 Konstytucji RP powinna przyczynić się – na ile to możliwe – do zapewnienia względnie jednolitego rozumienia nieostrzych kategorii pojęciowych „przekonania religijne” oraz „zasady moralne”, poprzez ich bliższe dookreślenie z uwzględnieniem całokształtu regulacji konstytucyjnej. Należy przy tym odpowiednio wyważyć pomiędzy potrzebą zapewnienia jednoznaczności unormowań ustawowych a otwartością regulacji na potrzeby zmieniającej się rzeczywistości społecznej z możliwością uwzględnienia zachodzących przeobrażeń światopoglądowych w społeczeństwie. Nie powinno jednak dochodzić do sytuacji, gdy wypełnienie treści normatywnej formuły „przekonania religijne” oraz „zasady moralne” pozostaje w zbyt znacznym stopniu w zakresie uznania komisji wojewódzkich do spraw służby zastępczej²², ponieważ może to prowadzić do sytuacji, gdy te same zespoły przekonań religijnych lub zasad moralnych przez część komisji w kraju będą uznawane jako podstawa skierowania do służby zastępczej, a niektóre z nich nie zostaną uwzględnione, co może prowadzić do wypaczenia zamysłu ustrojodawcy. Jest to również konsekwencja braku odpowiedniego rozwinięcia regulacji Konstytucji RP na poziomie ustawy. Przeciwdziałać temu można na płaszczyźnie stanowienia prawa. Jednym ze sposobów może być dodanie unormowań dotyczących formuł „przekonania religijne” oraz „zasady moralne”, poprzez ich dookreślenie w przepisach ustawowych z poszanowaniem ogółu norm i wartości ustawy zasadniczej. Oczywiście nie jest możliwe ani celowe wyliczenie w ustawie wszystkich zespołów przekonań religijnych oraz zasad moralnych, które mogą pozostawać w kolizji z obowiązkiem służby wojskowej, natomiast akt ten może zawierać bliższe sprecyzowanie przedmiotowych kategorii pojęciowych. Innym rozwiązaniem może być ewentualne przyjęcie w ustawie o obronie Ojczyzny gwarancji ochronnych, poprzez uregulowanie podstaw materialno-prawnych odmowy uwzględnienia prośby osoby zainteresowanej, aby ograniczyć ryzyko wydawania arbitralnych rozstrzygnięć. W dalszych rozważaniach przedstawiona zostanie postulowana przez autora zmiana regulacji przesłanek materialno-prawnych sprzeciwu sumienia w związku z obowiązkiem odbycia służby wojskowej. Przede wszystkim należy postulować *de lege ferenda* rezygnację w art. 85 ust. 3 Konstytucji RP z przyjętej dystynkcji: przekonania religijne

²² Dalej: komisja.

oraz zasady moralne na rzecz przyjęcia ogólnej formuły przekonań, które uniemożliwiają odbycie służby wojskowej. Zabieg wymagałby zmiany przedmiotowego przepisu Konstytucji.

2. Formuła „przekonania religijne” oraz „zasady moralne” w artykule 85 ustęp 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

W celu oceny regulacji ustawowej sprzeciwu sumienia w ustawie o obronie Ojczyzny szczególnie ważne jest ustalenie znaczenia zwrotów „przekonania religijne” oraz „zasady moralne” z art. 85 ust. 3 Konstytucji RP i skonfrontowanie tych ustaleń z treścią obowiązujących dziś regulacji ustawowych. Interpretacja tych formuł wymaga uznania ich autonomicznego charakteru, co oznacza, że nie mogą one być interpretowane przez pryzmat regulacji omawianej tu ustawy. Konieczne jest bowiem poszanowanie autonomicznego waloru norm konstytucyjnych. Wydaje się, że przyjęta w Ustawie Zasadniczej dystynkcja – „zasady moralne” oraz „przekonania religijne” – nawiązuje do profilu danego światopoglądu, uwzględniając przy tym, w pewnym uproszczeniu, funkcjonowanie światopoglądu teistycznego oraz światopoglądu nieisteistycznego, do których zdaje się odnosić ustrojodawca. Przemawia za tym argument płynący z wykładni systemowej innego fragmentu Konstytucji RP. Mianowicie, już w preambule do Ustawy Zasadniczej wyróżniono osoby „wierzące w Boga”, jak i „niepodzielające tej wiary”²³. Być może prawodawca w ustawie o obronie Ojczyzny przez zastosowanie podziału na „zasady moralne” oraz „przekonania religijne” dąży do poszanowania pluralizmu światopoglądowego, przekonań o różnej proveniencji, w ukształtowaniu instytucji służby zastępczej, jednakże przyjęte rozróżnienie nie jest ostre i budzi wątpliwości, zarówno merytoryczne, jak i formalne. Należy dokonać interpretacji powyższych zwrotów ze względu na ich znaczenie dla statusu jednostki.

Trudno precyzyjnie zdefiniować, czym są „zasady moralne” oraz „przekonania religijne”. Określenie „moralność” występuje w przepisach

²³ Warto wskazać, że krytyczne uwagi do podziału społeczeństwa na wierzących i niewierzących zgłaszano już w trakcie prac nad konstytucją, zob. posiedzenie Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego (dalej: KKZN) z dnia 27 listopada 1996 r. *Biuletyn KKZN* 1997, 41: 125–133.

Konstytucji RP w różnych wariantach: w art. 31 ust. 3 (jako przesłanka materialnoprawna ograniczeń praw i wolności), w art. 45 ust. 2 (jako przesłanka materialnoprawna ograniczenia prawa do sądu), w art. 53 ust. 3 (gdzie, gwarantując wolności nauczania moralnego dzieci przez rodziców, użyto sformułowania „wychowanie moralne”), w art. 53 ust. 5 (gdzie wśród przesłanek materialnoprawnych ograniczenia wolności uzewnętrzniania religii wymieniono „moralność publiczną”) oraz właśnie w art. 85 ust. 3 (w którym – jak o tym była już mowa wyżej – wykorzystano pojęcie „zasad moralnych”). Ustalenie znaczenia terminu „moralność” wymaga uwzględnienia wartości, które mają podlegać ochronie. Konstytucja nie uprzywilejowuje jakiegokolwiek systemu moralności i respektuje pluralizm światopoglądowy z możliwością wyboru własnego światopoglądu w granicach wyznaczonych przez Ustawę Zasadniczą²⁴. Wyznawany system moralny w rozumieniu art. 85 ust. 3 Konstytucji RP może zatem mieć zróżnicowane pochodzenie i organy władzy publicznej nie powinny dokonywać jego oceny, zarówno na etapie stanowienia prawa w ustawie w rozumieniu art. 85 ust. 3 Konstytucji RP, jak i na etapie jego stosowania przez komisje wojewódzkie, czego wymaga art. 25 ust. 2 Konstytucji RP. Warto podkreślić, że wyznawane zasady moralne w rozumieniu art. 85 ust. 3 Konstytucji RP będą miały charakter indywidualny, odnoszący się ściśle do jednostki, na co wskazuje już konstrukcja klauzuli „wyznawane zasady moralne”²⁵. Powyższa okoliczność również powinna przemawiać za uwzględnieniem szerokiej kategorii zasad moralnych.

Najogólniej można wskazać, że zasady moralne opierają się na określonych normach moralnych, które mają uzasadnienie aksjologiczne w ocenach, będących uznaniem danego zachowania za dobre lub złe²⁶. Tak rozumiane „zasady moralne” opierają się na przekonaniach, które mogą mieć także podłoże religijne i na tym polu łączą się one z przekonaniami religijnymi. Należy zatem uznać, że przyjęta dystynkcja nie spełnia warunków podziału logicznego. W praktyce trudno będzie ustalić, kiedy mamy do czynienia z zasadami moralnymi, a kiedy z zasadami innego rodzaju, w tym na przykład z zasadami filozoficznymi. W literaturze przedmiotu

²⁴ Zob. Brzozowski 2010, *passim*.

²⁵ Leszczyński 2022.

²⁶ Zob. Wronkowska, Ziemiński 1997, 82.

można odnotować stanowisko uznające, że tego typu przekonania mieszczą się w formule zasad moralnych²⁷, jednakże występuje również pogląd przeciwny²⁸. Wydaje się, że zasady filozoficzne są czymś odmiennym od zasad moralnych z uwagi na ich charakter. Biorąc pod uwagę, że obowiązek służby wojskowej stanowi zasadę, a przepisy prawne dotyczące zwolnienia z tej powinności są wyjątkiem, to należałoby uznać, że formuły „zasady moralne” i „przekonania religijne” powinny podlegać interpretacji ścisłej. Racjonalny prawodawca nie uwzględnił kategorii przekonań filozoficznych w przepisie art. 85 ust. 3 Konstytucji RP, a występuje ona w dookreśleniu zakresu przekonań objętych zasadą bezstronności światopoglądowej władz publicznych z art. 25 ust. 2 Konstytucji RP. Należy zatem uznać, że przyjęte zawężenie kategorii przekonań w art. 85 ust. 3 Konstytucji RP stanowi działanie intencjonalne. Oczywiście w pewnych przypadkach może być trudne do ustalenia, czy mamy do czynienia z zasadą moralną, czy też z zasadą innego rodzaju, co już wynika z problematyczności zdefiniowania tych pojęć i zaklasyfikowania określonych zespołów przekonań. W praktyce kluczowe powinno być to, czy dana zasada może być uznana za system moralności w przyjętym znaczeniu i wpływa na postawę jednostki, uniemożliwiając odbycie służby wojskowej ze względu na ocenę moralną. Kluczowa może pozostawać treść i interpretacja przepisów prawnych ustawy konkretyzującej przedmiotowe zwroty konstytucyjne.

Kategoria przekonań religijnych występuje w trzech jednostkach redakcyjnych: art. 25 ust. 2, art. 53 ust. 7 oraz art. 85 ust. 3 Konstytucji RP. Z całości kształtu regulacji Konstytucji RP trudno przedstawić rozumienie tej konstrukcji, a przede wszystkim nie da się ustalić jej odrębności na tle wyrażenia bliskoznacznego użytego w Konstytucji RP – „przekonania światopoglądowe”. Nie ulega wątpliwości, że formuła „przekonania religijne” z art. 85 ust. 3 Konstytucji RP wiąże się z pojęciem „religii”, którego określenie może być pomocne w ustaleniu znaczenia formuły „przekonania religijne”. Prawo polskie nie określa, czym jest „religia” i jak należy rozumieć ten termin²⁹. Łączy się ono z wieloma problemami interpretacyjnymi w praktyce prawniczej³⁰. Warto odwołać się do ustaleń religioznawstwa w poszukiwaniu

²⁷ Zob. Grzebyk 2016, 1895.

²⁸ Zob. Działocha 2003, 6.

²⁹ Zob. Zieliński 2007, 30.

³⁰ Zob. szerzej Maroń 2021, 37 i nast.

znaczenia tego terminu. Wśród wielu występujących ujęć w tej dyscyplinie naukowej, wydaje się, że dla potrzeb niniejszego opracowania można najogólniej przyjąć, że religią jest pewien zestaw wierzeń połączony z wykonywaniem określonych praktyk³¹. Bez wątpienia, do obecnych przeobrażeń definicyjnych tego pojęcia przyczyniają się zmiany społeczne, w tym wzrost znaczenia subiektywnego przeżywania religijności w oderwaniu od trwałych struktur organizacyjnych.

Bez względu na wybraną koncepcję religii, wydaje się, że niemal każdy system przekonań religijnych odnosi się do wszystkich sfer życia ludzkiego, w tym także do kwestii związanych z obronnością. Religie nie ograniczają bowiem swojej aktywności wyłącznie do spraw duchowych, ale odnoszą się także do zagadnień społeczno-politycznych³². Systemy wierzeń zawierają nauczanie w sprawach wojskowości i podejścia do konfliktów zbrojonych oraz przewidują określone normy zachowania w tych obszarach życia. Nauczanie wynikające z przekonań religijnych może dotyczyć różnych form realizacji obowiązku obrony Ojczyzny, w tym także kwestii udziału człowieka w służbie wojskowej.

Nie jest oczywiste, czy „przekonania religijne” w rozumieniu art. 85 ust. 3 Konstytucji RP mogą dotyczyć przekonań nauczanych przez wszystkie wspólnoty religijne, czy jedynie przez te, które mają ukształtowane położenie prawne w polskim porządku prawnym. Literalnie interpretując przepis art. 85 ust. 3 Konstytucji RP, należałoby opowiedzieć się za możliwością uznania wszystkich zespołów przekonań, które mogą potencjalnie uniemożliwiać danej osobie odbycie służby wojskowej. Tego typu uprawnienie indywidualne nie powinno być powiązane ze statusem struktur organizacyjnych, które zajmują się nauczaniem i rozpowszechnianiem określonych przekonań religijnych. Trzeba bowiem zwrócić uwagę, że w przepisie art. 85 ust. 3 Konstytucji RP nie zawężono zakresu zastosowania przedmiotowego uprawnienia do wspólnot religijnych o unormowanym statusie prawnym, tak jak zostało to uczynione w odniesieniu do innych obszarów życia społecznego, w tym na przykład w kwestii nauczania religii w szkole³³. Przyjęcie takiego rozwiązania w Konstytucji RP byłoby wątpliwe, biorąc pod uwagę,

³¹ Zob. Kamiński, Zdybicka 1974, 105 i nast.

³² Zob. Pietrzak 2010, 11–12.

³³ Zob. art. 53 ust. 4 Konstytucji RP.

że możliwość zwolnienia ze służby zastępczej stanowi uprawnienie jednostki i do jego realizacji nie powinien mieć znaczenia status wspólnoty religijnej, z którą łączą się określone przekonania religijne. Do skorzystania z tego uprawnienia nie jest konieczne istnienie konfesyjnej struktury organizacyjnej o jakimkolwiek poziomie formalizacji. A zatem, w myśl zasady *lege non distinguente*, należy stwierdzić brak podstaw do rozróżnienia zespołów przekonań religijnych z uwagi na status formalny grupy konfesyjnej w kontekście możliwości uzyskania zwolnienia ze służby wojskowej. Oznacza to tym samym, że kryterium instytucjonalne struktury rozpowszechniającej określone przekonania religijne nie może mieć rozstrzygającego znaczenia dla możliwości skorzystania z instytucji służby zastępczej. Powyższe stanowisko wzmacnia również orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, w którym przyjęto:

[...] wolność religii ujmowana jest w normie konstytucyjnej bardzo szeroko, obejmuje bowiem wszystkie religie i przynależność do wszelkich związków wyznaniowych, a zatem nie jest ona ograniczona do uczestnictwa we wspólnotach religijnych tworzących formalną, wyodrębnioną strukturę organizacyjną i zarejestrowaną w stosownych rejestrach prowadzonych przez władzę publiczną³⁴.

Prawo do służby zastępczej łączy się z realizacją wolności sumienia i religii. W orzecznictwie sądowo-administracyjnym, z okresu obowiązywania ustawy o służbie zastępczej, wyrażono zapatrywanie, że członkostwo w zarejestrowanym kościele lub związku wyznaniowym nie przesądza automatycznie o możliwości zwolnienia ze służby wojskowej³⁵. Okoliczność statusu wspólnoty religijnej powinna być prawnie irrelevantna dla ustalenia dopuszczalności zwolnienia ze służby wojskowej. Mając na uwadze powyższe uwarunkowania, należy przyjąć, że w świetle Konstytucji RP przesłanka przynależności do grupy konfesyjnej o nieuregulowanym położeniu prawnym nie powinna przesądzać o dyskwalifikacji wniosku o przydzielenie do służby zastępczej. Rozpatrując prośbę danej osoby, trzeba zbadać pozostałe

³⁴ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 lutego 1999 r., SK 11/98, OTK ZU 1999, Nr 2, poz. 22.

³⁵ Wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 14 lutego 2007 r., II OSK 1396/06, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/9EF9EF068E> [dostęp: 23.03.2023]; 12 września 2007 r., II OSK 832/07, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/AB53534281> [dostęp: 23.03.2023].

przesłanki, w tym przede wszystkim ocenić, czy te przekonania nie pozwalają danej osobie na odbywanie służby wojskowej.

Poszukując różnic pomiędzy zasadami moralnymi a przekonaniem religijnym, warto zwrócić uwagę, że zwykle z kategorią zasad moralnych nie łączy się istnienie struktur organizacyjnych, tak jak jest to w przypadku przekonań religijnych, które głoszone są najczęściej przez kościoły i związki wyznaniowe. Najogólniej można stwierdzić, że systemy moralności cechują się niższym poziomem formalizacji i instytucjonalizacji niż zbiory przekonań religijnych. Nie można jednak uznać, że jest to kryterium niezawodne, ponieważ zachodzące zjawiska w sferze duchowości wymagają przyjęcia szerokiego spojrzenia w tej kwestii. Wpływają na to występujące procesy deinstytucjonalizacji religii oraz wzrost znaczenia „indywidualistycznego doświadczenia religijnego”³⁶. Coraz więcej koncepcji światopoglądowych ma charakter niezinstytucjonalizowany i niesformalizowany, bez odniesienia do klasycznych definicji religii. Łączy się to ze zjawiskiem autonomizacji jednostki i spadkiem znaczenia tradycyjnych struktur społecznych³⁷. Okoliczności te również skłaniają do rezygnacji z przyjmowanego rozróżnienia na zasady moralne oraz przekonania religijne. Należy postulować *de lege ferenda* uregulowanie instytucji służby zastępczej poprzez zapewnienie możliwości zwolnienia ze służby wojskowej ze względu na wyznawane przekonania bez względu na ich rodzaj. Przedmiotowa zmiana wymagałaby nowelizacji treści art. 85 ust. 3 Konstytucji RP. Natomiast w obowiązującym stanie prawnym trzeba dokonywać takiej interpretacji formuł „zasady moralne” oraz „przekonania religijne”, aby przestrzegać całokształtu regulacji Ustawy Zasadniczej, w tym przede wszystkim zakazu dyskryminacji z art. 32 Konstytucji RP i zasady bezstronności światopoglądowej władz publicznych z art. 25 ust. 2 Konstytucji RP. Odmienne traktowanie osób ubiegających się o zwolnienie z obowiązku służby wojskowej musi spełniać wszystkie standardy dotyczące różnicowania statusu prawnego jednostki.

³⁶ Motak 2010, 208.

³⁷ Zob. szerzej Zduniak 2018, 170 i nast.

3. Zwolnienie ze służby wojskowej ze względu na „przekonania religijne” oraz „zasady moralne”

Artykuł 559 ust. 1 u.o.o. stanowi:

[...] służba zastępcza polega na: 1) wykonywaniu prac na rzecz ochrony środowiska, ochrony przeciwpożarowej, ochrony zdrowia, pomocy społecznej, opieki nad osobami z niepełnosprawnościami albo bezdomnymi oraz na rzecz administracji publicznej i wymiaru sprawiedliwości przez podlegających obowiązkowi służby wojskowej, którym przekonania religijne lub wyznawane zasady moralne nie pozwalają na pełnienie tej służby [podkreślenie – M.O.].

Przepis ten operuje formułami z art. 85 ust. 3 Konstytucji RP, w którym przyjęto, że „obywatel, któremu przekonania religijne lub wyznawane zasady moralne nie pozwalają na odbywanie służby wojskowej, może być obowiązany do służby zastępczej na zasadach określonych w ustawie”. Powtórzenie powyższej klauzuli w art. 559 ust. 1 u.o.o. można uznać za deklaratywne potwierdzenie regulacji konstytucyjnej, co nie wnosi niczego nowego w unormowaniu tej instytucji. Oczywiście brak definicji legalnej zwrotów „przekonania religijne” oraz „zasady moralne” w omawianej ustawie nie powinien dziwić, ponieważ byłoby to odwrócenie hierarchii źródeł prawa. Treść pojęć konstytucyjnych nie może być określana przez pryzmat regulacji ustawowych³⁸. Natomiast ustawa w rozumieniu art. 85 ust. 3 Konstytucji RP może rozwijać treść regulacji konstytucyjnej zgodnie z przyjętą aksjologią.

W ramach dyrektyw wykładni systemowej przepisów ustawy o obronie Ojczyzny można ustalić sposób, w jaki ustawodawca dookreślił formułę „przekonania religijne” oraz „zasady moralne”. Kwestią zasadniczą pozostaje zaś ustalenie, czy treść regulacji ustawowej rzeczywiście odpowiada założeniom ustrojodawcy. Nie można bowiem zapominać, że sprzeciw sumienia w zakresie obowiązku odbycia służby wojskowej znajduje umocowanie wprost w art. 85 ust. 3 Konstytucji RP. Przepisy ustawy powinny więc odpowiadać intencjom ustrojodawcy i – jak wspomniano – swoboda prawodawcy pozostaje w tym sensie ograniczona, a regulacja podlega kontroli konstytucyjności prawa.

³⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 lutego 2001 r., K 27/00, LEX nr 46367.

Z treści przepisów omawianej ustawy wynika odmienne ukształtowanie instytucji sprzeciwu sumienia w kwestii odbycia służby wojskowej, niż wynika to z założeń ustrojodawcy. Brzmienie art. 571 ust. 2 pkt 4 u.o.o. skłania bowiem do stanowiska, że „przekonania religijne” powinny osiągnąć określony poziom dojrzałości. Wskazuje na to już samo użycie określenia „doktryna religijna”, na którą należy się powołać przy wniosku o skierowanie do służby zastępczej. Koniecznie trzeba podkreślić, że art. 85 ust. 3 Konstytucji RP nie zawiera określenia doktryna religijna. Kategoria zasad wydaje się węższym określeniem niż doktryna, które, co ciekawe, nie zostało użyte w odniesieniu do moralności. Pojęcie doktryny religijnej łączy się raczej ze wspólnotami o względnie ukształtowanej pozycji faktycznej. Zwrot „doktryna religijna” nie został zdefiniowany w ustawie o obronie Ojczyzny ani w innych regulacjach prawnych. Pewnej wskazówki interpretacyjnej z argumentu natury systemowej można jednak upatrywać w rozdziale 3 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, w którym przewidziano wymóg posiadania własnej „doktryny” przez wspólnoty religijne ubiegające się o wpis do rejestru kościołów i związków wyznaniowych. Oczywiście zebrane w tym rozdziale przepisy dotyczą innego obszaru życia społecznego, lecz w jakimś sensie wskazują one rozumienie tego określenia. Formowanie doktryny religijnej stanowi jednak proces długotrwały, najczęściej jest ona rekonstruowana w oparciu o odpowiednie materiały źródłowe, oficjalne dokumenty władz wspólnoty religijnej, teksty religijne, publikacje naukowe i popularnonaukowe liderów grupy konfesyjnej, tradycję oraz przyjęte obrzędy. Nowe przekonania religijne, które dopiero powstają i kształtują swój system, mogą jeszcze nie mieć wypracowanej doktryny religijnej, co może niekorzystnie rzutować na status jednostki ubiegającej się o skierowanie do służby zastępczej.

Konstytucja opiera się na indywidualistycznym podejściu do statusu jednostki, co znajduje wyraz także w art. 85 ust. 3 Konstytucji RP, który odnosi się do przekonań religijnych danej osoby, a nie do przekonań religijnych mających wynikać z doktryny religijnej. Przekonania religijne nie mogą być więc zawężone wyłącznie do oficjalnego nauczania wspólnoty, ponieważ rzadko kiedy przekonania składające się na doktrynę religijną stanowią ogół przekonań podzielanych przez wyznawców³⁹. Nie da się

³⁹ Sztajer 2018, 45.

wykluczyć występowania odmiennego stanowiska wyznawcy od przyjętego w danej religii nauczania konfesyjnego w kwestii służby wojskowej i prawo świeckie nie powinno dyskwalifikować takich przekonań ze względów formalnych.

Co więcej, ustawodawca oczekuje pewnej rozpoznawalności doktryny religijnej, która ma stanowić podstawę zwolnienia z obowiązku odbycia służby wojskowej i skierowania do służby zastępczej. Taki wniosek nasuwa się przy uwzględnieniu treści art. 570 ust. 2 u.o.o., który przewiduje wymóg, aby co najmniej dwie osoby ze składu komisji posiadały wiedzę w zakresie religioznawstwa lub etyki. A zatem prawodawca wymaga znajomości wskazywanych przekonań religijnych wśród specjalistów zasiadających w komisji. Teoretycznie można jednak wyobrazić sobie sytuację braku uznania nowych przekonań religijnych, które odrzucają w swoim nauczaniu służbę wojskową, ponieważ nie są one jeszcze znane nawet przez osoby mające posiadać wiedzę w obszarze religioznawstwa lub etyki. Trzeba przy tym dostrzec, że przepisy omawianego aktu normatywnego nie określają, w jaki sposób może zostać spełniony wymóg posiadania tej wiedzy. Ustawodawca dokonał zatem zbędnego usztywnienia regulacji, zapewniając członkom komisji zbyt daleko idącą rolę w realizacji uprawnienia konstytucyjnego z art. 85 ust. 3 Konstytucji RP.

Zastrzeżenia merytoryczne należy przedstawić wobec odmiennego traktowania „zasad moralnych” oraz „przekonań religijnych” w zakresie konstrukcji przesłanek koniecznych do spełnienia w celu uzyskania skierowania do odbywania służby zastępczej. Wynika to z tego, że więcej wymogów do spełnienia przewidziano wobec osób powołujących się na „przekonania religijne” niż na „zasady moralne”, co jest trudne do zaakceptowania z uwagi na konieczność zachowania równości wobec prawa. Mianowicie, zgodnie z art. 571 ust. 1 pkt 3 i 4 u.o.o. wniosek o przeznaczenie do służby zastępczej powinien zawierać m.in.:

[...] oświadczenie o wyznawanych przekonaniach religijnych; wskazanie w wyznawanej doktrynie religijnej podstawy wyłączającej możliwość odbywania służby wojskowej oraz wykazanie rzeczywistych związków z wyznawaną doktryną religijną lub wskazanie wyznawanych zasad moralnych, które pozostają w sprzeczności z obowiązkami żołnierza odbywającego służbę wojskową.

Na gruncie wykładni literalnej można więc przyjąć, że w przypadku powołania się na zasady moralne, wystarczające będzie jedynie ich wskazanie i nie jest konieczne wykazywanie „rzeczywistych związków” z ich wyznawaniem ani też nie jest wymagane podanie „podstawy wyłączającej możliwość odbywania służby wojskowej” w doktrynie moralności. Jednakże w okresie obowiązywania identycznych przepisów ustawy o służbie zastępczej przyjmowano obowiązek wykazania kierowania się przez poborowego określonymi zasadami moralnymi w swoim życiu, a nie tylko poprzestanie na ich wskazaniu⁴⁰, co można było uznać za żądanie podania rzeczywistnienia deklarowanej zasady moralnej we własnej postawie życiowej. Jednakże w praktyce stosowania przepisów tej ustawy nie uchwycono różnicy w konstrukcji przesłanek ustawowych pomiędzy powoływaniem się na przekonania religijne a zasady moralne i żądano wykazania potwierdzenia ich realizacji we własnym życiu. Bez wątpienia w obu przypadkach powinno się przyjmować identyczne wymogi wobec osób wnioskujących o skierowanie do służby zastępczej, a proweniencja przekonań powinna być prawnie irrelevantna, lecz jednolitość przesłanek powinna wynikać wprost z odpowiednio zredagowanych przepisów prawa, a nie z ich interpretacji.

W art. 571 ust. 1 pkt 2 u.o.o. zastosowano zróżnicowane standardy wobec różnych kategorii przekonań, co skutkuje nierównym traktowaniem osób z uwagi na światopogląd. Stan ten nie odpowiada treści normatywnej art. 85 ust. 1 oraz art. 53 ust. 1 Konstytucji RP. Warto zastanowić się nad przyczyną istniejącego zniuansowania i czy znajduje ono usprawiedliwienie. Prawdopodobnie występująca różnica dotyczy tego, że „przekonania religijne” łączą się zwykle z wyższym poziomem formalizacji, co najczęściej wiąże się z występowaniem doktryny religijnej, która głoszona jest w ramach działalności odpowiednich struktur organizacyjnych, a więc głównie kościołów i związków wyznaniowych. Trzeba przy tym podkreślić, że działalność religijna w Polsce może być prowadzona także w ramach innych form organizacyjno-prawnych, w tym na przykład stowarzyszenia, fundacji, spółdzielni, spółki prawa handlowego. Jak wspomniano, współcześnie funkcjonuje coraz więcej grup światopoglądowych o luźnych więzach

⁴⁰ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 11 lutego 1991 r., SA/Wr 14/01, niepubl.; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 marca 2007 r., II SA/Wa 3/07, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/98E7C9F4DD> [dostęp: 23.03.2023].

i odbiegających od utrwalonych modeli struktur organizacyjnych. Wraz ze zjawiskiem indywidualizacji wiary może wystąpić trudność wskazania doktryny religijnej ze względu na subiektywny charakter przekonań religijnych.

Przepis art. 571 ust. 2 pkt 4 u.o.o. zbyt głęboko ingeruje w sferę życia prywatnego danej osoby. Ustawodawca przewiduje konieczność „wskazania” w wyznawanej doktrynie religijnej podstawy wyłączającej możliwość odbywania służby wojskowej, a więc oznacza to wymóg wskazania określonego elementu nauczania wspólnoty religijnej, z którego wynika zakaz pełnienia tego obowiązku przez wyznawcę. W judykaturze przyjęto, że konieczne jest podanie „wyznanego systemu religijnego (wyznania), wskazania jego kanonu (reguły), wyłączającego możliwość odbywania służby wojskowej, a w razie wątpliwości – także wskazanie własnych rzeczywistych związków z wyznaniem, kościołem”⁴¹. Dodatkowo należy także ujawnić „rzeczywiste związki” łączące daną osobę z tym nauczaniem. W państwie bezstronnym światopoglądowo (art. 25 ust. 2 Konstytucji RP) powyższa kwestia nie powinna być brana pod uwagę w tak wnikliwym zakresie. Władze publiczne nie powinny badać relacji łączących jednostkę ze wspólnotą religijną ani wnikać w treść i proveniencję przekonań religijnych podzielanych przez daną osobę i ustalać łączące ją związki z tym nauczaniem. Trudno zaakceptować, aby organ państwowy podejmował ustalenia w kwestii braku możliwości pełnienia służby wojskowej i badał elementy doktryn religijnych. Ograniczenie wymogów do złożenia samego oświadczenia przez osobę zainteresowaną odbyciem służby zastępczej zwalniałoby organy władzy publicznej od konieczności przeprowadzania swoistej weryfikacji przekonań i zasad osób pragnących skorzystać z instytucji z art. 571 u.o.o. Warto podkreślić, że już na gruncie poprzednio obowiązującej regulacji w nauce prawa wskazywano, że wyrażenie życzenia skorzystania ze służby zastępczej powinno się odbywać „jedynie na podstawie jednostronnego oświadczenia woli”, co znajduje potwierdzenie także w materiałach z prac nad uchwaleniem obowiązującej Konstytucji RP⁴².

Wątpliwości budzi również to, że osoba zainteresowana musi „wykazać rzeczywiste związki z wyznawaną doktryną religijną”. Słowo

⁴¹ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 11 lutego 1991 r., SA/Wr 57/91, ONSA 1991, Nr 1, poz. 22.

⁴² Zob. Gałka 2021, 62.

„wykazać” oznacza „ujawnić istnienie czegoś”⁴³. Z kolei „rzeczywisty” oznacza m.in. „obiektywnie istniejący, [...] prawdziwy, niesfałszowany”⁴⁴. A zatem oczekuje się, że osoba zainteresowana niejako potwierdzi swoją szczerą relację z określonym nauczaniem doktryny religijnej w zakresie niemożliwości odbycia służby wojskowej. Antonimem wyrazu „rzeczywisty” jest „fikcyjny”, tak więc wymaga się podania przekonań zainteresowanego zgodnie z prawdą. Takie rozwiązanie może budzić wątpliwości. Powyższa konstrukcja prawna nie występuje w odniesieniu do lekarzy, powołujących się na klauzulę sumienia, gdyż w art. 39 ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty⁴⁵ poprzestaje się bowiem na złożeniu oświadczenia przez zainteresowanego⁴⁶. Złożenie oświadczenia przewidziane jest także wobec pielęgniarek i położnych, zgodnie z art. 12 ust. 1–4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o zawodach pielęgniarki i położnej⁴⁷. Również w przypadku sprzeciwu sumienia w związku z obowiązkiem odbycia służby wojskowej należy oczekiwać takiego samego podejścia w celu zachowania spójności aksjologicznej systemu prawa. W obu przypadkach celem regulacji pozostaje poszanowanie wolności sumienia i religii i powinien zostać przyjęty zbliżony tryb realizacji skorzystania z tej możliwości.

Nie jest jasne, w jaki sposób zainteresowana osoba powinna wykazać rzeczywiste związki z doktryną religijną. Z pewnością „wykazanie” nie powinno być rozumiane jako udowodnienie ani nawet uprawdopodobnienie tej okoliczności. Trzeba przyjąć, że racjonalny prawodawca celowo nie użył dwóch powyższych zwrotów, tak więc tym bardziej powinno się poprzestać na oświadczeniu wnioskodawcy. Powyższe żądanie wydaje się zbyt daleko wkraczające nie tylko w sferę wolności sumienia i religii zainteresowanego, ale także w ochronę jego życia prywatnego.

Wymóg wykazania rzeczywistych związków zainteresowanego z przekonaniami religijnymi wiąże się przede wszystkim z problemem sposobu weryfikacji tych relacji. Z pewnością komisja wojewódzka nie może wymagać przedłożenia środków dowodowych w celu wykazania rzeczywistych

⁴³ *Wykazać*, Słownik języka polskiego, <https://sjp.pl/wykaza%C4%87> [dostęp: 24.04.2022].

⁴⁴ *Rzeczywisty*, Słownik języka polskiego, <https://sjp.pl/rzeczywisty> [dostęp: 24.04.2022].

⁴⁵ Tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1731 z późn. zm.

⁴⁶ Zob. szerzej Żuradzki 2016, 107 i nast.

⁴⁷ Tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 2702 z późn. zm.

związków z daną doktryną religijną, na którą powołuje się osoba zainteresowana służbą zastępczą. Żądanie przedstawienia odpowiednich zaświadczeń od instytucji konfesyjnych z pewnością będzie niedopuszczalne z uwagi na treść art. 51 oraz art. 53 ust. 7 Konstytucji RP. Co prawda, osoba zainteresowana może dobrowolnie załączyć takie dokumenty, np. potwierdzić udział w katechizacji, korzystanie z sakramentów, aktywność w duszpasterstwie, podejmowanie wolontariatu, utrzymywanie kontaktu ze współwyznawcami itp.⁴⁸ Trzeba jednak podkreślić, że takie działanie jest niepożądane, ponieważ skutkuje powstaniem zbędnego zbioru danych osobowych i powstaje wówczas konieczność administrowania wrażliwymi danymi osobowymi, zasadami ich gromadzenia oraz przetwarzania. Przedkładanie takich dokumentów może być zrozumiałe ze względów czysto pragmatycznych. Chociaż z formalnego punktu widzenia nie przewidziano wymogu udowodnienia związków poborowego z doktryną religijną, to jednak podjęcie takich działań może być *de facto* konieczne do uzyskania skierowania do służby zastępczej, ponieważ sama deklaracja zainteresowanego może być niewystarczająca dla komisji. Taka sytuacja nie powinna mieć miejsca. W piśmiennictwie sformułowano pogląd, że ciężar wykazania spełnienia przesłanek ustawowych do zakwalifikowania do odbycia służby zastępczej spoczywa na osobie zainteresowanej⁴⁹. Takie podejście może wymagać od zainteresowanego wykazania związków z doktryną religijną za pomocą określonych zaświadczeń. Ciężar ten nie powinien być jednak nadmierny lub uniemożliwiający uzyskanie skierowania do służby zastępczej.

Przepis art. 572 ust. 1 u.o.o. dopuszcza złożenie wniosku o przeznaczenie do służby zastępczej najpóźniej w dniu doręczenia karty powołania do odbycia obowiązkowej zasadniczej służby wojskowej. Już na gruncie art. 12 ust. 1 u.s.z. wskazywano na brak możliwości zmiany służby wojskowej na służbę zastępczą i odwrotnie w związku ze zmianą przekonań⁵⁰. Należy wprowadzić odpowiednie rozwiązania prawne, które powinny polegać na zapewnieniu możliwości złożenia oświadczenia o tym, że aktualne

⁴⁸ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 stycznia 2008 r., II OSK 1531/07, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/5B947E7F86> [dostęp: 23.03.2023] oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 maja 2007 r., II SA/Wa 390/07, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/3198CA20B9> [dostęp: 23.03.2023].

⁴⁹ Zob. Grzebyk 2016, 1895.

⁵⁰ Zob. tamże, 1896.

przekonania religijne lub wyznawane zasady moralne nie pozwalają na kontynuowanie służby wojskowej. Należy mieć na względzie, że uprawnienie do zmiany światopoglądu stanowi element wolności sumienia i religii. Osoba wykonująca służbę zastępczą również powinna mieć opcję jej przerwania i skierowania do służby wojskowej, jeśli zmieniła swój światopogląd. Uniemożliwienie powyższych zachowań stanowi naruszenie art. 53 ust. 1 oraz art. 85 ust. 3 Konstytucji RP.

Wątpliwości budzi różnicowanie czasu realizacji obowiązku obrony Ojczyzny z uwagi na daną formę. W przypadku obowiązkowej zasadniczej służby wojskowej czas jej trwania wynosi 9 miesięcy, a w odniesieniu do służby zastępczej, zgodnie z art. 561 pkt 1 i 2 u.o.o. jest to 9 miesięcy w przypadku absolwentów szkół wyższych, 18 miesięcy w przypadku osób nieposiadających wyższego wykształcenia oraz 12 miesięcy przy odbywaniu służby zastępczej w formacjach uzbrojonych. Powyższe rozróżnienie może budzić zastrzeżenia w perspektywie zakazu dyskryminacji⁵¹. Obowiązek służby wojskowej oraz służba zastępcza powinny być traktowane równoważnie w zakresie trwania i realizacji obowiązku obrony Ojczyzny. Należy zatem postulować identyczny czas trwania służby zastępczej, wynoszący tyle samo ile dla służby wojskowej.

Ustawodawca przewiduje szczególne zasady odbywania służby zastępczej. Artykuł 560 ust. 2 u.o.o. stanowi, że skierowanie do odbycia służby zastępczej w organizacji pożytku publicznego, którą jest jednostka organizacyjna kościoła lub związku wyznaniowego mająca osobowość prawną, następuje wyłącznie za zgodą osoby podlegającej kwalifikacji wojskowej. Z pewnością przepis ten należy uznać za przejaw poszanowania wolności sumienia i religii. Wydaje się, że w ten sposób ustawodawca stara się uniknąć sytuacji ewentualnego dyskomfortu u osoby odbywającej służbę zastępczą w razie skierowania do jednostki organizacyjnej kościoła lub związku wyznaniowego o odmiennym profilu światopoglądowym niż podzielany przez osobę odbywającą służbę zastępczą. Powyższe rozwiązanie należy ocenić pozytywnie. Być może celem regulacji jest zapobieganie możliwości wystąpienia styczności osoby odbywającej służbę zastępczą z wykonywaniem praktyk religijnych w tego typu placówkach.

⁵¹ Zob. Sobczak 2012, 216.

4. Informacja o religii albo wyznaniu na tabliczce tożsamości

Przepis art. 78 ust. 6 u.o.o. stanowi, że „na tabliczce tożsamości można dodatkowo zamieścić informacje dotyczące religii albo wyznania”. Z treści przepisu wynika, że informacja o religii albo wyznaniu ma charakter fakultatywny, o czym świadczy zwrot „można zamieścić”. Obligatoryjne elementy tabliczki zostały wymienione w art. 78 ust. 5 u.o.o. i obejmują one: numer seryjny, imię i nazwisko, numer PESEL, a także oznaczenie grupy krwi. *De lege lata* przepisy wykonawcze zawierające wzór tabliczki tożsamości (rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 10 lutego 2017 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie kart i tabliczek tożsamości wydawanych żołnierzom zawodowym i żołnierzom pełniącym służbę kandydacką⁵²) nie przewidują rubryki dotyczącej informacji o religii albo wyznaniu. Warto przy tym podkreślić, że przyjęty wzór tabliczki tożsamości nie jest czymś zupełnie nowym, ponieważ – jak wprost przyznał przedstawiciel Ministerstwa Obrony Narodowej – przy ustalaniu jego wzoru opierano się na przedwojennym znaku tożsamości z 1931 r., którego projekt został oceniony za najlepszy i oficjalnie zatwierdzony podczas XIII Konferencji Międzynarodowego Czerwonego Krzyża w Hadze jesienią 1928 r.⁵³

Tabliczki tożsamości przewidziane są dla żołnierzy w czynnej służbie wojskowej oraz osób pełniących służbę w jednostkach zmilitaryzowanych przydzielonych do Sił Zbrojnych, cywilnego personelu medyczno-sanitarnego Sił Zbrojnych, osób cywilnych towarzyszących Siłom Zbrojnym, personelu organizacji „Polski Czerwony Krzyż” i innych ochotniczych organizacji pomocy, osób cywilnych wykonujących czynności duszpasterskie oraz dla innych osób określonych prawem międzynarodowym. Warto zwrócić uwagę, że wśród osób cywilnych zapewniających opiekę duszpasterską mogą występować także osoby duchowne i świeckie, które mogą mieć wystawioną tabliczkę tożsamości z informacją o wyznaniu albo religii.

W uzasadnieniu do wprowadzonych zmian wskazywano na treść art. 17 ust. 1 Konwencji Genewskiej z 1949 r. o polepszeniu losu rannych i chorych

⁵² Dz. U. z 2017 r. poz. 496.

⁵³ Odpowiedź na interpelację nr 8444 w sprawie nowego wzoru tabliczki identyfikacyjnej, tzw. nieśmiertelnika, Warszawa, 24 lipca 2020 r., <https://sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=BRXDEX> [dostęp: 23.03.2023].

w armiach czynnych⁵⁴: „Strony w konflikcie będą ponadto czuwać nad tym, aby zmarli byli grzebani z czcią i w miarę możliwości zgodnie z obrządkami religii, którą wyznawali”. Wprowadzenie dopuszczalności zamieszczenia informacji o wyznaniu na tabliczce tożsamości może przyczynić się do realizacji tego celu i zasługuje na ocenę pozytywną, lecz należy ocenić, czy zamieszczanie tej informacji respektuje normy konstytucyjne w zakresie wolności sumienia i religii oraz prawa do ochrony prywatności.

O znaczeniu pojęcia „religia” w prawie polskim wspomniano już powyżej, tak więc w tym miejscu warto odnieść się do tego, czym jest „wyznanie”, aby ustalić, jaki rodzaj informacji może zostać wpisany na tabliczce tożsamości. Termin ten może być rozważany w różnych ujęciach. W doktrynie prawa wyznaniowego termin „wyznanie” uznaje się za pojęcie pozytywistyczne, w odróżnieniu do pojęcia „religia”, które występuje w prawie międzynarodowym dotyczącym praw człowieka⁵⁵. W znaczeniu językowym wyraz „wyznanie” oznacza światopoglądowe samookreślenie się, dotyczy wyboru określonego spojrzenia na rzeczywistość. Stanowi „jasne sformułowanie przekonań dotyczących danej dziedziny; publiczne wygłoszenie swych przekonań”⁵⁶. Zwrot ten jest szeroki i swoim zakresem obejmuje przekonania religijne i niereligijne. Z kolei wyznanie w ujęciu religioznawczym ma węższe znaczenie od religii, stanowi jeden z jej odłamów, a dla przykładu można wskazać religię chrześcijańską i wyznanie rzymskokatolickie, wyznanie ewangelicko-augsburskie, wyznanie prawosławne itd.⁵⁷ Na potrzeby regulacji ustawy o obronie Ojczyzny należy opowiedzieć się za językowym ujęciem tego terminu, aby umożliwić wpisanie na tabliczce tożsamości informacji istotnej z punktu widzenia osoby, dla której ma być ona wystawiona. Nie musi więc to być informacja wyłącznie o wyznaniu w ujęciu religioznawczym, lecz może zostać zawarta na niej również deklaracja określonej postawy życiowej osoby zainteresowanej umieszczeniem takiej informacji. Organy wydające tabliczkę tożsamości nie mają podstaw prawnych do kwestionowania życzenia danej osoby ani weryfikowania przynależności do podanej wspólnoty religijnej. Szczególny charakter osobisty

⁵⁴ Konwencja Genewska z dnia 12 sierpnia 1949 r. o polepszeniu losu rannych i chorych w armiach czynnych, Dz. U. z 1956 r. Nr 38, poz. 171.

⁵⁵ Zob. Krukowski, Warchałowski 2000, 77.

⁵⁶ Skorupka, Auderska, Łempicka (red.) 1989, 952.

⁵⁷ Zob. Chyliński 1969, 466.

informacji o wyznaniu albo religii wymaga uwzględnienia prośby zainteresowanego o umieszczenie tej informacji, biorąc pod uwagę jej znaczenie dla człowieka.

Nie ulega wątpliwości, że informacje na temat światopoglądu – religia albo wyznanie – stanowią dane wrażliwe. Zasadniczo w państwie separowanym od wspólnot religijnych informacje o przekonaniach jednostki powinny być prawnie irrelewantne dla organów władzy publicznej. Ustawodawca zapewnił jednak prawną możliwość zamieszczenia informacji na temat wyznania albo religii na tabliczce tożsamości. Trzeba podkreślić, że dobrowolne uzewnętrznienie informacji o religii albo wyznaniu może być korzystne dla osób, które wyrażą na to zgodę i dla podmiotów świadczących opiekę duchową. Podanie danych na temat religii albo wyznania może przyczynić się do respektowania wolności przekonań. Zwłaszcza w przypadku zagrożenia życia można wówczas zapewnić odpowiednią opiekę duszpasterską według wyznawanych przekonań religijnych lub też zabezpieczyć jednostkę przed podejmowaniem działań niezgodnych z przekonaniami danej osoby. Spory prawne dotyczące praktyki postępowania wobec osób nieprzytomnych w podmiotach leczniczych w kontekście udzielenia sakramentu namaszczenia chorych lub jego zaniechania potwierdzają zasadność pozyskania informacji o wyznaniu albo religii z poszanowaniem zasady dobrovolności⁵⁸. Dzięki temu możliwe będzie uszanowanie światopoglądu danej osoby, w tym również zapewnienie pogrzebu zgodnego z oczekiwaniami, a więc w określonym obrzędzie religijnym lub ceremonii świeckiej. Taka informacja może mieć także szczególne znaczenie w przypadku sporów światopoglądowych pomiędzy członkami rodziny w kwestii ustalenia formy i obrzędu pochówku.

Należy jednak pamiętać, że kryterium użyteczności danego działania nie może zwalniać z obowiązku przestrzegania prawa. Trzeba zatem ocenić dopuszczalność zamieszczania informacji o wyznaniu albo religii na tabliczce tożsamości osoby odbywającej służbę wojskową w świetle Konstytucji RP. Zamieszczenie przedmiotowej informacji na tabliczce wymaga zadania odpowiedniego pytania, w formie pisemnej lub ustnej, dotyczącego religii albo wyznania. Kierowanie żądania uzewnętrznienia takich danych przez organy wojskowe może budzić pewne wątpliwości z punktu widzenia

⁵⁸ Zob. Ożóg 2018, 107.

art. 53 ust. 7 Konstytucji RP. Przepis ten stanowi, że nikt nie może być obowiązany przez organy władzy publicznej do ujawnienia swojego światopoglądu, przekonań religijnych lub wyznania. Bez wątplenia organy wystawiające tabliczkę tożsamości można uznać za organy władzy publicznej, gdyż władczo kształtują status prawny jednostki. Niedopuszczalne będzie zatem żądanie ujawnienia informacji na temat religii albo wyznania pod rygorem zastosowania jakichkolwiek sankcji w razie odmowy podania tych danych⁵⁹. Zmuszanie kogokolwiek do uzewnętrznienia takich informacji należałoby uznać za naruszenie art. 53 ust. 7 Konstytucji RP. Ich ujawnienie musi być więc w pełni dobrowolne. Jest to dopuszczalne na podstawie wolności manifestowania swojej religii (art. 53 ust. 2 Konstytucji RP). Legalność nieobowiązkowego pozyskiwania informacji na temat religii albo wyznania w celu wystawienia tabliczki tożsamości wymaga także przestrzegania zasad postępowania z danymi wrażliwymi. Przede wszystkim należy uznać za niedopuszczalne przetwarzanie takich danych w postaci tworzenia rejestrów publicznych na temat religii albo wyznania osób w sektorze wojskowym i wykorzystywania ich na inny użytek. Takie działanie jest niedopuszczalne i pozbawione podstaw prawnych. Natomiast powyższe informacje mogą być przydatne do lepszego zorganizowania opieki duszpasterskiej w wojskowości, dzięki uzyskaniu oglądu na temat struktury wyznaniowej, co może przełożyć się np. na kwestię nakładów finansowych na opiekę duszpasterską w wojsku, utworzenia odpowiedniej liczby etatów kapelanów itd.

5. Odroczenie służby wojskowej uczniów seminariów i innych szkół duchownych oraz przeniesienie duchownych do pasywnej rezerwy a status kościołów i innych związków wyznaniowych

Prawo polskie respektuje szczególnie status uczniów seminariów i szkół duchownych, wynikający z obranej ścieżki życiowej. Zgodnie z art. 158 ust. 1 pkt 6 u.o.o. obowiązek pełnienia zasadniczej służby wojskowej odracza się na wniosek osoby podlegającej temu obowiązkowi w przypadku pobierania nauki w wyższych seminariach duchownych lub innych szkołach duchownych kościołów i związków wyznaniowych mających osobowość

⁵⁹ Zob. szerzej Ożóg 2021, 243–265.

prawną oraz zakonach – na czas pobierania tej nauki. Warto podkreślić, że odroczenie ma charakter obligatoryjny, jeśli wystąpi o to uprawniona osoba. Przepisy ustawy nie definiują pojęcia „wyższego seminarium duchownego” oraz „innych szkół duchownych”. Przez seminaria duchowne należy rozumieć jednostki oświatowe prowadzone przez wspólnoty religijne, których zadaniem jest przygotowywanie kandydatów do kapłaństwa⁶⁰. Z kolei formuła „inne szkoły duchowne” obejmować będzie placówki o innych nazwach, występujące w nauczaniu i prawie wewnętrznym wspólnot religijnych, które zajmują się działalnością w zakresie kształcenia duchownych. Funkcją tej regulacji jest zapewnienie kandydatom do kapłaństwa możliwości odbycia formacji bez kolizji z obowiązkiem odbycia służby wojskowej i zasługuje na pozytywną ocenę.

Zastanawiające jest jednak to, dlaczego ustawodawca zawęził powyższe uprawnienie do wspólnot religijnych mających osobowość prawną, a nie np. do kościołów i związków wyznaniowych o uregulowanej sytuacji prawnej. Domniemanie racjonalności prawodawcy nakazuje uznać, że jest to działanie celowe. Podziały te wyznaczają odmienne zakresy desygnatów. Ograniczenia uprawnień indywidualnych z zakresu wolności sumienia i religii w prawie polskim uwarunkowane są najczęściej statusem wspólnoty konfesyjnej ze względu na formę określenia jej położenia prawnego. Należy przy tym mieć na względzie, że odmienne traktowanie wspólnot religijnych i ich wyznawców powinno mieć zawsze odpowiednie uzasadnienie⁶¹. Można odnotować występowanie zróżnicowanych rozwiązań, w tym zarezerwowanie określonego uprawnienia dla wspólnot religijnych o sytuacji prawnej uregulowanej w jakimkolwiek trybie przewidzianym przez prawo polskie⁶² lub też węższe podejście, zakładające, że dane uprawnienie dotyczy tych grup, które mają ukształtowany status prawny w drodze ustawy lub umowy międzynarodowej⁶³. Trudno ustalić powody, którymi kierowano się w zastosowaniu kryterium osobowości prawnej w obowiązującej dziś regulacji ustawowej. Przyjęta przesłanka dająca danej strukturze organizacyjnej

⁶⁰ Zob. Mezglewski 2008, 172.

⁶¹ Zob. szerzej Abramowicz 2018, 151 i nast.

⁶² Przykładowo: uprawnienie do korzystania z religii w szkole, zob. art. 53 ust. 4 Konstytucji RP.

⁶³ Przykładowo: uprawnienie do zawarcia małżeństwa wyznaniowego ze skutkami w prawie polskim, zob. art. 1 § 3 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 1359 z późn. zm.

możliwość bycia podmiotem praw i obowiązków nie wydaje się stanowić adekwatnego warunku możności odroczenia obowiązku odbycia służby wojskowej przez osobę fizyczną. Osobowość prawna warunkuje możliwość zaciągania zobowiązań i bycia podmiotem prawa cywilnego przez określone struktury⁶⁴, natomiast bezpośrednio nie wpływa na realizację uprawnień indywidualnych z zakresu wolności z art. 53 Konstytucji RP. Atrybut ten ma zaś znaczenie dla wypełniania funkcji religijnej przez struktury organizacyjne i pośrednio może przyczyniać się do lepszego zaspokojenia niektórych potrzeb duchowych jednostki. Przedmiotowe uprawnienie dotyczy zaś ściśle statusu jednostki w sferze obowiązku obrony Ojczyzny, wyznawanych przekonań, a nie położenia prawnego wspólnoty religijnej. Bez znaczenia prawnego powinna więc pozostawać okoliczność, czy dana struktura jest wyposażona w osobowość prawną.

Przepis art. 168 ust. 1 u.o.o. stanowi, że „osoby podlegające obowiązkowi odbycia zasadniczej służby wojskowej, które zostały duchownymi lub członkami zakonów (po profesji wieczystej), przenosi się do pasywnej rezerwy”. Z kolei art. 168 ust. 2 u.o.o. określa, iż powyższej regulacji oraz innych przepisów ustawy dotyczących duchownych lub członków zakonów nie stosuje się do duchownych wybieranych na określoną kadencję oraz wobec duchownych lub członków zakonów kościołów i innych związków wyznaniowych nieposiadających osobowości prawnej. Wyłączenie regulacji w pierwszym przypadku wydaje się zrozumiałe z uwagi na czasowy charakter pełnienia funkcji duchownego. Przeniesienie do pasywnej rezerwy nie dotyczy również osób, które złożyły śluby czasowe. Powyższa regulacja prawna wynika z nie w pełni ukształtowanej sytuacji prawno-kościelnej jednostki aspirującej do stanu duchownego. Przepis art. 168 ust. 2 u.o.o. dotyczy kadencyjności wyboru do grona osób duchownych, a nie osób duchownych powołanych temporalnie do pełnienia określonej funkcji we wspólnocie religijnej. Natomiast wyłączenie duchownych należących do wspólnot religijnych bez osobowości prawnej budzi pewne wątpliwości, które już wcześniej zostały przytoczone.

W obowiązującym stanie prawnym zakres formuły kościołów i związków wyznaniowych posiadających osobowość prawną rzutuje na status

⁶⁴ Zob. art. 33 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1360 z późn. zm.

jednostki, tak więc należy ustalić desygnaty tej formuły. W pierwszej kolejności trzeba stwierdzić, że każdy kościół i związek wyznaniowy działający w oparciu o ustawę indywidualną lub wpis do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych posiada osobowość prawną⁶⁵. Przez kościół i związek wyznaniowy należy rozumieć wspólnotę religijną zakładaną w celu wyznawania i szerzenia wiary religijnej i powyższa definicja legalna nie zamyka systemu prawnego na inne formuły prawno-organizacyjne, za pośrednictwem których realizowana może być wolność z art. 53 Konstytucji RP. Jak wspomniano, wspólnota religijna może również działać jako stowarzyszenie czy spółdzielnia, które są wyposażone w osobowość prawną. Poza zakresem formuły kościołów i związków wyznaniowych z art. 158 ust. 1 pkt 6 u.o.o. pozostają zaś inne wspólnoty religijne, które nie spełniają przesłanek ustawowych, a dla przykładu można wskazać jednostki działające w formie jednostki organizacyjnej niebędącej osobą prawną, której ustawa przyznaje zdolność prawną.

Zgodnie z art. 347 u.o.o. ograniczenia określone w rozdziale 5 („Publiczna działalność żołnierzy zawodowych”) nie wpływają na prawa przynależności żołnierzy zawodowych do kościołów i innych związków wyznaniowych mających osobowość prawną. W tym rozdziale ustanowiono zakaz członkostwa żołnierza zawodowego w partii politycznej, stowarzyszeniu, organizacji lub ruchu obywatelskim, stawiających sobie cele polityczne. Niedopuszczalne jest uczestniczenie przez żołnierza zawodowego w zgromadzeniach o charakterze politycznym, prowadzenie działalności politycznej. Należy uznać, że przepis art. 347 u.o.o. ma jedynie charakter potwierdzający ogólne regulacje prawne obowiązujące w zakresie przynależności do kościoła lub związku wyznaniowego. Podstawowe gwarancje prawne w tym zakresie wynikają bowiem z art. 53 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 2 pkt 2 u.g.w.s.w. Kwestia członkostwa we wspólnocie religijnej powinna być prawnie irrelevantna⁶⁶. Z tego względu treść art. 347 u.o.o. nie zapewnia nowej gwarancji prawnej, a jedynie potwierdza regulację konstytucyjną. Przepis ten wydaje się zbędny, biorąc pod uwagę zasadę zwięzłości aktów prawnych. Można uznać, że jego treść ma jedynie podkreślać szczególną rangę prawa jednostki do przynależności do kościoła lub związku

⁶⁵ Zob. Kuźmicka-Sulikowska 2008, 106 i nast.

⁶⁶ Zob. Cupriak 2014, 32.

wyznaniowego. Warto również zauważyć, że żołnierz zawodowy może być także członkiem w organizacji, ruchu obywatelskim, stowarzyszeniu, których profil dotyczy działalności realizacji wolności sumienia i religii. Nie ma także przeszkód, aby żołnierz zawodowy uczestniczył w zgromadzeniu o charakterze religijnym, gdyż w ten sposób realizuje swoją wolność sumienia i religii w aspekcie indywidualnym.

Ponownie można wyrazić zdziwienie w kwestii przyjęcia zawężenia zakresu zastosowania tego przepisu do kościołów i związków wyznaniowych posiadających osobowość prawną. Przesłanka osobowości prawnej wydaje się być nieadekwatna w kwestii statusu prawno-konfesyjnego żołnierza zawodowego. Przynależność człowieka do określonej wspólnoty religijnej ma na celu umożliwienie zaspokojenia jego potrzeb indywidualnych z zakresu wolności z art. 53 Konstytucji RP, a przymiot osobowości prawnej nie powinien mieć znaczenia. Należałoby więc przyjąć, że zakaz ograniczeń w kwestii prawa przynależności żołnierzy zawodowych do kościołów i związków wyznaniowych dotyczy wszystkich wspólnot religijnych, zarówno tych o uregulowanej sytuacji prawnej, jak i innych. Wspólnota konfesyjna może mieć charakter całkowicie niesformalizowany i opierać się na indywidualnej wolności sumienia i religii osób tworzących daną społeczność wyznawców. Nikomu nie wolno zakazać przynależności do wspólnoty religijnej bez względu na pełnioną funkcję lub zajmowane stanowisko.

Przepis art. 253 u.o.o. stanowi, że duchowni, z wyjątkiem wybieranych na określoną kadencję, oraz członkowie zakonów mogą być powoływani do odbywania ćwiczeń wojskowych tylko w celu przeszkolenia do pełnienia funkcji kapelana wojskowego, za zgodą właściwego przełożonego kościelnego. Należy pozytywnie ocenić powyższą regulację prawną, ponieważ uwzględnia obroną drogę życiową osób duchownych. Przeszkolenie, o którym mowa w art. 253 u.o.o., może dotyczyć wyłącznie spraw związanych z funkcjonowaniem duchownego w strukturze militarnej, natomiast forma i treść działań duszpasterskich pozostają wyłącznie w gestii wspólnot religijnych, zgodnie z poszanowaniem zasady niezależności państwa oraz kościołów i związków wyznaniowych we własnych zakresach działania. Wymóg uzyskania zgody przełożonego kościelnego stanowi wyraz poszanowania autonomii kościołów i innych związków wyznaniowych (art. 25 ust. 3 Konstytucji RP).

Odmienne rozwiązania przyjęte zostały w stanach szczególnego zagrożenia dla bezpieczeństwa funkcjonowania państwa. Mianowicie, przepis art. 538 ust. 1 u.o.o. stanowi, że w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny duchowni, z wyjątkiem wybieranych na określoną kadencję, mogą być powołani do służby wojskowej wyłącznie do pełnienia funkcji kapelanów wojskowych. Natomiast w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny słuchacze seminariów i szkół duchownych oraz członkowie zakonów mogą być powołani do służby wojskowej wyłącznie do służby sanitarnej. Oznacza to tym samym, że duchowni wybierani czasowo mogą być powołani do służby wojskowej i nie są objęci zasadami preferencyjnego traktowania. Duchowni wybierani na określoną kadencję nie powinni być powoływani do służby wojskowej w czasie pełnienia funkcji osoby duchownej. Natomiast przedłużenie kadencji duchownego w czasie trwania uprzednio ogłoszonej mobilizacji nie zwalniałoby z obowiązku odbycia służby wojskowej. W tej sytuacji należałoby uznać pierwszeństwo obowiązku służby wojskowej, co może być uwzględnione także w prawie wewnętrznym danego kościoła lub związku wyznaniowego. Przyjęte zróżnicowanie statusu duchownych nie stanowi naruszenia równości wobec prawa z uwagi na zróżnicowany poziom stabilności sytuacji prawno-kościelnej osób, których dotyczy przedmiotowa regulacja prawna.

6. Ograniczenia świadczeń rzeczowych w ramach obowiązku obrony Ojczyzny ze względów wyznaniowych

Zgodnie z art. 628 ust. 5 u.o.o. przedmiotem świadczeń rzeczowych nie mogą być świątynie, domy modlitwy oraz pomieszczenia kościołów i innych związków wyznaniowych mających osobowość prawną, wraz ze znajdującymi się w nich przedmiotami przeznaczonymi do wykonywania kultu religijnego. Przepis ten uniemożliwia wykorzystanie określonych przedmiotów, a więc rzeczy wydzielonych w świecie zewnętrznym, do świadczeń rzeczowych w zakresie realizacji obowiązku obrony Ojczyzny. Bez wątpienia przedmiotowa regulacja prawna ma na celu ochronę wolności sprawowania funkcji religijnych przez kościoły i związki wyznaniowe. Jest to poszanowanie autonomii wspólnot religijnych z art. 25 ust. 3 Konstytucji RP. Powyższe unormowania mają szczególne znaczenie także dla zabezpieczenia wolności

sumienia i religii jednostki w okresie zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Przepis art. 628 ust. 5 u.o.o. może bowiem przyczynić się do zagwarantowania odpowiednich warunków wykonywania praktyk religijnych poprzez wyłączenie określonych przedmiotów z zakresu obowiązku świadczeń rzeczowych na rzecz realizacji obowiązku z art. 85 Konstytucji RP. Zawarte w tym przepisie gwarancje prawne będą obowiązywały zarówno w okresie zwyczajnego funkcjonowania państwa, jak i w warunkach szczególnego zagrożenia. Wydaje się, że w okresie trwania stanu wojennego lub wyjątkowego przepis ten będzie korespondował z założeniem niederogowalności wolności sumienia i religii z art. 233 ust. 1 Konstytucji RP. Powyższa regulacja prawna dotyczy wyłącznie kościołów i związków wyznaniowych wyposażonych w osobowość prawną. Poza jej zakresem pozostają świątynie, domy modlitwy oraz pomieszczenia wspólnot religijnych, które tego atrybutu nie posiadają.

Wątpliwości budzi redakcja językowa przepisu art. 628 ust. 5 pkt 4 u.o.o. Mianowicie, wyliczenie „świątynie, domy modlitwy” jest wadliwe z punktu widzenia zasad logiki. Zwroty „świątynia” oraz „dom modlitwy” wydają się stanowić wyrażenia bliskoznaczne. Trudno zrozumieć sens podziału obiektów na świątynie oraz domy modlitwy w kontekście przyjętego zakresu wyłączeń spod zakresu świadczeń rzeczowych. Warto w tym miejscu dostrzec, że w systemie prawa polskiego występuje inny poprawny podział, którym mógł posłużyć się prawodawca w omawianym tu unormowaniu, a mianowicie w przepisie art. 8 § 1 pkt 16 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁶⁷ występuje klarowna dystynkcja na „kościół i inne domy modlitwy”. Przez „inny dom modlitwy” można rozumieć obiekt sakralny niebędący kościołem, w którym sprawowane są nabożeństwa, a więc np. zbór, kaplicę, synagogę, meczet, cerkiew itp. Natomiast rozróżnienie na „świątynie oraz domy modlitwy” jest pozbawione znaczenia jurydycznego, ponieważ są to wyrażenia bliskoznaczne bez istotnej różnicy z punktu widzenia celu regulacji z art. 628 ust. 5 pkt 4 u.o.o. Ustawodawca nie ograniczył bowiem zakresu zastosowania tej regulacji tylko do obiektów sakralnych, ponieważ wymienia także bliżej niedookreśloną kategorię „pomieszczenia”, do których można zaliczyć przykładowo plebanie, budynki administracyjne, sklep z dewocjonaliami, salę katechetyczną itp. A zatem

⁶⁷ Tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 479 z późn. zm.

powyższe wyłączenie ma charakter generalny w zakresie świątyń, domów modlitwy i innych pomieszczeń, bez względu na ich przeznaczenie, tak więc nie jest konieczne wykazanie, że służą one wykonywaniu praktyk religijnych. Dla porównania można wskazać, że inaczej przyjęto w odniesieniu do ograniczeń egzekucji sądowej i administracyjnej, ponieważ wyłączenie dotyczy przedmiotów służących wykonywaniu praktyk religijnych⁶⁸. Oceniając treść art. 628 ust. 5 pkt 4 u.o.o. z punktu widzenia aksjologii Konstytucji, należy uznać, że dla ochrony wolności z art. 53 ust. 1 Konstytucji RP kluczowe jest przede wszystkim zabezpieczenie wyłączenia spod zakresu świadczeń rzeczowych obiektów i przedmiotów służących wykonywaniu praktyk religijnych. Jest to standard minimalny tej ochrony, ponieważ dotyczy istoty wolności sumienia i religii, w tym wolności kultu i praktykowania religii z art. 53 ust. 2 Konstytucji RP, natomiast w odniesieniu do innych obiektów nie jest to niezbędne i pozostaje w uznaniu ustawodawcy zwykłego. *De lege ferenda* należy jednak postulować korektę warstwy redakcyjnej powyższego przepisu prawnego, przyjmując formułę, np. „świątynie” lub „świątynie i inne obiekty sakralne oraz innego rodzaju pomieszczenia kościołów i innych związków wyznaniowych”.

Warto zwrócić uwagę, że dla ustalenia wspólnot religijnych objętych wyłączeniem na mocy art. 628 ust. 5 pkt 4 u.o.o. nie ma znaczenia tytuł prawny kościoła lub związku wyznaniowego do danej nieruchomości, tak więc powinno wystarczyć wykazanie, że dana świątynia, dom modlitwy, pomieszczenie służą do realizacji wolności sumienia i religii. Jedyną przesłanką ustawową jest przymiot posiadania osobowości prawnej. Zachowują aktualność krytyczne uwagi dotyczące użycia formuły osobowości prawnej w dookreśleniu katalogu wspólnot religijnych objętych zakresem przedmiotowej regulacji prawnej. Ewentualnym kryterium zawężającym do rozważenia mogłoby być uregulowanie statusu prawnego w jednym z trybów przewidzianych w prawie polskim. Jednakże może ono budzić wątpliwości w kontekście dążenia do zapewnienia wolności z art. 53 Konstytucji RP każdemu człowiekowi bez względu na kwestię położenia prawnego wspólnoty konfesyjnej.

⁶⁸ Zob. Ożóg 2016a, 43–66.

Wnioski

Obowiązujący model zwolnienia ze służby wojskowej ze względu na przekonania religijne lub wyznawane zasady moralne wymaga zmian. Skomplikowanie regulacji ustawowej łączy się w pewnym stopniu z przyjętą dystynkcją na przekonania religijne i wyznawane zasady moralne w art. 85 ust. 3 Konstytucji RP. Wydaje się jednak, że przyjęte rozwiązania ustawy o obronie Ojczyzny nie odpowiadają zamysłowi ustrojodawcy. W związku z tym należy rozważyć rezygnację z rozróżnienia w Konstytucji zasad moralnych oraz przekonań religijnych poprzez przyjęcie formuły przekonań, które uniemożliwiają odbycie służby wojskowej. Zrealizowanie tego założenia wymagałoby jednak zmiany przepisu art. 85 Konstytucji RP. Zabieg ten przyczyniłby się do wzmocnienia statusu jednostki i wyeliminowania problemów interpretacyjnych, które związane są z uszczegółowieniem formuły „przekonań religijnych i wyznawanych zasad moralnych” w ustawie i w praktyce administracyjnej. Ponadto w zupełności wystarczające powinno być ustanowienie wymogu złożenia oświadczenia przez zainteresowanego bez przeprowadzania weryfikacji szczerości składanej deklaracji, tak jak zostało to przyjęte w odniesieniu do innych zawodów. Oczywiście oświadczenie wnioskującego o skierowanie do służby zastępczej może łączyć się z dobrowolnym wskazaniem wyznawanych przekonań, które uniemożliwiają odbycie służby wojskowej. Punktem odniesienia może być sposób realizacji sprzeciwu sumienia przez lekarza oraz pielęgniarkę i położną. Rezygnacja z władczego rozstrzygania komisji wojewódzkich umożliwi pełne poszanowanie wolności sumienia i religii w wymiarze indywidualnym oraz zasady bezstronności światopoglądowej władz publicznych. Organy publiczne nie powinny ustalać treści wyznawanych przekonań i ich umocowania w doktrynie religijnej.

W dyskusji nad ewentualną nowelizacją ustawy o obronie Ojczyzny warto wziąć pod uwagę kwestię realizacji sprzeciwu sumienia z art. 85 ust. 3 Konstytucji RP w razie ogłoszenia jednego ze stanów nadzwyczajnych. Należy przy tym mieć na uwadze, że prawo do służby zastępczej nie ma charakteru absolutnego. Może ono podlegać ograniczeniu na zasadach ogólnych, aczkolwiek nie może ono zostać całkowicie zawieszona, co wynika z niederogowalnego charakteru wolności sumienia i religii. Powyższa deklaracja ustrojodawcy wydaje się jednak niewystarczająca i pożądanym jest ustanowienie odpowiednich regulacji pozytywnych

w ustawie, które zabezpieczą status prawno-wyznaniowy jednostki także w tym szczególnym okresie funkcjonowania państwa. Zakres ewentualnych ograniczeń sprzeciwu sumienia w stanie wojennym lub wyjątkowym wymaga przeprowadzenia odpowiednich konsultacji społecznych i refleksji naukowej.

Ponadto należy postulować zmianę w podejściu do położenia prawno-konfesyjnego jednostki na gruncie omawianej ustawy w kontekście pozycji prawnej wspólnoty religijnej. Zasadniczo powinno się dążyć do uwzględnienia wszystkich zespołów przekonań. Realizacja uprawnień jednostki nie powinna być uwarunkowana przymiotem osobowości prawnej, co wynika z indywidualistycznej koncepcji wolności jednostki w Konstytucji z 1997 r. Przesłanka formalizacji i instytucjonalizacji wspólnoty religijnej może jedynie wyjątkowo stanowić podstawę różnicowania statusu jednostki i muszą za tym przemawiać uzasadnione przesłanki prawne.

Bibliografia

- Abramowicz, Aneta Maria. 2018. *Równouprawnienie związków wyznaniowych w prawie polskim*. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Banaszak, Bogusław. 2020. „Konstytucyjne obowiązki obywateli Rzeczypospolitej Polskiej”. W: *Dziedzictwo i współczesność ładu moralnego*, red. Stanisław Leszek Stadniczeńko, Piotr Zamelski, 215–234. Warszawa: Akademia Ekonomiczno-Humanistyczna w Warszawie.
- Bielecki, Marek. 2016. „Odmowa pełnienia służby wojskowej przez Świadków Jehowy jako realizacja klauzuli sumienia. Uwarunkowania prawno-historyczne”. *Studia z Prawa Wyznaniowego* 19: 107–128.
- Boć, Jan. 1998. Komentarz do art. 85. W: *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, red. Jan Boć, 149–150. Wrocław: Wydawnictwo Kolonia Limited.
- Brzozowski, Wojciech. 2010. *Bezstronność światopoglądowa władz publicznych w Konstytucji RP*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Chyliński, Henryk. 1969. „Wyznanie”. W: *Mały słownik religioznawczy*, red. Zygmunt Poniatowski, 465–466. Warszawa: Wiedza Powszechna.
- Cupriak, Jakub. 2014. „Członkostwo w związku wyznaniowym”. W: *Leksykon prawa wyznaniowego. 100 podstawowych pojęć*, red. Artur Mezglewski, 32–35. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.

- Działocha, Kazimierz. 2003. Komentarz do art. 85. W: *Konstytucja Rzeczypospolitej. Komentarz*. T. 3, red. Leszek Garlicki, 1–7. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Florczak-Wątor, Monika. 2019. Komentarz do art. 85. W: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. Piotr Tuleja, 275–278. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Gałka, Jan. 2021. „Praktyka funkcjonowania instytucji służby zastępczej po 1989 r. w świetle regulacji obowiązków w dziedzinie obronności w polskich konstytucjach oraz prac nad Konstytucją”. *Przegląd Legislacyjny* 3: 39–64.
- Grabowski, Radosław. 2009. „Służba zastępcza”. W: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz encyklopedyczny*, red. Wiesław Skrzydło, Sabina Grabowska, Radosław Grabowski, 555–556. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Grzebyk, Patrycja. 2016. Komentarz do art. 85. W: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, t. 1: *Komentarz do art. 1–86*, red. Marek Safjan, Leszek Bosek, 1887–1897. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Kamiński, Stanisław, Zofia J. Zdybicka. 1974. „Definicja religii a typy nauk o religii”. *Roczniki Filozoficzne* 1: 103–160.
- Krukowski, Józef, Krzysztof Warchałowski. 2000. *Polskie prawo wyznaniowe*. Warszawa: Wydawnictwa Prawnicze PWN.
- Kuźmicka-Sulikowska, Joanna. 2008. „Osobowość prawna Kościołów i innych związków wyznaniowych w Rzeczypospolitej Polskiej”. *Acta Universitatis Wratislaviensis* 3048: 89–109.
- Leszczyński, Leszek. 2022. „Konstytucyjne klauzule generalne – między konstrukcją legislacyjną a jej implementacją”. *Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej* 1: 44–54. DOI: <https://doi.org/10.36280/AFPiFS.2022.1.44>.
- Maroń, Grzegorz. 2021. „O pojmowaniu religii w polskim porządku prawnym”. *Forum Prawnicze* 3: 37–54. DOI: [https://doi.org/10.32082/fp.3\(65\).2021.366](https://doi.org/10.32082/fp.3(65).2021.366).
- Mezglewski, Artur. 2008. „Działalność naukowa i edukacyjna”. W: Artur Mezglewski, Henryk Misztal, Piotr Stanisław. *Prawo wyznaniowe*, 167–175. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Motak, Dominika. 2010. „Religia – religijność – duchowość. Przemiany zjawiska i ewolucja pojęcia”. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Studia Religioznawcze* 43: 201–218.
- Ożóg, Michał. 2016a. „Ograniczenie egzekucji sądowej i administracyjnej w zakresie przedmiotów służących do wykonywania praktyk religijnych”. *Przegląd Prawa Egzekucyjnego* 9: 43–66.
- Ożóg, Michał. 2016b. „Wolność sumienia i religii w stanach nadzwyczajnych w polskim systemie prawnym”. *Forum Prawnicze* 4: 48–67.

- Ożóg, Michał. 2018. „Postawa pracowników podmiotów leczniczych w kontekście realizacji prawa pacjenta do opieki duszpasterskiej w Polsce”. *Przeгляд Prawa Wyznaniowego* 10: 107–125.
- Ożóg, Michał. 2021. „Prohibition on the obligation to disclose one’s worldview, religious beliefs, or religion in the light of Article 53(7) of the Constitution of the Republic of Poland of April 2, 1997”. *Studies in Logic, Grammar and Rhetoric* 2: 243–265. DOI: <https://doi.org/10.2478/slgr-2021-0014>.
- Pietrzak, Michał. 2010. *Prawo wyznaniowe*. Warszawa: LexisNexis.
- Skorupka, Stanisław, Halina Auderska, Zofia Łempicka (red.). 1989. *Mały słownik języka polskiego*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Skrzydło, Wiesław. 2013. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Sobczak, Witold. 2012. „Zakaz niewolnictwa”. W: *Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich (Osobistych) i Politycznych. Komentarz*, red. Roman Wieruszewski, 196–217. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Sobczyk, Paweł. 2001. „Wolność sumienia i religii w art. 53 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.”. *Prawo Kanoniczne* 3/4: 207–223.
- Sztajer, Sławomir. 2018. *Pojęciowa konstrukcja świata religijnego. Przekonania religijne a procesy poznawcze*. Poznań: Wydawnictwo Naukowe Wydziału Nauk Społecznych UAM.
- Winczorek, Piotr. 2008. *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*. Warszawa: Wydawnictwo „Liber”.
- Wronkowska, Sławomira, Zygmunt Ziemiński. 1997. *Zarys teorii prawa*. Poznań: Wydawnictwo Ars boni et aequi.
- Zduniak, Agnieszka. 2018. *Event w życiu społecznym i religijnym*. Olsztyn: Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego.
- Zieliński, Tadeusz Jacek. 2007. „Pojęcie religii, wyznania, związku wyznaniowego i kościoła w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”. *Prawo i Religia* 1: 29–53.
- Żuradzki, Tomasz. 2016. „Uzasadnienie sprzeciwu sumienia: lekarze, poborowi i żołnierze”. *Diametros* 47: 98–128.

Geneza artykułu 3 ustę 1 i 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 roku o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Dopuszczalne ograniczenia wolności uzewnętrzniania religii lub przekonań

The genesis of Article 3 para. 1 and 2 of the Act of May 17, 1989, on Guarantees of Freedom of Conscience and Religion: Permissible restrictions on the freedom to manifest religion or belief

MAREK STRZAŁA*

 <https://orcid.org/0000-0003-1341-3464>

Streszczenie: Przedmiotowy art. 3 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania w chwili jego wejścia w życie stanowił regulację fundamentalną dla wolności uzewnętrzniania religii i przekonań. Treść art. 3 ust. 1 ustawy wyznaniowej wyraźnie koresponduje z art. 18 ust. 3 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych. Stanowi to jednak wynik prac parlamentarnych, gdyż rządowy projekt ww. ustawy, opracowany przez Urząd do spraw Wyznań Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, odbiegał od rozwiązań przyjętych w Pakcie. W szczególności przewidywał ograniczenie wolności sumienia i wyznania, a nie tylko ograniczenie wolności uzewnętrzniania religii lub przekonań, odwoływał się też do kategorii „zdrowia” jednostki zamiast posługiwać się terminem „zdrowia publicznego” oraz traktował o podstawowych prawach i wolnościach „jednostki”, choć Pakt stanowił o podstawowych prawach i wolnościach „innych osób”. W toku prac prowadzonych przez Urząd do spraw Wyznań przygotowano co najmniej 11 projektów, zawierających odbiegające od siebie w różnym stopniu wersje przyszłego art. 3 ust. 1 i 2 ustawy. Na uwagę zasługuje fakt projektowania przepisów w znacznej części niezależnie od postanowień Paktu, występowanie w niektórych wersjach „godności osobistej” jednostki jako przesłanki ograniczenia uzewnętrzniania religii lub przekonań oraz propozycje pominięcia „zdrowia” jako takiej przesłanki.

Słowa kluczowe: polskie prawo wyznaniowe; ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania; wolność sumienia i wyznania; uzewnętrznianie religii lub przekonań; Urząd do spraw Wyznań

Abstract: Articles 3(1) and 3(2) of the Act on Guarantees of Freedom of Conscience and Religion of May 17, 1989, was at the time of its entry into force a fundamental regulation for the freedom to manifest religion or belief. The content of Article 3(1) clearly corresponds to Article 18(3) of the International Covenant on Civil and Political Rights. However, it represents the result of parliamentary work, since the government draft of the above-mentioned law, prepared by the Office for Religious Affairs of the People's Republic of Poland, deviated from the solutions adopted in the Covenant. In particular, it did not introduce restrictions on the freedom to manifest religion or belief but provided for the restriction of freedom

* Dr, Pracownia Prawa Kościelnego i Wyznaniowego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Jagielloński, ul. Gołębia 9, 31-007 Kraków, e-mail: marek.strzala@uj.edu.pl.

of conscience and religion. It also referred to the category of the “health” of the individual instead of using the term “public health”, and it referenced the fundamental rights and freedoms of “the individual”, although the Covenant provided for the fundamental rights and freedoms of “other persons”. In the course of the work carried out by the Office for Religious Affairs, at least 11 drafts were prepared, containing versions of the future Articles 3(1) and 3(2) of the 1989 Act that differed from the final version to varying degrees. Noteworthy are the facts that the provisions were designed largely independently of the provisions of the Covenant; that some of the drafts used the term “personal dignity” of the individual as a premise for restricting the manifestation of religion or belief; and that there were proposals to completely omit “health” as such a premise.

Key words: Polish law on religion; Act on Guarantees of Freedom of Conscience and Religion; freedom of conscience and religion; manifestation of religion or belief; Office for Religious Affairs

Wprowadzenie

W okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej regulacje prawne niejednokrotnie ograniczały w sposób nieuzasadniony realizację i manifestowanie w życiu publicznym przekonań religijnych. Normy takie realizowały założenia marksistowsko-leninowskiej koncepcji religii jako elementu przynależnego wyłącznie do sfery prywatnej. U swego schyłku, pod koniec lat 80. XX w., Polska Zjednoczona Partia Robotnicza (PZPR) i Polska Rzeczpospolita Ludowa (PRL) złagodziły swoje stanowisko w tym zakresie. Planowana nowa regulacja prawna dotycząca spraw wyznaniowych miała opierać się na poszanowaniu prawa jednostki do manifestowania przekonań religijnych także w życiu publicznym, chroniąc jednocześnie jednostkę przed ingerencją władz państwowych w jej wolność religijną.

W 1989 r. wolność sumienia i wyznania w ujęciu indywidualnym była formalnie zagwarantowana w art. 82 ust. 2 zdanie pierwsze oraz art. 3 i art. 4 Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 1952 r.¹, zgodnie z którymi Polska Rzeczpospolita Ludowa zapewniała obywatelom wolność sumienia i wyznania, jednocześnie zakazując zmuszania obywateli do niebrania udziału w czynnościach lub obrzędach religijnych, jak też zmuszania do udziału w takich czynnościach lub obrzędach. Przepisy Konstytucji PRL nie regulowały jednak zasad, na jakich dopuszczalne byłoby wprowadzenie ograniczeń w uzewnętrznianiu religii lub przekonań. Zasady wprowadzania takich ograniczeń można było natomiast w owym czasie rekonstruować

¹ Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 Lipca 1952 r., tekst jedn. Dz. U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36 z późn. zm., dalej: Konstytucja PRL.

w oparciu o art. 18 ust. 3 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych², w świetle którego wolność uzewnętrzniania wyznania lub przekonań może podlegać jedynie takim ograniczeniom, które są przewidziane przez ustawę i są konieczne dla ochrony bezpieczeństwa publicznego, porządku, zdrowia lub moralności publicznej albo podstawowych praw i wolności innych osób³.

Wyżej opisana sytuacja uległa zmianie w dniu 23 maja 1989 r. z chwilą wejścia w życie ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania⁴. Ustawa ta zajmuje szczególne miejsce w polskim prawie wyznaniowym, będąc aktem przełomowym, regulującym nie tylko swobody religijne, ale także światopoglądowe, zawierającym podstawowe unormowania w zakresie praw związanych z wolnością sumienia i wyznania oraz instytucji je chroniących⁵.

Zgodnie z jej uregulowaniami uzewnętrznianie indywidualnie lub zbiorowo swojej religii lub przekonań może podlegać jedynie ograniczeniom ustawowym koniecznym do ochrony bezpieczeństwa publicznego, porządku, zdrowia lub moralności publicznej albo podstawowych praw i wolności innych osób (art. 3 ust. 1 u.g.w.s.w.), zaś korzystanie z wolności sumienia i wyznania nie może prowadzić do uchylania się od wykonywania obowiązków publicznych nałożonych przez ustawy (art. 3 ust. 2 u.g.w.s.w.).

Mylące byłoby wyciągnięcie wniosku, że kształt zacytowanych postanowień ustawy wyznaniowej (zwłaszcza art. 3 ust. 1 u.g.w.s.w.) był wynikiem

² Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r., Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167, dalej: MPPOiP. Na temat klauzuli limitacyjnej zamieszczonej w art. 18 ust. 3 MPPOiP (w szczególności w zakresie konstrukcji i porównania z innymi regulacjami europejskimi) zob. Kubala 2021, 305–311.

³ Zob. też: art. 18 i art. 29 ust. 2 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka [rezolucja nr 271A [III] Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych z dnia 10 grudnia 1948 r.], tekst (wyciąg) opublikowany w: Uruszczak, Zarzycki (oprac.) 2003, 69–72, dostępny również online: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/onz/1948.html> [dostęp: 20.11.2023]; art. 1 ust. 3 Deklaracji Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych z dnia 25 listopada 1981 r. w sprawie eliminacji wszelkich form nietolerancji i dyskryminacji opartych na religii lub przekonaniach, tekst opublikowany w: Uruszczak, Zarzycki (oprac.) 2003, 73–76, dostępny również online: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/onz/1981.html> [dostęp: 20.11.2023]. Należy jednak wskazać, że deklaracje te jako prawnie niewiążące nie mogły stanowić prawnych regulacji ograniczeń uzewnętrzniania religii lub przekonań. Zob. m.in. (także odnośnie do pozostałych aktów prawa międzynarodowego tego rodzaju): Olszówka 2016, 93, przyp. 422.

⁴ Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, tekst pierwotny Dz. U. z 1989 r. Nr 29, poz. 155, dalej: u.g.w.s.w.

⁵ Zob. w szczególności Zieliński 2009, 53–55, 59–60 i 64–65.

założonego od początku i niekwestionowanego przeniesienia unormowań art. 18 ust. 3 MPPPOiP na grunt polskiego ustawodawstwa, jak można by mniemać z treści uzasadnienia projektu ustawy skierowanego przez Radę Ministrów do Sejmu⁶ czy niektórych ówczesnych wypowiedzi w trakcie procedowania ustawy w Sejmie⁷. W rzeczywistości, ostateczny kształt przepisów ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania normujących zasady ograniczania uzewnętrzniania religii lub przekonań był wynikiem bardziej złożonego procesu, a w toku prac nad projektem ustawy ścierały się różne poglądy i zgłaszane były różne propozycje uregulowania przedmiotowej kwestii⁸. Mając na względzie fundamentalny charakter omawianego przepisu, uzasadnione jest przeprowadzenie szczegółowej analizy powstawania tej regulacji. Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie wyników tej analizy dokonanej w oparciu o archiwalia Urzędu do Spraw Wyznań Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (UdSW) i prezentacja genezy art. 3 ust. 1 i 2 u.g.w.s.w.

1. Założenia i początek prac

Preludium do prac nad ustawą o gwarancjach wolności sumienia i wyznania było spotkanie Zastępcy Przewodniczącego Rady Państwa Kazimierza Barcikowskiego z Prezydium Polskiej Rady Ekumenicznej, które odbyło się w dniu 2 listopada 1987 r. oraz stanowisko Sekretariatu Komitetu Centralnego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej (KC PZPR) z dnia 7 grudnia 1987 r. Rezultatem powyższego była decyzja o podjęciu prac nad nową

⁶ Rządowy projekt ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (druk sejmowy nr 501 Sejmu IX kadencji), https://bs.sejm.gov.pl/exlibris/aleph/a22_1/apache_media/RARM93UUC7VXV89IXQIU7KC38HX9Y.pdf. Zob. też: https://bs.sejm.gov.pl/F?func=direct&doc_number=000030289 [dostęp: 30.06.2023]; zob. także Archiwum Akt Nowych (dalej: AAN), Urząd do Spraw Wyznań (dalej: UdSW), 145/8, Ustawa z dnia... o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, b.d., k. 336–338; AAN, UdSW, 145/8, Notatka dla Tow. Premiera M.F. Rakowskiego o projektach aktów legislacyjnych w sprawach wyznaniowych (przedłożonych na posiedzenie Biura Politycznego KC PZPR w dniu 14 marca 1989 r., 11 III 1989), k. 365–367, s. 3.

⁷ Zob. m.in. Sprawozdanie Stenograficzne z 47. posiedzenia Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w dniach 26 i 27 kwietnia 1989 r., https://bs.sejm.gov.pl/exlibris/aleph/a22_1/apache_media/KPQKDXIHYTQUJ16D8QE5ARYKYJMHVL.pdf. Zob. też: https://bs.sejm.gov.pl/F?func=find-acc&acc_sequence=000049997 [dostęp: 30.06.2023], lam 53.

⁸ Zob. Pietrzak 1990, 10–11; Pietrzak 2009, 23.

regulacją wyznaniową i powołanie w ramach UdSW „Zespołu ds. Ustawy o kościołach i innych związkach wyznaniowych albo ustawy o ochronie wolności sumienia i wyznania”⁹, którego pierwsze posiedzenie odbyło się w dniu 14 marca 1988 r.¹⁰ Podjęcie prac nad ustawą wyznaniową zostało także potwierdzone podczas spotkania Przewodniczącego Rady Państwa Wojciecha Jaruzelskiego ze zwierzchnikami wspólnot religijnych zrzeszonych w Polskiej Radzie Ekumenicznej w dniu 23 marca 1988 r.¹¹ Przyjęto, że prace nad projektem miały być prowadzone przez komisję¹², zwaną niekiedy Zespołem Roboczym Urzędu do Spraw Wyznań i Polskiej Rady Ekumenicznej, współtworzoną przez stronę państwową oraz przedstawicieli związków wyznaniowych należących do Polskiej Rady Ekumenicznej¹³. Zespół ten rozpoczął pracę w maju 1988 r. i odbył 18 posiedzeń¹⁴, ale można w nim także upatrywać powstałej przeszło 3 lata później zinstytucjonalizowanej Komisji Wspólnej Przedstawicieli Rządu i Polskiej Rady Ekumenicznej¹⁵.

Celem realizacji prac nad ustawą wyznaniową, na dzień 2 maja 1988 r. zostało zaplanowane spotkanie kierownictwa UdSW, którego przedmiotem miała być nowa regulacja prawna dotycząca związków wyznaniowych innych niż Kościół Rzymskokatolicki¹⁶. W ramach przygotowań merytorycznych do tego spotkania sporządzone zostało przez UdSW opracowanie¹⁷, przedstawiające zarys aktualnego stanu regulacji prawnych w odniesieniu do tych związków wyznaniowych. Wśród spostrzeżeń ww. pracy odnaleźć można jednak nie tylko tezy dotyczące wolności religijnej w ujęciu instytucjonalnym, ale zawiera ono również ocenę i postulaty co

⁹ Odnośnie do nazwy tego kolegium zob. wskazaną poniżej literaturę.

¹⁰ AAN, UdSW, 145/8, b.n., 17 III 1988, b.p. (poprzednio k. 10).

¹¹ Zob. AAN, UdSW, 145/8, Notatka, 28 IV 1988, k. 2–7, pkt 1; AAN, UdSW, 145/8, b.n., 12 I 1988, k. 16–19 (zob. też AAN, UdSW, 145/8, b.n., 12 I 1988, k. 31–34); AAN, UdSW, 145/8, b.n., 12 II 1988, k. 12–14 (zob. też AAN, UdSW, 145/8, b.n., 12 II 1988, k. 26–28); AAN, UdSW, 145/8, b.n., 17 II 1988, k. 10–11 (zob. też AAN, UdSW, 145/8, b.n., 17 II 1988, k. 29–30).

¹² Zasadniczo w świetle Regulaminu organizacyjnego z 1983 r. (AAN, UdSW, 128/4, Załącznik do Zarządzenia Nr 1/83 Ministra-Kierownika Urzędu do Spraw Wyznań z dnia 21 lutego 1983 r. – Regulamin organizacyjny Urzędu do spraw Wyznań, 21 II 1983, k. 3–29), kwestie dotyczące projektów aktów normatywnych należało każdorazowo uzgadniać z Biurem Prawnym (§ 8 ust. 3), do którego podstawowych zadań należały sprawy projektów aktów prawnych inicjowanych przez UdSW (§ 16 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 1). Zob. też Strzała, 2020, 421.

¹³ Odnośnie do ww. okoliczności zob. Pietrzak 1990, 10–11; Pietrzak 2009, 23; Rydlewski 1992, 211.

¹⁴ Rydlewski 1992, 212.

¹⁵ Odnośnie do tego kolegium zob. m.in. Stanisław 2014, 39–40.

¹⁶ AAN, UdSW, 145/8, b.n., 28 IV 1988, k. 1.

¹⁷ AAN, UdSW, 145/8, Notatka, 28 IV 1988, k. 2–7.

do wolności religijnej w ujęciu indywidualnym. W zakresie będącym przedmiotem niniejszego artykułu, istotna jest konstatacja, że:

3. Aktualna sytuacja w sferze podstaw prawnych nierzymskokatolickich kościołów i związków wyznaniowych wymaga zmiany z kilku równolegle występujących powodów, w szczególności: [...] **nie uwzględnia sposobu artykulacji praw i wolności obywatela** [wszystkie wyróżnienia w cytatach - M.S.] właściwego dla obecnego etapu socjalistycznej odnowy w państwie oraz **stopnia gwarancji wolności sumienia i wyznania w aktach prawa międzynarodowego**, w tym szczególnie w Deklaracji w sprawie eliminowania wszelkich form nietolerancji i dyskryminacji ze względu na religię lub przekonanie¹⁸.

Jak się wydaje, z powyższego cytatu wynika postulat wprowadzenia ustawowych gwarancji wolności sumienia i wyznania wzorowanych na regulacjach Deklaracji w sprawie eliminacji wszelkich form nietolerancji i dyskryminacji opartych na religii lub przekonaniach, a zatem także ustawowe uregulowanie zasad dotyczących ograniczeń uzewnętrzniania religii lub przekonań. W pewnym zakresie potwierdza to umieszczenie wśród zagadnień, które miały zostać unormowane ustawą wyznaniową, kwestii zatytułowanej: „treść wolności sumienia i wyznania, jej gwarancje i granice”¹⁹ oraz – wynikająca z pierwszej propozycji treści preambuły tej ustawy²⁰ – wola kierowania się zasadami wynikającymi z Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, Deklaracji w sprawie eliminacji wszelkich form nietolerancji i dyskryminacji opartych na religii lub przekonaniach oraz Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych.

¹⁸ Tamże, k. 4. W tym kontekście zwraca uwagę powołanie się w cytowanym opracowaniu przede wszystkim na Deklarację w sprawie eliminacji wszelkich form nietolerancji i dyskryminacji opartych na religii lub przekonaniach, podczas gdy Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych jako wiążąca umowa międzynarodowa miał większe znaczenie.

¹⁹ AAN, UdSW, 145/8, Tematy ustawy, b.d., k. 8. Dokument ten być może stanowił załącznik do wcześniej wspomnianej notatki z dnia 28 kwietnia 1988 r.

²⁰ AAN, UdSW, 145/8, Preambuła, b.d., k. 9. Dokument ten także być może stanowił załącznik do wcześniej wspomnianej notatki z dnia 28 kwietnia 1988 r.

2. Projekt roboczy z dnia 12 kwietnia 1988 roku

Pierwszym w kolejności projektem ustawy znajdującym się w jednostce archiwalnej dotyczącej prac nad ustawą o gwarancjach wolności sumienia i wyznania był projekt oznaczony jako „projekt roboczy II”, datowany na dzień 12 kwietnia 1988 r.²¹ Tekst ten był podstawą dla dalszych prac, stąd warto przytoczyć w całości treść jego postanowień dotyczących granic uzewnętrzniania religii lub przekonań. Zgodnie z art. 1 ust. 2 cytowanego projektu:

Obywatele Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej mają prawo uzewnętrzniania indywidualnie czy wspólnie z innymi, prywatnie lub publicznie swojej religii lub przekonań światopoglądowych. Prawo to może podlegać jedynie ustanowionym przez ustawy ograniczeniom koniecznym dla ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, zdrowia lub moralności publicznej²².

Korespondowała z powyższym treść art. 1 ust. 3 przedmiotowego projektu o brzmieniu: „Nie można czynić użytku z tych praw i wolności w sposób ograniczający podstawowe prawa i wolności innych osób albo godzący w ich godność osobistą”²³.

Trudno jednoznacznie wskazać bezpośrednie źródło inspiracji dla kształtu wyżej przytoczonych propozycji treści przepisów ustawy wyznaniowej. Jak się wydaje, zasadnicza treść art. 1 ust. 1–3 ww. projektu została zaczerpnięta przede wszystkim z art. 18 ust. 1–3 MPPOiP, o czym świadczą identyczne zwroty w postaci „prawa do wolności myśli, sumienia i wyznania” czy „prawa uzewnętrzniania indywidualnie czy wspólnie z innymi,

²¹ AAN, UdSW, 145/8, Projekt roboczy II, 12 IV 1988, k. 20–25. Oznaczenie, iż był to „drugi” projekt roboczy, niekoniecznie oznacza, że istniał chronologicznie wcześniejszy projekt ustawy wyznaniowej. Konsekwencją rozdzielenia prac nad ustawą regulującą status Kościoła Katolickiego oraz ustawą regulującą status pozostałych wspólnot religijnych funkcjonujących w Polsce było utworzenie dwóch zespołów redakcyjnych. Zespół opracowujący projekt drugiej z ustaw określany był jako Zespół Redakcyjny II (zob. m.in. AAN, UdSW, 145/8, b.n., b.d., k. 86). Możliwe zatem, że oznaczenie „Projekt roboczy II” wskazywało na drugi zespół redakcyjny i drugą z opracowywanych ustaw, nie zaś na drugą wersję projektu przyszłej ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania.

²² AAN, UdSW, 145/8, Projekt roboczy II, 12 IV 1988, k. 20.

²³ Tamże.

prywatnie lub publicznie²⁴. Obie regulacje nie są jednak identyczne. Artykuł 18 MPPOiP w osobnych jednostkach redakcyjnych traktuje o uprawnieniach pozytywnych (art. 18 ust. 1) oraz o ograniczeniach wolności uzewnętrzniania religii (art. 18 ust. 3), przy czym prawo uzewnętrzniania religii jest potraktowane łącznie z innymi uprawnieniami w ramach art. 18 ust. 1 MPPOiP. Natomiast omawiany projekt z uprawnień (art. 1 ust. 1) wyodrębnia prawo uzewnętrzniania, poświęcając mu osobny art. 1 ust. 2 i dołączając w tym samym artykule zasady ograniczenia tego uprawnienia. Próżno również szukać w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych odpowiednika zacytowanego wyżej art. 1 ust. 3 projektu.

3. Projekt z dnia 27 września 1988 roku

W dniu 27 września 1988 r. odbyło się posiedzenie Zespołu Redakcyjnego, którego przedmiotem był projekt²⁵ ustawy wyznaniowej zmodyfikowany względem projektu roboczego z dnia 12 kwietnia 1988 r. Zmiany polegały na wyodrębnieniu zdania drugiego z treści dotychczasowego art. 1 ust. 2 projektu z dnia 12 kwietnia 1988 r. i połączeniu go z dotychczasowym art. 1 ust. 3 tego projektu, przy przeniesieniu całości do art. 1 ust. 4 projektu z dnia 27 września 1988 r. Zmiany obrazuje poniższe zestawienie (wytluszczonym drukiem zaznaczono relewantne fragmenty).

²⁴ W art. 1 ust. 2 zdanie pierwsze projektu z dnia 12 kwietnia 1988 r. terminy „prywatnie” i „publicznie” są jedynie zamienione miejscami.

²⁵ AAN, UdSW, 145/8, Ustawa z dnia... o realizacji wolności sumienia i wyznania /makieta/, b.d., k. 39–43. Dokument ten nie wymienia daty swojego powstania, nie ma jednak wątpliwości, że był on podstawą prac Zespołu Redakcyjnego w dniu 27 września 1988 r. W uproszczeniu zatem, na potrzeby niniejszego opracowania, dokument ten będzie określany projektem z dnia 27 września 1988 r.

Projekt roboczy II z dnia 12 kwietnia 1988 r.:

art. 1 ust. 2: „Obywatele Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej mają prawo uzewnętrzniania indywidualnie czy wspólnie z innymi, prywatnie lub publicznie swojej religii lub przekonań światopoglądowych. **Prawo to może podlegać jedynie ustanowionym przez ustawy ograniczeniom koniecznym dla ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, zdrowia lub moralności publicznej**”.

art. 1 ust. 3: „**Nie można czynić użytku z tych praw i wolności w sposób ograniczający podstawowe prawa i wolności innych osób albo godzący w ich godność osobistą**”.

Projekt z dnia 27 września 1988 r.:

art. 1 ust. 2: „Prawo to obejmuje wolność wyboru religii lub przekonań w sprawach religii, uzewnętrzniania ich indywidualnie i zbiorowo, prywatnie i publicznie, w tym wyrażania poglądów lub zachowania milczenia”.

art. 1 ust. 4: „**Prawo to może podlegać jedynie ustanowionym przez ustawy ograniczeniom koniecznym dla ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, zdrowia lub moralności publicznej, albo podstawowych praw i wolności lub godności osobistej innych osób**”²⁶.

Przedmiotowa zmiana nie miała wyłącznie charakteru technicznego. W projekcie z dnia 12 kwietnia 1988 r. ograniczenie, o którym mowa w art. 1 ust. 2 zdanie drugie tego projektu, dotyczyło wyłącznie ograniczeń prawa uzewnętrzniania religii lub przekonań światopoglądowych. Po zmianie – art. 1 ust. 4 projektu z dnia 27 września 1988 r. odnosił się do prawa, o którym była mowa w art. 1 ust. 1 oraz art. 1 ust. 2 tego projektu, tj. do „prawa do wolności sumienia i wyznania” jako takiego, a nie tylko do jednego z jego składowych, jakim było prawo uzewnętrzniania religii lub przekonań. Wśród wielu uwag²⁷ zgłoszonych do projektu z dnia 27 września 1988 r. w trakcie posiedzenia Zespołu Redakcyjnego obradującego w tym samym dniu, znalazł się m.in. postulat rozważenia, czy „zdrowie” stanowi

²⁶ Dodatkowo w art. 2 ust. 2 projektu wprowadzono zasadę, że korzystanie z tego prawa (do wolności sumienia i wyznania) nie może prowadzić do uchylania się od wykonywania obowiązków obywatelskich, bądź przewidzianych w ustawach zastępczych form tych obowiązków. Zob. też art. 2 ust. 3 projektu dotyczący zakładów administracyjnych.

²⁷ Przykładowo wśród nich znalazła się uwaga dotycząca ustalenia oficjalnej nazwy Deklaracji Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych z dnia 25 listopada 1981 r. w sprawie eliminacji wszelkich form nietolerancji i dyskryminacji opartych na religii lub przekonaniach, celem wprowadzenia jej do preambuły w miejsce wcześniejszego jej określenia.

wartość, z powodu której potrzebne jest umożliwienie ograniczenia wolności sumienia i wyznania²⁸.

4. Projekt z dnia 11 października 1988 roku

Po kolejnym posiedzeniu Zespołu Redakcyjnego w dniu 3 października 1988 r.²⁹, Polska Rada Ekumeniczna przygotowała własny projekt przepisów ustawy wyznaniowej, oddzielnie dla różnych rozdziałów. Po projekcie rozdziału drugiego („Swoboda działalności kościołów i związków wyznaniowych”) z dnia 25 września 1988 r.³⁰, regulacji dotyczącej rejestracji związków wyznaniowych³¹, Polska Rada Ekumeniczna przedstawiła także własną łączną propozycję preambuły oraz rozdziałów pierwszego („Indywidualna wolność sumienia i wyznania”) i ponownie rozdziału drugiego („Swoboda działalności kościołów i związków wyznaniowych”)³². Projektowane w tym ostatnim dokumencie przepisy dotyczące ograniczeń uzewnętrzniania religii i przekonań znacząco odbiegały od wcześniej opisanych propozycji. Po zagwarantowaniu wszystkim mieszkańcom kraju wolności sumienia (art. 1), projekt przewidywał przykładowy katalog uprawnień wynikających z tej wolności (art. 2), a następnie ograniczenia uprawnień z ww. katalogu³³. Osobno, w art. 6 (ostatnim w tym rozdziale), przewidywano regulację o treści: „Granice korzystania z wolności sumienia i wyznania wyznaczają

²⁸ AAN, UdSW, 145/8, Załącznik do notatki z posiedzenia Zespołu Redakcyjnego w dniu 27.09.1988 r., b.d., k. 35–38.

²⁹ Zob. AAN, UdSW, 145/8, b.n., b.d., k. 96.

³⁰ AAN, UdSW, 145/8, Ustawa o realizacji wolności sumienia i wyznania, 25 IX 1988, k. 46–47.

³¹ AAN, UdSW, 145/8, Powstawanie kościołów i związków wyznaniowych, 10 X 1988, k. 63–64.

³² AAN, UdSW, 145/8, Ustawa z dnia... o realizacji wolności sumienia i wyznania, 5 X 1988, k. 68–72.

³³ Zob. art. 3 lit. a projektu Polskiej Rady Ekumenicznej z dnia 10 października 1988 r.: „Korzystanie z uprawnień określonych art. 2 nie może prowadzić do uchylania się od wykonania nałożonych przez ustawy bądź przewidzianych w ustawach ich zastępczych form”. Artykuł 3 lit. b tego projektu przewidywał, że korzystanie z ww. uprawnień w zakładach służby zdrowia i opieki społecznej, zakładach karnych, poprawczych, wychowawczych czy aresztach śledczych, jak też przez osoby odbywające służbę wojskową, podlegać będzie jedynie ograniczeniom „wynikającym ze specyfiki funkcjonowania tych instytucji i zakładów, określonym przez rozporządzenia właściwych ministrów”.

przepisy ogólnie obowiązujących ustaw, chroniące porządek, bezpieczeństwo i moralność publiczną oraz zdrowie, wolność, prawa i godność jednostki”³⁴.

Strona państwowa przygotowała własną propozycję w postaci projektu z dnia 11 października 1988 r.³⁵ Był on w zakresie regulacji ograniczeń wolności sumienia i wyznania niemal tożsamy z treścią projektu z dnia 27 września 1988 r. Projektowany art. 1 ust. 4 ponownie przewidywał, że: „Wolność sumienia i wyznania może podlegać jedynie ustanowionym przez ustawy ograniczeniom koniecznym dla ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, zdrowia lub moralności publicznej, albo podstawowych praw, wolności, zdrowia lub godności osobistej innych osób”³⁶. Porównując to z poprzednim projektem, zmiana polegała wyłącznie na zastąpieniu zwrotu „prawo [do wolności sumienia i wyznania]”, terminem „wolność sumienia i wyznania”.

Propozycja państwowa z dnia 11 października 1988 r. stała się podstawą tekstu uzgodnionego datowanego na ten sam dzień³⁷ (pomimo uzgodnienia prace nad omawianymi przepisami trwały dalej – opis poniżej). W szczególności regulujący ograniczenia art. 1 ust. 4 pierwszego z projektów zmienił swoją numerację, stając się art. 3 ust. 1 tekstu uzgodnionego. Zmianie uległa także kolejność niektórych podstaw ograniczeń, w ten sposób, że kategoria „zdrowia” została oddzielona od kategorii moralności publicznej (co dawało mniejszy asumpt do przyjmowania, że przepis dotyczył zdrowia publicznego) oraz usunięto zwrot „innych osób”. Ponadto, ograniczenie dotychczas uregulowane w art. 2 ust. 2, dotyczące zakazu uchylania się od obowiązków ustawowych, zostało przeniesione do art. 3 ust. 2 tekstu uzgodnionego. W konsekwencji nowo projektowany art. 3 w całości został poświęcony ograniczeniom wolności sumienia i wyznania, zaś ograniczenia tego

³⁴ Oceniając zasadniczo negatywnie osobne unormowanie ograniczeń w korzystaniu z uprawnień wynikających z wolności sumienia i wyznania oraz ograniczeń w korzystaniu z samej ww. wolności z uwagi na niespójność takiej regulacji, jak też z powodu ogólnego odesłania do ograniczeń wynikających z aktów niższej rangi niż ustawa, należy wskazać, że cenne było w tym projekcie m.in. łączne potraktowanie porządku, bezpieczeństwa i moralności jako wartości publicznych (natomiast w ujęciu art. 6 przedmiotowego projektu przesłanka „zdrowia” nie miała już takiego charakteru).

³⁵ AAN, UdSW, 145/8, Ustawa z dnia... o realizacji wolności sumienia i wyznania (makieta), 11 X 1988, k. 73–78.

³⁶ Tamże, k. 74.

³⁷ AAN, UdSW, 145/8, Ustawa z dnia... o realizacji wolności sumienia i wyznania, 11 X 1988, k. 48–54.

rodzaju zostały zamieszczone łącznie w jednej jednostce redakcyjnej, co należy ocenić pozytywnie. Zmiany obrazuje poniższe zestawienie (wyfłuszczonym drukiem zaznaczono relewantne fragmenty).

Propozycja strony państwowej z dnia 11 października 1988 r.:

art. 1 ust. 4: „Wolność sumienia i wyznania może podlegać jedynie ustanowionym przez ustawy ograniczeniom koniecznym dla ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, **zdrowia lub moralności publicznej**, albo podstawowych praw, wolności lub godności osobistej innych osób”.

art. 2 ust. 3: „Korzystanie z wolności sumienia i wyznania **odbywa się z zachowaniem przepisu art. 1 ust. 3 i 4** i nie może prowadzić do uchylania się od wykonania nałożonych przez ustawę obowiązków obywatelskich, bądź przewidzianych w ustawach zastępczych form tych obowiązków”.

Tekst uzgodniony z dnia 11 października 1988 r.:

art. 3 ust. 1: „Wolność sumienia i wyznania może podlegać jedynie ustanowionym przez ustawy ograniczeniom koniecznym dla ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, **moralności publicznej**, albo podstawowych praw, wolności, **zdrowia** lub godności osobistej”.

art. 3 ust. 2: „Korzystanie z wolności sumienia i wyznania nie może prowadzić do uchylania się od wykonania nałożonych przez ustawę obowiązków obywatelskich, bądź przewidzianych w ustawach zastępczych form tych obowiązków”.

5. Projekt z dnia 22 listopada 1988 roku

W trakcie kolejnych posiedzeń Zespołu Redakcyjnego w dniach: 21 października 1988 r., 3 listopada 1988 r. i 17 listopada 1988 r. przedmiotem dyskusji były przede wszystkim przepisy dotyczące stosunku państwa do wspólnot religijnych, ich statusu oraz rejestrowania związków wyznaniowych³⁸. Naturalne było więc, że kolejny projekt datowany na dzień 22 listopada 1988 r.³⁹ (opatrzonej adnotacją „Stan prac w dniu 22.11.1988 r.) powtarzał bez zmian treść art. 3 ust. 1 i 2 projektu z dnia 11 października 1988 r., przy zachowaniu również tej samej numeracji. W pisemnych uwagach Konsystorza

³⁸ Zob. AAN, UdSW, 145/8, b.n., b.d., k. 96 i 102.

³⁹ AAN, UdSW, 145/8, Ustawa z dnia... o realizacji wolności sumienia i wyznania (makieta), b.d., k. 117–131.

Kościółu Ewangelicko-Reformowanego w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 9 stycznia 1989 r.⁴⁰ postulowano jedynie takie uzupełnienie projektowanego art. 3 ust. 2, które wprost regulowałoby prawo do odbywania zastępczej służby wojskowej. Natomiast Polska Rada Ekumeniczna zgłosiła swoje uwagi w trakcie posiedzenia Zespołu Roboczego w dniu 13 grudnia 1988 r. Na posiedzeniu tym w odniesieniu do omawianej regulacji postulowane zmiany miały charakter wyłącznie redakcyjny, polegający na zmianie kolejności wyrazów⁴¹. Zmiany obrazuje poniższe zestawienie (wytluszczonym drukiem zaznaczono relewantne fragmenty).

Stan prac z dnia 22 listopada 1988 r.:

art. 3 ust. 1: „Wolność sumienia i wyznania może podlegać jedynie ustanowionym przez ustawy **ograniczeniom** koniecznym dla ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, moralności publicznej, albo podstawowych praw, wolności, zdrowia lub godności osobistej”.

art. 3 ust. 2: „Korzystanie z wolności sumienia i wyznania nie może prowadzić do uchylania się od wykonania nałożonych przez ustawę **obowiązków obywatelskich**, bądź przewidzianych w ustawach zastępczych form tych obowiązków”.

Uwagi z posiedzenia Zespołu Redakcyjnego z dnia 13 grudnia 1988 r.:

art. 3 ust. 1: „Wolność sumienia i wyznania może podlegać jedynie **ograniczeniom** ustanowionym przez ustawy koniecznym dla ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, moralności publicznej, albo podstawowych praw, wolności, zdrowia lub godności osobistej”.

art. 3 ust. 2: „Korzystanie z wolności sumienia i wyznania nie może prowadzić do uchylania się od wykonywania **obowiązków obywatelskich** nałożonych przez ustawę, bądź przewidzianych w ustawach zastępczych form tych obowiązków”.

⁴⁰ AAN, UdSW, 145/8, b.n., 9 I 1989, k. 132–133.

⁴¹ AAN, UdSW, 145/8, Uwagi do projektu Ustawy (stan z 22.11.[19]88) omówiono na posiedzeniu Zespołu Redakcyjnego w dniu 13.12.[19]88 r., b.d., k. 135–138.

6. Projekty z dnia 5 stycznia 1989 roku i 10 stycznia 1989 roku

W dalszej kolejności (m.in. na posiedzeniach w dniach 10 stycznia 1989 r. i 19 stycznia 1989 r.⁴²) prace prowadzono nad kopią tekstu drukowanego w postaci maszynopisu (prawdopodobnie zachowanej odbitki) wersji z dnia 22 listopada 1989 r. Zmiana polegała na tym, że treść kolejnego projektu naniesiona została odręcznie na karty wyżej wymienionego maszynopisu (z dodanymi gdzieś odręcznie zapisanymi kartami zawierającymi dodawane przepisy), podczas gdy poprzednio tekst projektu przygotowany był tekstem maszynowym, na który dopiero наносzono odręcznie uwagi, które z kolei były uwzględniane w kolejnej wersji przygotowanej maszynowo. Projekt⁴³, o którym mowa, w prawym górnym rogu zawiera przekreślenie adnotacji „Stan prac w dniu 22.11.1988 r.” wraz z odręcznym dopiskiem: „Projekt z 05.01.89 r.” W projekcie tym wcześniej opisane uwagi poczynione w dniu 13 grudnia 1988 r., zostały uwzględnione połowicznie. Mianowicie, odręcznie zaznaczono proponowane przeniesienie słów „obowiązków obywatelskich” w art. 3 ust. 2 projektu.

Zmiana powyższa utrzymała się również w kolejnym projekcie z dnia 10 stycznia 1989 r.⁴⁴ Projekt ten wprowadzał dodatkowe zmiany o charakterze porządkującym w postaci zgrupowania przesłanek ograniczenia wolności sumienia i wyznania objętych dookreśleniem „publiczności”. W proponowanym nowym kształcie art. 3 ust. 1 wolność sumienia i wyznania miała podlegać ograniczeniom koniecznym dla ochrony „bezpieczeństwa, porządku i moralności publicznej”; przy uniknięciu powtórzenia w sformułowaniu, że wolność sumienia i wyznania podlega ograniczeniom koniecznym dla ochrony „bezpieczeństwa i porządku publicznego” oraz „moralności publicznej”.

Zmiany obrazuje poniższe zestawienie (wyfłuszczonym drukiem zaznaczono relewantne fragmenty).

⁴² Zob. AAN, UdSW, 145/8, b.n., 13 XII 1988–10 I 1989–19 I 1989, k. 229.

⁴³ AAN, UdSW, 145/8, Ustawa z dnia... o realizacji wolności sumienia i wyznania (makieta), 5 I 1989, k. 152–167.

⁴⁴ AAN, UdSW, 145/8, Ustawa z dnia... o realizacji wolności sumienia i wyznania, b.d., k. 170–182.

Projekt z dnia 5 stycznia 1989 r.:

art. 3 ust. 1: „Wolność sumienia i wyznania może podlegać jedynie ustanowionym przez ustawy ograniczeniom koniecznym dla **ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, moralności publicznej**, albo podstawowych praw, wolności, zdrowia lub godności osobistej”.

art. 3 ust. 2: „Korzystanie z wolności sumienia i wyznania nie może prowadzić do uchylania się od wykonywania obowiązków obywatelskich nałożonych przez ustawę, bądź przewidzianych w ustawach zastępczych form tych obowiązków”.

Projekt z dnia 10 stycznia 1989 r.:

art. 3 ust. 1: „Wolność sumienia i wyznania może podlegać jedynie ograniczeniom ustanowionym przez ustawy, koniecznym dla **ochrony bezpieczeństwa, porządku i moralności publicznej**, albo podstawowych praw, wolności, zdrowia lub godności osobistej”.

art. 3 ust. 2: „Korzystanie z wolności sumienia i wyznania nie może prowadzić do uchylania się od wykonywania obowiązków obywatelskich nałożonych przez ustawy, bądź przewidzianych w ustawach zastępczych form tych obowiązków”.

7. Projekt roboczy ustawy z dnia 21 lutego 1989 roku

W trakcie kolejnych spotkań Zespołu Roboczego w dniach: 31 stycznia 1989 r., 7 lutego 1989 r. i 21 lutego 1989 r., pracowano głównie nad statusem kościołów i innych związków wyznaniowych, ich likwidacją oraz nad przepisami przejściowymi i końcowymi⁴⁵. Jak wynika z odrębnych poprawek na projekcie z dnia 10 stycznia 1989 r., ostateczna wersja art. 3 ust. 1 i 2 ustawy wyznaniowej była nadal przedmiotem debaty. Naniesione na tym projekcie poprawki zostały przeniesione do projektu z dnia 21 lutego 1989 r.⁴⁶, opisanego jako projekt roboczy ustawy. Zmiany nie miały już wyłącznie charakteru redakcyjnego, lecz polegały także na wprowadzeniu nowych terminów lub wykreśleniu niektórych fragmentów. Tak było w przypadku zmiany pojęcia „godności osobistej” na „godność jednostki” oraz skreślenia słów „bądź przewidzianych w ustawach zastępczych form tych obowiązków”. Prawdopodobnie właśnie ten ostatni projekt był przedmiotem obrad Biura Politycznego KC PZPR w dniu 14 marca 1989 r., o których wspomina uzasadnienie finalnego projektu. Zmiany obrazuje poniższe zestawienie (wytluszczonym drukiem zaznaczono relewantne fragmenty).

⁴⁵ Zob. AAN, UdSW, 145/8, b.n., 31 I 1989–7 II 1989, k. 226–228.

⁴⁶ AAN, UdSW, 145/8, Ustawa z dnia... o realizacji wolności sumienia i wyznania, b.d., k. 203–220.

Projekt z dnia 10 stycznia 1989 r.:

art. 3 ust. 1: „Wolność sumienia i wyznania może podlegać jedynie ograniczeniom ustanowionym przez ustawy, koniecznym dla **ochrony bezpieczeństwa, porządku i moralności publicznej**, albo podstawowych praw, wolności, zdrowia lub godności **osobistej**”.

art. 3 ust. 2: „Korzystanie z wolności sumienia i wyznania nie może prowadzić do uchylenia się od wykonywania obowiązków obywatelskich nałożonych przez ustawy, **bądź przewidzianych w ustawach zastępczych form tych obowiązków**”.

Projekt z dnia 21 lutego 1989 r.:

art. 3 ust. 1: „Wolność sumienia i wyznania może podlegać jedynie ograniczeniom ustawowym koniecznym dla ochrony bezpieczeństwa, porządku i moralności publicznej, albo podstawowych praw, wolności, zdrowia lub godności **jednostki**”.

art. 3 ust. 2: „Korzystanie z wolności sumienia i wyznania nie może prowadzić do uchylenia się od wykonywania obowiązków obywatelskich nałożonych przez ustawy”.

8. Projekty z dnia 2 kwietnia 1989 roku, 3 kwietnia 1989 roku i 5 kwietnia 1989 roku

Pierwsze dni kwietnia 1989 r. były czasem finalizowania projektu przyszłej ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Na dzień 2 kwietnia 1989 r. datowany jest dokument zatytułowany „Poprawki i uzupełnienia do projektu ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania”⁴⁷. Zawierał on kluczową propozycję zmiany art. 3 ust. 1 projektu poprzez usunięcie zdrowia i godności jednostki z katalogu wartości umożliwiających zgodne z prawem ograniczenie wolności sumienia i wyznania. Dodatkowo zmienił on numerację art. 3 projektu na art. 4 oraz modyfikował zamieszczone w art. 3 ust. 3 (po zmianach art. 4 ust. 3) uprawnienie do odbywania zastępczej służby wojskowej. Zmiany obrazuje poniższe zestawienie (wytluszczoneym drukiem zaznaczono relewantne fragmenty).

⁴⁷ AAN, UdSW, 145/8, Poprawki i uzupełnienia do projektu ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (z 21.02.1989), 2 IV 1989, k. 246–257.

Projekt z dnia 21 lutego 1989 r.

art. 3 ust. 1: „Wolność sumienia i wyznania może podlegać jedynie ograniczeniom ustawowym koniecznym dla ochrony bezpieczeństwa, porządku i moralności publicznej, albo **podstawowych praw, wolności, zdrowia lub godności jednostki**”.

art. 3 ust. 2: „Korzystanie z wolności sumienia i wyznania nie może prowadzić do uchylania się od wykonywania obowiązków obywatelskich nałożonych przez ustawy”.

Uwagi z dnia 2 kwietnia 1989 r.⁴⁸

art. 4 ust. 1: „Wolność sumienia i wyznania może podlegać jedynie ograniczeniom ustawowym koniecznym dla ochrony bezpieczeństwa, porządku i moralności publicznej, albo **podstawowych praw i wolności jednostki**”.

art. 4 ust. 2: „Korzystanie z wolności sumienia i wyznania nie może prowadzić do uchylania się od wykonywania obowiązków obywatelskich nałożonych przez ustawy”.

Przedstawione wyżej zmiany uwzględniono w projekcie z dnia 3 kwietnia 1989 r.⁴⁹ Swoje uwagi przedstawiła Komisja Konsystorza i Wydziału Synodalnego Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego⁵⁰, postulując nadanie art. 4 ust. 1 brzmienia: „Wolność sumienia i wyznania może podlegać jedynie ograniczeniom ustawowym koniecznym dla ochrony podstawowych praw i wolności jednostki albo porządku i moralności publicznej”. Należy jednak wskazać, że uczyniła to pismem z dnia 19 kwietnia 1989 r.⁵¹, a więc już po przekazaniu projektu ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania przez UdSW do Urzędu Rady Ministrów.

⁴⁸ Tekst dokumentu zawierał opis zmian bez przytaczania w całości treści przepisów. Cytowana treść przepisów stanowi rekonstrukcję tekstu poprzez zastosowanie sformułowanych w tekście dokumentu uwag do tekstu poprzedniego.

⁴⁹ AAN, UdSW, 145/8, Ustawa z dnia... o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, 3 IV 1989, k. 273–293

⁵⁰ AAN, UdSW, 145/8, Wyciąg z Protokołu z posiedzenia Komisji Konsystorza i Wydziału Synodalnego w sprawie projektu Ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, które odbyło się w Warszawie w dn. 4 kwietnia 1989 r., b.d., k. 351–354.

⁵¹ AAN, UdSW, 145/8, b.n., 19 IV 1989, k. 350.

9. Końcowy projekt z dnia 5 kwietnia 1989 roku

W dniu 5 kwietnia odbyło się spotkanie Zastępcy Przewodniczącego Rady Państwa Kazimierza Barcikowskiego, Kierownika UdSW Władysława Loranca oraz zwierzchników wspólnot religijnych należących do Polskiej Rady Ekumenicznej, w trakcie którego przyjęto i parafowano jako uzgodniony przez obie strony tekst projektu ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania⁵². Projekt⁵³ ten jednak odbiegał nieco od wersji pochodzącej sprzed dwóch dni, a datowanej na dzień 3 kwietnia 1989 r. Mianowicie, ponownie wprowadzono zdrowie jednostki jako dopuszczalną przesłankę ograniczenia wolności sumienia i wyznania. Zmiany obrazuje poniższe zestawienie (wyłuszczoneym drukiem zaznaczono relewantne fragmenty).

Projekt z dnia 3 kwietnia 1989 r.:

art. 3 ust. 1: „Wolność sumienia i wyznania może podlegać jedynie ograniczeniom ustawowym koniecznym dla ochrony bezpieczeństwa, porządku i moralności publicznej, albo **podstawowych praw i wolności jednostki**”.

art. 3 ust. 2: „Korzystanie z wolności sumienia i wyznania nie może prowadzić do uchylania się od wykonywania obowiązków obywatelskich nałożonych przez ustawy”.

Projekt z dnia 5 kwietnia 1989 r.:

art. 3 ust. 1: „Wolność sumienia i wyznania może podlegać jedynie ograniczeniom ustawowym koniecznym dla ochrony bezpieczeństwa, porządku i moralności publicznej, albo **podstawowych praw, wolności i zdrowia jednostki**”.

art. 3 ust. 2: „Korzystanie z wolności sumienia i wyznania nie może prowadzić do uchylania się do [pisownia oryginalna – M.S.] wykonywania obowiązków obywatelskich nałożonych przez ustawy”.

⁵² AAN, UdSW, 145/8, Protokół przyjęcia i parafowania projektu ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (z 21.02.1989), 5 IV 1989, k. 312.

⁵³ AAN, UdSW, 145/8, Ustawa z dnia... o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, b.d., k. 313–342.

10. Procedowanie ustawy w Sejmie Rzeczypospolitej Polskiej

Pismem z dnia 5 kwietnia 1989 r.⁵⁴ powyższy projekt przekazano do Urzędu Rady Ministrów z prośbą o skierowanie go pod obrady rządu, a także z wyjaśnieniem, że z uwagi na założony termin przedstawienia projektu Radzie Ministrów nie przeprowadzono uzgodnień międzyresortowych. Wskazano jednocześnie, że w dniu 14 marca 1989 r. z projektem ustawy zapoznało się Biuro Polityczne KC PZPR. Nadmienić należy, że końcowy projekt różnił się jednak od projektu przedstawionego Biuru Politycznemu KC PZPR.

Przekazanie projektu przez UdSW nie było jednak końcem jego udziału w procedowaniu projektu ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Pismem z dnia 10 kwietnia 1989 r.⁵⁵, urząd przekazał autopoprawki do projektu oraz propozycje usunięcia powtórzeń w przepisach intertemporalnych i końcowych, które miały być wzięte pod uwagę przez Radę Ministrów obradującą w tym samym dniu (brak było wśród nich zmian dotyczących art. 3 projektu). Wniosek ten nie uwzględniał części poprawek zgłoszonych zarówno przez urzędy państwowe, jak i wspólnoty religijne⁵⁶. Wśród nich znajdował się, zgłoszony przez Kościół Ewangelicko-Augsburski wspomnianym już wcześniej pismem z dnia 19 kwietnia 1989 r.⁵⁷, postulat zastąpienia w art. 3 ust. 1 projektu zwrotu: „do ochrony bezpieczeństwa, porządku i moralności publicznej, albo podstawowych praw, wolności i zdrowia jednostki”, słowami: „dla ochrony podstawowych praw i wolności jednostki albo porządku i moralności publicznej”. Warto wskazać, że zmiana ta skutkowałaby istotnym ograniczeniem katalogu dopuszczalnych przesłanek ograniczenia wolności sumienia i wyznania poprzez wyeliminowanie z katalogu tych przesłanek zarówno bezpieczeństwa publicznego, jak i „zdrowia jednostki”. Pomijając fakt, że zmiana przyimka z „do” na „dla” była bezprzedmiotowa, gdyż ww. projekt posługiwał się już słowem „dla”, można dodać, że zmianie uległaby również kolejność ww. przesłanek, co mogło dawać asumpt do ich hierarchizowania i przydawania pierwszeństwa wartościom *iura aliorum* przed *bonum commune*. W odniesieniu do wyżej

⁵⁴ AAN, UdSW, 145/8, b.n., 5 IV 1989, k. 343.

⁵⁵ AAN, UdSW, 145/8, b.n., 10 IV 1989, k. 348.

⁵⁶ Nieuwzględnione zgłoszone poprawki zostały przedstawione w zbiorczym opracowaniu, zob. AAN, UdSW, 145/8, Projekt ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Poprawki, których Urząd do Spraw Wyznań nie zakwalifikował do autopoprawek, b.d., k. 360–361.

⁵⁷ AAN, UdSW, 145/8, b.n., 19 IV 1989, k. 350.

opisanej propozycji zachowała się uwaga o treści: „Użyta formuła występuje w dokumentach międzynarodowych”, choć projekt uzgodniony w dniu 5 kwietnia 1989 r. różnił się od odnośnych postanowień Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych. Ostatecznie w skierowanym do Sejmu projekcie wymieniono w art. 3 ust. 1 projektu przyimek „dla” na słowo „do” oraz poprawiono oczywistą omyłkę pisarską w treści art. 3 ust. 2 w postaci zwrotu „uchylania się do wykonywania obowiązków”, który zastąpiono sformułowaniem „uchylania się od wykonywania obowiązków”.

W trakcie prac parlamentarnych⁵⁸ propozycję UdSW co do treści art. 3 ust. 1 i 2 projektu ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania istotnie zmodyfikowano. Na wniosek Konwentu Seniorów z dnia 17 kwietnia 1989 r.⁵⁹, na posiedzeniu Sejmu w dniu 26 kwietnia 1989 r., jednogłośnie powołano Komisję Nadzwyczajną do rozpatrzenia projektów ustaw: o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, o gwarancjach wolności sumienia i wyznania oraz o ubezpieczeniu społecznym duchownych⁶⁰. W jej ramach, specjalnie na potrzeby prac nad projektem przyszłej ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, powołano podkomisję o nazwie: „Podkomisja do rozpatrzenia projektu ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania”. Przedmiotowa podkomisja w swoim stanowisku podjętym w dniu 28 kwietnia 1989 r.⁶¹ nie dokonywała punktowych zmian treści art. 3 ust. 1 projektu (w przeciwieństwie do tego przepisu modyfikacja art. 3 ust. 2 projektu polegała wyłącznie na zmianie „obowiązków obywatelskich” na „obowiązki publiczne”), lecz zaprojektowała w całości nowe brzmienie tego przepisu o treści:

⁵⁸ Zob. Pietrzak 2009, 25–26.

⁵⁹ Zob. Wniosek Konwentu Seniorów w sprawie powołania Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, o gwarancjach wolności sumienia i wyznania oraz o ubezpieczeniu społecznym duchownych z dnia 17 kwietnia 1989 r. (druk sejmowy nr 509 Sejmu IX kadencji), https://bs.sejm.gov.pl/exlibris/aleph/a22_1/apache_media/ENF3L571SIQAAYXAXN7K76NGQG2QDS.pdf. Zob. też: https://bs.sejm.gov.pl/F?func=direct&doc_number=000030297 [dostęp: 30.06.2023].

⁶⁰ Zob. Sprawozdanie Stenograficzne z 47. posiedzenia Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w dniach 26 i 27 kwietnia 1989 r., łam 57–58.

⁶¹ AAN, UdSW, 145/8, Poprawki do projektu ustawy o wolności sumienia i wyznania przyjęte przez Podkomisję Komisji Nadzwyczajnej na posiedzeniu w dniu 28 kwietnia 1989 r. przy udziale przedstawicieli Episkopatu Polski i Polskiej Rady Ekumenicznej, Zespołu doradców sejmowych oraz Urzędu do Spraw Wyznań, b.d., k. 369–374.

Uzewewnętrznianie indywidualnie lub zbiorowo swojej religii albo przekonań może podlegać jedynie ograniczeniom ustawowym koniecznym do ochrony bezpieczeństwa publicznego, porządku, zdrowia lub moralności publicznej albo podstawowych praw i wolności innych osób.

Projektowana przez podkomisję sejmową zmiana art. 3 ust. 1 miała poważne znaczenie. Słusznie ograniczono możliwość limitacji wolności sumienia i wyznania wyłącznie do obszaru jej uzewnętrzniania. Nowa treść nie tylko korelowała z art. 18 ust. 3 MPPOiP, ale również eliminowała sytuację, w której można by w oparciu o treść art. 3 ust. 1 projektu przedłożonego Sejmowi twierdzić, że możliwe jest ograniczanie przez ustawodawstwo sfery wewnętrznej wolności religijnej, w tym prawa wyboru i przyjmowania przekonań, co byłoby powrotem do archaicznych rozwiązań z przeszłości, najzupełniej niezgodnych ze współcześnie przyjmowaną koncepcją praw człowieka. Istotne również było położenie akcentu na wymiar zbiorowy przesłanki ograniczeń w postaci „podstawowych praw i wolności”. Poprzednie ujęcie mogło sugerować, iż podstawą ograniczeń uzewnętrzniania religii lub przekonań była sytuacja prawna jednej osoby, a samo sformułowanie nasuwało kontekst sytuacji *in concreto*. Tymczasem zwrot „innych osób” jest bardziej zgodny z abstrakcyjnym charakterem wprowadzanej normy, adresowanej przeciw do prawodawcy, a nie do organów stosujących prawo. Zmiana była także zgodna z polskim tłumaczeniem art. 18 ust. 3 MPPOiP. Interesujące jest, że powyższych faktów nie uwzględniono na wcześniejszym etapie prac.

W związku z brakiem uwag na kolejnym posiedzeniu podkomisji w dniu 2 maja 1989 r. (w trakcie którego m.in. zaproponowano ostateczny tytuł ustawy) co do treści art. 3 projektu⁶², sprawozdanie przedmiotowej podkomisji sejmowej obejmowało projekt ustawy zawierający treść art. 3 ust. 1 i 2 zasadniczo w wyżej zacytowanym *in extenso* brzmieniu zaproponowanym na posiedzeniu w dniu 28 kwietnia 1989 r.⁶³ Po poprawkach

⁶² Zob. AAN, UdSW, 145/8, Poprawki do projektu ustawy o wolności sumienia i wyznania (projekt stanowiska dla Podkomisji Komisji Nadzwyczajnej na posiedzeniu w dniu 2 maja 1989 r.), b.d., k. 375–379.

⁶³ Zmianie uległ jedynie zwrot „albo przekonań” na „lub przekonań” w treści art. 3 ust. 1 projektu. W przywołanym w poprzedzającym przypisie dokumencie występuje również w maszynopisie sformułowanie „porządku i zdrowia lub moralności publicznej”, następnie odręcznie poprawionym na „porządku, zdrowia lub moralności publicznej”, co może sugerować omyłkę maszynistki (w materiałach przygotowanych w związku z likwidacją UdSW w 1989 r. znajduje się lista pracowników, z której wynika, że na stanowiskach związanych z przygotowywaniem maszynopisów

maszynopisu⁶⁴ Komisja Nadzwyczajna przyjęła projekt zawierający art. 3 ust. 1 i 2 w wersji zaproponowanej przez ww. podkomisję⁶⁵ i przedstawiła go Sejmowi, wnioskując o jego uchwalenie. Na posiedzeniu w dniu 17 maja 1989 r. Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej większością głosów (312 za, 3 przeciw i 3 wstrzymujących się) uchwalił ustawę o gwarancjach wolności sumienia i wyznania w wersji przedstawionej przez Komisję Nadzwyczajną, w tym art. 3 ust. 1 i 2 w brzmieniu zaprojektowanym przez ww. podkomisję w dniu 28 kwietnia 1989 r., przy uwzględnieniu poprawki stylistycznej przyjętej na posiedzeniu w dniu 2 maja 1989 r.⁶⁶

Podsumowanie

Brzmienie przedmiotowego przepisu art. 3 ust. 1 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania zostało ustalone przez podkomisję sejmową powołaną do procedowania projektu tej ustawy. Pomimo pewnego podobieństwa do wersji ostatecznie zaproponowanej przez UdSW wydaje się, że podkomisja kierowała się raczej własną koncepcją, aniżeli bazowała na tekście przedłożonym Sejmowi. Koncepcja ta nasuwała się sama, a polegała na prostym powtórzeniu odnośnych uregulowań Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (z drobnymi zmianami redakcyjnymi). Zastanawiające jest, że w toku prac w ramach UdSW nie uwzględniono tego faktu i projektowano treść omawianego przepisu w oderwaniu od wiążących Polską Rzeczpospolitą Ludową norm prawnomiędzynarodowych. Przykładem tego była niewystępująca w art. 18 ust. 3 MPPOiP „godność osobista” jako podstawa ograniczenia uzewnętrzniania religii lub przekonań

zatrudnione były trzy kobiety, zob. AAN, UdSW, 145/2, Wykaz pracowników Urzędu Wyznań, b.d., k. 68–70; zob. też: AAN, UdSW, 145/2, Rozliczenie osób i etatów, b.d., k. 74).

⁶⁴ Zob. przypis powyżej.

⁶⁵ Zob. Sprawozdanie Komisji Nadzwyczajnej o rządowym projekcie ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (druk nr 501) z dnia 3 maja 1989 r. (druk sejmowy nr 536 Sejmu IX kadencji), https://bs.sejm.gov.pl/exlibris/aleph/a22_1/apache_media/C29BTB4SS9TCP3CS9RJMjX96CjPLj9.pdf. Zob. też: https://bs.sejm.gov.pl/F?func=direct&doc_number=000030110 [dostęp: 30.06.2023].

⁶⁶ Zob. Sprawozdanie Stenograficzne z 48. posiedzenia Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w dniu 17 maja 1989 r., https://bs.sejm.gov.pl/exlibris/aleph/a22_1/apache_media/KPQKDXI-HYTQUJ16D8QE5ARYKYJMHVL.pdf. Zob. też: https://bs.sejm.gov.pl/F?func=find-acc&acc_sequence=000048593 [dostęp: 30.06.2023], łam 38.

w niektórych wersjach projektu opracowanych przez UdSW. O ile pominięcie konieczności powtórzenia postanowień konwencyjnych można tłumaczyć brakiem bezpośredniej wzmianki o ww. akcie prawnym w opracowaniu z dnia 28 kwietnia 1988 r. (choć pierwszy projekt preambuły, najpewniej stanowiący do tego opracowania załącznik, powołuje się na Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych), stanowiącym podstawę pierwszych prac zespołu redakcyjnego, o tyle argument ten nie dotyczy Deklaracji w sprawie eliminacji wszelkich form nietolerancji i dyskryminacji opartych na religii lub przekonaniach. Należy jednak zauważyć, że deklaracja ta nie była wiążąca, choć zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego należało mieć ją na względzie, przygotowując projekt art. 3 ust. 1 ustawy, tym bardziej że w założeniach ww. ustawa miała właśnie „artykułować” wolność sumienia i religii w oparciu o postanowienia tej deklaracji, wymienionej *expressis verbis* w przywołanym opracowaniu. Należałoby się raczej spodziewać, że pierwszy projekt ustawy będzie wiernym powtórzeniem unormowań międzynarodowych (w szczególności art. 18 ust. 3 MPPOiP), które dopiero będą przedmiotem dyskusji i ewentualnie modyfikacji.

W tym kontekście szczególnie interesujące jest, że na pewnym etapie prac doszło do przyjęcia (i ostatecznie przedłożenia Sejmowi) takiej wersji przepisów, w świetle których ograniczeniu podlegać miała wolność sumienia i wyznania jako taka, a nie jedynie uzewnętrznianie religii lub przekonań, czego nie przewidywały oba wcześniej przywołane dokumenty międzynarodowe. Na uwagę zasługuje też fakt, że dyskutowano nad wykreśleniem „zdrowia” jako podstawy zgodnego z prawem ograniczenia wolności uzewnętrzniania religii lub przekonań.

W odniesieniu do przepisu, który ostatecznie stał się artykułem 3 ust. 2 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, można podnieść, że stanowił on swego rodzaju przeciwwagę dla swobód przyznanych w ramach wolności sumienia i wyznania. Przepis ten od momentu jego pojawienia się w projektach nie wywoływał większych kontrowersji i tylko w niewielkim stopniu zmieniał się w toku prac prowadzonych w ramach UdSW.

Bibliografia

- Kubala, Maciej. 2021. „Mechanizm limitacji prawa do wolności uzewnętrzniania przekonań religijnych w międzynarodowym systemie ochrony praw człowieka ze szczególnym uwzględnieniem kontekstu europejskiego”. *Studia z Prawa Wyznaniowego* 24: 301–325. DOI: <https://doi.org/10.31743/spw.12734>.
- Olszówka, Marcin. 2016. *Konstytucja PRL a system źródeł prawa wyznaniowego do roku 1989*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza Uczelni Łazarskiego.
- Pietrzak, Michał. 1990. „Przełom w polskim ustawodawstwie wyznaniowym”. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 2: 1–42.
- Pietrzak, Michał. 2009. „Geneza ustaw wyznaniowych z 17 maja 1989 r.”. W: *Prawo wyznaniowe w Polsce (1989–2009). Analizy – dyskusje – postulaty*, red. Dariusz Walencik, 11–26. Katowice–Bielsko-Biała: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowości i Finansów.
- Rydlewski, Grzegorz. 1992. „Geneza i tryb przygotowania ustawodawstwa wyznaniowego w roku 1989”. W: *Regulacje prawne stosunków wyznaniowych w Polsce. Zbiór przepisów i dokumentów (stan na 31 grudnia 1991 r.)*, red. Beata Górowska, Grzegorz Rydlewski, 202–216. Warszawa: Uniwersytet Warszawski.
- Stanisz, Piotr. 2014. „Instytucjonalne formy dialogu państwa ze związkami wyznaniowymi w Rzeczypospolitej Polskiej”. W: *Kościół i inne związki wyznaniowe w służbie dobru wspólnemu*, red. Katarzyna Krzysztofek, Maciej Mięka, Wacław Uruszczak, 33–53. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Strzała, Marek. 2020. „Założenia Regulaminu organizacyjnego Urzędu do spraw Wyznań z 1983 roku”. W: *Urząd do spraw Wyznań. Struktury, działalność, ludzie*, t. 1: *Struktury wojewódzkie i wybrane aspekty działalności*, red. Rafał Łatka, 415–423. Warszawa: Instytut Pamięci Narodowej. Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.
- Uruszczak, Wacław, Zdzisław Zarzycki (oprac.). 2003. *Prawo wyznaniowe. Zbiór przepisów*. Kraków: „Zakamycze”.
- Zieliński, Tadeusz Jacek. 2009. „Ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania z 1989 r. jako «magna charta» swobód światopoglądowych w Polsce”. W: *Prawo wyznaniowe w Polsce (1989–2009). Analizy – dyskusje – postulaty*, red. Dariusz Walencik, 53–65. Katowice–Bielsko-Biała: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowości i Finansów.

Funding of the activities of religious organizations in Ukraine

Finansowanie działalności organizacji religijnych na Ukrainie

OLEKSANDR BILASH*

 <https://orcid.org/0000-0002-1248-7798>

TETYANA KARABIN**

 <https://orcid.org/0000-0002-6538-5269>

Abstract: This article is devoted to the legal regulations pertaining to funding the activities of religious organizations in Ukraine. First, the analyses concern the direct financing of religious organizations from public funds (funding from the state budget programs for the restoration of religious architectural monuments, as well as the educational subventions that can be directed to private institutions of secondary education founded by religious organizations). However, financing religious organizations is also possible from other public funds, particularly local self-government budgets. The so-called “indirect” funding of religious organizations takes the form of tax benefits, discounts on natural gas and electricity, as well as free transfer of property. The analyses concerning the self-funding of religious organizations are focused on voluntary donations made by faithful as well as the economic activity of enterprises founded by religious organizations. The considerations aim to facilitate the choice of possible directions and types of activity of religious organizations, taking the provisions of financial law into account.

Key words: religious organizations; financing of religious communities; religious architectural monuments; tax benefits

Streszczenie: Artykuł poświęcony jest unormowaniom prawnym dotyczącym finansowania działalności organizacji religijnych na Ukrainie. Prowadzone analizy odnoszą się w pierwszym rzędzie do bezpośredniego ich finansowania ze środków publicznych (finansowanie z budżetu państwa programów renowacji zabytków architektury sakralnej, a także udzielanie dotacji oświatowych, które mogą być kierowane do niepublicznych szkół średnich, tworzonych przez organizacje wyznaniowe). Finansowanie działalności organizacji religijnych możliwe jest jednak również z innych środków publicznych, w szczególności z budżetów samorządów terytorialnych. „Pośrednie” finansowanie podmiotów religijnych przybiera natomiast postać ulg podatkowych, zniżek na gaz ziemny i energię elektryczną, a także nieodpłatnego oddawania nieruchomości w użytkowanie. Rozważania dotyczące samofinansowania działalności organizacji

* Prof. Dr., Department of Administrative, Financial and Information Law, Faculty of Law, Uzhhorod National University, Kapitulna street 26, 88000 Uzhhorod, Ukraine, e-mail: oleksandr.bilash@uzhnu.edu.ua.

** Prof. Dr., Department of Administrative, Financial and Information Law, Faculty of Law, Uzhhorod National University, Kapitulna street 26, 88000 Uzhhorod, Ukraine, e-mail: tetyana.karabin@uzhnu.edu.ua.

religijnych skoncentrowano na dobrowolnych datkach składanych przez parafian, a także na działalności gospodarczej przedsiębiorstw zakładanych przez organizacje wyznaniowe. Całość przeprowadzonych analiz zmierza do ułatwienia wyboru możliwych kierunków i rodzajów działalności organizacji wyznaniowych z uwzględnieniem obowiązujących przepisów prawa finansowego.

Słowa kluczowe: organizacje religijne; finansowanie wspólnot religijnych; zabytki architektury sakralnej; ulgi podatkowe

Introduction

Funding of religious organizations' activities in accordance with the national legislation of different states is carried out in various ways; however, the funding rules established by a certain state are an obvious indicator of the "state's attitude towards church institutions."¹ Depending on how the issue of funding is regulated, the activity of religious organizations is formed and their development strategies, relationships with the state, local self-government bodies, civil society subjects and citizens are determined.

Distinctions in the regulation relate mainly to the ability or inability of religious organizations to receive funds from public funds: the state budget or local self-government budgets. Some European states and states that chose the European path of development² permit and entail state financing of churches and other religious communities, provide the obligation or the possibility of paying a church tax³ or contribution⁴ and finance the salaries of priests⁵ and church expenses from state budgets. Other states, even religiously homogeneous (particularly Poland), stipulate "the rule of self-funding" for the church.⁶

In Ukraine, the main legal provision on which the rules and system of funding religious organizations are based is Article 5 of the Law on Freedom of Conscience and Religious Organizations:

[...] The Church (religious organizations) in Ukraine shall be separated from the State. [...] The State shall not interfere in the legitimate activities of religious

¹ Bilash 2014, 172.

² Gegenava 2019, 123.

³ Robbers 2019, 120.

⁴ Potz 2019, 454.

⁵ Moravčikova 2019, 599.

⁶ Stanisz 2020, 125.

organizations and shall not finance the activities of any organizations established on the basis of their attitude to religion [...] Religious organizations shall not perform State functions [...].⁷

At the same time, the network of religious organizations in Ukraine is quite extensive. As of October 2022, 26,549 legal entities with the organizational and legal form code “Religious organization” have been registered in the United State Register of Individual Entrepreneurs and Public Organisations,⁸ without taking into account educational institutions and enterprises formed by religious organizations, which are displayed in the register under other codes of organizational and legal forms. Each of these legal entities is developing and strives to use the permitted methods and forms of funding.

Therefore, for the Ukrainian law on religion and its study, it is not relevant to analyse the directions of possible funding of religious organizations. The issue of highlighting and justifying the foremost directions and types of activities of religious organizations that would allow them to fulfil their tasks and evolve as efficiently as possible under the current provisions of financial law using permitted financial instruments is significant and practically useful.

In general, the concept of funding involves activities related to providing the entity with monetary means. Sources of funding can be monetary assets from the state and local budgets, own funds (self-financing), credit resources and other funds from citizens and legal entities.⁹ Hence, it is advisable to conduct further analyses depending on the source of funding.

1. Financing religious organizations from public funds

The constitutional provisions that “the Church and religious organizations in Ukraine shall be separated from the State [...]” (Article 35(3) of

⁷ Law of Ukraine No. 987-XII of April 23, 1991, Official Bulletin of the Verkhovna Rada of the Ukrainian SSR [later Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine, hereinafter: BVR], 1991, No. 25, Art. 283.

⁸ Statistics from the official website of the State Service of Ukraine for Ethnopolitics and Freedom of Conscience. <https://dcss.gov.ua/statistics-rel/> [accessed: 30 June 2023].

⁹ Voronova (red.) 2011, 530.

the Constitution of Ukraine of 1996),¹⁰ as well as the provisions of the Law on Freedom of Conscience and Religious Organizations that “the State [...] shall not finance the activities of any organizations established on the basis of their attitude to religion,” give grounds for considering that no flow of funds from public funds to religious organizations is possible under Ukrainian legislation. However, this is not entirely accurate.

Indeed, budget legislation foresees and implements, in practice, certain cases when religious organizations receive assets from public funds (funding of cultural heritage sites, social protection programs and secondary education), and the state provides “support” that indirectly benefits religious organizations (as a consequence of tax benefits under tax legislation). Such provisions of special legislation form a potential conflict with constitutional provisions and the Law on Freedom of Conscience and Religious Organizations. Therefore, it requires separate coverage and analysis.

In the system of Ukrainian legislation, the Budget Code of Ukraine¹¹ is a normative act that defines the legal basis for the functioning of the budget system, the basics of the budget process and inter-budgetary relations. It demarcates and clearly defines what budget expenditures of different levels can be directed to (Articles 87–91 of Chapter 14). However, among the possible directions of funding, the provisions of this code do not stipulate the possibility of making expenditures on the maintenance of religious organizations from any budget at any level. However, at the same time, the possibility of state support of civil society institutions – in particular, youth and children’s public organizations and public associations of persons with disabilities and veterans – is entailed.

Here, of course, it is necessary to distinguish between programs and funds, which may be aimed at the development of freedom of conscience and religion in general but are not aimed at financing religious organizations. In particular, the State Committee of Ukraine for Nationalities and Religions receives, from the state budget of Ukraine under the budget program “Measures related to ensuring freedom of conscience and religion,” assets that are directed to conducting seminars and conferences,

¹⁰ BVR, 1996, No. 30, Art. 141.

¹¹ Budget Code of Ukraine: Law No. 2456-VI of August 07, 2010. BVR, 2010, No. 50–51, Art. 572, hereinafter: BCU.

renting premises, spending on polygraphy and printing materials related to the topic of freedom of conscience and religion.¹²

By which means can budget funds be directed towards the development of religious organizations? The norms of the Budget Code of Ukraine foresaw the possibility of funding programs from both the state and local self-government budgets in various spheres and directions of public life: in the field of education, culture, art, social sphere, support of book publishing and others. Consequently, funds can be allocated *de facto* from the state budget for programs of architectural monument restoration, including those that are owned or used by religious organizations (Article 87(14.1) BCU). Local budgets can finance general secondary education in private institutions, including those established by religious organizations (Article 89(2.1) BCU); programs of local significance for children, youth, women and families, including support activities of youth centres, regardless of who has established such centres (Article 91(3.a.1) BCU); local programs of social protection of certain categories of the population, to which religious organizations can join (Article 91(3.b.1) BCU); and others.

It is also crucial that the Budget Code of Ukraine does not contain an exhaustive list of local self-government programs that can be financed from the budgets of local self-government bodies. All programs related to the exercise of the powers of local self-government bodies and approved by the relevant council may, in accordance with the law, be financed by local funds. This position of the lawmaker has offered an opportunity for local self-government bodies to approve programs for the support of religious communities, allocate funds within the framework of the approved programs for the refurbishment, reconstruction, improvement of religious buildings and the purchase of building supplies and other goods, church utensils, icons, etc.,¹³ hold spiritual retreat camps, support the youth

¹² Order of the State Committee of National Religions of Juni 3, 2008, No. 19. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0250-08#Text> [accessed: 30 June 2023].

¹³ Pro zatverdzhennya Prohramy pidtrymky relihiynykh hromad "Dukhovnist' hromady" na 2018–2020 roky. Rishennya Davydivs'koyi sil's'koyi rady ob'yednanoyi terytorial'noyi hromady L'vivs'koyi oblasti № 1496–20/2018 vid 05.03.2018 roku. <https://data.gov.ua/dataset/3b7624d3-1a88-469e-a6b5-f6add6b04421/resource/4535ed01-770f-4dce-8cb4-c686729b4997/download/1496-programa-reliigiini-gromadi.pdf> [accessed: 30 June 2023].

movement, hold cultural events dedicated to religious holidays and official dates, renovate the territory around the church building¹⁴ and other similar events.

The introduction of the “public budget” or “participation budget” in some cities of Ukraine contributed to the expansion of opportunities for numerous influential religious organizations to receive funding for the implementation of projects. This tool provides an opportunity for residents of the territorial community to participate in distributing local budget funds through the setup of projects and voting for them. In Ukraine, it has not yet fallen under the legislation; however, local self-government bodies approve regulations that determine the detailed procedures for initiating, considering, voting and implementing the public budget; they can also determine the local budget share directed to the implementation of projects initiated and supported by residents. The regulations do not define an exhaustive list of areas of expenditure that can be funded through the public budget; projects can be educational, youth, infrastructural or sporting, and they can also have religious targeting. The prohibition is imposed only on the financing of communal institutions. This practice has been developed in many communities of the country but, in fact, is not actively used by religious organizations.¹⁵

State funding of religious organizations can be indirectly discussed within the scope of secondary education institution funding, including private ones established by religious organizations. In particular, such funding is carried out with the use of educational subvention; in other words, it is the transfer of funds from the state budget to local self-government budgets for the payment of teaching staff based on the number of students who study. In Ukraine, starting in 2019, the principle of “money per student” was introduced.¹⁶ This

¹⁴ Pro zatverdzhennya Tsil'ovoyi prohramy “Dukhovne zhyttya” na 2021–2025 roky. Rishennya Yamnyts'koyi sil's'koyi rady Ivano-Frankivsk'koyi oblasti vid 23 hrudnya 2020 roku. <https://yamnytsya-otg.if.ua/viii-demokratychno-sklykannya/> [accessed: 30 June 2023].

¹⁵ For instance, only in the Ivano-Frankivsk territorial community, projects of a religious direction take part in the participation budget contests: in 2022, the project “Architectural lighting of the Church of the Descent of the Holy Spirit” and “External improvement of the Church of the Epiphany” was carried out in the amount of 100,000 UAH each; the projects “Construction of the Catechetical Center of the Ascension of the Lord UGCC” (300,000 UAH) and “Restoration of the wooden church of St. Dmitri in Pasichnaya” (135,000 UAH) participated in the competition, but did not win.

¹⁶ See: Bilash, Karabin 2022a, 112.

principle enables private educational institutions, including those founded by religious organizations, to receive funding. Therefore, every year, a standard of budgetary security of funding per student is established, and regardless of whether the student studies in a communal school or a private school founded by religious organizations, a fixed amount of assets is transferred from the state budget to the local self-government budget over the location of the school.¹⁷ Direct financing of a secondary education institution is carried out from the budgets of rural, settlement and urban territorial communities (Article 89(2.1) BCU); if it is a private school, financing is upon application of the institution. This means that a private institution of secondary education can choose to receive funds from public funds (which will result in consequences such as reporting, state control over the targeted use of budget funds, inspections, etc.) or may not take advantage of this opportunity. In 2023, 236 private schools, or 67% of the total number of private schools in Ukraine (325 schools),¹⁸ have become the recipients of educational subsidies. Unfortunately, official statistics do not specify information about institutions founded by religious organizations.

Such an example of state funding of religious organizations can be considered indirect, first, because the funds are transferred from the state budget through local budgets to the recipients of subventions, second, because the funds are not received by religious organizations but by secondary education institutions, and the funds themselves have a target orientation: teaching staff salaries and, third, because receiving a subvention is voluntary and is carried out at the discretion of the educational institution.

The given example of state funding does not deny or replace the possibility of financing private institutions, including those established by religious organizations, from local self-government budgets. This practice was carried out in certain territorial communities before the introduction of state support (2019).¹⁹ After the introduction of state educational

¹⁷ In 2023, the standard of budgetary security per student is 9,517 hryvnias per year; for private schools, it is calculated with a coefficient of 0.8.

¹⁸ *Mayzhe 6 mlrd. hrn. zalyshkiv osvitynikh subventsiy bude mozhylyvo spryamuvaty na pidtrymku hromad pid chas voyennoho stanu.* <https://decentralization.gov.ua/news/14713> [accessed: 30 June 2023].

¹⁹ *Pro zatverdzhennya Prohramy nadannya finansovoyi pidtrymky doshkil'nyim ta zahal'noosvitnim navchal'nym zakladam m. L'vova pryvatnoyi formy vlasnosti na 2017 rik.* *Rishennya L'vivs'koyi mis'koyi rady № 1810 vid 6.04.2017.* <https://dostup.pravda.com.ua/request/34340/>

subventions, it is not followed up, and in the conditions of the current war and the related budget shortfalls, it seems impossible from a practical point of view. However, the norms of budget legislation provide such a possibility, and the practice has already been developed.

Financing from public funds (both state and local budget) of restoration, renovation and refurbishment of church buildings and constructions that belong to architectural monuments is considered quite a common case. The Law on the Protection of Cultural Heritage²⁰ stipulates that the sources of funding for activities in the field of cultural heritage protection can be assets from the state budget of Ukraine, local budgets and assets from owners of monuments or persons who have acquired ownership rights, use or management of sites. However, as a general rule, the owner of the monument, the person who acquires the right to ownership, use or manage it, ensures the preservation, maintenance, restoration and refurbishment of the monument at his own expense, unless otherwise stipulated by the security agreement²¹ or the law.

Thus, only those monuments that are of state importance can be financed from the state budget (Article 87(14.2) BCU), whereas local self-government budget expenditures can be directed to any objects of cultural heritage (Article 89(2) BCU). In 2021, the large-scale state program of the Ministry of Culture and Information Policy “Great Restoration” was started in Ukraine, but it was almost cancelled completely due to the war. This program also provides direct financing only for state-owned objects and subventions to local budgets for restoration work implementation only for communally owned cultural heritage monuments.²²

Thereby, despite the legal provisions that the state does not provide funding for the activities of any organizations created on the basis of an attitude towards religion, such financing can and is practically carried

response/74433/attach/3/attachment.pdf [accessed: 30 June 2023]; Pro zatverdzhennya Prohramy nadannya finansovoyi pidtrymky doshkil'nym ta zahal'noosvitnim navchal'nym zakladam m. L'vova pryvatnoyi formy vlasnosti na 2018 rik. Rishennya L'vivs'koyi mis'koyi rady № 3406 vid 17.05.2018. <https://www.osvitalviv.com.ua/pro-zatverdzhennya-programi-nadannya-finansovoyi-pidtrimki-zakladam-doshkilnoyi-ta-zagalnoyi-serednoyi-osviti-m-lvova-privatnoyi-formi-vlasnosti-na-2018-rik/> [accessed: 30 June 2023].

²⁰ Law of Ukraine No. 1805-III of June 8, 2000, BVR, 2000, No. 39, Art. 333.

²¹ The security agreement is a document that establishes the usage mode of a cultural heritage monument or its part.

²² Bilash, Karabin, Savchyn 2021, 24.

out. However, the admissibility of such funding depends on the budget from which the assets are provided and the purpose. In Ukraine, the practice of funding (prohibition of funding) religious organizations from public funds does not have a long history; therefore, the issue of developing an appropriate doctrine and judicial practice is still a matter of the future. However, the doctrine and case law of the United States can be useful for Ukraine, where there is also a general prohibition on funding religious organizations by the state, but in some cases, depending on how and among whom such support is distributed, it can be implemented.²³ An important issue here is also the matter of equality and non-discrimination,²⁴ both in the allocation of funds and in the implementation process (employment of persons belonging to a certain religious group or a certain gender in the process of using budget funds). These questions are just beginning to be discussed and analysed in the Ukrainian scientific space.

In this context, the issue of the salary of chaplains who are on chaplain service of the state and at the same time do not cease to be representatives of churches, denominations and religious organizations is also relevant to the topic. However, in this case, the state finances the payment of the officials' salaries who are in the service of the Armed Forces of Ukraine or other formations and not the religious organizations whose representatives such officials are. Financing is provided for the implementation of the powers assigned to the chaplain by law and not for the activities determined by the religious organization. Of course, in this case, the administrative and canonical subordination of the priest chaplain is combined, but this combination does not apply to financial issues.

2. Self-funding of religious organizations

According to the conclusions of experts in the field of financial accounting, the income of religious organizations consists of received donations, fees for

²³ See, for example: Cynthia Brougher. 2011. *Faith-based funding: Legal issues associated with religious organizations that receive public funds*, Congressional Research Service, February 9. https://www.everycrsreport.com/files/20110209_R41099_1785e7dfbf07e732c5fda2f0829889ab4da3bd.pdf [accessed: 30 June 2023].

²⁴ Perez 2020.

the fulfilment of needs (providing services), income from public organizations and charitable funds, fees for the distribution (sale) of items of religious purpose, leased property (not for religious purposes) and property purchased in other ways that do not contradict the law (for example, under a gift contract, from inheritance under a will).²⁵ Legal researchers also conduct an analysis of different norms and emphasize that religious organizations are granted the right to receive income from different sources.²⁶

Article 18 of the Law on Freedom of Conscience and Religious Organizations prohibits religious organizations from forcibly collecting money or taxing believers with instalments. However, they have the right to request and accept voluntary monetary and other donations. Moreover, as a rule, clergymen indicate that the voluntary donations of parishioners are the main source of assets for religious organizations.²⁷ It is complicated to confirm or deny this, as experts claim that it is impossible to assess the circulation of money in Ukrainian religious communities credibly. The estimated turnover, in particular, of Orthodox churches is based on indirect and anticipated economic indicators, not on the reporting of religious organizations themselves or official statistics.²⁸

Why does this happen? Indeed, the content of financial accountability of religious organizations does not constitute a trade secret and is not proprietary information; therefore, it can be provided to employees, founders, copies of financial accountability, legal entities and individuals upon information request²⁹ in the way provided by the Law on Access to Public Information.³⁰ However, religious organizations, as non-profit organizations, submit simplified reporting and actually operate in the cash field. Commonly, through the official accounts of religious communities, only such operations as payment for land leases, public utilities and salary expenses are carried out. In addition, many workers of religious organizations are

²⁵ Glielova, Voloshan 2011.

²⁶ Tkachuk 2019.

²⁷ Epifaniy rozpoviv pro zarplaty svyashchenyiv i dokhody PTSU, Vysokyy Zamok, 5.06.2019. <https://wz.lviv.ua/news/391792-epifanii-rozpoviv-pro-zarplaty-sviashchenyiv-i-dokhody-ptsu> [accessed: 30 June 2023].

²⁸ Oleksandr Holubov. 2019. *Yak finansuyut'sya relihiyni hromady v Ukraini*, 22.01.2019. <https://www.dw.com/uk/церковна-франшиза-як-фінансуються-релігійні-громади-в-україні/a-47176766> [accessed: 30 June 2023].

²⁹ See: Bilash, Karabin 2022b, 201.

³⁰ Law of Ukraine No. 2939-VI of January 13, 2011, BVR, 2011, No. 32, Art. 314.

not officially employed; sometimes, even priests do not receive wages, and if they do, they are minimal,³¹ and the vast majority of transactions involving the sale of religious goods or carrying out ceremonies are conducted in cash. All this cumulatively can testify to the double-entry bookkeeping of the religious organizations themselves.

Further to charitable donations, plenty of parishes also make money from the sale of candles, religious literature, icons and other church stuff. At the same time, the sale of candles is most profitable due to their low prime cost and the peculiarities of the Orthodox rite.

The self-funding of certain religious organizations also relies on the economic activity of enterprises founded by religious organizations. Regarding the types of activities that can be carried out by such enterprises, the provision of the Law on Freedom of Conscience and Religious Organizations establishes that “religious organizations [...] have the right to found publishing, printing, production, restoration and construction, agricultural and other enterprises, as well as charitable institutions (asylums, boarding schools, hospitals, etc.) that have the right of a legal entity” (Article 19(1)). These legal provisions have led to the fact that the opinions of researchers have been divided. Some consider that by doing so, Ukrainian legislation does not establish restrictions on the types of activities that enterprises, formed by religious organizations, have the right to carry out.³² Others argue that not all types of activities are aimed at achieving the goals of creating religious organizations; the result of some types of activities is the direct accomplishment of the goal, and the result of other types only indirectly serves such an achievement.³³

We believe that in this case, the lawmaker did not intend to limit religious organizations to the possible activities that could be carried out by the enterprises formed by them. The wording “to fulfill its statutory

³¹ Mytropolyt Mykhayil rozpoviv, skil'ky zaroblyayut' svyashchennosluzhyteli. Internet-vydannya “BUH”, 23.04.2020. <http://bug.org.ua/news/mytropolyt-mykhail-rozpoviv-skil-ky-zarobliayut-svyashchennosluzhyteli-420145/> [accessed: 30 June 2023]; Denys Tarhons'kyy. *Kudy ydut' tserkovni hroshi, abo Pro pensiyne (ne)zabezpechennya dukhovenstva*. Nezalezhnyy internet-resurs “Relihiya v Ukrayini: mirkuy razom iz namy,” 26. 02. 2019. <https://www.religion.in.ua/main/analitica/42774-kudi-jdut-cerkovni-groshi-abo-pro-pensijne-nezabezpechennya-duxovenstva.html> [accessed: 30 June 2023].

³² Bochkov 2020, 79.

³³ Piddubna 2004, 113.

objectives” indicates that the profit received by the religious organization as the founder, owner and beneficiary of the established enterprises should be directed to the implementation of the statutory tasks of the religious organization itself. Enterprises’ activities must meet the general requirements of commercial and tax law. It was in such wording that the lawmaker enshrined the principle of social entrepreneurship in 1991 (the year of adoption of the Law on Freedom of Conscience and Religious Organizations), which gained popularity in Ukraine much later. After all, entrepreneurship, which carries out classic commercial activities without tax benefits, fulfils a social role (charitable, educational, etc.), and its success is measured by its social impact, not by the amount of income.

In addition, it is worth paying attention to the provisions of the Commercial Code of Ukraine,³⁴ which introduces the concept of “non-profitable commercial activity” (Article 2(2)).³⁵ This means that religious organizations can form enterprises whose activities are aimed exclusively at achieving economic, social and other outcomes without the goal of making a profit. Such enterprises are formed to ensure the main activity of a religious organization – in other words, relative to the latter, they perform auxiliary functions,³⁶ are registered as non-profit enterprises and enjoy tax benefits. If such an activity is aimed at obtaining income and distributing it among participants, it is considered entrepreneurial and taxed in a general manner.

Within the scope of financing, it is the entrepreneurial activity of entities formed by religious organizations that is significant. Publishing, printing and agricultural enterprises are mainly formed in Ukraine. There are several examples of their indicatively successful activities based on the criterion of profitability. In particular, one of the most powerful publishing houses in Ukraine is the “Svichado”³⁷ publishing house, where 50% of the property structure belongs to the Monastery of St. John’s Lavra of the Studite Rule of

³⁴ Commercial Code of Ukraine: Law No. 436-IV of January 16, 2003, BVR, 2003, No. 18, 19–20, 21–22, Art. 144.

³⁵ Non-commercial management is an independent systematic commercial activity carried out by commercial entities, aimed at achieving economic, social, and other results without the goal of making a profit.

³⁶ Bardashevych 2011, 362.

³⁷ It is worth noting that the history of the publishing house began at the end of the 80s of the 20th century, when Ukrainian students of the Catholic University of Lublin started publishing and the monks of the Studite Rule assisted them in distributing. Since 1992, the publishing house has moved to Ukraine and officially works in Lviv.

the Ukrainian Greek-Catholic Church (UGCC).³⁸ The declared net profit of this publishing house was 1,824,300 UAH for 2020, 2,566,000 UAH for 2021 and 5,607,700 UAH for 2022.³⁹ The farming of the Archeparchy of Ternopil-Zboriv of the UGCC “Zarvanytsia Agro” was founded in 2006. It is a social enterprise, and in 2022, it declared 2,366,500 UAH of net profit. Cultural and business centre “Menorah” is a company founded by the charity fund “Dnipropetrovsk Jewish Community”, which, in 2020, was unprofitable, but in 2022, it declared 2,370,900 UAH of net profit.

3. Indirect funding of religious organizations

Apart from direct funding of religious organizations, material “support” is provided to them in the form of tax benefits, discounts and free transfer of property for use. Moreover, not in all cases do religious organizations use such “support” due to the fact that they are religious organizations. Religious organizations have the right, in particular, to some tax benefits in connection with the acquisition of non-profit status. This status is granted not only to religious organizations but also to state-financed institutions, public associations, political parties, creative associations, retirement funds, charitable organizations, unions and others. They are introduced to the register of non-profit institutions and organizations, and their income is not allocated among the founders and members of the organization.

With regard to religious organizations, the Tax Code⁴⁰ contains a caveat that the use of its income by a religious organization for non-profit activities, including the provision of humanitarian aid, charitable activities and clemency, is not considered an allocation of income. These provisions enabled religious organizations to carry out the charitable activities provided for

³⁸ Information about the “Svichado” publishing house in the “YouControl” counterparty validation service. https://youcontrol.com.ua/catalog/company_details/32327940/ [accessed: 30 June 2023].

³⁹ Information about the “Svichado” publishing house in the “Opendatbot” service for registration data monitoring of Ukrainian companies and the court register for protection against illegal takeover and control of counterparties. <https://opendatobot.ua/c/32327940> [accessed: 30 June 2023].

⁴⁰ Tax Code of Ukraine: Law No. 2755-VI of December 2, 2010, BVR, 2011, No. 15–16, 15–16, 17, Art. 112.

them by law in the interests of their members, including the provision of humanitarian aid, charitable activities and clemency.⁴¹

Tax benefits serve as important state support for religious organizations. Among the taxes for which benefits and discounts are provided are income tax, wealth tax, land tax and value-added tax. The prime income tax rate is 18% (Article 134 of the Tax Code). All non-profit enterprises, institutions and organizations are not considered payers of this tax – in other words, they are exempted in its entirety. At the same time, religious organizations are not prohibited from using the labour of hired workers and paying them wages, and the funds used for this purpose are not considered profit-distributed among the members of the organization.

Religious organizations own property that is in their possession or provided for their use, so the issue of wealth tax is also relevant to them. In Ukraine, real estate taxpayers are individuals and legal entities that own both residential and non-residential real estate. However, real estate owned by a religious organization and used exclusively to support its activities (including shelters, boarding schools and hospitals) is not subject to taxation (Article 266(2.2.1) of the Tax Code). Of course, if the property is leased or used for commercial activities, the exemption does not apply.

Religious organizations are also exempt from land tax; land plots provided for the construction and maintenance of religious and other buildings are not subject to land tax (Article 283(1.8) of the Tax Code). It is legitimate that this benefit is not preserved if land plots or real estate objects are leased by a religious organization to other entities.

The prime value-added tax (VAT) rate is 20%, but religious organizations have exemptions for paying it for services and items listed and related to the purpose and goals of such an organization. In particular, christening, church marriages, funerals, moleben, memorial service, consecration (of premises, cars, etc.), circumcision and first communion are not subject to VAT (Article 197(1.9) of the Tax Code). The sale, exchange or donation of candles, icons (images), crosses, rosaries, bedspreads, medallions with religious symbols, incense, lamp oil, myrrh, lamps, incense burners, candlesticks, shrouds, vestments of priests, wreaths, grammars, accessories for baptism, fonts, seals for prosphora, drops, copy, pods, bowls,

⁴¹ Bilash, Karabin 2020, 68.

matzah, proskura, wafers, liturgical literature, etc., are also do not subject to taxation.

There are no personal income tax exemptions for members or employees of non-profit organizations, including religious organizations. This tax is withheld from the wages of workers employed by religious organizations.

The free transfer of property to religious organizations is governed by Article 17 of the Law on Freedom of Conscience and Religious Organizations. Thus, religious buildings and property, which are of state property, are transferred for free use or returned to the ownership of religious organizations free of charge. The law also provides the possibility of transferring buildings for free alternative use to two or more religious communities by mutual consent. It is also important that land plots provided to religious organizations for permanent use in the construction and maintenance of buildings are prohibited from being used for commercial activities.

The abovementioned legal provisions became part of the legislation in the early 90s of the 20th century, which was associated with the need to return the property of religious organizations forcibly taken by the Soviet authorities. However, in 2018, the Law on Freedom of Conscience and Religious Organizations incorporated provisions regarding the transfer of St. Andrew's Church of the National Sanctuary "Sophia of Kyiv" usage by the Ecumenical Patriarchate of Constantinople, which is an indispensable object of cultural heritage, an architectural monument of national significance and in state ownership. Such changes are associated with the expectations of the Ukrainian authorities for the Unification Council of the Eastern Orthodox Churches of Ukraine, the provision of the Tomos on autocephaly to the future Orthodox Church of Ukraine and the need to provide it with the property.

Discounts on the price of natural gas for religious organizations are still one of the possible areas of support for religious organizations. The price of natural gas in Ukraine is extremely unstable. For the industry, it can be adjusted every month, yet it is fixed for the population. Similarly, the price is fixed for state-financed and religious organizations. In certain periods, the price of gas for religious organizations was 50% lower than for households. Today, it is higher for religious organizations than for households (on average, 9,000 UAH per thousand cubic metres depending on the supplier) but lower than for the industry and is fixed at 16,390 UAH per

thousand cubic metres (including VAT but excluding the tariff for transportation services).

Religious organizations also commit payments for electricity on preferential terms because they are included in the category of consumers for whom fixed prices are applied (along with individual and collective household consumers). However, such a benefit is applied only to the part of electricity consumption by religious organizations for communal and household needs; for other activities, industry tariffs are applied.

Conclusions

Thereby, the Ukrainian legislation that governs the funding of religious organizations contains a conceptual contradiction. On the one hand, the Law on Freedom of Conscience and Religious Organizations oversees that the state does not finance the activities of any organization created on the basis of an attitude towards religion. The above has become the basis for the legal regulation of the types and directions of self-funding of religious organizations, the legalization of commercial activities of enterprises founded by religious organizations, etc.

Yet, on the other hand, religious organizations still receive assets from public funds. In particular, the provisions of the Budget Code of Ukraine provide the possibility of funding from state budget programs for the restoration of architectural monuments (including religious ones), as well as the provision of educational subventions, which can be directed to private institutions of secondary education, including those founded by religious organizations. Local self-government budgets can finance programs and activities in various directions, including programs directly supporting certain religious communities. Indirect funding can also be considered financial assistance provided to religious organizations in the form of tax benefits, discounts on natural gas and electricity, as well as free transfer of property for use.

Doctrinal elaborations and explanations of such regulation by the norms of Ukrainian legislation have not yet been conducted. However, the criterion for adherence to such funding should be the purpose with which the funds are allocated or support is provided. The existing legal regulations

allow us to assume that the effective development of religious organizations in Ukraine is possible under the condition of their proactive participation in public life.

Voluntary donations of parishioners, “indirect” funding in the form of tax benefits, discounts and free transfer of property for use can counter-veil only the basic needs of communities. Attracting additional resources, including from public funds, is possible when a religious organization participates in social, educational and cultural programs or in social entrepreneurship.

References

- Bardashevych, Nataliya. 2011. “Relihiyni orhanizatsiyi yak sub’yekty hospodars’koho prava.” *Visnyk Donets’koho natsional’noho universytetu* 1/2: 361–364 [Бардашевич, Наталя. 2011. “Релігійні організації як суб’єкти господарського права.” *Вісник Донецького національного університету* 1/2: 361–364].
- Bilash, Oleksandr, Tetyana Karabin, Mykhailo Savchyn. 2021. “Preservation and protection of the cultural heritage of religious purposes in Ukraine.” *Kościół i Prawo* 2: 9–30. DOI: <https://doi.org/10.18290/kip21102.1>.
- Bilash, Oleksandr. 2014. “Osnovni modeli finansuvannya tserkov i relihiynykh orhanizatsiy u krayinakh Yevropeys’koho Soyuzu.” *Aktual’ni problemy derzhavy i prava: zbirnyk naukovykh prats’* 73: 172–178. [Білаш, Олександр. 2014. “Основні моделі фінансування церков і релігійних організацій у країнах Європейського Союзу.” *Актуальні проблеми держави і права: збірник наукових праць* 73: 172–178].
- Bilash, Oleksandr, Tetyana Karabin. 2020. “Taxation of religious organizations in Ukraine.” *Kościół i Prawo* 1: 65–81. DOI: <https://doi.org/10.18290/kip2091-4>.
- Bilash, Oleksandr, Tetyana Karabin. 2022a. “Legal regulation of religious education in Ukraine: Implementation of the separation of the church and other religious organizations from state educational institutions.” *Studia z Prawa Wyznaniowego* 25: 107–127. DOI: <https://doi.org/10.31743/spw.14358>.
- Bilash, Oleksandr, Tetyana Karabin. 2022b. “State financial control over costs of religious organisations in Ukraine.” *Kościół i Prawo* 2: 193–212. DOI: <https://doi.org/10.18290/kip22112.12>.

- Bochkov, Pavlo. 2020. "Osoblyvosti uchasti pidpryyemstv relihiynykh orhanizatsiy u hospodars'kykh pravovidnosynakh." *Yurydychnyy naukovyy elektronnyy zhurnal* 4: 78–80 [Бочков, Павло. 2020. "Особливості участі підприємств релігійних організацій у господарських правовідносинах." *Юридичний науковий електронний журнал* 4: 78–80]. DOI: <https://doi.org/10.3278/2/2524-0374/2020-4/17>.
- Gegenava, Dimitry. 2019. "State funding of religious organizations in Georgia." *Studia z Prawa Wyznaniowego* 22: 119–134. DOI: <https://doi.org/10.31743/spw.5478>.
- Gliebova, Nataliya, Iryna Voloshan. 2011. *Oblik u neprybutkovykh orhanizatsiyakh*. Kharkiv: Vydavnytstvo KHNEU [Глебова, Наталья, Ирина Волошан. 2011. *Облік в неприбуткових організаціях*. Харків: Видавництво ХНЕУ].
- Moravčikova, Michaela. 2019. "State and religion in the Slovak Republic." In: *State and Church in the European Union*, ed. Gerhard Robbers, 563–612. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Perez, Nahshon. 2020. "Governmental-funded religious associations and non-discrimination rules: On immunity and public funding." *Canadian Journal of Law & Jurisprudence* 2: 341–367. DOI: <https://doi.org/10.1017/cjlj.2020.12>.
- Piddubna, Viktoriya. 2004. "Shchodo spetsial'noyi pravozdatnosti relihiynykh orhanizatsiy." *Pravo Ukrainy* 11: 112–114 [Піддубна, Вікторія. 2004. "Щодо спеціальної правоздатності релігійних організацій." *Право України* 11: 112–114].
- Potz, Richard. 2019. "State and Church in Austria." In: *State and Church in the European Union*, ed. Gerhard Robbers, 435–460. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Robbers, Gerhard. 2019. "State and Church in Germany." In: *State and Church in the European Union*, ed. Gerhard Robbers, 109–124. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Stanisz, Piotr. 2020. *Religion and law in Poland*. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer.
- Tkachuk, Iryna. 2019. "Teoretychni ta pravovi osnovy dokhodiv instytutiv hromadyans'koho suspil'stva v Ukraini." *Visnyk Universytetu bankiv's'koyi spravy* 2/3(35/36): 3–11 [Ткачук, Ирина. 2019. "Теоретичні та правові основи доходів інститутів громадського суспільства в Україні." *Вісник Університету банківської справи* 2/3(35/36): 3–11].
- Voronova, Lidia (ed.). 2011. *Slovník finansovo-pravových terminiv*. Kyiv: Alerta [Воронова, Лідія (ред.). 2011. *Словник фінансово-правових термінів*. Київ: Алерта].

The 2003 draft Agreement between the Holy See and Georgia and future prospects for cooperation

Projekt umowy pomiędzy Stolicą Apostolską i Gruzją z 2003 roku
i perspektywy ich przyszłej współpracy

DIMITRY GEGENAVA*

 <https://orcid.org/0000-0003-3269-3924>

Abstract: In 2002, Georgia and the Georgian Apostolic Autocephalic Orthodox Church signed the Constitutional Agreement, which established a new legal model of the state–church relationship. After this event, Georgia and the Holy See drafted a special agreement that was supposed to be signed in September 2003. It was intended to give legal guarantees to the Catholic Church and Catholic believers. Vatican Secretary for Relations with States Jean-Louis Pierre Tauran arrived in Georgia on 18 September to sign the agreement, but at the last minute, the president of Georgia decided not to finalise the process. This draft was not known to society, and even researchers did not have access to the text. This article overviews that document and tries to analyse the perspectives of a future agreement between Georgia and the Holy See.

Key words: Holy See; Georgia; Georgian Orthodox Church; constitutional agreement; concordat; draft agreement

Streszczenie: W 2002 r. Gruzja zawarła umowę konstytucyjną z Gruzińskim Apostolskim Autokefalicznym Kościołem Prawosławnym, ustanawiając tym samym nowy model prawnych relacji państwo–Kościół. Po tym wydarzeniu Gruzja i Stolica Apostolska przygotowały projekt umowy, która miała zostać przez nie podpisana we wrześniu 2003 r. Jej celem było ustanowienie prawnych gwarancji, które miały przysługiwać Kościołowi Katolickiemu i katolikom. W dniu 18 września do Gruzji przybył Jean-Louis Pierre Tauran, watykański Sekretarz do spraw Relacji z Państwami, aby podpisać umowę. Jednak w ostatniej chwili prezydent Gruzji podjął decyzję o odstąpieniu od sfinalizowania tej procedury. Omawiany projekt nie jest znany opinii publicznej. Nawet badacze nie mieli dostępu do tego tekstu. Jego omówienie stanowi podstawowy cel niniejszego artykułu, w którym podejmuje się ponadto kwestię perspektyw przyszłej umowy pomiędzy Gruzją i Stolicą Apostolską.

Słowa kluczowe: Stolica Apostolska; Gruzja; Gruziński Kościół Prawosławny; konkordat; umowa konstytucyjna; projekt umowy

* Professor of Law and Vice-Rector of Sulkhan-Saba Orbeliani University, Faculty of Law, 3 Kalistrate Kutateladze Str., 0186, Tbilisi, Georgia, e-mail: d.gegenava@sabauni.edu.ge.

Introduction

Relations between the Holy See and Georgia are very old; they start almost from the beginning of Christianity.¹ In the early ages, when the political geography of the Christian Church was quite simple and Christianity was not the main religion of Europe, Rome and Mtskheta had direct and very close relations with each other.² Over centuries, these relations changed and were reestablished in a more complex form, partly because of the alienation of the Eastern and Western churches and partly because of geopolitical factors.

Modern politics and the legal relations of the Holy See with states differ from past experiences. The Catholic Church began signing concordats with so-called “friendly” or historically Catholic states, but in the late twentieth century, the Church changed the practice and enlarged list of states for agreements,³ and logically, objectives and terms of the concordats also were changed. Despite these changes, the basic intent still remains: protection of Catholic believers’ rights and freedoms, legal status of the Church and clergy and cultural, social and economic cooperation.⁴ Other objectives can also be involved in the agreements; it depends on the counter-state and the intention of the cooperation.

Official diplomatic relations between the Holy See and Georgia were established in 1992, after the restoration of Georgia’s independence, and developed dynamically.⁵ While in international politics cooperation has always been progressive, there were significant problems regarding the legal status and historical property of the Catholic Church in Georgia, especially considering that the majority of Georgians are Orthodox and the Georgian Orthodox Church had a dominant social and political role in the 1990’s (to some extent, it remains so until now).⁶ The Holy See tried to secure and obtain legal mechanisms of protection for the organisational status and rights of believers and Catholic clergy.⁷ In 2002, the Constitution Agreement

¹ Bettencourt 2022, iv–v.

² See: Ghaghanidze 2021, 79–83.

³ Petkoff 2007, 39.

⁴ See: Gegenava 2018, 67–70.

⁵ Bardavelidze 2022, 16.

⁶ See: Gegenava 2020, 169–174.

⁷ See: Sepashvili 2003; Surguladze et al. 2022, 387–388.

between the Georgian Orthodox Church and Georgian state was signed,⁸ after the constitutional amendments of 2001.⁹ All these processes inspired the Catholic Church and Georgian government to draft an agreement, but it was not signed.¹⁰ The draft was not known to society or even scholars. This article reviews some issues concerning the draft agreement, its content and the basic directions of the document. This paper aims to underline the perspective of future possibilities of the agreement between the Holy See and Georgia, as well as to determine prospective fields of cooperation.

1. Attempt to Sign the Agreement

The Holy See tried to sign a special agreement with Georgia in 2003.¹¹ President Shevardnadze admitted that the parties began drafting the document pertaining to the mutual cooperation almost immediately after the apostolic visit of Pope John Paul II in Georgia in 1999.¹² However, the hierarchs of the Georgian Orthodox Church were not happy with the perspective of such a legal connection and openly opposed it.¹³ The Georgian Orthodox Church was afraid that this agreement would be dangerous for the “special status”¹⁴ of the Church and its “exclusive rights.”¹⁵ Bishop Zenon (Iarajuli) announced that the draft agreement was “absolutely identical to the Constitutional Agreement”¹⁶ (signed by the Georgian Orthodox Church and Georgian State one year prior). Deputy Minister of Foreign Affairs of Georgia Mr. Surguladze denied this statement and clarified that the draft agreement between the Holy See and Georgia was not a concordat and could not be

⁸ Gegenava 2016, 158.

⁹ Constitutional Law of Georgia No. 826 of 30 March 2001, Georgian Legislative Herald, N9, 10 April 2001.

¹⁰ Surguladze et al. 2022, 387–388.

¹¹ Ibidem.

¹² Sepashvili 2003.

¹³ Surguladze et al. 2022, 388.

¹⁴ See: Gegenava 2020, 169–174; Górecki 2020, 1.

¹⁵ Protest against Georgia–Vatican Agreement, 19 September 2003 [საპროტესტო აქცია საქართველო-ვატიკანის ხელშეკრულების წინააღმდეგ]. <https://old.civil.ge/geo/article.php?id=4817> [accessed: 6 July 2023].

¹⁶ See: Paichadze 2003.

because a concordat was a different document, with quite different content, legal status, and importance.¹⁷

The Georgian Patriarchate linked the agreement to religious purposes of the Holy See: “The state must not adopt; it must not sign this agreement. I think the result will not be good [...]. Vatican, when it signs an agreement, firstly, has religious purposes. Here might be the same.”¹⁸ One day before the official ceremony of signing the document, Catholicos Patriarch Ilia II gave a press conference and declared that the Patriarchate had no information on the details of the agreement¹⁹ and that the “international treaty between Georgia and Vatican cannot be advisable.”²⁰ According to the Ministry of Foreign Affairs of Georgia, the agreement was in full compliance with Georgian legislation; it was not classified and did not intend to solve the “issues concerning the former property of the Catholic Church on the territory of Georgia.”²¹

Secretary for Relations with States of the Holy See Jean-Louis Pierre Tauran, who arrived in Tbilisi to sign the agreement, was met with protests at the airport.²² There were a few other protests in several places in the capital of Georgia.²³ The Orthodox Church used its political power to interrupt the signing of the document.²⁴ As a consequence, the Georgian state avoided a clash with the church and refused to sign an agreement with the Holy See.²⁵ President Shevardnadze reconsidered at the last minute, on 19th of September, before signing the document, but he also admitted that the government would go on working on the project (including a bill on religion).²⁶ Archbishop Tauran expressed sorrow and disappointment for the failed agreement and the position of the Georgian Orthodox Church, which had probably misunderstood the content and idea of the document.²⁷

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Protest against Georgia–Vatican Agreement 2003.

²⁰ Ibidem.

²¹ See: Paichadze 2003.

²² Protest against Georgia–Vatican Agreement 2003.

²³ Ibidem.

²⁴ Sepashvili 2003.

²⁵ Surguladze et al. 2022, 388.

²⁶ Sepashvili 2003.

²⁷ Ibidem.

He also admitted that these processes affected Georgian Catholics, who were in the most difficult situation without “any kind of legal guarantee.”²⁸

2. Content of the draft agreement

The draft agreement between Georgia and the Holy See consisted of a preamble and 15 articles. The preamble underlines the basic directions and goals that the agreement is supposed to achieve. Both parties stated their respect for each other and the special role of the Georgian Orthodox Apostolic Autocephalic Church in the history of Georgia and Christianity.²⁹ One of the main goals of the document (alongside the development of the existing partnership and cooperation) was to determine the legal status of the Catholic Church in Georgia.³⁰ This was expressed not only in the preamble but also in the basic text (Art. 1 para. 2).

Several articles of the agreement refer to the guarantee of freedom of belief and conscience on both organisational (Art. 1 para. 1, Art. 4) and individual levels, including the right of Catholic students to study their religion (Art. 8), the right to express religion and take part in the holy liturgies and connect with the clergymen for the Catholic servants of the armed forces and police (Art. 11). The document guaranteed the freedom of the Catholic Church to organise itself and carry out its mission (Art. 1 para. 3) and to create structures and erect and modify ecclesiastical legal entities in accordance with the legislation of Georgia and the Holy See (Art. 1 para. 4). It provided freedom of selection and appointment of the clergy by the appropriate bodies of the Catholic Church (Art. 2 para. 2), appointment of the Apostolic Administrator (Art. 2 para. 1) and the inviolability of communication of the Apostolic Administration and clergy to the Holy See (Art. 3). The draft considered the privacy of confession, and the seal of confession and its absolute character, as inviolable freedom of men and the Church, in

²⁸ Ibidem.

²⁹ The Constitution of Georgia and Constitutional Agreement use almost the same wording. See: Art. 8 of the Constitution of Georgia, 24 August 1995, Newsletter of the Parliament of Georgia, N31–33, 24 August 1995; Preamble of the Constitutional Agreement between Georgian State and Georgian Apostolic Autocephalous Orthodox Church, 14 October 2002, Georgian Legislative Herald, N116, 27 November 2002.

³⁰ See: Preamble of draft Agreement between the Holy See and Georgia of 19 September 2003.

consequence of which civil authorities would not have the right to obtain information from the ecclesiastics concerning “persons or other matters they have acquired in the course of their ministry” (Art. 7). Georgia would have to support priests, members of religious congregations and laypersons, non-citizens invited to Georgia by the bishop, apostolic administrator, ordinary or their equivalents (Art. 5).

Some provisions of the agreement were about financial, economic and property issues. The Catholic Church was able to build temples and other cultic buildings according to the rules and standards established by Georgian legislation (Art. 6 para. 1). Property of the Church was secured and protected, holy places and spaces for religious rituals were inviolable and public authorities would be allowed to limit this right only in cases provided for by law (Art. 6 paras. 2–3).

According to the draft, issues concerning disputed property, as well as other financial and fiscal questions, would have to be solved by an *ad hoc* joint commission “with the task of finding solutions acceptable to both parties” (Art. 12). This part of the document was perceived by the Georgian Orthodox Church to be the most dangerous to its interests, as there were critical issues concerning several temples. Catholics were always a minority in Georgia, but played a vital role in the cultural and social development of the country. They had churches in the Tbilisi, Batumi, Gori, Kutaisi and Samtskhe-Javakheti regions.³¹ Some of these churches were expropriated by the Soviet Union and, at the end of the Soviet era, were given to the Orthodox Church.³² These churches are still disputed, and the Catholic Church has a principal position in them.³³ Secretary of States of the Holy See Cardinal Parolin appealed to the Georgian government to demonstrate its goodwill and return to the Catholic Church at least one temple.³⁴

The document was supposed to remain in force until one of the parties notified another party about its intention to terminate the agreement (Art. 14). For changes and additions to the agreement, both parties’ consent was mandatory (Art. 13 para. 1). Termination would become effective six

³¹ Natsvlishvili 2015, 22–24.

³² Chitanava, Chabukiani 2014, 27; Gegenava 2018, 175; Lomtadidze, Tsiklauri 2014, 175.

³³ See: Sutidze 2017.

³⁴ *Vatican calls on Georgian government to return Catholic Church property in Georgia*, 6 July 2023. <https://civil.ge/archives/551004> [accessed: 7 July 2023].

months after the receipt of the notification about termination by either party (Art. 14). The draft was created with two original copies – English and Georgian – and both texts were equally authentic; English text would prevail only in the case of divergence (Art. 15). All difficulties concerning the interpretation or implementation of provisions were supposed to proceed by “common accord to an amicable solution” (Art. 13 para. 2).

The draft agreement dealt with many important issues for 2003, but despite this fact, comparing it to the Constitutional Agreement of 2002 or other “traditional” concordats is not valid and realistic. Issues incorporated by the Constitutional Agreement between the Georgian Orthodox Church and Georgian state are broader and more diverse; responsibilities and duties taken by the state in favour of the Orthodox Church are so huge and impressive that they cover many constitutional directions (legal status, tax exemption and compensation).³⁵ Any remarks or association on similarities or identities between the Constitutional Agreement and the draft agreement were false; the position of the Georgian Orthodox Church aimed to create a tense situation, manipulate the government and interrupt signing the document. Unfortunately, this goal was achieved.

3. Cooperation between the Holy See and Georgia: Reality and perspective

Agreement between the Holy See and Georgia, if signed, will have the status of an international treaty and because of this, it will take place after the Constitutional Agreement. This was secured by the Constitutional Amendment of 2001 and incorporated into ordinary legislation.³⁶ The Georgian Orthodox Church wanted some legal guarantees for the Constitutional Agreement, and the Georgian government found such a solution: the Constitutional Agreement prior to the international treaties and directly after the Constitution of Georgia and constitutional laws.

³⁵ See: Constitutional Agreement between Georgian State and Georgian Apostolic Autocephalous Orthodox Church, 14 October 2002.

³⁶ See: Constitutional Law of Georgia No. 826 of 30 March 2001; Art. 7 para. 3 of Organic Law of Georgia No. 1876 on Normative Acts, Georgian Legislative Herald, N33, 9 November 2009.

Cooperation between the Catholic Church and Georgia can be developed in many directions, keeping the *status quo* on one hand and not being discriminative towards other religious organisations on the other. The agreement will be productive for both parties: the Church will receive more legal guarantees, but for the state, it can be useful on national and international levels, especially in international relations and politics.

According to worldwide practice and current Georgian reality, collaboration can be established in several directions. The first is the legal status of the Catholic Church in Georgia and its clergymen and religious education. These issues were also considered in the 2003 draft. Existing questions were partly solved in 2011, when so-called “traditional religions” gained status as a legal person of public law (LEPL).³⁷ The Catholic Church (represented as the Apostolic Administration of Latin Caucasus) gained this status, too. However, for more stability and guarantee, it is possible to ensure this on an international level by the legally binding agreement. The legal status of clergymen is one of the most important points of negotiation. Current priests, deacons, bishops and future clergymen need real mechanisms for protection, especially in light of the right to conscientious objection. The Parliament of Georgia heard a bill – the Defence Code³⁸ – that does not include exemption from military service for the clergy, so they will have to serve mandatory military service or its alternative.³⁹ Clergy of the Georgian Orthodox Church is exempted from this obligation according to the Constitutional Agreement, which has higher normative authority than ordinary law, so the new Defence Code will not cover orthodox priests.

Issues concerning teaching and studying religion in schools are regulated by the special legislation in Georgia, but this is too abstract, just declaring religious freedom in education and right to study elective course about religion, it does not address special questions on teaching religion or religious education. All people have the right to study their religion and receive special religious education. These topics can be involved in the agreement, which can establish more guarantees for believers and the Catholic Church.

³⁷ Meladze, Noniashvili 2016, 74–76.

³⁸ Georgian Law No. 3500-XIIIობ-Xო3 of 21 September 2023, Georgian Legislative Herald, 12 October 2023.

³⁹ See: *Clergy to be required to undergo compulsory military service in closure of loophole*, 12 January 2023. <https://agenda.ge/en/news/2023/102> [accessed: 6 July 2023].

Basics of freedom of religion are in the Constitution of Georgia and in the case law of the Constitutional Court of Georgia, so it is not necessary to put it in the document (as it used to be in the draft of 2003; since that Constitutional Court developed a much higher standard).

Mutual cooperation can also pertain to financial–economic, tax, property issues and compensation. Tax exemptions are the sphere in which cooperation can be successful. This question was discussed at the Constitutional Court of Georgia and the court used its discretion to interpret exclusive tax exemptions for the Georgian Orthodox Church to be effective for the Catholic Church and other religious organisations too.⁴⁰ Despite this decision, there are several other possibilities in the tax law field for ensuring legal equality for all religious organisations.

The Georgian government gave the Apostolic Administration of Latin Caucasus (with several other religious entities) compensation for the damages during the Soviet occupation.⁴¹ The amount of this compensation is not high and carries a more symbolic character, but it is still a fact. The question of compensation is very problematic. The Joint Commission must account for the full amount of damage and the period for which compensation will be given to the Church. It is a principal question because the Georgian government did not establish this when the Constitutional Agreement was signed and it took responsibility for the compensation to the Georgian Orthodox Church for the last two centuries,⁴² the period of annexation and occupation of the country.

The most problematic and actual questions are property issues.⁴³ There is no consensus about the disputed temples given to the Georgian Orthodox Church. Moreover, this is still an object of serious conflict.⁴⁴ Solving this problem using international instruments and signing the international agreement without involving the current owner will be a direct source of conflict and confrontation. Thus, parties need more than just political will. Unfortunately, historical justice often belongs more to history than to justice

⁴⁰ Decision of the Constitutional Court of Georgia of 3 July 2018, No. 1/2/671, Georgian Legislative Herald, 11 July 2018.

⁴¹ See: *Gegenava* 2019, 125–126.

⁴² See: Art. 11 para. 1 of the Constitutional Agreement between Georgian State and Georgian Apostolic Autocephalous Orthodox Church, 14 October 2002.

⁴³ *Gegenava* 2018, 175–176.

⁴⁴ *Chitanava, Chabukiani* 2014, 19.

in general. Formulation of the draft of 2003 about *ad hoc* joint commissions is still the best temporary solution. It can be more detailed, however, with more concrete goals (for example, terms and conditions of dispute resolution, forms of compensation, etc.).

Collaboration in the fields of social programmes, culture and the protection of cultural heritage is also desirable and useful for both parties. Social programmes and projects, organised by the government and supported by the Holy See and represented by different organisations and entities, are extraordinary and in some way irreplaceable.⁴⁵ Cultural cooperation is available in many different forms, including sharing experiences and elaborating on new programmes. Special institutions of the Holy See have amazing experience in cultural heritage protection, which can also be used in Georgian reality, not only for the Catholic Church. Access to the Vatican Archive and research about Georgian history will also have invaluable importance for the country.

Cooperation between the Holy See and Georgia can also have a positive effect on supporting Georgia's territorial integrity and sovereignty. The Holy See always supported Georgian territorial integrity using diplomatic resources, official statements and even soft power. Pope Benedict XVI's statements and declarations during the Russian–Georgian war in 2008 are remarkable.⁴⁶ According to his international politics, Latin American states supported the nonrecognising policy of occupied Georgian territories.⁴⁷ This was one of the main reasons why Russian propaganda failed in that region. Considering the international authority and diplomatic relations of the Holy See, the position of the Catholic Church and support in the nonrecognising campaign are vital and may be crucial for the statehood of Georgia.

There are many spheres and forms of possible cooperation, but the most important for all of them are political will and readiness. With high probability, Georgia will not begin negotiations on signing an agreement with the Holy See in the next few years. This is not so much because of the absence of political will as it is because of the existence of the potential risks and

⁴⁵ See: Bardavelidze 2022, 19.

⁴⁶ Stephen Brown. 2008. *Pope calls for halt to fighting over South Ossetia*, 10 August 2008. <https://www.reuters.com/article/idUSLA481467> [accessed: 7 July 2023].

⁴⁷ Bardavelidze 2019, 210.

dangers that have been present since 2003. The Georgian Orthodox Church has an incredible influence on these processes, mostly because it determines the direction and reaction of society's majority to concrete questions. Fear of losing its "exclusivity" is too much risk for it and signing international agreement with the Holy See without special negotiation and unofficial consent by the Georgian Patriarchate is hardly to imagine.

Conclusion

Signing an international agreement between the Holy See and Georgia would have been vital and useful for both parties, especially in 2003, when there were many challenges for the Catholic Church in Georgia and for the state, too. The main motivation for the draft agreement was to create a framework and legal mechanisms for protecting Catholic believers and the Church (its organisational and legal side). Many of the questions at that time were solved after the Rose Revolution (two months after the failed signing in November 2003), but some of them remain.

The international agreement in question is not only in the Church's interests, but also has importance for Georgia. This document can be an effective instrument in international relations, in its legal, social, cultural and economic dimensions. However, signing the agreement is not only up to the parties, but it can also face the same problems as 20 years ago. While the Georgian Orthodox Church has so strict a position and fears of losing its "exclusivity" and the disputed temples, it will do everything against this. Negotiation with the Georgian Patriarchate will not be easy, but it is possible. Starting the process is strongly recommended. The initiator should be the Holy See. It should use all the resources for successful results with Patriarchate and, parallelly, speak to the Georgian government. These processes should be transparent and ensure that all parties have the purest intentions. This is a long process between two signing parties, especially when there is implicitly a third party.

References

- Bardavelidze, Nugzar. 2019. “Sakartvelos damouk’ideblobis 100 ts’eli da k’atolik’e ek’lesia tvalis erti gadavlebit.” In: *K’atolik’uri memk’vidreoba sakartveloshi*, vol. 2, ed. Merab Ghaghanidze, 202–211. Tbilisi: Sulkhan-Saba Orbeliani University Press [ბარდაველიძე ნუგზარ. 2019. “საქართველოს დამოუკიდებლობის 100 წელი და კათოლიკე ეკლესია თვალის ერთი გადავლებით.” In: კათოლიკური მემკვიდრეობა საქართველოში, vol. 2, ed. მ. ლაღანიძის, 202–211. თბილისი: სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის გამომცემლობა].
- Bardavelidze, Nugzar. 2022. “Ts’minda saq’dari da sakartvelo.” In: *Sakartvelo da ts’minda saq’dari*, ed. Vaja Vardidze, Dimitry Gegenava, 11–26. Tbilisi: Sulkhan-Saba Orbeliani University Press [ბარდაველიძე, ნუგზარ. 2022. “წმინდა საყდარი და საქართველო.” In: საქართველო და წმინდა საყდარი, ed. ვაჟა ვარდიძისა, დიმიტრი გეგენავას, 11–26. თბილისი: სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის გამომცემლობა].
- Bettencourt, Jose Aveline. 2022. “Dip’lomat’iuri urtiertobebis otsdaati ts’eli, megobrobis ori atasts’leuli.” In: *Sakartvelo da ts’minda saq’dari*, ed. Vaja Vardidze, Dimitry Gegenava, iv–vi. Tbilisi: Sulkhan-Saba Orbeliani University Press [ბეტანკური, ჟოზე აველინო. 2022. “დიპლომატიური ურთიერთობების ოცდაათი წელი, მეგობრობის ორი ათასწლეული.” In: საქართველო და წმინდა საყდარი, ed. ვაჟა ვარდიძისა, დიმიტრი გეგენავას, iv–vi. თბილისი: სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის გამომცემლობა].
- Chitanava, Ekaterine, Nana Chabukiani. 2014. *Assessment of the Needs of Religious Organizations in Georgia*. Tbilisi: Tolerance and Diversity Institute. https://tdi.ge/sites/default/files/assessment_of_the_needs_of_religious_organizations_in_georgia_tdi.pdf [accessed: 7 July 2023].
- Gegenava, Dimitry. 2016. “Some technical and legal problems of the Constitutional Agreement.” *Journal of Law* 1:158–169.
- Gegenava, Dimitry. 2018. *Ek’lesia-sakhelmts’ipos urtiertobis samartlebrivi modelebi da sakartvelos konst’itutsiuri shetankhmeba*. Tbilisi: Prince David Institute for Law Publishing [გეგენავა, დიმიტრი. 2018. ეკლესია-სახელმწიფოს ურთიერთობის სამართლებრივი მოდელები და საქართველოს კონსტიტუციური შეთანხმება. თბილისი: დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა]. https://princelibrary.ge/libraryPDF/dimitrigegenavaeklesiasaxelmwifosurTierTobawigni_1678083764.pdf [accessed: 7 July 2023].

- Gegenava, Dimitry. 2019. "State funding of religious organizations in Georgia." *Studia z Prawa Wyznaniowego* 22: 119–134. DOI: <https://doi.org/10.31743/spw.5478>.
- Gegenava, Dimitry. 2020. "Legal and social status of the Georgian Orthodox Church: Challenges and perspectives." *Teka Komisji Prawniczej PAN Oddział w Lublinie* 13(2): 169–174. DOI: <https://doi.org/10.32084/teka-pr.2020.13.2-14>.
- Ghaghanidze, Merab. 2021. "K'atolik'e ek'lesia." In: *Lit'erat'ura, k'ult'ura, religia*, vol. 1: 2000–2009, 62–83. Tbilisi: The National Parliamentary Library of Georgia [დავანდიე, მერაბ. 2021. "კათოლიკე ეკლესია." In: ლიტერატურა, კულტურა, რელიგია, vol. 1: 2000–2009, 62–83. თბილისი: საქართველოს პარლამენტის ეროვნული ბიბლიოთეკა]. https://dspace.nplg.gov.ge/bitstream/1234/336476/1/Literatura_Religia_Kultura_Tomi_I.pdf [accessed: 6 July 2023].
- Górecki, Wojciech. 2020. "The Autumn of the (Georgian) Patriarch: The role of the Orthodox Church in Georgia and in Georgian politics." *OSW Commentary* 332 (18 May 2020): 1–8. <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2020-05-18/autumn-georgian-patriarch-role-orthodox-church-georgia-and> [accessed: 6 July 2023].
- Lomtadze, Ekaterine, Maia Tsiklauri. 2014. *Study of religious discrimination and constitutional secularism in Georgia*. Tbilisi: Tolerance and Diversity Institute. https://tdi.ge/sites/default/files/study_of_religious_discrimination_and_constitutional_secularism_tdi.pdf [accessed: 6 July 2023].
- Meladze, Giorgi, Giorgi Noniashvili. 2016. "The issue of registration of religious organizations in the Georgian legislation." *Constitutional Law Review* 8(9): 61–77.
- Natsvlshvili, Natia. 2015. "Catholic Churches in Georgia: Builders and benefactors (The 19th and Early 20th Centuries)." *Kadmos: A Journal of the Humanities* 7: 22–34.
- Paichadze, David. 2003. *Vatican and Georgia: Danger for the Orthodox Church?*, 18 September 2003 [პაიჭაძე, დავით, ვატიკანი და საქართველო: საფრთხე მართლმადიდებელი ეკლესიისათვის?]. <https://www.radiotavisupleba.ge/a/1530878.html> [accessed: 30 January 2023].
- Petkoff, Peter. 2007. "Legal perspectives and religious perspectives of religious rights under international law in the Vatican Concordats (1963–2004)." *Law and Justice: Christian Law Review* 158: 30–53.
- Sepashvili, Giorgi. 2003. *Brethren in Christ, Divided*, 29 September 2003. <https://old.civil.ge/eng/article.php?id=5019?id=5019> [accessed: 6 July 2023].

- Surguladze, Kakhaber, Irakli Baramidze, Khatuna Diasamidze, Tatiana Kopaleishvili. 2022. "Relations between the Roman Catholic Church and Georgia at the turn of the XX–XXI Centuries (Visits of Popes to Georgia)". In: Kakhaber Surguladze, Irakli Baramidze, Khatuna Diasamidze, Tatiana Kopaleishvili, *Catholicism and the Catholics in Georgia XIX–XXI Centuries (History, culture, modernity)*, 378–391. Tbilisi: Universali Publishing House. <https://rustaveli.org.ge/res/docs/d5e130b3d782b937212fbef339afed50f44a4b65.pdf> [accessed: 6 July 2023].
- Sutidze, Levan. 2017. *Forgotten heritage of Georgian Catholics*. <https://tdi.ge/en/page/forgotten-heritage-georgian-catholics> [accessed: 6 July 2023].

Radbruch's formula and the conscience of a Saint: Cardinal Alojzije V. Stepinac

Formuła Radbrucha i sumienie Świętego. Kardynał Alojzy W. Stepinac

VANJA-IVAN SAVIĆ*

 <https://orcid.org/0000-0002-9831-4811>

Abstract: This paper examines the life of Blessed Cardinal Alojzije V. Stepinac during three regimes that were very hostile towards the Catholic Church and its values. The paper discusses the values by which Blessed Stepinac lived and explains that his teachings correspond to the rules of conduct established by the German legal philosopher Gustav Radbruch. According to the latter, laws that contain no traces of humanity and are unbearably unjust should not be considered laws that must be followed. Cardinal Stepinac accepted the political realities of his times but denounced the evils present in each of the regimes under which he served as archbishop of Zagreb and shepherd of his flock. In doing so, he always underlined the values of equality, humanity and religious freedom.

Key words: Cardinal Aloysius Stepinac; Gustav Radbruch; legal theory; natural law; Catholic Church; religious freedom

Streszczenie: W niniejszym artykule analizie poddano życie błogosławionego kardynała Alojzego W. Stepinaca w czasie panowania trzech reżimów, które były jawnie wrogie wobec Kościoła Katolickiego i promowanych przezeń wartości. Prowadzone analizy obejmują wartości, według których żył ten błogosławiony i prowadzą do wniosku, że jego nauczanie koresponduje z zasadami postępowania ustanowionymi przez niemieckiego filozofa prawa, Gustava Radbrucha. Według tego myśliciela ustawy, które nie odzwierciedlają godności człowieka i są skrajnie niesprawiedliwe, nie powinny być uważane za prawo, którego należy przestrzegać. Kardynał A.W. Stepinac potrafił zaakceptować polityczną rzeczywistość. Demaskował jednak zło, które było obecne w każdym z reżimów, w czasie, gdy służył jako arcybiskup Zagrzebia i pasterz powierzonych mu wiernych. Czyniąc to, stale podkreślał wartość równości, człowieczeństwa i wolności religijnej.

Słowa kluczowe: kardynał Aloysius W. Stepinac; Gustav Radbruch; teoria prawa; prawo naturalne; Kościół Katolicki; wolność religijna

* PhD, Professor at the Faculty of Law of the University of Zagreb, Gundulićeva 10, 10000 Zagreb, Croatia, e-mail: vanja.ivan.savic@pravo.hr.

No one in the European Catholic clergy so clearly spoke
against Nazi crimes as Blessed Cardinal Stepinac
and the Dutch Catholic Cardinal Johannes de Jong.

MICHAEL PHAYER

Introduction

The story of Blessed Aloysius Stepinac, the Croatian archbishop and cardinal of the Holy Roman Church, has still not been told enough. Stepinac was a beloved cardinal of the Holy Roman Church, who was unjustly tried by a communist court in Zagreb for being a servant of his people with the Roman belt on his robe. That belt became a cross.¹ Blessed Aloysius was named after St. Aloysius Gonzaga, the Jesuit saint whom Stepinac admired and who protected him throughout his life. This article is written from both a legal and a moral point of view. It focuses on the laws of Yugoslavia's unjust Communist regime and on Cardinal Stepinac's conscience – the central force of his Christian life.

As one explores Stepinac's life in more detail, one realizes that what is missing in the literature is not another article about unjust laws, which we all know existed in Central and Eastern Europe in the twentieth century. Rather, what we need are articles of undiscovered individuals who conducted lives in accordance with their conscience and morals. This is that kind of article – an article about an extraordinary man and cleric. Furthermore, this is not just another essay in legal history. In the process of writing this article, a few other individuals were considered. One example is the life of Blessed Franz Jägerstätter, an Austrian layman who was executed for refusing to join the Austrian military during World War II and pledging his allegiance to Adolf Hitler. Jägerstätter even refused to be a cook in the barracks as he believed that performing any duty would help

¹ In his Sunday sermon after the Major Synagogue of Zagreb was demolished, Cardinal Stepinac told the full cathedral: "A synagogue is God's house, and whoever destroys the house of God will pay with his life." Afterwards, Ante Pavelić, the head of the Independent State of Croatia, notified him that the next time he heard a comment like this, he would have Stepinac executed regardless of the Roman belt he wore.

expand the demonic system of Nazism.² Another man, Otto Schimek, was an Austrian soldier who refused to shoot civilians in Bosnia, after which he was beaten and transferred to Galicia. Here he again refused to kill Polish civilians. As a result, he was arrested and sentenced to death.³

What does all of this have to do with legal theory and theories of natural law? The answer is that there is a formula to explain all these events: Radbruch's formula – of course. Even someone who is not a practising lawyer must have heard, at least once in their lifetime, of this juridical-moral concept.

This paper examines two topics. The first one is the philosophical and juridical concept developed by the famous German legal theorist Gustav Radbruch, which will be applied to the life of Blessed Aloysius (Alojzije) Stepinac. Stepinac lived his life according to the principles of moral (divine) law, which requested that he use his conscience. That conscience acted as a litmus paper to test the minimum amount of humanity that laws should contain to be acceptable in terms of the notions of natural law, which has its roots in God or nature.⁴ Most of the article will be devoted to the second topic, Aloysius's life, in which Radbruch's principles strongly shine. Like the lives of other courageous people, Stepinac's life was the clear materialization of natural law, which is eternal, does not change, and exists in all legal systems. In this respect, Cardinal Stepinac was the bearer of a conscience deeply rooted in the heart of natural law, which for him was God.

On 25 October 1942, the archbishop of Zagreb, Aloysius Stepinac, asked his faithful parishioners a simple question: "What do we have to say to those individuals, and how to judge their actions, who raise their heads in arrogance as if God does not exist on this Earth?" He continued: "In reality, there is only one race, and the name of that race is God's

² Jägerstätter refused to save his life even though he could do so by taking a single oath. He refused despite the fact that everybody, even the local priest and bishop, tried to convince him to do so.

³ Interestingly, according to some sources, he had promised his mother that he would not shoot any civilians (source in Polish: Sanktuarium Macierzyństwa Najświętszej Marii Panny w Dziekanowicach. <https://web.archive.org/web/20120208100150/http://www.dziekanowice.pl/portal/mk.php5?rok=2006&miesiac=7&id=130> [accessed: 30 May 2022]).

⁴ Savić 2021a, 18. Natural law was perfectly described in the vast work of St. Thomas Aquinas, where the medieval philosopher explained the connection between the substance of the law and God's existence. His formula *Deus sive natura* stated what the law should look like – it should be in accordance with God or nature (for those who do not believe).

race. His birth certificate can be found in the Bible's book of Genesis. [...] All those without exception, gypsies or others, Blacks or sleek Europeans, hated Jews or proud Aryans, all of them have the right to say, 'Our father, who art in heaven!'"⁵

1. Radbruch's formula (*Radbruchsche Formel*)

Gustav Radbruch had similar views on the nature of law to those of Hans Kelsen, the founding father of the pure theory of law, who was a positivist and a normativist. Kelsen was a positivist who believed that law should be kept away from axiological concepts and that the major force within the law is the norm itself. In his view, moral, religious, psychological or sociological facts and practices that may influence the pure fabric of law should be put aside. Of course, the structures of different values influence the substance of the norm, but the norm is an independent creature due to its very existence. Thanks to this, it becomes a body detached from both the morals and the facts that exist in the real world. Norms exist because there is another norm that justifies their existence. Norms contain the reason for their existence and indicate what has to be done, regardless of whether this will happen. Radbruch's position was perfectly grounded in the German positivist approach, which supplemented the thought of Jeremy Bentham⁶ and Jane Austin.⁷ When discussing positivism, he argued that norms are detached from both morals and facts. The only important thing is that the norm is attached to another norm from which it draws its legitimacy. Together with his colleagues, Radbruch was a supporter of pure positivism. According to this school of thought, every norm belongs to the same tree; taken together, all the norms make a logical system that resembles a living creature with a complete body. Before World War II, his support of this idea was unconditional. After the war and his experience with Nazi Germany, Radbruch wrote the essay: *Gesetzliches Unrecht und übergesetzliches Recht*,⁸ in which he described his amended theory.⁹

⁵ Gitman 2019, 173.

⁶ See: "Jeremy Bentham (1748–1832)." In: *Internet Encyclopedia of Philosophy*. <https://iep.utm.edu/jeremy-bentham/> [accessed: 27 November 2021]; see also Schofield 2021.

⁷ Austin 1995.

⁸ Radbruch 1946, 105–108.

⁹ Paulson, Dreier 1999, 235–250.

Radbruch always felt that the conflict between justice and positive law should be resolved in favour of positive law. Obviously, the reason for this was the stability or certainty of the legal system itself. The predictability of positive law was very important to Radbruch. This was so even in cases where legal solutions are unjust in the sense of content and purpose. However, Radbruch allowed for one exception: when the difference between positive law and justice is so great that the law itself becomes non-law, or law with errors that invalidate it. Based on this exception, Radbruch argued that when laws do not contain an elementary desire for justice or when, most importantly, equality, which should be the heart of justice, is renounced in the process of legislating, then the law is not just flawed (erroneous), it is illegal in nature because law needs to serve justice.¹⁰

In this respect, I would add that the kind of legislation in question is not legislation at all because it lacks the elementary prerequisites for establishing and shaping the legal order. For this order to be possible, law needs to exist, and exist as a social tool. Therefore, Radbruch entered the natural law arena and allowed his theory to be modified by the acknowledgement that the essence of the law must be in accordance with God's morality or with nature. According to Radbruch, law (or rule within the law) cannot be defined without reference to justice.¹¹

This article will show that Cardinal Aloysius Stepinac did not accept flawed laws and that his conscience was a litmus paper for the Yugoslav Monarchist, Nazi and Communist regimes. When he rejected rules which were not in accordance with his conscience and basic morality, he acted following Radbruch's principles to the letter. One can argue that conscience, as

¹⁰ Radbruch 1946, 107: "Der Konflikt zwischen der Gerechtigkeit und der Rechtssicherheit dürfte dahin zu lösen sein, daß das positive, durch Satzung und Macht gesicherte Recht auch dann den Vorrang hat, wenn es inhaltlich ungerecht und unzweckmäßig ist, es sei denn, daß der Widerspruch des positiven Gesetzes zur Gerechtigkeit ein so unerträgliches Maß erreicht, daß das Gesetz als 'unrichtiges Recht' der Gerechtigkeit zu weichen hat. Es ist unmöglich, eine schärfere Linie zu ziehen zwischen den Fällen des gesetzlichen Unrechts und den trotz unrichtigen Inhalts dennoch geltenden Gesetzen; eine andere Grenzziehung aber kann mit aller Schärfe vorgenommen werden: wo Gerechtigkeit nicht einmal erstrebt wird, wo die Gleichheit, die den Kern der Gerechtigkeit ausmacht, bei der Setzung positiven Rechts bewußt verleugnet wurde, da ist das Gesetz nicht etwa nur 'unrichtiges' Recht, vielmehr entbehrt es überhaupt der Rechtsnatur. Denn man kann Recht, auch positives Recht, gar nicht anders definieren als eine Ordnung und Satzung, die ihrem Sinne nach bestimmt ist, der Gerechtigkeit zu dienen."

¹¹ *Ibidem*.

the heart of natural law, brings either God and his eternal norms or nature into the centre of equality and justice.

Notions of natural law and Radbruch's formula represent an obvious departure from pure positive law. It draws its legitimacy from a higher power and can be found in the human conscience and heart as a source of moral existence. As Radbruch clearly says, the discrepancy between justice and law can lead to flawed or erroneous laws, and the lack of equality can lead us out of the law entirely. In other words, it could lead us to dictatorship.

This article will show that Cardinal Stepinac respected the law as a social phenomenon that is necessary for the state to achieve peace and order regardless of the turbulent times that the Catholic Church went through before, during and after World War II. With his actions, he tried to find a way to protect his flock and the Church by following the rules, hoping that a decent, if not prosperous, life might be possible for the Church and its people in turbulent times, which never stopped. At the same time, he denounced inhuman laws that were against God, natural law and his conscience. This was always the case regardless of the regime he lived and served in. He lived by the dictates of his conscience. For this reason, his actions were an exact reflection of Radbruch's formula, which requests that the law of the land is respected, even if it is cruel or disliked. According to Radbruch, however, when the law is no longer grounded in basic justice and equality, it becomes "non-law," which has to be fought against. For Stepinac, conscience was a pure manifestation of natural law. In the end, his conscience provoked his holy death. In his view, conscience was connected to serving God and the Gospel. By using his conscience, he refused to obey authoritarian, inhumane concepts. The dictatorships he faced lacked both justice and equality. The judgements of the Communist regime lacked basic equality towards religious people, especially the followers of the Catholic Church.

There is another important feature of the implementation of Radbruch's formula in the life of Cardinal Stepinac: his persecution on the basis of so-called political delicts, which was so very common in the communist regimes of Europe's former eastern bloc. During all the periods of Stepinac's life, there were regimes that produced legal mechanisms which involved the persecution of those who were not ready to follow the mantra of

the ruling elites. Political delict became an instrument for the political elimination of those who were willing to speak out. During communism, which is when Stepinac died, religion was heavily persecuted and prosecuted. As Croatian lawyer and attorney Mario Vojvodić has systematically explained, during all three regimes, there were forms of political persecution in which the judiciary was used to eliminate individuals from public life.¹² In the Kingdom of Yugoslavia, there were laws for the “protection of the state” from unwanted activities, such as the Act on the Protection of Public Security and Order¹³ and the Act on the State Court for the Protection of the State.¹⁴ During World War II, political delicts existed even in the resistance movement that preceded the formation of the Socialist Republic of Yugoslavia. For example, Foča's Regulations (*Fočanski propisi*) introduced the term “enemy of the people,”¹⁵ which was extensively used in Socialist Yugoslavia.

Unjust laws led to Stepinac's torture and death. This article primarily examines the socialist period of the former Yugoslavia when numerous laws and by-laws were designed to capture the “enemies of the people.” Among the most used ones was the Act on Criminal Acts against the People and the State,¹⁶ which had only nineteen articles and was a major instrument in the capture and prosecution of Cardinal Stepinac.¹⁷ The development of Yugoslavia's political mechanisms for the elimination of “unwanted elements” had a grave and perverse evolution. However, this article focuses on the period up to 1951 when Cardinal Stepinac was prosecuted.

¹² Vojvodić 2011, 36–53.

¹³ Zakon o zaštiti javne bezbednosti i poretka u državi [Act on the Protection of Public Security and Order], Official Gazette of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes [Službene novine Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca], No. 17, published on 6 January 1929 and 1 March 1929.

¹⁴ Zakon o Državnom sudu za zaštitu države [Act on the State Court for the Protection of the State], Official Gazette of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes [Službene novine Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca], No. 17, published on 6 January 1929; Vojvodić 2011, 37–38.

¹⁵ Jurčević 2005, 84–85.

¹⁶ Zakon o krivičnim djelima protiv naroda i države [Act on Criminal Actions against the People and the State], Official Gazette of the Federative Peoples Republic of Yugoslavia [Službeni list FNRJ], No. 59/46, published on 23 July 1946.

¹⁷ Vojvodić 2011, 45–48.

2. Cardinal Stepinac's life¹⁸

Alojzije Viktor Stepinac was the fifth of eight children in the honest and religious family of Josip Stepinac and Barbara Penić. He was born on 8 May 1898 in the village of Brezarić in the parish of Krašić. Alojzije's extended family included several priests: Dr Matija Stepinac, Stjepan Stepinac and Adam Stepinac were all prominent priests of the Archdiocese of Zagreb.¹⁹ Alojzije went to elementary school in the village of Krašić; later, he attended the Upper Town Zagreb Gymnasium, where he graduated earlier than expected because he was drafted into the Austrian Army. After six months of training, he was sent to the Italian front near Gorizia. During war activities on the river Piave, he was captured by the Italians. He eventually rescued himself from Italian captivity as a volunteer in Salonica in 1918. During his captivity, which lasted five months, his family received a message that he had been killed.²⁰

As Darko Pavičić,²¹ a well-known Croatian journalist, writes, the fact that Stepinac fought on the Salonica front made him a very different kind of priest compared to most members of the clergy, who did not have war-time experience and who lived quiet, noble lives. Furthermore, some commentators have argued that he was a supporter of South Slavism. While he served the monarchy as a lieutenant, he was known for being the best officer; he often replaced private soldiers and never punished them. Even at the time, everybody knew his virtues: love, righteousness and decency. The reason Stepinac joined the so-called Yugoslav division was to find a way back home. When he came to Salonica, the war activities had already ended, and he was transferred to Serbia and Macedonia. It is interesting to note that the fact that he was a volunteer in Salonica jeopardized his idea of becoming a priest; in the long run, however, this helped his election

¹⁸ Many of the data used for writing this section are taken from the summarized version of Cardinal Stepinac's biography on the website of the Archdiocese of Zagreb (see: *Blaženi Alojzije Stepinac. Životopis*. Zagrebačka Nadbiskupija. <http://stepinac.zg-nadbiskupija.hr/hr/o-stepincu/zivotopis/100>, accessed: 28 June 2022). This is the Cardinal's official biography. Additional sources were also used. The non-English text used for this section was translated by the author; some additional comments and extensions were made to create the new version of the text. Other sources and citations were used whenever necessary; these have been correctly indicated with notes.

¹⁹ Vojvodić 2011, 64.

²⁰ Benigar 1993, 46.

²¹ This passage is a synthesis of Pavičić 2018.

as a bishop coadjutor. The Serbian king Alexander had had Stepinac's military path in mind when he signed his appointment to that position in 1934.

After the war, Stepinac enrolled at the Faculty of Agronomy of the University of Zagreb and became engaged with Marija Horvat. In 1924, Stepinac decided to become a priest. Soon afterwards, Archbishop Antun Bauer sent him to Rome to study at the Collegium Germanicum of the Pontificia Università Gregoriana. Stepinac was ordained in Rome on 26 October 1930. He served his first Mass at Santa Maria Maggiore with his colleague and successor Msgr Franjo Šeper, who was one of the most renowned Croatian prelates and, later, a prefect of the Congregation for the Doctrine of the Faith. In July 1931, Stepinac returned to Croatia as a double laureate in philosophy and theology. At that time, in the Kingdom of Yugoslavia, the Serbian monarchy turned the country into a dictatorship through permanent attempts to weaken the Catholic Church. During this difficult period, one of Stepinac's major achievements was the establishment of the Caritas of the Archdiocese.

It is important to stress here the drama that took place just before Stepinac's consecration. According to the Concordat made with Austria in 1850, which was still in force in Yugoslavia,²² if a new archbishop was not appointed, there would be a hiatus that would be troublesome for the Church. Therefore, a handful of priests were suggested for the position of bishop – Antun Slamić, Aleksandar Gahs and Juraj Magjerec – all of whom were rejected.²³ When Archbishop Bauer became very ill, he began to fear that the Curia would remain without a coadjutor. He had informed the Holy See via the apostolic nuncio in Belgrade about this potential crisis. After receiving this news, the Vatican's state secretary took concrete steps to find a solution and requested information about the young Alojzije Stepinac from his professors at the Collegium Germanicum. The rector provided the best possible recommendation.²⁴ According to some sources, Stepinac did not want to accept the candidature, which went ahead only after the intervention of Pope Pius XI.²⁵

²² Although Catholics were the second-largest religious group in the country, a new concordat was not signed due to the opposition of the Serbian Orthodox Church.

²³ Vojvodić 2011, 77; Benigar 1993, 15.

²⁴ Ibidem.

²⁵ Batelja 2010, 64.

On 28 May 1934, the pope appointed Stepinac archbishop coadjutor with succession rights. Stepinac was ordained on the day of Saint John the Baptist – 24 June – and received the titular see of Nikopsis²⁶ (the exact location of Nikopsis is unknown, but most sources put it somewhere between Tuapse in Russia and New Athos in Georgia²⁷). At the time, Archbishop Stepinac was the youngest bishop in the world; when he was consecrated, he was only thirty-six years old and had only four years of priesthood. After the death of Archbishop Bauer, he took over the archdiocese and soon became president of the Bishops' Conference of Yugoslavia. It is clear that the king's acceptance of this young man as a bishop was due to his experience as a soldier in Salonica. The king probably thought that Stepinac was young and could thus be manipulated; he possibly also assumed that the new bishop was closer to Yugoslav ideas compared to other priests. What the king did not know was that Archbishop Stepinac would become a prominent and very active supporter of the Catholic Church and the position of Croats and other Catholics within Yugoslavia.

During World War II and the German occupation, the Nazis established the Independent State of Croatia as a puppet state. During this period, Stepinac did not rely on any political party; he was fully dedicated to his Catholic and Croatian identity. In his work, he loudly condemned Ustasha's regime and the atrocities committed by the Nazis and the Fascists. When the authorities passed racial laws, he condemned them openly. During the war, he saved Jews, Serbs, Roma, Slovenians and Polish, as well as Croatian communists. It is important to stress that Stepinac was against religious conversions, but when these were necessary, he instructed his priests to welcome all those who requested acceptance into the Catholic Church. He imposed no conditions, arguing that when "all these days of madness and violence become history, those who converted for their beliefs will stay, and those who did it to save their lives will go back to where they came from." Because of his actions, the Gestapo had prepared a plan to assassinate him, while officials in Zagreb asked the Holy See many times that he be removed as archbishop of Zagreb.

²⁶ Vojvodić 2011, 78; Benigar 1993, 122.

²⁷ Khroushkova 2006, 21.

It is obvious that every regime considered Stepinac an intruder, yet he was and remains one of the most stable and dedicated people in Croatian history. His dedication was to Jesus, Saint Mary and the Holy Catholic Church, and his conscience was based on natural (divine) law. This did not allow him to move his rudder in any other direction. It seems that the only law he followed was God's law. Stepinac understood the theology of Saint Thomas Aquinas perfectly. All his work reflected Aquinas's *Summa Theologica* and his discussion of the state and natural law.²⁸

The hardest time for Cardinal Stepinac came after World War II when Josip Broz Tito's communists came to power and the new Yugoslavia was established. On 17 May 1945, Stepinac was arrested and imprisoned until 3 June, after which he went to talk to Tito upon the latter's request. It was evident that the dictator wanted the Catholic Church of Yugoslavia to become the "people's church" – an entity completely separate from the Vatican.

What all this would lead to could be easily predicted. Stepinac was known for his principles, and according to his cardinal's conscience, the separation of the Catholic Church in Croatia could not even be discussed. On 4 June 1945, President Tito and the leader of the Communist Party Ante Bakarić met with the Cardinal to convince him to establish a national church, which he rejected. As Milovan Đilas, a communist politician, stated: "His Croatian nationalism was not something which we minded much. If only he had founded a Croatian Church separate from Rome, we would have raised him to the heavens."²⁹

In September 1945, Stepinac summoned his clergy by calling a meeting of the Bishops' Conference as many priests were witnessing a terrible situation and experiencing considerable oppression. History repeated itself when the new government asked the Holy See to remove him from the chair of the Zagreb Archdiocese. On 18 September 1946, Stepinac was again arrested and taken to court. The proceedings were a farce. In a speech he delivered on 3 October, he declared that his words were not only his defence but also a prosecution of the unjust court and that he was ready to give his life for his faith. On 11 October, he was sentenced to sixteen years

²⁸ S.Th. q. 91. In Croatian: Toma Akvinski. 1990. *Država* (pitanje 91: *O različitosti Zakona*), transl. Tomo Vareš. Zagreb: Globus, 143.

²⁹ Vojvodić 2011, 85; Batelja 2010, 352.

in prison and forced labour, with an additional five years of suspended civil rights. He served his sentence in the Lepoglava prison.

During his imprisonment, Stepinac was systematically humiliated, harassed and poisoned. After 1,864 days, he was placed under house arrest in his childhood home in Krašić. When Pope Pius XII named him a cardinal of the Holy Roman Church, Yugoslavia broke all diplomatic relations with the Holy See. Despite his worsening health, in his letters and prayers, Stepinac told others to pray for his enemies and asked for forgiveness for everyone. In the spring of 1953, he became very ill with polycythaemia rubra vera, thrombosis of the legs and bronchial catarrh. Though he was cared for by good doctors, he rejected privileged treatment to show his endurance as a believer and a man of faith. He died as a saint on 10 February 1960 *ex aerumnis carceris*.

3. The Catholic Church, the state and Cardinal Stepinac in Croatia before, during and after World War II

To understand the figure of Cardinal Stepinac, it is important to offer a short insight into the history of the Catholic Church in Croatia, especially during hard times. Although Christianity arrived in Croatia in the seventh century, for the purpose of this article, I will only explain the situation from the late Austro-Hungarian period onwards, which is crucial to understand the turbulent years of Blessed Cardinal Stepinac.

In the eighteenth century, the Catholic Church was informally treated in Austro-Hungarian Empire as the state's church, while other accepted denominations, such as the Orthodox and Protestant ones, operated freely but with different privileges. This was the norm until the 1782 Edict on Tolerance of Joseph II, which made Catholicism the official faith; the other religions continued to be accepted.³⁰ Until 1916, the Croatian Parliament, which operated within the Austro-Hungarian Empire, officially recognized five religions: Catholicism,³¹ Orthodox Christianity, Evangelical Christian-

³⁰ Čepulo 2003, 160–161. For more about Church–state relations in the preceding period (i.e., from 1848 onwards), see: Savić, Mažuranić 2015.

³¹ In Croatia, there are two traditional Catholic groups: Roman Catholics and Byzantine Rite Catholics of the Križevci Eparchy, a Catholic *sui iuris* Church.

ity, Judaism and Islam.³² In Croatia, the Islamic community was recognized only after Austria did so, in 1912. Therefore, Croatia was the second country in Europe to accept Islam as a recognized and free religion. The most important period for this article's topic is the one that followed the dissolution of the Austro-Hungarian Empire when the position of the Catholic Church started to become complicated. This period can be divided into three sub-periods during which Cardinal Stepinac had prominent and very difficult roles. Throughout these times, his attitudes towards freedom of conscience and religion were central to his work and public activities. Stepinac wanted freedom for his people and requested the same for others. In all three periods, he deeply believed in the principles of self-determination, conscience, and free and equal rights of worship for all religious groups in society.³³ Especially during the Communist regime, when pressure was extremely high, he believed that the Catholic Church in Croatia (and Yugoslavia) should be part of the Holy Roman Church; under no circumstances did Stepinac accept its separation from the Holy Father and the Holy See.³⁴ Initially, Tito wanted to receive the support of the Catholic Church for his activities; when his attempt to break away from the Holy See was rejected, he started to fight the Church.³⁵ When we look closely at Cardinal Stepinac's sermons and letters, we see that he deeply believed in religious freedom and the separation of church and state. This is why he insisted that the Catholic Church could and should survive with clear ties to Rome even in communist Yugoslavia.

In the former Yugoslavia, ethnicity mostly overlapped with religion, so being Croatian meant being Catholic. During the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes and, later, during the Kingdom of Yugoslavia, which was ruled by the Serbian majority and the House of Karađorđević, the government disliked the connection between the Croatian Catholic Church

³² Savić 2019, 242; Staničić 2014, 277.

³³ Gitman 2019, 170 ff. See also the documents on pp. 293 ff., especially the document on pp. 300 in which Stepinac requests freedom of labour for the remaining Jews in Croatia and, if they were incarcerated, their freedom. This letter was sent to the minister of internal affairs of the Independent State of Croatia. The special value of this letter is that it calls for salvation based on the natural-ethical and Christian nature of the Croatian people.

³⁴ A recent article in a leading Croatian newspaper argues that Tito explicitly requested Stepinac's persecution and that the Cardinal's major crime was rejecting the dictator's wish to separate the Croatian Church from the Vatican. See: Despot 2021.

³⁵ Ibidem.

and the Holy See. In 1919, King Alexander of Yugoslavia abolished state religion and proclaimed the equality of all faiths. In 1920, the Serbian and Montenegrin Orthodox Churches merged, thus acquiring a privileged position.³⁶ In the following years, the king's reign turned into a dictatorship with the abolition of the constitution. In the religious domain, four laws were passed regulating the work of the Serbian Orthodox Church, the Evangelical Church, the Islamic community and the Jewish one. Despite the fact that Catholics (mostly Croats, Slovenes and Hungarians) made up almost 40 percent of the kingdom's population, a Concordat with the Holy See was never signed.³⁷ Despite the plans to sign such an agreement,³⁸ most scholars, even Serbian ones, agree that this was prevented by the Serbian Orthodox Church.³⁹ The old Concordats that were still in force were outdated.

This situation made the position of the Catholic Church very difficult even before World War II. During the war, the Independent State of Croatia was not really independent but rather a puppet state under German patronage. Croatia had a bigger resistance movement made up of partisans (*partizani*) than many other countries that are well known for their opposition to Nazism. Still, many foreign historians and politicians label World War II-era Croats "fascists;" for some commentators, this has become a mantra. On 22 June 1941, one of the first European antifascist battalions was established in Sisak, a town in central Croatia; today, this date is a national holiday.⁴⁰ The tragedy is that many who supported the Independent State of Croatia saw this as the realization of a "thousand-year-old dream" for Croats – to have their own state. In contrast, those who fought as partisans believed that this was the real fight for Croatian freedom. Both groups were fooled. As discussed above, Cardinal Stepinac always insisted on the protection of all. In an important statement, Michael Phayer, an American academic at the Catholic Marquette University, has argued that: "No

³⁶ Staničić 2014, 277; Novaković 2011, 524.

³⁷ Savić 2019; for more details, see also: Staničić 2014, 233.

³⁸ Savić 2021b, 18.

³⁹ Novaković 2012, 939–965.

⁴⁰ See: *Jugoslavija i II. svjetski rat (1918–1990)*, Hrvatska.eu Zemlja i Ljudi. <https://croatia.eu/index.php?view=article&lang=1&id=23> [accessed: 26 August 2022].

one in the European Catholic clergy so clearly spoke against Nazi crimes as Blessed Stepinac and the Dutch Catholic cardinal Johannes de Jong.⁴¹

Stepinac, who saved many Jews, Serbs and others and who fiercely resisted Pavelić's regime, became a target of the communists simply because, as they stated, he held his office during the Nazi-supported puppet regime. The position of the Catholic Church and Croatia became even more difficult and complicated after World War II. Cardinal Stepinac insisted on the same values of freedom of worship, the separation of Church and state, and the importance of the nation's religious psyche. During his life, he proved that he believed in all three. The consequence of his work was the martyrdom of a saint. He was openly persecuted and sentenced to prison, where he was tortured and humiliated.

We should also mention his lawyer, Dr. Ivo Politeo, a courageous attorney-at-law from Zagreb, who defended him in very difficult circumstances.⁴² There were also other brave intellectuals who stood up for Stepinac. One was Sida Košutić, a poet who openly criticized the public attitude towards the archbishop of Zagreb by refusing to sign the request for his death penalty. As a result, Košutić was expelled from the Society of Writers and was forgotten for a long time.

4. Radbruch, Stepinac and conscience

We can now return to Radbruch. Humankind is often incapable of learning from previous mistakes. Current world events, especially the war in Ukraine, prove that this is the case. Once again, natural law arises from the dust to talk about principal values. When positive law seems to stop existing, natural law speaks.

Radbruch's formula is easily found in Stepinac's actions. During all three periods when he held the seat of the Archdiocese of Zagreb, he faced the same dilemma in different guises. In all three periods, Cardinal Stepinac accepted the existence of state authority but insisted on certain values:

⁴¹ Phayer 2010, back cover.

⁴² Today, the Ivo Politeo Award is the most prestigious award given by the Croatian Bar Association. For more information about Ivo Politeo, see: Kisić Kolanović 2013, 243–276.

conscience, a minimum of humanity and freedom (for him, freedom to follow and love God as well as worship and belong to the body of the Catholic Church). Later, during the communist period, he accepted the establishment of the new Yugoslavia but hoped that Croats would finally be able to live freely following their faith and in communion with the Holy See. He was wrong. This only happened after 1991 when the Croatian state declared independence and started a new path, which included the respect of religious communities, human dignity and conscience – the central values of Cardinal Stepinac’s life.

As noted earlier, the most important period to understand Stepinac’s life was the one after World War II when the Communists took over and numerous laws and by-laws were passed to control those who were against the new state. The most notorious among these laws were the Act on Criminal Actions against the People and the State, the Act on the Protection of Public Property,⁴³ the Act on the Banning of National, Ethnic and Religious Hatred,⁴⁴ and the Act on the Suppression of Forbidden Speculation and Economic Sabotage.⁴⁵ All these laws were created to secure the undemocratic establishment of the new government and ensure that any attempts at democratization or critiques could not even start. The most notorious provision of the first of the above-mentioned laws was Article 15, according to which legal remedy was not guaranteed for certain criminal actions. The Article 15 of the Act on Criminal Actions against the People and the State stated: “Based on the decision of the court of the first instance, except for the cases described in article 13, paragraph 2, of this law, legal remedies are possible and should be submitted to the higher court within eight days of the decision of the first instance.” Compared to what happens in democratic societies, Article 13 was an unjust legal framework that

⁴³ Zakon o zaštiti narodnih dobara i njihovom upravljanju [Act on the Protection of Public Property] dated on 24 May 1945, Official Gazette of Democratic Federal Yugoslavia [List DFJ], No. 36/45.

⁴⁴ Zakon o zabrani nacionalne, etničke i vjerske mržnje [Act on the Banning of National, Ethnic and Religious Hatred] dated on 2 June 1945, published in *Vjesnik* (daily newspaper).

⁴⁵ Zakon o suzbijanju nedopuštene trgovine, nedopuštene špekulacije i privredne sabotaže [Act on the Suppression of Forbidden Speculation and Sabotage], Official Gazette of Federative Peoples Republic of Yugoslavia [Službeni list FNR], No. 56/46; see: Vojvodić 2011.

enabled a dictatorship in the making to eliminate, under the pretence of legality, its opponents and critics.⁴⁶

It is well known that criminal law should be clear and precise, more than any other type of law. This was not the case in the legal system of the former Yugoslavia. The reason for this is obvious. By having vague and imprecise norms, the state prosecutors could stretch and apply various legal standards as desired by the regime. The applicability of those regulations was enormous, and their nature was completely different from what the law is supposed to be. The purpose of those unjust laws was not to create order, peace and harmony but to eliminate political opponents. Article 9 of the law in question prescribed several penalties, including the death penalty, for “propaganda and starting processes that invite the violent overthrowing of the current regime.”⁴⁷ It was articles such as this one that constituted the legal grounds for the persecution of Archbishop Stepinac. The laws that were applied to Stepinac did not have, in Radbruch's terms, a single trace of humanity – they were a travesty of law. Despite this, Stepinac showed that the legal order must be respected, even if doing so means suffering and humiliation. For the Cardinal, a legal order must exist even in difficult times; however, certain elements of a regime should be labelled inhuman and unchristian, even diabolical.

Despite the fact that Cardinal Stepinac was forced to experience an unjust court mechanism that lacked legal remedies, there were many occasions when he expressed his respect for the existing system of justice, but without accepting unjust provisions and requests. There is a direct link between conscience and Radbruch's formula that requires the application of positive law. Stepinac's life shows that when statutes and norms do not contain a sufficient amount of justice, we should look for justice in morality. In these cases, justice is to be found outside the legal system as a concrete

⁴⁶ Article 13 of the Act on Criminal Actions against the People and the State stated: “Criminal actions as defined in this law will be prosecuted in front of the courts of the first instance except in those cases when, according to specific regulations, the military courts have jurisdiction. In the most important cases, the court will hear the case in the first and last instance for the criminal actions defined in article 9 of this act at the Supreme Court of the People's Republic and at the request of the public prosecutor of the Republic. If the case is of general interest to the state (the federation), it will be heard in front of the Court of the Federation or the Supreme Court of the Yugoslav Army on the request of the military prosecutor of the Yugoslav Army.”

⁴⁷ See: Vojvodić 2011, 46–48.

body of natural law. When statutory law includes unbearable amounts of injustice, then positive law should be replaced by the elements of justice that are missing. Radbruch's formula states that preference should always be given to positive law, even when its content and purpose contain unjust provisions, if such law is enacted by a legitimate authority. This, however, seriously limits basic justice. In the three periods analysed here, Cardinal Stepinac respected the government and public order, but his demands for a just society in which religious and ethnic freedom were respected, if not cherished, remained unchanged. As is often the case with saints, his views and principles led to his premature death.

During the final hearing, many accusations were levelled at Cardinal Stepinac. His deep, sharp and courageous replies highlight his integrity as a priest and a bishop. The case that was brought against him was shameful in every respect. One of the accusations he faced was that he had performed the duties of a military vicar during Ustasha's regime. He replied that he had been a military vicar also in the former Yugoslavia when he had tried to regulate the position without finding an appropriate solution. Catholics were second-class citizens. Stepinac said that he had to give spiritual help to all Catholics, regardless of whether they were soldiers of the former Yugoslavia or those of the Independent State of Croatia.⁴⁸ It is very clear that Cardinal Stepinac was a faithful companion of his flock during all the regimes. He stated in the courtroom:

I was *persona non grata* both with the Germans and with Ustasha; I did not take an oath, as some of your higher officials did,⁴⁹ some of whom are sitting here. The Croatian people wanted a Croatian state, and I would have been a bad person if I had not felt the pulse of the Croatian people, who were slaves in the former Yugoslavia. As I said, Croats couldn't advance in the army or enter the diplomatic service unless they changed their religion or married someone of another faith. This is the factual basis and background of my letters and sermons. What I have said regarding the right of the Croatian people to freedom and independence is all in accordance with the general principles expressed by the allies in Yalta and the content of the Atlantic Charter. If, according to these principles, every

⁴⁸ Croatian State Archives (hereinafter: HDA), column 6/1946, II. Bundle, Dossier Alojzije Stepinac, Supreme Court of the People's Republic of Croatia (Vrhovni sud NRH), column 6/1946, box br. 5, II. Bundle, 998. See: Vojvodić 2011, 233.

⁴⁹ Here, Stepinac expresses the same attitude of Blessed Franz Jägerstätter, who refused to serve in the Nazi army and pledge his allegiance to Adolf Hitler, even as an army cook.

nation has a right to be independent, why shouldn't this be possible for the Croatian people? On many occasions, the Holy See has stressed that small nations and national minorities have a right to freedom. Are you telling me that, as a Catholic bishop and a metropolitan, I shouldn't talk about this? If we should fall, we will, because we have done our duty. If you think that the Croatian people are satisfied with their destiny, or if you want to give them another chance to say what they think, I don't see a problem with this. I respected and will respect the will of my people. You are accusing me of being an enemy of the state and of the people's authorities. Today, I recognize your power and authority. Who had the power and authority in the past? I will say it again: you are the authorities since 8 May 1945. Before that, you were not the authorities. Where in the world can one listen to two authorities? You who were in the woods and those who were in Zagreb. Should I obey coop leader Simović – as you call him – who is in exile in London or that which is in Jerusalem? Yours in the woods or this one in Zagreb? How can you obey two masters? This was not in accordance with Catholic morals, neither under international nor general human rights law. The authority that was here could not be ignored, even if it was Ustasha's. It was here, and you can only ask me about and call on my responsibility from 8 May 1945.⁵⁰

This important quote highlights that Cardinal Stepinac was a legalist, dedicated shepherd who strove to help his flock within the space of possible manoeuvre given at any one time. He was as sharp and concrete with the previous authorities as he was with the communist judges. The amount of courage he showed to the unjust court is almost incomprehensible, and his clear and pure message about Catholic morals, international law and human rights is astonishing. Obviously, he revealed his disguise for the technique used in interrogations as he expressed his condemnation of the actions of Pavelić's Ustasha regime.

When he was questioned about the baptizing of Serbs, Stepinac replied that it was not possible to baptize the same person twice, thus recognizing the theological unity of Catholicism and Orthodox Christianity. This would amount to religious crossing (*vjerski prijelaz*). Stepinac insisted on conscience as the backbone of his activities.

I will talk about this later, but I can say that my conscience is clear, and history will eventually give its judgement. It is a fact that I transferred a parish priest, who had been

⁵⁰ HDA, column 6/1946, II. Bundle, Dossier Alojzije Stepinac, Supreme Court of the People's Republic of Croatia (Vrhovni sud NRH), column 6/1946, box br. 5, II. Bundle, 998–999. See: Vojvodić 2011, 248–249.

threatened by Orthodox believers who wanted to kill him because he was postponing religious crossings. It is a fact that, in recent war times, the Church had to pull through obstacles like a snake, and we have been treating the Serbian people with intention of helping them as much as possible.⁵¹

Another very important point made by Stepinac, which highlighted the cynicism of the ruling Communist Party, was that if he had not approved crossings to Catholicism, he would have been accused of being heartless.⁵² His courage was incredible, as the following words show:

Again, I confess in front of everyone: between 260 and 270 priests were killed by the People's Freedom Movement. In any civilized state of the world, it would have been impossible for so many priests to be punished like that for the crimes that you accused them of. [...] In any other civilized state, no one would have sentenced those priests to the death penalty; at most, they would have gone to prison. You made a fatal mistake when you killed those priests. People will never forget it. This is a picture of our freedom.⁵³

Conscience was always a keyword in Cardinal Stepinac's vocabulary. His words "my conscience is clear" remained his major moral compass. As a devout priest, he kept his actions within the domain of the spiritual, interfering with the state only when it was necessary to serve his people and offer protection to them. His life was the exact definition of Radbruch's formula, which he lived in the most transparent way. Countless quotes could be used to support this thesis; those given in this text are only a selection of the narrative he used.

In a session held on 14 February 1992, the Croatian Parliament issued a declaration condemning the process against Cardinal Stepinac, who was prosecuted based on false accusations driven by the political interests of the Communist regime. As he had prophesied, history would one day judge him, and history and justice did.⁵⁴

⁵¹ HDA, column 6/1946, II. Bundle, Dossier Alojzije Stepinac, Supreme Court of the People's Republic of Croatia (Vrhovni sud NRH), column 6/1946, box br. 5, 998. See: Vojvodić 2011, 223.

⁵² HDA, column 6/1946, II. Bundle, Dossier Alojzije Stepinac, Supreme Court of the People's Republic of Croatia (Vrhovni sud NRH), column 6/1946, box br. 5, 999.

⁵³ HDA, column 6/1946, II. Bundle, Dossier Alojzije Stepinac, Supreme Court of the People's Republic of Croatia (Vrhovni sud NRH), column 6/1946, box br. 5, 999. See: Vojvodić 2011, 240–241.

⁵⁴ See: Pavelin 2019, 7 ff.

Modern-day Croatia has chosen to regulate religious freedoms in its Constitution⁵⁵ and the Act on Religious Communities.⁵⁶ In doing so, it has joined those countries that support the cooperation between Church and state, one of the three existing models of Church–state relations.⁵⁷ In my opinion, this is exactly where Archbishop Stepinac would choose to stand. After 1991, a new chapter in Church–state relations began in Croatia. Currently, most of Cardinal Stepinac's life has been explored, especially during the process of beatification and canonization, the latter of which has yet to happen. However, numerous details remain unknown to the public. One example is the recent discovery by H. E. Neven Pelicarić, former ambassador of Croatia to the Holy See, of Stepinac's titular church in Rome. This had been a mystery for years.⁵⁸ No one knew if Pope Pius XII had given a titular church to Stepinac when he created him as a cardinal. According to Ambassador Pelicarić's survey, he did, and that church is Sancti Pauli in Arenula (San Paolo alla Regola).⁵⁹ Apparently, even Cardinal Stepinac ignored what his titular church was.⁶⁰ After this discovery, the Croatian Embassy to the Holy See took all the necessary steps and placed a sign in the Chapel of Schola Sancti Petri, within the Church of San Paolo alla Regola, with the following words: "Beato Aloisio S. R. E. Cardinali Stepinac huius temporis nacto titulum quod in vinculis detentis numquam inravivt lx interveniente die natali quo in caelum migravit Legatio Rei Publicae Croatiae apud S. Sedem posuit AD MMXX."⁶¹

Saint John Paul II beatified Cardinal Stepinac during his papal visit to Croatia at the Saint Mary of Bistrica Shrine in Hrvatsko Zagorje, some thirty kilometres from Zagreb, the country's capital.

⁵⁵ Constitution of the Republic of Croatia [Ustav Republike Hrvatske], Narodne Novine. National Gazette of the Republic of Croatia [hereinafter: NN] No. 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14.

⁵⁶ Act on Religious Communities [Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica], NN No. 83/02, 73/13.

⁵⁷ The three models are state church, separation and cooperation, see: Doe 2011, 30–39.

⁵⁸ Pelicarić 2021, 587–618.

⁵⁹ Ibidem, 612.

⁶⁰ Ibidem.

⁶¹ Ibidem, 613–615. In English: "Blessed Aloysius Stepinac, cardinal of the Holy Roman Church, received the titulus of this church where, because of his incarceration, he never entered. On the occasion of the sixtieth anniversary of his migration to heaven, the Croatian Embassy to the Holy See placed [this sign] in the year of our Lord 2020" (author's translation).

5. *In Te Domine speravi* – a materialization of natural law

Cardinal Stepinac was a saint, but his qualities were of a calibre that both Catholics and non-Catholics could recognize. His virtues made him a Catholic priest, a bishop and a cardinal, and he acted as he believed a man of the Church should. For believers, he was a priest, a good shepherd and a martyr. For everyone else, he could be a beacon for a world where the principles of humanity still need to be accepted and felt, regardless of the million different views that people hold. For lawyers and academics, Cardinal Stepinac was a pure materialization of natural law and the living principles that Radbruch conveyed with his formula about “unbearably unjust laws.” Stepinac was a loyal citizen; he was always full of hope despite the real despair that surrounded him. He was a citizen who gave his best in every circumstance, regardless of the regime under which he lived, to repair the human soul and heal society. Stepinac did not wish to overthrow any of the governments that he experienced as an archbishop and a cardinal; rather, he sought and denounced injustice and evil in each of them. This is what makes him so close to Radbruch’s formula. Stepinac respected positive law and the existence of the state but could not be silent on laws that were against equality, humanity and religious freedom. He fought against all that contradicted his Christian and human conscience. This can be summarized as follows (table):

Table. Struggle of Cardinal Stepinac through various stages of repression

Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes and Kingdom of Yugoslavia	Independent State of Croatia (World War II)	Communist Yugoslavia
Catholic Church lacks proper recognition	Catholic Church forced to be silent about crimes	Suppression of public activities, persecution and detentions
Cardinal Stepinac: quest for equality	Cardinal Stepinac: quest for humanity	Cardinal Stepinac: quest for religious freedom

Source: own preparation.

These principles were embedded in his trust in God. His motto was: *In Te Domine speravi, non confundar in aeternum*.⁶² Cardinal Stepinac and his life were a spiritual materialization of natural law, which seeks humanity and justice in all legal systems.

References

- Austin, John. 1995. *The province of jurisprudence determined*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Batelja, Juraj. 2010. *Blaženi Alojzije Stepinac, svjedok Evanđelja ljubavi: Životopis, dokumenti i svjedočanstva – prije, za vrijeme i nakon Drugog svjetskog rata*. Zagreb: Postulatura blaženoga Alojzija Stepinca.
- Benigar, Aleksa. 1993. *Alojzije Stepinac, hrvatski kardinal*. Zagreb: Glas Koncila – Hrvatska franjevačka provincija sv. Ćirila i Metoda.
- Čepulo, Dalibor. 2003. *Prava građana i moderne institucije: Europska i hrvatska pravna tradicija*. Zagreb: Pravni Fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
- Despot, Zvonimir. 2021. "Tito je osobno tražio da se Stepinca goni." *Večernji List*, 28 January. <https://www.vecernji.hr/vijesti/tito-je-osobno-tražio-da-se-stepinca-goni-1463505> [accessed: 29 June 2022].
- Doe, Norman. 2011. *Law and religion in Europe: A comparative introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- Gitman, Esther. 2019. *Kad hrabrost prevlada: Spašavanje i preživljavanje Židova u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj 1941–1945*. Zagreb: Kršćanska Sadašnjost.
- Khroushkova, Liudmila. 2006. *Les monuments chrétiens de la côte orientale de la Mer Noire: Abkhazie, IVe–XIVe siècles*. Turnhout: Brepols.
- Kisić Kolanović, Nada. 2013. "Ivo Politeo: povijesna stvarnost Nezavisne Države Hrvatske iz odjetničke pozicije." *Časopis za Suvremenu Povijest* 45, 2: 243–276.
- Jurčević, Josip. 2005. *Bleiburg: Jugoslavenski poratni zločini nad Hrvatima*. Zagreb: Dokumentacijsko informacijsko središte.
- Novaković, Dragan. 2011. "Položaj crkava i vjerskih zajednica i ostvarivanje vjerskih sloboda u ustavima Srbije." *Društvena Istraživanja* 20, 2(112): 517–539. DOI: <https://doi.org/10.5559/di.20.2.12>.
- Novaković, Dragan. 2012. "Versko zakonodavstvo Kraljevine Jugoslavije." *Zbornik Pravnog Fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 33, 2: 939–965.
- Paulson, Stanley L., Ralf Dreier. 1999. „Einführung in die Rechtsphilosophie Radbruchs." In: Gustav Radbruch, *Rechtsphilosophie: Studienausgabe*, ed. Ralf Dreier, Stanley L. Paulson. Heidelberg: C.F. Müller Wissenschaft.

⁶² In English: "I trust in you, Lord, and I will not be ashamed in eternity" (author's translation).

- Pavelin, Tanja. 2019. *Povijesni i pravni temelji za reviziju osuda sudova bivše Jugoslavije s naglaskom na reviziju osude protiv kardinala bl Alojzija Stepinca* [Doctoral thesis]. Zagreb: University of Zagreb, Faculty of Croatian Studies.
- Pavičić, Darko. 2018. "Kad se Stepinac vratio sa solunskog ratišta više nije želio biti svećenik." *Večernji List*, 1 December. <https://www.vecernji.hr/vijesti/kad-se-stepinac-vratio-sa-solunskog-ratista-vise-nije-zelio-bit-svece-nik-1285829> [accessed: 29 June 2022].
- Pelicarić, Neven. 2021. "Kanonskopravni i povijesni aspekti kreacije nadbiskupa zagrebačkog bl. Alojzija Stepinca kadinalom Svete rimske Crkve: Otkriće njegove naslovne crkve u Rimu." *Zbornik Pravnog Fakulteta u Zagrebu* 71, 5: 587–618. DOI: <https://doi.org/10.3935/zpfs.71.5.01>.
- Phayer, Michael. 2010. *Pio XII, Holokaust i Hladni rat*. Zagreb: Golden marketing – Tehnička knjiga.
- Radbruch, Gustav. 1946. "Gesetzliches Unrecht und übergesetzliches Recht." *Süddeutsche Juristen-Zeitung* 1, 5: 105–108.
- Savić, Vanja-Ivan, Ana Mažuranić. 2015. "Neki pogledi na odnos Katoličke crkve i države u doba bana Ivana Mažuranića i danas." *Godišnjak Akademije Pravnih Znanosti Hrvatske* 6, 1: 41–62.
- Savić, Vanja-Ivan. 2019. "State and Church in Croatia." In: *State and Church in the European Union*, ed. Gerhard Robbers, 239–263. Baden-Baden: Nomos. DOI: <https://doi.org/10.5771/9783845296265>.
- Savić, Vanja-Ivan. 2021a. *Bilježnica za razumijevanje prava i države*. Zagreb: Naklada Slap.
- Savić, Vanja-Ivan. 2021b. "The legal regulation of religious symbols in the public sphere in Croatia." In: *Religious symbols in the public sphere: Analysis on Certain Central European Countries*, ed. Paweł Sobczyk, 11–37. Budapest–Miskolc: Ferenc Mádl Institute of Comparative Law – Central European Academic Publishing. DOI: https://doi.org/10.54237/profnet.2021.psr_1.
- Schofield, Philip. 2021. "Jeremy Bentham and the origins of legal positivism." In: *The Cambridge companion to legal positivism*, ed. Torben Spaak, Patricia Mindus, 203–224. Cambridge: Cambridge University Press. DOI: <https://doi.org/10.1017/9781108636377.009>.
- Staničić, Frane. 2014. "The legal status of religious communities in Croatian law." *Zbornik Pravnog Fakulteta u Zagrebu* 64, 2: 225–254.
- Vojvodić, Mario. 2011. *Politički delikt i garantna funkcija kaznenog zakona u totalitarnoj državi: Normativni i stvarni karakter kaznenog postupka protiv kardinala Alojzija Stepinca 1946* [Master thesis]. Zagreb: Pravni fakultet u Zagrebu.

Papal designations in the context of the Gregorian Reform

Desygncje papieskie w kontekście reformy gregoriańskiej

DRAHOMÍR SUCHÁNEK*

 <https://orcid.org/0000-0001-6417-1755>

Abstract: This study looks at a specific aspect of papal elections during the Gregorian Reform: papal designation. In separate steps, the study endeavours to look at both the historical and developmental context of papal designation, as well as the use of papal nomination for individual elections that took place during the Gregorian Reform period. The text also uses an analysis of electoral procedures to evaluate the significance of designation, specifically its actual influence on the decisions made by electoral participants. The designation does not appear to be a procedural and legislative feature but instead more of a practical and legitimising tool for defending a chosen procedure.

Key words: papal designation; papal election; *In nomine Domini* bull; College of Cardinals; Gregorian Reform

Streszczenie: Niniejsze studium dotyczy szczególnego aspektu wyboru papieża w okresie reformy gregoriańskiej, to jest tzw. desygncji papieskiej. Rozważania skoncentrowane są na historycznym kontekście i ewolucji omawianej instytucji, jak również na zastosowaniu nominacji papieskiej w poszczególnych wyborach, które miały miejsce w okresie reformy gregoriańskiej. W tekście podjęto też próbę oceny rzeczywistego znaczenia desygncji, czyli jej faktycznego wpływu na podejmowanie decyzji przez uczestników elekcji, na podstawie analizy procedury wyborczej. Desygncja jawi się w tym świetle nie jako prawnie określony element obowiązującej procedury, ale raczej jako praktyczne narzędzie, legitymizujące obrany sposób postępowania.

Słowa kluczowe: desygncja papieska; wybór papieża; bulla *In nomine Domini*; Kolegium Kardynalskie; reforma gregoriańska

This publication was supported by the Cooperatio Program provided by Charles University, research area X, implemented at the Faculty of Arts of Charles University; it also commemorates my teacher and an excellent canonist, Professor Antonín Hrdina, with whom, as a doctoral student, I worked on a project focused on the use of *jus exclusivae* in papal elections. I am grateful to him for helping me gain a deeper insight into the issue of papal elections and discovering much about the complicated relationship between ecclesiastical legislation and how it was implemented in practice.

* Ph.D., Th.D., Associate Professor, Institute of World History, Faculty of Arts, Charles University in Prague, Nám. Jana Palacha 2, CZ 116 38 Praha 1, Czech Republic, e-mail: drahomir.suchanek@ff.cuni.cz.

Introduction

The Gregorian Reform, which marked the start of a fundamental transformation of the medieval Church in the eleventh century, was reflected in many organisational, theological and legislative affairs. Determining the ideal form of papal election was an important aspect of this. The start of when attempts at reformation began can be linked to the approval of Pope Nicholas II's bull, *In nomine Domini* (1059). A major feature of this new electoral legislation was the transferral of crucial electoral rights to the College of Cardinals or the cardinal-bishops in the first phase. It would take a number of decades, however, before this method of choosing a new pope was fully implemented and adopted by the entire medieval Church (see the decree *Licet de evitanda discordia* adopted at the Third Council of the Lateran in 1179¹). The outbreak of disputes between the pope and emperor in the second half of the eleventh century (the so-called Investiture Contest) was one reason behind why the postulates of the 1059 electoral decree could not be enforced as the correct and desirable approach, and almost every election until the twelfth century involved highly complex negotiations and the breaching of previous customs.² A number of methods for papal election, accepted to a greater or lesser extent, were applied in this regard, many of which were subsequently rejected as being inappropriate. One of the most interesting alternatives was the so-called papal designation, a method by which a potential candidate or, more commonly, candidates for the papacy were proposed by the previous pope. The present study focuses on this specific phenomenon, and in individual steps, we look at both the historical and developmental context of papal designation, along with the use of papal nomination in individual elections that took place during the Gregorian Reform period. The text also uses this analysis to evaluate the real significance of designation, specifically its actual influence on the decisions made by electoral participants.

¹ Regarding the final adoption of electoral legislation in 1179, see, e.g., Suchánek 2012, 32–35.

² I looked in detail at the complicated process of applying electoral provisions in this period in my habilitation thesis; see: Suchánek 2022.

1. Attempt to implement a new electoral model – The *In nomine Domini* bull and canonical election

During the first phase of the Gregorian Reform, the issue of papal elections was not dealt with because the crucial personal influence of the main supporter of reforms – Emperor Henry III – could not be dismissed. It was not until Henry's untimely death in 1056 and a long interregnum when his son, Henry IV, was still a minor that the matter came to the fore. The reformist clerics gathering around Hildebrand of Sovana and Humbert of Silva Candida attempted to set up a method for selecting a new pope to eliminate the danger of external intervention, particularly from the Roman aristocracy. The outcome was the bull on papal election entitled *In nomine Domini*, which confirmed the old principle that the selection of Church leaders should be made by the local clergy and people together. At the same time, it added two other elements. First, it confirmed the significance of the emperor's rights, and in particular, it declared a special status for a group in the immediate vicinity of the papacy – the cardinals.³

Nicholas II's electoral decree is of fundamental significance in the context of further developments in papal elections. It is at the root of the College of Cardinals' dominant position in selecting a new head for the Catholic Church in a form that was later established as binding. It also led to limitations in the interventions of the Holy Roman emperors and the immediate interventions of the Roman aristocracy. In many regards, it declared that papal elections were ideally an internal Church matter. We can undoubtedly speak about it as one of the symbols of the Gregorian papacy. However, comparing the results of studies looking into this issue in recent decades and analysing individual elections sufficiently demonstrates that, initially, the significance of the legislation was extremely limited, and its actual impact on electoral practice was minimal.⁴

The first explicit reference to the rules established in Nicholas II's time was in documents created in an environment critical of Gregorian Reform

³ On the origins of the formation of the cardinal college in the eleventh and twelfth centuries, see: Klewitz 1957 and Hüls 1977; for contemporary research see, e.g., Schludi 2014.

⁴ For a long time, there are no significant citations of Nicholas II's bull in legislative, diplomatic, and narrative texts of the eleventh and twelfth centuries, which would confirm that the discourse at the time was aware of or studied the decree. Suffice to note that the first literal wording of the document in its original papal version dates to the end of the eleventh century, with its amended imperial form dating to a period a few years later, see: Jasper 1986, 9–15.

(see the Synods in Worms (1076) and Brixen (1080)), and the advocates of reform, such as passionate defenders of the Gregorian papacy Bonizo of Sutri and renowned Roman canonist Deusdedit, did not hesitate to oppose the provisions of Nicholas II's bull. Although both groups shared their dislike for the document's willingness to acknowledge the emperor's special rights, this does not change the fact that the bull was not a desirable model for them.⁵ Most sources that present the approach in individual papal elections are along the same line. We cannot, then, demonstrate a conscious reference or even utilisation of the models in Nicholas II's bull. Even in the same vein, where the sources provide a number of important clues regarding the course of an election in line with Nicholas II's legislation, specifically for the election of Pope Urban II, this was probably "only" the exploitation of a favourable situation. However, even in the election of Urban II, sources do not make even the slightest reference to Nicholas II's bull.

In the context of all the elections that followed the issuance of Nicholas II's decree on the papal election, this document would appear to be the definition of the core principle and ideals of a free election. Its utilisation, in reality, was limited, at least in terms of binding and determining legislation. A large number of Gregorian clerics and canonists either did not know of the decree, or they did not consider it important and beneficial enough to make use of it in selecting a new pope. As has been noted above, some advocates of reformist changes rejected it directly, placing their hopes instead in older legislation from the eighth century that emphasised the electoral rights of the Roman Church, or they even limited the standard papal election to a number of candidates from among cardinal-priests and deacons.⁶ However, their endeavours did not enjoy complete support, either. The practical aspects of the election were certainly influenced by these legal perspectives until a single authoritative legal standard was enforced, forcing electors to seek compromises. These factors also opened up the space for other alternative methods of electoral procedure, including direct papal designation.

⁵ Comments by Krause 1960, 192–194, 207–217.

⁶ See: *Anselm II. Bischof von Lucca. Collectio canonum una cum collectione minore*, lib. 2, in: Thaner (ed.) 1965, 161–163: 268–269.

2. Papal designations during the period of the Investiture Controversy

If we look through the information given in sources on individual papal elections that took place in the interim period between the issuance of the *In nomine Domini* bull and the signature of the Concordat of Worms settlement (1059–1122), there are three elections where the designation of the candidate or candidates by the previous pope is mentioned.⁷ The first pope to designate his successor was Gregory VII himself. The first testimony was given by chronicler Hugh of Flavigny, who recorded the final instructions of the dying pope. When the gathering of bishops and cardinals asked him who he would recommend as the new heir of St Peter, Gregory named three prominent reformist figures – Bishop Anselm II of Lucca, Cardinal Odo of Ostia, and Archbishop Hugh of Lyon.⁸ The fact that this was no literary invention of the chronicler but rather a respected tradition within and outside the Gregorian group is evidenced in other testimony. The most extensive is from the pen of the author of the *Chronicle of Monte Cassino*, who mentioned the same event in a different form. According to the Monte Cassino chronicler, the above-noted prelates only came into consideration after the most suitable candidate of all – Monte Cassino's Abbot Desiderius – rejected papal dignity.⁹

Both these passages already reflect the later thoughts of the reformist camp on the events that accompanied the search for a new pope. The presentation of events reproduced by Hugh of Flavigny appears to be more authentic, making use of many unique and original documents that the other authors were not aware of in his work.¹⁰ The second report in the *Chronicle of Monte Cassino* is less reliable because it logically defends its own former

⁷ In the election of Paschal II (1099), the designation was based on a single, and unreliable, source, so this cannot be relied upon.

⁸ "Dominus noster papa Gregorius [...] unde ipse postea obiit, convenerunt ad eum episcopi et cardinales Romani [...] hec illis verba dedit: Quemcumque horum trium, Lucensem scilicet episcopum, Ostiensem, aut archiepiscopum Lugdunensem habere poteris, in pontificem eligit." See: *Chronicon Hugonis, monachi Viridunensis et Divionensis abbatis Flaviniacensis*, lib. 2, in: Pertz (ed.) 1848, 288–502 (quotation: 466).

⁹ *Chronica monasterii Casinensis*, lib. 3, in: Hoffmann (ed.) 1980, 65: 447; for analysis, see: Cowdrey 1983, 181–184.

¹⁰ Alfons Becker notes a possible retelling in favour of Hugh of Lyon (i.e., disregarding Desiderius) in his work on Urban II's pontificate, saying that the chronicler may have attempted to favour the group to which he was closest within the reformist school. See: Becker 1964, 81.

abbot and explains why in the end electors favoured the Monte Cassino candidate.¹¹

It should be recalled that all four men whom the designation concerned were proven and influential figures in the Gregorian Reform. Bishop Anselm II of Lucca enjoyed the support not just of the pope but was also a protégé of Countess Matilda of Tuscany.¹² Similarly, Archbishop Hugh of Lyon¹³ and Cardinal Odo of Ostia,¹⁴ who were considered advocates of radical Church reform, also enjoyed considerable respect. Despite their exceptional qualities, however, in the end, none of them achieved papal dignity, although there is no doubt that at least two of them did have that ambition. There are a number of reasons for their failure, and these undoubtedly arose from the prevailing circumstances in which those around the pope found themselves. At the time of Gregory's death, none of them were in the pope's closest company, nor did they become involved in negotiations in the subsequent weeks. In particular, however, they did not take part in electoral discussions in the following months, suggesting that another candidate had emerged early on.

The pope's closest company, comprising the South Italian bishops, some of the cardinals and his partisans among the Roman clergy, were well aware that a "standard" election could not be allowed. Pope Gregory VII had died in exile, and the reformists needed to nominate someone for the papacy who would enjoy significant authority and a powerful base. As such, none of the "ordinary" bishops and cardinals were among the candidates. Fifteen days after Gregory's death, a group of senior representatives of the Gregorian fraction met up under the protection of Abbot Desiderius at Monte Cassino

¹¹ Gerold Meyer von Knonau gave a detailed analysis of the authenticity of each report, see: Meyer von Knonau 1903, 59–60 and Fliche 1915/1916, 356–380; Alfons Becker also looked into the matter, see: Becker 1964, 79–84. In his basic work on the issue of papal designation, Karl Holder does not doubt the priority of Desiderius's nomination and perceives this as evidence of Gregory's foresight in a complex period, see: Holder 1892, 52–54.

¹² Cinzio Violante gives a biographical profile of Anselm of Lucca (see: Violante 1961, 399–407), while the core work for discovering the figure and works of Anselm of Lucca remains that of Kathleen G. Cushing's (see: Cushing 1998).

¹³ Wilhelm Lühé's study (Lühé 1898), while old, is based on sources and remains the core work on the figure of Hugh of Lyon.

¹⁴ There are a large number of academic publications that look at the figure of Odo of Ostia, one reason being that he later became pope as Urban II. Becker's already mentioned core monograph on Pietro Dalena's work looks at the first period of his life (Dalena 1995, 119–144; Fuhrmann 1984, etc.).

Abbey so that they could discuss the situation they were in.¹⁵ The first decision must have been made here that the new pope should be someone with enough power and economic base to gain the necessary political support and take on the financial burden of the long battles for Rome. There was no prelate to be found among the bishop and clerical cardinals, who had bases “only” within their bishop and Church districts.

It is not easy to determine whether the Monte Cassino meeting resulted in a preliminary decision to support the local abbot, Desiderius. If so, Desiderius remained somewhat sceptical about the idea. The author of the *Chronicle of Monte Cassino* claims that he was to call on the cardinals to write to Countess Matilda of Tuscany and invite the three bishops that Gregory VII had named for discussions as soon as possible.¹⁶ Considering Desiderius’s later attempts to avoid papal duties, this may well not be purely fiction. Accepting papal dignity under the prevailing circumstances may well not have been a desirable goal for the cautious Desiderius, and he probably preferred supporting another candidate. For the Gregorian group, however, Desiderius remained more than a frontrunner because he was a capable diplomat with significant powerful support. The abbot had the huge power and economic base of the Monte Cassino Abbey, and he also enjoyed close personal relations with the southern Italian Normans. So if the Gregorians wanted to consider returning to Rome and restoring their positions, Desiderius seemed to be the ideal candidate, and he was much more acceptable to the emperor than any of the other three candidates.¹⁷

The outcome was an election in which designation did not play a decisive role. Undoubtedly, the sudden death of Bishop Anselm II of Lucca (18 March 1086) influenced the situation, who, in part through the support of Matilda of Tuscany, could have balanced Desiderius of Monte Cassino’s virtues. Electoral discussions were held in Rome under the influence of the cardinals, and their course was reproduced extensively in the Monte

¹⁵ *Chronica monasterii Casinensis*, lib. 3, in: Hoffmann (ed.) 1980, 65: 447.

¹⁶ *Ibidem*, 447–448.

¹⁷ The *Chronicle of Monte Cassino* speaks of a secret meeting of cardinals with Jordan to secure Desiderius’s support, something the abbot resisted, and he was even said to have asked for an assurance that he would never be forced into the papacy (although this he did not receive). See: *ibidem*, 448.

Cassino chronicle. According to this retelling, enormous pressure was put on Desiderius from the outset to submit to the will of the majority and accept the papacy. The Monte Cassino abbot resisted, however, and in the end, he made the participants promise that they would accept the candidate that Desiderius proposed to them – as such, we can say that this was another designation. Following consultation with the head of the Roman aristocracy, Cencio Frangipane, Desiderius identified Cardinal Odo of Ostia as the most suitable candidate, someone whom Pope Gregory VII had already designated.¹⁸ He was not elected, however, based on a speech by one of the cardinals, who referred to a breach of canon law.¹⁹ His argument may have been based on the fact that he was already running the bishopric in Ostia, something some canonists perceived as an obstacle to taking on another bishopric.²⁰ In any case, Odo's nomination was rejected, making everyone even more resolute in securing the original proposal for Desiderius. In the heated atmosphere, the Abbot of Monte Cassino finally submitted to the pressure and accepted the papacy.²¹

The second example of designation builds on the above election of Victor III. The pope found it difficult to reconcile himself to his new post, and his death less than two years later was a liberation for him. Advocates of radical Gregorian Reform considered him to be overly compromising, and as such they welcomed the fact that the formerly overlooked Cardinal Odo of Ostia sided with him. At the time of Victor's death, Odo was near to the pope, suggesting the two men had reconciled. Furthermore, shortly before his death, the pope had called all cardinals and recommended Odo of Ostia as his heir (according to Gregory's model).²² The election of the new pope was held following advance preparations in March 1088 in Campanian Terracina. The cardinal-bishops were responsible for the moderation of the election, all of them taking part in the meeting – besides Odo of Ostia, the bishops of Porto, Tusculum, Albano, Sabina and Segni were also

¹⁸ See: *ibidem*, 448–449.

¹⁹ *Ibidem*, 449.

²⁰ For more on this issue, see Werner Goez's core study, Goez 1970, 27–59.

²¹ See: *Chronica monasterii Casinensis*, lib. 3, in: Hoffmann (ed.) 1980, 67: 450.

²² "Accipite eum in Romanam ecclesiam ordinate meamque vicem in omnibus, quousque id facere possitis, habete." *Ibidem*, 456.

appointed.²³ According to the description of the event given in the *Chronicle of Monte Cassino*, besides the cardinals and Roman clergy and laymen, bishops were also to take part in the election, alongside abbots, mainly from Campania and Apulia, while the transalpine bishops and Matilda of Tuscany also sent representatives. As such, there were around 40 participants.²⁴ These details are essentially confirmed in the subsequently elected Urban II's letters. This was the first election in which we can infer from sources that the process took place according to the principles laid out in the *In nomine Domini* bull.²⁵ Considering the subject of our interest, however, I want to focus on the role of designation, which was also applied here.

The election itself was split into two parts. In the first part, on 8 and 9 March, the first official meeting took place, at which, first, the competencies of individual groups and representatives were defined. After this, the participants were informed about the situation, and they likely also focused on the legislative and canon law aspect of the election, although no source mentions this explicitly. Discussions on the electoral rights and priorities of individual representatives may not have been straightforward, and it can be inferred from the text that the debate was heated. In the end, however, representatives of all factions came to the agreement that the new pope would be the candidate who achieved unanimous support.²⁶ The need for a public declaration of this commitment was likely meant to guarantee that one group would not outvote another and that a united position would be sought. Therefore, it was now very important to acquire strong arguments for one's own candidate. In addition, it is in this first phase that we encounter the emphasis on designation, which the cardinal-bishops made use of to support their own candidate.

Bishop John of Tusculum spoke at the designation gathering, informing the discussion participants that Odo had a double mandate – from both Gregory VII and Victor III – and he asked all those gathered to respect

²³ They are all named by Urban II in his electoral letters (*Littera ad Hugonem Abbatem Cluniacensem de electione sua*, in: Mansi (ed.) 1761, 174), respectively almost identically *Epistola Urbani papae II. ad Salzburgensem aliosque episcopos* (in: Mansi (ed.) 1775, 704).

²⁴ “[...] cum episcopis et cardinalibus Romanis superius nominatis atque cum nostro abbate Oderisio archiepiscopi, episcopi atque abbates ex diversis partibus numero quadraginta [...]” *Chronica monasterii Casinensis*, lib. 4, in: Hoffmann (ed.) 1980, 2: 468.

²⁵ For more on the election, see: Suchánek 2022, 275–298.

²⁶ *Chronica monasterii Casinensis*, lib. 4, in: Hoffmann (ed.) 1980, 2: 468.

this.²⁷ This undoubtedly consolidated Odo's status as an electoral favourite, but a mention of a three-day postponement of the final decision also implies some hesitation. The final election took place on Sunday 12 March in a manner that involved some almost ceremonial aspects of the electoral procedure. The different groupings undoubtedly used the three days to consider the election for further negotiations, and now, the results of the electoral agreement were ceremonially put in place. What I consider fundamental, however, is the fact that there is no mention of designation in the election itself. Bishops John of Porto, John of Tusculum and Peter of Albano, evidently on behalf of the cardinal-bishops, declared Odo of Ostia as the nominee they had agreed upon, and they asked the other electors to make a response. The others found the election to be correct and expressed their agreement.²⁸ Urban II more or less confirms this method in his letters, although he is much more precise in his description of the acts of individual groups of electors.²⁹ Thus, designation evidently influenced the decision of the electors, yet at the same time, there was no automatic acceptance of the nominated candidate. Rather, the consent of all the components of Roman clerical and lay society had to be acquired, and negotiations took a number of days.

The third example of designation applied to the election of Pope Calixtus II in 1119. This took place during the exile in southern France, where the previous pope, Gelasius II, had travelled out of concern of military intervention from Holy Roman Emperor Henry V. He was accompanied by only a small group of supporters, and when the pope became fatally ill, it was not clear whether the election would take place in France or if it would wait until the return to Rome. In the end, those around the dying pope decided not to wait, and with Gelasius's consent, the election took place at the abbey

²⁷ “[...] surgens in medium Tusculanensis episcopus retulit per ordinem omnia, que de ordinatione ecclesie vel papa Gregorius antea vel postmodum papa Victor statuerant [...]” Ibidem.

²⁸ Ibidem.

²⁹ “[...] petitionem ferens omnium fidelium laicorum nostrae parti faventium clericorum Romae eligentium et religiosissimus abbas Cassinensis omnium diaconorum et R. cardinalis tituli S. Clementis omnium cardinalium, nec non et B. praefectus omnium fidelium laicorum [...]” *Epistola Urbani papae II. ad Salzbургensem aliosque episcopos*, in: Mansi (ed.) 1775, 704. Hugh of Cluny's letter gives an almost identical description, although he specified that the rest of the Roman clergy were represented by the Porto cardinal-bishop, John: “[...] cum Portuensis episcopus omnium Romanorum clericorum catholicae partifaventium se legatum diceret [...]” *Littera ad Hugonem Abbatem Cluniacensem de electione sua*, in: Mansi (ed.) 1761, 174.

in Cluny. In this election, the sources also mention papal designation, and they do so for multiple persons. In a certain sense, designation seems a logical and defensible measure regarding Callixtus's election – even on the eve of Gelasius's death, it was evident to the people assembled there that the circumstances did not permit any further postponement to the selection of the new head of the Latin Church, while at the same time, there was a real danger that the legitimacy of the election would be questioned. Only a small number of cardinals were assembled at Cluny's abbey, and it could not be predicted with certainty how the rest of the Roman elites would act if the pope was elected by just a few refugees, alongside people who evidently were not entitled to vote. Furthermore, the election was to be held outside Rome, and the principal candidates included prelates outside the College of Cardinals and the Roman Church. All these shortcomings could be balanced out through an emphasis on designation, ideally directly from Pope Gelasius II, and some sources do confirm this.³⁰

The first complication in terms of possible designation is based on the relatively small number of sources that mention it, as well as differing reports on who was designated. The first mention is made in the *Chronicle of Benevento*, whose author, Falco, claims that Pope Gelasius indicated Cardinal-Bishop Kuno of Palestrina as a suitable candidate. Kuno immediately rejected the nomination, however, and said that the latter actually elected Archbishop of Vienne, Guy of Burgundy, who was a much more suitable candidate.³¹ The second source mentioning designation, *Historia Compostelana*, mentions two nominees – Archbishop Guy of Vienne again and also Abbot of Cluny, Pons.³² Although, in the former source, the author makes

³⁰ Karl Holder in particular looks at the designation of Guy of Burgundy and other figures, see: Holder 1892, 57–61; from more recent literature, see, e.g., Schilling 1998, 392–394.

³¹ “Absit, inquit, omnino absit, ut tanti honoris ponderisque cacumen indignus ego, et infelix, suscipiam, precipue cum auxilio Dei et seculari virtute divitiarum Romana Sedes, temporibus nostris sub persecutionis flagello dedita, defendi oporteat, et muniri! Si vero meis acquiescere velitis consiliis, Viennensem archiepiscopum, virum utique religiosum, prudentisque animi et secularibus ornatum virtutibus, ad tale tantumque patrocinium eligamus.” *Falconis Beneventani Chronicon Beneventanum*, in: D'Angelo (ed.) 1998, 1118.3.7–1118.3.10.

³² “Defuncto enim Papa Gelasio [...] Romanae ecclesiae cardinales qui aderant una cum episcopis Romanae curiae Ostiensi et Portuensi et cum compluribus Romani populi, quem sibi in Romanum Pontificem eligerent, plenius pertractarent, advenit praedictus Viennensis ecclesiae archiepiscopos et hunc aut Pontium Cluniacensem abbatem, filium Merguliensis comitissae in Romanum Pontificem eligi Papa Gelasius adhuc vivens, iam tamen in confinio mortis positus,

use of direct speech to emphasise the authenticity of the event, particularly to highlight the importance of Cardinal Kuno, the latter source rather refers to the fact that the two figures were discussed in the presence of the pope.

Although historians generally accept Gelasius's designation,³³ there are real questions of how seriously to take both stories. Falco's narrative shows a number of irregularities, which American researcher John Paul Adams points out in his research. First, he questions the reliability of the timing and figures given in the *Chronicle of Benevento*. The author was wrong in the meeting of the English king and pope,³⁴ and information about the presence of Cardinal-Bishop Peter of Porto in Cluny is also wrong because this senior Church prelate was staying in Rome and was involved in running the Roman Church in the period of the pope's absence.³⁵ Both these irregularities imply that Falco of Benevento was using not entirely reliable information, making Cardinal Kuno's speech as given in the chronicle unlikely, which also raises questions about the very designation itself.

There is a similar ambiguity in the second case for the nomination of Pons of Melgueil. Although the work's authors refer to the testimony of the Prior of Carrion, a direct participant in the event who was said to have visited Gelasius's court with a message from Bishop Diego of Compostela, the question remains as to what events he was a direct witness to. First, he was very close to the Cluny congregation considering his own monastery and, hence, was no impartial commentator of events.³⁶ Furthermore, we can also show a close connection between Abbot Pons and the environment in which *Historia Compostelana* was produced. If Pons is mentioned as one of the possible candidates, this might not mean his direct designation by the pope, but rather a reflection of discourse towards him at the time. *Historia Compostelana* was produced among Pons's supporters, and relevant paragraphs were likely edited at the time when Pons visited Compostela

clero ac populo Romano praedixerat." *De rebus gestis D. Didaci Gelmirez, primi Compostellani Archiepiscopi (Historia Compostelana)*, lib. 2, in: Falque Rey (ed.) 1983, 9: 270.

³³ As well as Holder, 1892, 57–60, see in particular: Robinson 1990, 63–64; Schilling 1998, 393–394; Schludi 2014, 226–227.

³⁴ According to Falco, the meeting took place prior to Gelasius's death, whereas, in fact, it took place during the Synod of Reims.

³⁵ See: Adams 2016.

³⁶ The Monastery of San Zoilo in Carrión had close relations with Cluny Abbey, which it based its model of monastic life on; for more, see: García García 2014.

Bishop Diego as legate; this may have influenced a tendency to present him as a possible candidate for the papacy.

Hence, we cannot confirm papal designation with certainty, even for the election of Callixtus. The above testimony of the sources that speak of designation came about under particular circumstances, and there are inherent clear motives involved. The designation may have served as a tool for emphasising the importance of the particular person or for supporting the contested legitimacy of the election itself. Pope Callixtus himself also did not mention it. In his letter to Archbishop Adalbert of Mainz informing him of his election, he said only that his election was the will of the assembled cardinals, bishops, abbots, and other Roman clergy and laypersons. He did not mention designation, and it would have been very unusual if he was to leave this fact out deliberately because it would undoubtedly have helped him in his subsequent endeavour at gaining recognition for his election.³⁷

Conclusions

A view of the presented designation incorporates a number of important aspects. Primarily, an assessment of the evidential value of the sources that mention designation is rather complicated. They represent the primary testimony of a tradition that was formed in the context of the prevailing discourse around electoral assemblies. We cannot responsibly determine, however, to what extent the described content corresponds to reality. Nor can we discount papal designation in any of the cases, although similarly, we lack convincing evidence that it actually happened (at least in the form that the different sources try to claim). I, therefore, believe it is much more important to provide a functional assessment of how designation occurred in the context of papal elections in the period being investigated.

Designation mainly played a supportive role in elections; that is, it served as a suitable argument for defending a candidate's preference. One example would be its use in the election of Urban II, where, although there was a double nomination (from Gregory VII and from Victor III) for Cardinal-Bishop Odo of Ostia, this was only at the start of negotiations, with

³⁷ Ekkehardi *Uraugiensis chronica*, a. 1119, in: Waitz (ed.) 1844, 254.

designation not impacting the actual electoral procedure itself. This element can be considered crucial because it demonstrates the limited role of designation – although it can significantly influence the discussions of the electoral committee by considering the authority of the nominating pope, it is not constitutive in nature. This is why it does not resonate for the actual election, leaving the selection to the free decision of the electors.

In this concept, designation is not legally binding but is primarily based on authority and respect for the previous pope. The pope is the guarantor and gauge for the Church going in the right direction, and the issue of commitment to his recommendations is mainly one of morality and obedience. The designation itself is not presented as a legal act (a procedural and legislative element), but rather, it becomes a practical and legitimising tool for defending a chosen procedure. One characteristic of note in the designation passages is the fact that we never hear of recommendations for one particular person. Either the dying pope supports a number of people, or another name is added right after his focus on one particular cleric (usually in reference to the resignation of the original candidate). This again excludes the possibility of linking designation to a commitment to opt for a determined candidate; for the election of Victor III, for example, both Odo of Ostia and the other nominee, Hugh of Lyon, had to yield to the majority dissent of the electors.

For the authors of the texts, the significance of designation was closely linked to the attempt at explaining why a particular cleric had the majority support of the assembled electors or why he was overlooked. This motive is visible, for example, in the *Chronicle of Monte Cassino*, which responded to the designation tradition, supporting the election of the three Gregory VII candidates: Odo of Ostia, Hugh of Lyon and Anselm II of Lucca. In the end, none of them won support, and Abbot Desiderius of Monte Cassino took up the papacy. The subsequent attempt of the Monte Cassino chronicler to increase the legitimacy of its abbot by including a passage adding the ideal nomination of Desiderius to the designation of the above three men would imply this act was of undoubted significance.³⁸ The recommendations of the current pope were undoubtedly of great worth, and although these

³⁸ *Chronica monasterii Casinensis*, lib. 3, in: Hoffmann (ed.) 1980, 65: 447.

recommendations were not legally binding, it was desirable to clarify why they were not respected.

There may well have been a number of moments boosting the significance of designation, but almost always, the motive of lending the elected candidate legitimacy was crucial. The second key designation story regarding the election of Callixtus II aims to counter possible objections to the election of a candidate outside the Roman Church, defending the validity of the electoral decision through the active involvement of the dying Pope Gelasius II. All this is supported by the designation of Cardinal Kuno, though he rejects the nomination in favour of Archbishop Guy of Vienne. This strengthens the legitimacy of the election, and it also confirms the new pope's connection to radical reform, which was to be a guarantee of a firm direction for the papacy in subsequent years. In contrast, the mention of a similar designation in favour of Abbot Pons of Cluny was mainly designed to refute the accusation that he had tried to acquire the Holy See for himself as a man of ambition. If he had been nominated by the pope himself, then any reluctance to acknowledge the election of Callixtus was entirely legitimate.

Including stories of designation fulfils more functions in a text than merely being a definition of suitable persons for leading the Roman Church. It can help "orient" the reader so that they can more easily understand the reasons for the election (or rejection) of a particular person. Similarly, it presents the entire context of Church and political relationships and links between important figures at the papal court. In contrast, there is no direct line between designation and election. Electors are the sovereign authority for expressing the final decision, and they can reject a proposed candidate (Odo of Ostia in the first election of Desiderius as Victor III) and accept them (Odo of Ostia in his election as Urban II). Therefore, we must examine designation in the context of presenting the whole course of an election, where it mainly fulfils a legitimising role and gives meaning to all other steps, which eventually leads to the election of the suitable candidate.

References

- Adams, John Paul. 2016. *Sede Vacante 1119: Falco of Benevento and the recommendation of Cardinal Conon, and then of Archbishop Guy of Vienne*. California State University, Northridge [CSUN], <https://www.csun.edu/~hcfll004/SV1119.html> [dostęp: 3.05.2023].
- Becker, Alfons. 1964. *Papst Urban II. (1088–1099)*. Stuttgart: Hiersemann.
- Cowdrey, Herbert E.J. 1983. *The age of Abbot Desiderius: Montecassino, the papacy, and the Normans in eleventh an early twelfth centuries*. Oxford: Clarendon Press.
- Cushing, Kathleen G. 1998. *Papacy and law in the Gregorian Revolution: The canonistic work of Anselm of Lucca*. Oxford: Clarendon Press.
- Dalena, Pietro. 1995. "Urbano II e Brunone di Colonia." *Rivista Storica Calabrese* 16: 119–144.
- D'Angelo, Edoardo. (ed.). 1998. *Falconis Beneventani Chronicon Beneventanum*. Firenze: Edizioni del Galluzzo.
- Falque Rey, Emma (ed.). 1983. *De rebus gestis D. Didaci Gelmirez, primi Compositellani Archiepiscopi (Historia Compostelana)*. Turnhout: Brepols.
- Fliche, Augustin. 1915/1916. "L'élection d'Urbain II." *Le Moyen Âge* 28: 356–394.
- Fuhrmann, Horst. 1984. *Papst Urban II. und der Stand der Regularkanoniker*. München: Verlag der Bayerischen Akademie der Wissenschaften.
- García García, Lorena. 2014. *Monasterio de San Zoilo de Carrión de los Condes: Arte e historia de un hito cluniacense*. Palencia: Asociación de Amigos del Camino de Santiago de Palencia.
- Goez, Werner. 1970. "Papa qui et episcopus: Zum Selbstverständnis des Reformpapsttums im 11. Jahrhundert." *Archivum Historiae Pontificiae* 8: 27–59.
- Hoffmann, Hartmut (ed.). 1980. *Monumenta Germaniae Historica. Scriptorum (in Folio)*, vol. 34. Hannover: Hahnsche Buchhandlung.
- Holder, Karl. 1892. *Die Designation der Nachfolger durch die Päpste*. Freiburg: Veith.
- Hüls, Rudolf. 1977. *Kardinäle, Klerus und Kirchen Roms: 1049–1130*. Tübingen: Niemeyer.
- Jasper, Detlef. 1986. *Das Papstwahldekret von 1059. Überlieferung und Textgestalt*. Sigmaringen: Thorbecke.
- Klewitz, Hans-Walter. 1957. *Reformpapsttum und Kardinalkolleg*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- Krause, Hans-Georg. 1960. *Das Papstwahldekret von 1059 und seine Rolle im Investiturstreit*. Roma: Abbazia di San Paolo.
- Lühe, Wilhelm. 1898. *Hugo von Die und Lyon, Legat von Gallien*. Breslau: Jungfer.

- Mansi, Giovanni Domenico (ed.). 1761. *Stephani Baluzii Tutelensis Miscellanea: Novo ordine digesta et non paucis ineditis monumentis opportunisque animadversionibus aucta*, vol. 2. Lucca: Apud Vincentium Junctinium, sumptibus Joannis Riccomini.
- Mansi, Giovanni Domenico (ed.). 1775. *Sacrorum conciliorum nova et amplissima collectio*, vol. 20. Venezia: Antonio Zatta.
- Meyer von Knonau, Gerold. 1903. *Jahrbücher des Deutschen Reiches unter Heinrich IV. und Heinrich V.*, vol. 4: 1085 Bis 1096. Leipzig: Duncker & Humblot.
- Pertz, Georg Heinrich (ed.). 1848. *Monumenta Germaniae Historica. Scriptorum (in Folio)*, vol. 8. Hannover: Hahnsche Buchhandlung.
- Robinson, Ian Stuart. 1990. *The Papacy 1073–1198: Continuity and innovation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Schilling, Beate. 1998. *Guido von Vienne. Papst Calixt II*. Hannover: Hahnsche Buchhandlung.
- Schludi, Ulrich. 2014. *Die Entstehung des Kardinalkollegiums: Funktion, Selbstverständnis, Entwicklungsstufen*. Ostfildern: Thorbecke.
- Suchánek, Drahomír. 2012. “Historical and legal milestones of medieval papal elections.” *West Bohemian Historical Review* 2(1): 27–40.
- Suchánek, Drahomír. 2022. *In nomine Domini. Papežské volby v období gregoriánské reformy*. Praha: Karolinum.
- Thaner, Friedrich (ed.). 1965. *Anselm II. Bischof von Lucca. Collectio canonum una cum collectione minore*. Aalen: Scientia Verlag.
- Violante, Cinzio. 1961. “Anselmo da Baggio.” In: *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. 3, ed. Alberto Maria Ghisalberti, 399–407. Roma: Istituto della Enciclopedia Italiana.
- Waitz, Georg (ed.). 1844. *Monumenta Germaniae Historica. Scriptorum (in Folio)*, vol. 6. Hannover: Hahnsche Buchhandlung.

Przesłanki i tryb zawarcia małżeństwa konkordatowego – prawo i pragmatyka

Premises and procedure for concluding a concordat marriage – law and pragmatics

ANNA TUNIA*

 <https://orcid.org/0000-0002-7703-0828>

Streszczenie: Przedmiotem artykułu jest analiza prawnego kształtu tzw. małżeństwa konkordatowego, a w szczególności charakteru i trybu realizacji przesłanek warunkujących jego zawarcie określonych przez Konkordat i Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Autorka wskazuje na rozbieżności między przepisami tych aktów prawnych, a także między tymi regulacjami prawnymi a istniejącą pragmatyką. Analizy te ukierunkowane są na ocenę poprawności legislacji odnoszącej się do tzw. małżeństwa konkordatowego. Przeprowadzone badania pozwalają na wniosek, że przepisy normujące konkordatową formę zawarcia małżeństwa cywilnego podlegały kilku nowelizacjom, które miały na celu doprecyzowanie warunków i trybu zawarcia małżeństwa w tej formie, jak też podyktowane były zmieniającymi się warunkami społeczno-gospodarczymi, w tym cyfryzacją administracji publicznej. Autorka pozytywnie ocenia te zmiany, ale jednocześnie podnosi postulaty *de lege ferenda* mające na celu dokonanie dalszych modyfikacji niektórych niejasnych jeszcze przepisów normujących tę formę zawarcia małżeństwa.

Słowa kluczowe: Konkordat; małżeństwo „konkordatowe”; Kodeks rodzinny i opiekuńczy; małżeństwo; prawo wyznaniowe; pragmatyka

Abstract: The subject of the article is an analysis of the legal shape of a concordat marriage in Poland, in particular the nature and mode of implementation of the conditions for its contraction specified by the Concordat and the Family and Guardianship Code. The author indicates the discrepancies between the provisions of these legal acts and between them and the existing pragmatics. The analyses are aimed at assessing the correctness of the legislation related to concordat marriage. The research allows the author to conclude that the provisions regulating the concordat form of contracting a civil marriage have been subject to several amendments aimed at specifying its conditions and procedure and dictated by the changing socio-economic conditions, including the digitization of public administration. The author evaluates these changes positively, but at the same time raises *de lege ferenda* postulates aimed at making further modifications to some provisions regulating this form of marriage that are still unclear.

Keywords: Concordat; concordat marriage; Family and Guardianship Code; marriage; law on religion; pragmatics

* Dr hab., prof. KUL, Katedra Prawa Wyznaniowego, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Al. Raclawickie 14, 20-950 Lublin, e-mail: anna.tunia@kul.pl.

Wprowadzenie

Podpisany w dniu 28 lipca 1993 r. i ratyfikowany pięć lat później Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską¹wśród wielu rozwiązań prawnych wprowadził do polskiego porządku prawnego instytucję tzw. małżeństwa konkordatowego, dając nupturientom katolickim wolność wyboru formy zawarcia związku małżeńskiego skutecznego w prawie polskim. Instytucja ta na przestrzeni lat stała się powszechnie stosowana, mimo istniejących niedoskonałości przepisów określających zawarcie małżeństwa w formie konkordatowej. W pewnej mierze ułomności te usunięte zostały w związku z reformą prawa o aktach stanu cywilnego dokonaną w 2014 r.², która przyniosła przede wszystkim zmianę w zakresie określenia podmiotu urzędowego uprawnionego do przyjęcia oświadczeń stron o wstąpieniu w związek małżeński skuteczny z prawie polskim oraz podmiotu kompetentnego do sporządzenia zaświadczenia o złożeniu tych oświadczeń stanowiącego podstawę rejestracji małżeństwa w urzędzie stanu cywilnego (USC). Wiele jednak ułomności w tych przepisach nadal funkcjonuje. Niwelować je stara się pragmatyka, jednakże nie zawsze idzie ona w dobrym kierunku, tworząc stan zagrożenia dla bezpieczeństwa obrotu prawnego, w którym uczestniczą osoby pragnące wywodzić z zawartego małżeństwa określone dla siebie skutki prawne.

Celem niniejszego artykułu będzie ukazanie prawnego kształtu małżeństwa wprowadzonego wskazaną umową, a w szczególności charakteru i trybu realizacji przesłanek warunkujących zawarcie małżeństwa określonych przez Konkordat i Kodeks rodzinny i opiekuńczy³. Analizie zostaną poddane także sytuacje, w których występują rozbieżności między przepisami tych aktów prawnych oraz między nimi a istniejącą pragmatyką. Analizy te pozwolą skonstatować poprawność legislacji odnoszącej się do zawarcia małżeństwa konkordatowego oraz wysunąć wnioski *de lege ferenda* mające na celu dokonanie zmian niektórych, niejasnych jeszcze, przepisów

¹ Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r., Dz. U. z 1998 r. Nr 51, poz. 318, dalej: Konkordat; ustawa z dnia 8 stycznia 1998 r. o ratyfikacji Konkordatu między Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską, Dz. U. z 1998 r. Nr 12, poz. 42.

² Ustawa z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego, tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1378 z późn. zm., dalej: p.a.s.c.

³ Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 1359 z późn. zm., dalej: k.r.o.

normujących tę formę zawarcia związku małżeńskiego. Metodą zastosowaną do osiągnięcia tego celu będzie metoda dogmatyczno-prawna.

1. Prawny wymiar małżeństwa w świetle Konkordatu oraz Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego

Prawny kształt małżeństwa zawieranego w formie konkordatowej⁴ określony został w art. 10 ust. 1 Konkordatu oraz w art. 1 § 2 i 3 k.r.o. Konkordat uzależnił zaistnienie tego małżeństwa od spełnienia trzech przesłanek koniecznych (warunków konstytutywnych), stanowiąc, iż:

Od chwili zawarcia małżeństwo kanoniczne wywiera takie skutki, jakie pociąga za sobą zawarcie małżeństwa zgodnie z prawem polskim, jeżeli:

- 1) między nupturientami nie istnieją przeszkody małżeńskie wynikające z prawa polskiego,
- 2) złożą oni przy zawieraniu małżeństwa zgodne oświadczenie woli dotyczące wywarcia takich skutków i
- 3) zawarcie małżeństwa zostało wpisane w aktach stanu cywilnego na wniosek przekazany urzędowi stanu cywilnego w terminie pięciu dni od zawarcia małżeństwa; termin ten ulega przedłużeniu, jeżeli nie został dotrzymany z powodu siły wyższej, do czasu ustania tej przyczyny.

Przepis ten nie nadawał się jednak do bezpośredniego stosowania, dlatego konieczne było dokonanie odpowiednich zmian na płaszczyźnie ustawowej oraz wydanie przepisów wykonawczych pozwalających na zastosowanie w praktyce tej formy zawarcia małżeństwa skutecznego w prawie polskim. Zresztą o konieczności dokonania takich zmian stanowił sam Konkordat w art. 10 ust. 6. Przyczyną wprowadzenia zmian w przepisach ustawowych dotyczących zawierania małżeństw było ponadto umożliwienie nupturientom należącym do innych niż Kościół Katolicki prawnie uznanych związków wyznaniowych w Polsce (dla których Konkordat nie jest

⁴ Zamiennie wobec tej formuły w niniejszym opracowaniu używane będzie określenie „małżeństwo cywilne w formie wyznaniowej”, które jest pojęciem szerszym, znajdującym zastosowanie w odniesieniu do wszystkich małżeństw zawieranych w trybie art. 1 § 2 k.r.o., a więc nie tylko na forum Kościoła Katolickiego, ale także innych kościołów i związków wyznaniowych mających ustawowe prawo do stosowania tej formy zawarcia małżeństwa cywilnego.

źródłem praw i obowiązków) zawieranie małżeństw cywilnych w formie wyznaniowej, w myśl gwarantowanej przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej⁵ zasady równouprawnienia kościołów i innych związków wyznaniowych (art. 25 ust. 1)⁶ oraz zasady poszanowania równości praw i wolności innych osób w życiu publicznym (art. 32). Stosowne zmiany przepisów ustawowych dotyczących zawierania małżeństwa zostały wprowadzone w latach 1997–1998, gdy – na mocy ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania⁷ – znowelizowano przepisy dziesięciu ustaw indywidualnych dotyczących nierzymskokatolickich związków wyznaniowych, wprowadzając do nich przepisy stanowiące o możliwości zawierania małżeństw cywilnych w formie wyznaniowej⁸, zaś – na mocy ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. – znowelizowano ustawę o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego w RP¹⁰, Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz ustawę – Prawo o aktach stanu cywilnego, a ponadto na podstawie delegacji ujętej w tej ostatniej (art. 27 dawnej p.a.s.c.¹¹) wydano odpowiednie przepisy wykonawcze, które pozwoliły na zastosowanie w praktyce nowej formy zawarcia małżeństwa cywilnego. Przepisy te weszły w życie w dniu 15 listopada 1998 r.

Określając wymogi zawarcia małżeństwa cywilnego w formie wyznaniowej w art. 1 § 2 k.r.o., postanowiono, że:

Małżeństwo zostaje również zawarte, gdy mężczyzna i kobieta zawierający związek małżeński podlegający prawu wewnętrznemu kościoła albo innego związku wyznaniowego w obecności duchownego oświadczą wolę jednoczesnego zawarcia małżeństwa podlegającego prawu polskiemu i kierownik urzędu stanu cywilnego następnie sporządzi akt

⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

⁶ Zob. szerzej Abramowicz 2018, 437; Borecki 2007, 115–160; Dudek 2004, 199–225; Sobczyk 2004, 21–35.

⁷ Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 265.

⁸ Ustawa z dnia 26 czerwca 1997 r. o zmianie ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania oraz o zmianie niektórych ustaw, Dz. U. z 1998 r. Nr 59, poz. 375.

⁹ Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie ustaw – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, Kodeks postępowania cywilnego, Prawo o aktach stanu cywilnego, ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 1998 r. Nr 117, poz. 757.

¹⁰ Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1347 z późn. zm., dalej: u.s.p.k.k.

¹¹ Ustawa z dnia 29 września 1986 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego, tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 212, poz. 1264 z późn. zm.; ustawa utraciła moc z dniem 1 marca 2015 r.

małżeństwa. Gdy zostaną spełnione powyższe przesłanki, małżeństwo uważa się za zawarte w chwili złożenia oświadczenia woli w obecności duchownego.

Używając w tym przepisie słowa „również”, ustawodawca wskazał na wiążące także w przypadku formy wyznaniowej warunki zawarcia małżeństwa określone w art. 1 § 1 k.r.o. stanowiącym, że: „Małżeństwo zostaje zawarte, gdy mężczyzna i kobieta jednocześnie obecni złożą przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego oświadczenia, że wstępują ze sobą w związek małżeński”.

Zatem do przesłanek koniecznych zawarcia małżeństwa cywilnego w formie wyznaniowej (konkordatowej) Kodeks rodzinny i opiekuńczy zaliczył – poza dwoma wynikającymi z art. 1 § 1 k.r.o. przesłankami: odmienność płci nupturientów oraz jednoczesna obecność stron – także przesłanki (z art. 1 § 2 k.r.o.) dotyczące: złożenia oświadczeń woli jednoczesnego zawarcia małżeństwa podlegającego prawu polskiemu przy zawieraniu małżeństwa wyznaniowego; udziału duchownego jako podmiotu urzędowego kompetentnego do ich przyjęcia; sporządzenia aktu małżeństwa przez kierownika USC.

Dokonując porównania przesłanek zawarcia małżeństwa określonych w Konkordacie i w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym, wskazać należy, że kodeks nie przejął ich wszystkich w brzmieniu przyjętym przez Konkordat. Najistotniejsza różnica dotyczy przesłanki braku przeszkód do zawarcia małżeństwa. Istotna odmienność pojawia się także w odniesieniu do przesłanki złożenia oświadczeń o uzyskaniu skutków cywilnych (oświadczeń o zawarciu małżeństwa).

Biorąc zatem pod uwagę, iż katalog tych przesłanek jest dyskusyjny, zarówno co do ich liczby, jak i charakteru¹², to – dla zachowania prawidłowości wywodu podjętego w tym artykule – poniższe ich omówienie dokonane zostanie według następującej systematyki: brak przeszkód małżeńskich; złożenie oświadczeń woli o wstąpieniu w związek małżeński; udział uprawnionego podmiotu urzędowego przy zawieraniu małżeństwa; sporządzenie aktu małżeństwa.

¹² Zob. szerzej Mezglewski 2009, 325–332; Mezglewski 2011, 11–22.

2. Przesłanka braku przeszkód małżeńskich

Przesłanka braku przeszkód do zawarcia małżeństwa jest tą, która, jak wskazano, istotnie różnicuje katalog przesłanek wymienionych przez Konkordat i Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Artykuł 1 § 2 k.r.o. normujący warunki zawarcia małżeństwa w formie wyznaniowej (konkordatowej) o przesłance tej bowiem nie wspomina¹³. Nieuwzględnienie tej przesłanki w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym nie narusza jednak interesu Stolicy Apostolskiej, gdyż jej ujęcie w art. 10 ust. 1 Konkordatu poczynione zostało w interesie strony polskiej¹⁴. Nie oznacza to też, że na gruncie polskiego prawa rodzinnego możliwe jest zawarcie małżeństwa cywilnego w formie wyznaniowej (konkordatowej) wbrew przeszkodzie małżeńskiej¹⁵. Kodeks rodzinny i opiekuńczy nie posługuje się wprawdzie terminem „przeszkoda małżeńska” jednak instytucja ta jest mu znana. Funkcjonuje ona w porządku prawnorodzinnym jako „zakaz zawarcia małżeństwa”¹⁶. Zakazy zawarcia małżeństwa ujęte zostały w art. 10–15 k.r.o. i wiążą one nupturientów niezależnie od wybranej formy zawarcia małżeństwa. Natura tych przeszkód (zakazów) – w odróżnieniu od kanonicznych¹⁷ przeszkód małżeńskich¹⁸ – polega jednak na tym, że w razie zawarcia małżeństwa, mimo ich istnienia, małżeństwo cywilne jest ważne, jednakże podlega unieważnieniu na wniosek uprawnionego podmiotu, tj. małżonków – w odniesieniu do przeszkody: wieku (art. 10 § 2 k.r.o.), ubezwłasnowolnienia całkowitego (art. 11 § 2 k.r.o.), choroby psychicznej lub niedorozwoju umysłowego (art. 12 § 2 k.r.o.), przysposobienia (art. 15 § 2 k.r.o.) oraz powinowactwa (art. 14 § 3 k.r.o.), czy na wniosek każdego, kto ma w tym interes prawny – w odniesieniu do przeszkody: bigamii (art. 13 § 2 k.r.o.) i pokrewieństwa (art. 14 § 2 k.r.o.).

Dla skutecznego zawarcia małżeństwa cywilnego w omawianej formie konieczne jest legitymowanie się przez nupturientów zaświadczeniem stwierdzającym brak okoliczności wyłączających zawarcie małżeństwa

¹³ Tunia 2015b, 215–230.

¹⁴ Mezglewski 2006, 63.

¹⁵ Zob. podobnie Ignatowicz 1994, 7; Krukowski 1999, 231–233; Mezglewski 1999, 256–259.

¹⁶ Gajda 2023, 91–101.

¹⁷ Chodzi tu oczywiście o rozumienie przeszkody małżeńskiej według prawa wewnętrznego Kościoła Katolickiego, zob. szerzej Pawluk 2000, 68.

¹⁸ Kanoniczna przeszkoda małżeńska ma charakter zrywający, co oznacza, że małżeństwo zawarte mimo jej istnienia powoduje skutek *matrimonium non existens*, a więc rodzi taką sytuację, jaką w polskim prawie rodzinnym przewiduje się w przypadku zawarcia małżeństwa mimo niespełnienia przesłanek koniecznych, o których mowa w art. 1 § 1 i 2 k.r.o. (art. 2 k.r.o.).

sporządzonym przez kierownika USC (art. 4¹ § 1 k.r.o.). Zaświadczenie to kierownik USC sporządza po ustaleniu zdolności prawnej stron do zawarcia małżeństwa, którego dokonuje na podstawie odpowiednich dokumentów, tj. dowodów tożsamości oraz pisemnych zapewnień nupturientów o braku między nimi okoliczności wzbraniających zawarcie małżeństwa (art. 76 ust. 1 p.a.s.c.). Na podstawie tych dokumentów oraz oświadczeń w sprawie wyboru nazwisk dla nich i ich dzieci – sporządza stosowne zaświadczenie, wskazując w nim termin jego ważności, który obecnie wynosi 6 miesięcy od dnia jego wydania (art. 4¹ § 3 k.r.o.). W tym czasie muszą zostać złożone oświadczenia woli o wstąpieniu w związek małżeński przy zawieraniu małżeństwa wyznaniowego, co – w świetle kategoriycznego brzmienia art. 8 § 1 k.r.o. – stanowi warunek konieczny skutecznego ich złożenia przez strony¹⁹.

3. Przesłanka złożenia oświadczeń woli o wstąpieniu w związek małżeński

Kodeks rodzinny i opiekuńczy odmiennie niż Konkordat ukształtował także przesłankę dotyczącą złożenia oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński. Z literalnego brzmienia przepisu art. 10 ust. 1 Konkordatu wynika bowiem, że nupturienti zawierają jedynie małżeństwo kanoniczne, składając przy jego zawieraniu oświadczenia o wywołaniu przez nie skutków cywilnych. Natomiast z regulacji kodeksowej wynika, że narzeczeni wyrażają (odrębną) wolę jednoczesnego zawarcia małżeństwa podlegającego prawu polskiemu (małżeństwa cywilnego), oświadczając ją wobec duchownego przy zawieraniu małżeństwa podlegającego prawu wewnętrznemu kościoła albo innego związku wyznaniowego (małżeństwa wyznaniowego), a więc zawierają odrębnie małżeństwo kanoniczne i małżeństwo cywilne²⁰.

W literaturze przedmiotu istnieją rozbieżne stanowiska dotyczącego tego, co stanowi podstawę zaistnienia skutków cywilnych małżeństwa zawieranego wobec duchownego²¹. Wskazywane są następujące okoliczności:

¹⁹ Zob. Borysiak 2014, 58; Smyczyński 2002, 167; zob. odmiennie Sobański 2003, 32; Świto, Tomkiewicz 2018, 335–336.

²⁰ Takie rozumienie jest zasadne. Zob. odmiennie Majer 2014, 59.

²¹ Mezglewski 2011, 11–22.

zawarcie małżeństwa kanonicznego²²; zachowanie formy zawarcia małżeństwa kanonicznego²³; złożenie (dodatkowych) oświadczeń woli o uzyskaniu skutków cywilnych²⁴; złożenie oświadczeń woli dotyczących wstąpienia w związek małżeński cywilny wobec uprawnionego duchownego przy zawieraniu małżeństwa podlegającego prawu wewnętrznemu kościoła lub innego związku wyznaniowego²⁵.

Mając na uwadze powyższe okoliczności, wskazać trzeba, że dla ustalenia podstawy skuteczności małżeństwa zawieranego w formie wyznaniowej zastosowanie wykładni literalnej przepisu Konkordatu jest niewystarczające, lecz konieczne jest uwzględnienie wykładni funkcjonalnej i systemowej, a przede wszystkim wykładni logicznej, która pozwala przyjąć, iż w czasie zawierania tzw. małżeństwa konkordatowego powstają dwa węzły małżeńskie (kanoniczny i cywilny)²⁶. Argumentacją tego stanowiska jest bowiem okoliczność, wedle której, w razie stwierdzenia nieważności małżeństwa kanonicznego (która oznacza, że małżeństwo to w ogóle nie zaistniało (*matrimonium non existens*), brak jest tego, co miałyby stanowić podstawę wywarcia skutków cywilnych.

Niezależnie jednak od konkordatowego i ustawowego określenia omawianej przesłanki z przywołanych przepisów niezawodnie wynika, że podstawą zaistnienia małżeństwa cywilnego jest złożenie przez strony oświadczeń kreujących jego powstanie. Przedmiotem tych oświadczeń jest wola wstąpienia w związek małżeński, a skutkiem – zawarcie małżeństwa. Do wniosku takiego prowadzi wykładnia celowościowa (będąca rodzajem wykładni funkcjonalnej)²⁷ przywołanych przepisów. Wśród okoliczności warunkujących skuteczność tych oświadczeń wymienia się wymóg, aby zostały one wyrażone przez osoby odmiennej płci (a więc mężczyznę i kobietę), jednocześnie obecne (a więc obecne w tym samym czasie i w tym samym miejscu, przy czym sformułowanie „w tym samym czasie” nie oznacza, że nupturienti składają oświadczenia jednogłośnie, ale w bezpośrednim związku czasowym)²⁸, a ponadto – co wynika wprost z art. 1 § 2 k.r.o. – winny być

²² Adamczewski 1996, 180; Dudziak 1994, 100.

²³ Góralski 1996, 60.

²⁴ Krukowski 1999, 226–227.

²⁵ Smyczyński, Andrzejewski 2022, 45.

²⁶ Zob. podobnie Góra-Błaszczkowska 2011, 67; Zakrzewski 2011, 28.

²⁷ Chauvin, Stawecki, Winczorek 2021, 242.

²⁸ Mezglewski, Tunia 2007, 108.

one złożone w związku z zawieraniem małżeństwa wyznaniowego (w kościele parafialnym strony lub innym miejscu celebracji małżeństwa wyznaniowego uznanego za właściwe według norm prawa kanonicznego)²⁹, wobec uprawnionego do ich przyjęcia podmiotu urzędowego, a okoliczność ta winna zostać udokumentowana w zaświadczeniu o zawartym małżeństwie sporządzonym przez tegoż duchownego bezpośrednio po złożeniu tych oświadczeń³⁰. Nadto oświadczenia te winny być zgodne, tzn. tożsame pod względem zawartej w nich treści³¹, oraz nie mogą zawierać zastrzeżenia co do warunków i terminu³². Należy wskazać, iż na zasadzie analogii z art. 7 § 3 k.r.o. oświadczenia te powinny zostać złożone ustnie, poprzez powtórzenie określonych słów (ich roty) za celebransem, a jeśli dana osoba nie może mówić, winna to uczynić, podpisując zaświadczenie o zawartym małżeństwie, na wzór składania roty oświadczeń cywilnych przed kierownikiem USC.

Z przeprowadzonych badań wynika zaś, iż w praktyce powyższe oświadczenia nie są w ogóle składane. Nupturienti składają jedynie oświadczenia religijne (tj. przysięgę religijną, ślubowanie religijne), nie składają zaś oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński (czy oświadczeń o uzyskaniu skutków cywilnych). W żadnym bowiem z badanych przypadków nie była wyrażana przez nupturientów jakakolwiek formuła ślubowania cywilnego wobec duchownego, w żadnym przypadku małżonkowie nie wypowiadali świeckiej rot oświadczeń woli o wstąpieniu w związek małżeński. Ponadto rot takich oświadczeń nie normuje ani Kodeks rodzinny i opiekuńczy, ani prawo o aktach stanu cywilnego, chociaż – co należy odnotować – po nowelizacji Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego dokonanej w związku z reformą prawa o aktach stanu cywilnego z 2014 r. – wprowadzona została do

²⁹ „Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus” [25.01.1983]. 1983. *Acta Apostolicae Sedis* 75 (cz. 2): 1–317; tekst polski: [b.a.]. 1984. *Kodeks Prawa Kanonicznego. Przekład polski zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu Polski*. Poznań: Pallottinum, dalej: KPK. Zgodnie z kan. 1115 KPK małżeństwa winny być zawierane w parafii, gdzie przynajmniej jedno z nupturientów posiada stałe albo tymczasowe zamieszkanie lub miesięczny pobyt; a gdy zaś chodzi o tułaczy w parafii, gdzie aktualnie przebywają. Nadto Kodeks Prawa Kanonicznego postanawia, że małżeństwo winno być zawierane w kościele parafialnym. Natomiast za zezwoleniem ordynariusza miejsca lub proboszcza może być zawarte w innym kościele bądź też w kaplicy. Miejscowy ordynariusz może też zezwolić na zawarcie małżeństwa w innym odpowiednim miejscu (zob. kan. 1118 KPK). Zob. szerzej Story 2019, 104–107.

³⁰ Tunia 2016, 285–298.

³¹ Tunia 2017, 24–25.

³² Andrzejewski 2014, 37.

niego formuła ślubowania składanego przez strony przy zawieraniu małżeństwa cywilnego wobec kierownika USC³³. Natomiast w odniesieniu do oświadczeń „składanych” wobec duchownego – mimo podnoszonych od lat uwag co do konieczności wprowadzenia roty tego ślubowania – brak ten nadal nie został przez ustawodawcę polskiego usunięty. Stąd w dalszym ciągu należy postulować *de lege ferenda* wpisanie do Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego lub prawa o aktach stanu cywilnego rotę takiego ślubowania, która zapewni to, iż nie tylko będą one składane, ale da też pewność co do tożsamości ich treści, gwarantując wymóg zgodnego ich złożenia przez strony. Powyższy brak jest istotnym niedopatrzeniem ustawodawcy, który rodzić może poważne negatywne konsekwencje dla trwałości (istnienia) małżeństwa i wynikających z niego skutków prawnych zarówno dla samych małżonków, jak i innych osób, które z zawartego małżeństwa będą chciały je dla siebie wywodzić.

W praktyce zaś rzecz wygląda tak, iż małżonkowie podpisują jedynie wypełnione przez duchownego urzędowe formularze zaświadczenia o złożeniu oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński (cywilny), które niejednokrotnie są podpisywane jeszcze przed ceremonią zawarcia małżeństwa (nawet kilka dni przed), co oznacza, że osoby je podpisujące poświadczają nieprawdę, bowiem okoliczność stanowiąca przedmiot poświadczanej czynności nie miała jeszcze miejsca. W znacznej jednak większości badanych przypadków zaświadczenia podpisywane są po ceremonii zawarcia małżeństwa kanonicznego, alei w tym wypadku zachodzi okoliczność poświadczania okoliczności, która *de facto* nie zaistniała, a więc faktu złożenia oświadczeń o zawarciu małżeństwa podlegającego prawu polskiemu.

W świetle poczynionych badań należy wskazać, że w praktyce oświadczenia takie nie są w ogóle odbierane od nupturientów przez duchownego. Duchowny nie podaje ich formuły nupturientom, nupturienti nie wypowiadają też samoistnie żadnych słów mających choćby symboliczne znaczenie wskazujące na złożenie tych oświadczeń. Duchowny nie ogłasza też publicznie – jak ma to miejsce w sytuacji zawierania małżeństwa przed kierownikiem USC – że na skutek oświadczeń złożonych przez strony zostało

³³ Treść tej roty ujęto w art. 7 § 3 k.r.o. zmienionym przez art. 115 pkt 2 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 1741), zmieniającej niniejszą ustawę z dniem 1 marca 2015 r.

zawarte małżeństwo skuteczne w prawie cywilnym. Przyjęcie takiej praktyki nie tylko uświetniłoby ceremonię ślubną, ale stało się zewnętrznym, publicznym wyrazem wskazującym, iż zawarto małżeństwo. Wszak duchowny w toku ceremonii jego zawierania pełni funkcję organu publicznego, któremu ustawodawca polski zlecił (na podstawie art. 8 k.r.o.) określone obowiązki związane z zawarciem małżeństwa³⁴.

Wskazać należy, że podpisywany przez małżonków, świadków i duchownego urzędowy formularz: Zaświadczenie stwierdzające, że oświadczenia o wstąpieniu w związek małżeński zostały złożone w obecności duchownego – stanowiący załącznik nr 27 do rozporządzenia Ministra Cyfryzacji z dnia 29 maja 2023 r. w sprawie wzorów dokumentów wydawanych z zakresu rejestracji stanu cywilnego³⁵ – wymaga pisemnego poświadczenia przez wymienione w nim osoby czynności, która rzekomo się dokonała. Zatem nupturieni (małżonkowie), świadkowie i duchowny przyjmujący zgodę małżeńską, składając swój podpis na formularzu tego dokumentu, poświadczają m.in. zawarcie małżeństwa podlegającego prawu określonego kościoła lub innego związku wyznaniowego oraz zgodne oświadczenie woli jednoczesnego zawarcia małżeństwa podlegającego prawu polskiemu³⁶. Treść tego zaświadczenia potwierdza też duchowny zajmujący jedno ze stanowisk, których zajmowanie upoważnia do sporządzenia zaświadczenia mającego stanowić podstawę sporządzenia aktu małżeństwa (którym może

³⁴ Osuchowska 2011, 67–79; Tunia 2008b, 33–40; Tunia 2018, 14–15.

³⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 1023.

³⁶ Treść omawianego zaświadczenia jest następująca:

„Niniejszym potwierdzam, że w dniu [data zawarcia małżeństwa], przede mną [imię (imiona), nazwisko stanowisko duchownego, który przyjął oświadczenia], w [miejsce zawarcia małżeństwa, pełna nazwa i adres jednostki organizacyjnej kościoła lub związku wyznaniowego],

..... [imię (imiona), nazwisko mężczyzny zawierającego małżeństwo],

..... [imię (imiona), nazwisko kobiety zawierającej małżeństwo],

zawarli małżeństwo podlegające prawu [nazwa kościoła lub związku wyznaniowego], zgodnie oświadczając wolę jednoczesnego zawarcia małżeństwa podlegające prawu polskiemu.

Świadcami zawartego małżeństwa byli:

..... [imię (imiona) i nazwisko],

..... [imię (imiona) i nazwisko].

Własnoręczne czytelne podpisy osób zawierających małżeństwo, świadków oraz duchownego, przed którym zostało zawarte małżeństwo

..... [mężczyzna], [kobieta],

..... [świadek 1], [świadek 2],

..... [duchowny]”.

być fizycznie inna osoba niż duchowny przyjmujący oświadczenia stron)³⁷. Duchowny ten swoim podpisem potwierdza zatem zaistnienie dwóch zdarzeń: złożenie przez nupturientów oświadczeń, o których mowa w art. 1 § 2 k.r.o. oraz zawarcie małżeństwa wyznaniowego, nadając tym samym danemu dokumentowi charakter dokumentu urzędowego (autentycznego), a przede wszystkim zaświadcza, że osoba, która przyjęła oświadczenia stron o zawarciu małżeństwa, jest osobą uprawnioną do tego w świetle przepisów wewnętrznych Kościoła Katolickiego³⁸.

Złożenie podpisów przez wymienione osoby jest zatem zachowaniem niezgodnym z prawdą, w sytuacji gdy *de facto* oświadczenia o wstąpieniu w związek małżeński nie zostały przez strony złożone. Mankamenty tego sposobu procedowania wyeliminowałoby – jak wspomniano powyżej – wprowadzenie do ustawy roty oświadczeń małżeńskich i zobowiązanie stron do ich wypowiedzenia w toku ceremonii ślubnej, na wzór oświadczeń składanych w urzędzie stanu cywilnego.

4. Przesłanka udziału podmiotu urzędowego

Konkordat wśród przesłanek konstytutywnych nie stanowi o udziale podmiotu urzędowego przyjmującego oświadczenia stron o zawarciu małżeństwa (o uzyskaniu skutków cywilnych), jednakże wymóg ten wynika *implicitie* z regulacji konkordatowej, według której to małżeństwo kanoniczne uzyskuje skutki cywilne, co oznacza, że jego zawarcie jest skuteczne, gdy nastąpiło wobec uprawnionego świadka urzędowego (duchownego) oraz wobec dwóch świadków zwykłych (kan. 1108 KPK). Świadkiem urzędowym – w przypadku zwyczajnej formy zawarcia małżeństwa, gdy nie zachodzi niebezpieczeństwo śmierci grożące jednej ze stron lub inny przypadek

37 Zgodnie z urzędowym formularzem tego zaświadczenia, potwierdza on następujące elementy treści omawianego dokumentu:

„Zawarcie małżeństwa zarejestrowano w księdze małżeństw pod poz. [..].

Niniejsze zaświadczenie stanowi podstawę do sporządzenia aktu małżeństwa przez kierownika urzędu stanu cywilnego w [..].

Pieczęć kościoła lub związku wyznaniowego [..].

Imię (imiona), nazwisko i własnoręczny czytelny podpis duchownego mię (imiona), nazwisko i własnoręczny czytelny podpis duchownego [..].”

38 Mezglewski, Tunia 2007, 174–175.

naślący (kan. 1116 KPK) – jest duchowny, który na mocy posiadanego urzędu lub prawnie udzielonej delegacji posiada jurysdykcję do przyjęcia w imieniu Kościoła zgody małżeńskiej stron będącej przyczyną sprawczą małżeństwa zawieranego w Kościele Katolickim (kan. 1055 § 1 KPK)³⁹.

O konieczności udziału podmiotu urzędowego stanowi zaś wprost regulacja kodeksowa (art. 1 § 2 i art. 8 § 1 k.r.o.), według której podmiotem tym jest duchowny, który ma przyjąć oświadczenia stron o wstąpieniu w związek małżeński podlegający prawu polskiemu przy zawieraniu małżeństwa podlegającego prawu wewnętrznemu kościoła lub innego związku wyznaniowego. Określenie tego duchownego nastąpiło jednak dwuwariantowo⁴⁰ bowiem: na mocy art. 15a ust. 2 u.s.p.k.k. postanowiono, że duchownego tego określa prawo kanoniczne; w myśl przepisów tego prawa jest to duchowny posiadający na mocy piastowanego urzędu lub prawnie udzielonej delegacji jurysdykcję do asystowania przy zawieraniu małżeństw kanonicznych. Podmiot ten został określony także w przepisach wykonawczych doprawa o aktach stanu cywilnego, to jest w obwieszczeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 5 lutego 2015 r. w sprawie ogłoszenia wykazu stanowisk, których zajmowanie upoważnia do przyjmowania oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński oraz sporządzania zaświadczeń stanowiących podstawę sporządzania aktu małżeństwa zawartego w sposób określony w art. 1 § 2 i 3 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego⁴¹. Zgodnie z obwieszczeniem podmiotem tym jest osoba, która zajmuje jedno z wymienionych w nim stanowisk, co upoważniają do przyjmowania oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński w trybie art. 1 § 2 k.r.o.

W praktyce zatem mamy sytuację, w której ustawodawca polski w dwójki sposób upoważnia określone osoby (podmioty) do pełnienia roli czynnika oficjalnego zawarcia małżeństwa w formie konkordatowej. O ile zatem należy podejść z satysfakcją do przyjętej regulacji (w związku z reformą prawa o aktach stanu cywilnego z 2014 r.) określającej podmiot urzędowy zawarcia małżeństwa w trybie art. 1 § 2 k.r.o. poprzez wskazanie tego

³⁹ Rapacz 1998, 239–258; Tunia 2008a, 146–154; por. Osuchowska 2010, 125–135.

⁴⁰ Zjawisko to pojawiło się w 2014 r. w związku z reformą prawa o aktach stanu cywilnego, gdy na mocy delegacji z art. 91 p.a.s.c. stworzono wykaz stanowisk, których zajmowanie w danym związku wyznaniowym uprawnia do przyjmowania oświadczeń o zawarciu małżeństw w trybie art. 1 § 2 i 3 k.r.o.

⁴¹ M.P. z 2015 r. poz. 230.

podmiotu w ministerialnym wykazie, o tyle za niefortunne uznać trzeba pozostawienie jako obowiązującego przepisu ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej określającej ten podmiot w drodze recepcji norm prawno-kanonicznych. Podtrzymać zatem należy wyrażony już postulat *de lege ferenda* usunięcia przepisu powyższej ustawy recypującej przepisy wewnętrzne Kościoła Katolickiego w zakresie rozumienia duchownego przyjmującego oświadczenia o zawarciu małżeństwa⁴².

5. Przesłanka sporządzenia aktu małżeństwa

Zarówno Konkordat jak i Kodeks rodzinny i opiekuńczy wyraźnie stanowią, że sporządzenie aktu małżeństwa jest warunkiem koniecznym jego zaistnienia w prawie polskim. Wprawdzie w postanowieniu konkordatowym jest mowa o „wpisaniu małżeństwa w aktach stanu cywilnego”, zaś w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym o „sporządzeniu aktu małżeństwa” przez kierownika USC, to różnej formuły słownej nie należy uważać za naruszenie postanowień Konkordatu. Określenie „wpis” miał zostać – zgodnie z wolą negocjatorów Konkordatu – uszczegółowiony przez ustawodawcę polskiego na etapie opracowywania przepisów ustawowych wdrażających w życie tę formę zawarcia małżeństwa⁴³. Określenie użyte w Konkordacie nie jest też niefortunne, bowiem zgodnie z art. 2 ust. 3 p.a.s.c. formą aktu stanu cywilnego jest wpis o urodzeniu, małżeństwie oraz zgonie w rejestrze stanu cywilnego (wraz z treścią późniejszych wpisów w formie wzmianek dodatkowych, mających wpływ na treść lub ważność aktu)⁴⁴, zaś akt stanu cywilnego sporządzany jest z chwilą dokonania wpisu określonego zdarzenia lub czynności prawnej (urodzenia, małżeństwa lub zgonu) w rejestrze stanu cywilnego (art. 2 ust. 4 p.a.s.c.)⁴⁵. Dokonanie tego wpisu jest zatem konieczne. Ma on charakter konstytutywny. Taki charakter tego wpisu potwierdził też Sąd Najwyższy⁴⁶.

⁴² Tunia 2015a, 205–207; Tunia 2015b, 225.

⁴³ Góralski 1998, 59.

⁴⁴ Basior, Czajkowska, Sorbian (red.) 2015.

⁴⁵ Kotowicz, Kurzawa, Opaliński 2022.

⁴⁶ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 marca 2004 r., III CK 346/02, OSP 2005, Nr 2, poz. 23; zob. szerzej Tunia 2020, 312.

Elementem powyższej przesłanki jest wymóg sporządzenia przez duchownego zaświadczenia stwierdzającego złożenie przez nupturientów oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński i jego przekazanie wraz z zaświadczeniem o braku okoliczności wyłączających zawarcie małżeństwa, o którym mowa w art. 4¹ § 1 k.r.o., do urzędu stanu cywilnego w terminie pięciu dni od zawarcia małżeństwa. Obowiązek ten wynika zarówno z art. 10 ust. 1 pkt 3 Konkordatu, jak i art. 8 § 2 i 3 k.r.o. Wymienione dokumenty stanowią podstawę sporządzenia aktu małżeństwa (art. 87 ust. 3 p.a.s.c.). Podstawę tę stanowić też może prawomocne postanowienie sądu o sporządzeniu aktu małżeństwa⁴⁷. Rozwiązanie to jest zgodne z obowiązującymi zasadami rejestracji stanu cywilnego, wedle których akty stanu cywilnego sporządza się na podstawie określonych dowodów stanowiących podstawę ich sporządzenia, a w sytuacji uznania ich za niewystarczające stan faktyczny ustala się w postępowaniu wyjaśniającym (art. 22 p.a.s.c.).

Warunkiem sporządzenia aktu małżeństwa na podstawie wskazanych zaświadczeń jest ich terminowe przekazanie przez duchownego do urzędu stanu cywilnego. Wskazany w Konkordacie i Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym termin przekazania tego zaświadczenia – poza sytuacją działania siły wyższej (w wypadku której jego bieg ulega zawieszeniu na czas trwania tej przeszkody) – ma charakter nienaruszalny. Oznacza to, że jego przekroczenie powoduje konieczność odmowy sporządzenia aktu małżeństwa przez kierownika USC (art. 87 ust. 5 p.a.s.c.), a tym samym brak realizacji ostatniej przesłanki koniecznej zawarcia małżeństwa w formie konkordatowej.

Ujęcie wymogu zachowania tego terminu jako nienaruszalnego⁴⁸ jest uzasadnione, bowiem stanowi nie tylko instrument mobilizacji duchownych jako podmiotów zobowiązanych do terminowego przekazania zaświadczenia do urzędu stanu cywilnego, ale także – co podkreśla się w literaturze przedmiotu – jego sprzężenie z przesłanką sporządzenia aktu

⁴⁷ Zob. szerzej Mezglewski, Tunia 2007, 195–202.

⁴⁸ Termin ten zarówno przez większość doktryny prawa cywilnego, jak i przedstawiciele nauki prawa kanonicznego nazywany jest terminem zawitym lub prekluzyjnym. Jednakże uznać trzeba, iż takie rozumienie tego terminu nie jest trafne, bowiem terminy zawite (prekluzyjne) są terminami, których naruszenie powoduje niemożność skutecznego dokonania po ich upływie zastrzeżonej nimi czynności, jednakże terminy te są przywracalne, w sytuacji gdy podmiot zobowiązany (uprawniony) do dokonania określonej terminowej czynności wykaże (uprawdopodobni), iż jego naruszenie nastąpiło nie z jego winy.

małżeństwa stanowi instrument ochrony trwałości rejestracji stanu cywilnego⁴⁹ oraz bezpieczeństwa obrotu prawnego, w których uczestniczą osoby mogące wywodzić określone prawa z zawartego małżeństwa⁵⁰. Nadto wskazuje się, że celem takiego rozwiązania normatywnego jest zapewnienie uprzedniej i następczej kontroli kierownika USC sprawowanej nad rejestracją małżeństw⁵¹.

W praktyce występują jednak nierzadko sytuacje, w których mimo opóźnienia w terminowym przekazaniu przez duchownego zaświadczenia o zawartym małżeństwie do urzędu stanu cywilnego, kierownik tego urzędu dokonuje jego wpisu do rejestru stanu cywilnego, tj. sporządza akt małżeństwa. Tymczasem upływ terminu przekazania zaświadczenia o zawartym małżeństwie winien być traktowany tak, jak upływ sześciomiesięcznego terminu ważności zaświadczenia o braku przeszkód do zawarcia małżeństwa (art. 4¹ § 1 i 2 k.r.o.)⁵², który powoduje prawny niebyt tego dokumentu i sprawia, że „małżeństwo zawierane wobec duchownego nie wywoła skutku cywilnego (a jedynie wyznaniowy)”⁵³. Dla osiągnięcia tego skutku w takim wypadku konieczne jest ponowne uzyskanie przez nupturientów tego dokumentu i przyjęcie przez duchownego oświadczeń, o których mowa w art. 1 § 2 k.r.o. w dacie ważności tego zaświadczenia, co zresztą wynika z kategorycznego brzmienia art. 8 § 1 k.r.o. Taki sam kategoryczny rygor wynika z art. 8 § 3 k.r.o. i art. 10 ust. 1 pkt 3 Konkordatu w odniesieniu do zaświadczenia stanowiącego podstawę sporządzenia aktu małżeństwa.

Podsumowanie

Na płaszczyźnie prawa dotyczącego zawierania małżeństw przejrzystość przepisów jest niezwykle istotna –zarówno w odniesieniu do materialnych przesłanek zawarcia związku małżeńskiego, jak i wymogów proceduralnych określających tryb zawarcia tego związku. Materialne przesłanki

⁴⁹ Kroczek 2014, 105.

⁵⁰ Tunia 2017, 33.

⁵¹ Smyczyński 2002, 169.

⁵² Borysiak 2014; Jędrejek 2019; Smyczyński 2002, 165.

⁵³ Jędrejek 2019.

zawarcia małżeństwa określone zostały w Konkordacie (art. 10 ust. 1) oraz w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym (art. 1 § 1 i 2). Wymogi proceduralne uregulowano ponadto w prawie o aktach stanu cywilnego oraz wydanych na jego podstawie aktach wykonawczych.

Badania przeprowadzone na potrzeby niniejszego opracowania pozwalają wysnuć wnioski, że istniejące na przestrzeni lat przepisy normujące konkordatową formę zawarcia małżeństwa cywilnego podlegały kilku nowelizacjom. Miały one na celu doprecyzowanie warunków i trybu zawarcia małżeństwa w omawianej formie, jak też podyktowane były zmieniającymi się warunkami społeczno-gospodarczymi, w tym cyfryzacją administracji publicznej. Najistotniejsze zmiany, które zostały poczynione w tym przedmiocie, dotyczą określenia podmiotu urzędowego zawarcia małżeństwa w tej formie (tzw. czynnika urzędowego przyjmującego oświadczenia stron o zawarciu małżeństwa). Dokonana zmiana – w swym założeniu zasadna i uwzględniająca podnoszone od lat postulaty *de lege ferenda* dokonania stosownych korekt w tym zakresie – nie do końca jednak osiągnęła postulowany efekt. W obecnym stanie prawnym mamy bowiem sytuację, w której podmiot ten określony jest w dwojaki sposób – niekompatybilny ze sobą. Podmiot ten bowiem określony jest w art. 15a ust. 2 u.s.p.k.k. (poprzez recepcję norm prawnokanonicznych, określających, kto jest duchownym uprawnionym do przyjęcia oświadczeń o zawarciu małżeństwa w prawie Kościoła Katolickiego) oraz w ministerialnym wykazie stanowisk (ujętych w obwieszczeniu MSW z 2015 r. poprzez wyliczenie stanowisk, których zajmowanie w danym kościele lub innym związku wyznaniowym mającym prawo do procedowania małżeństw cywilnych w formie wyznaniowej upoważnia do przyjęcia oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński). Stąd należy nadal postulować *de lege ferenda* doprecyzowanie określenia tego podmiotu, co winno nastąpić poprzez derogację ust. 2 art. 15 u.s.p.k.k. (i analogiczną korektę w pozostałych ustawach indywidualnych dotyczących związków wyznaniowych mających prawo do procedowania małżeństwa cywilnego w formie wyznaniowej). Inną zasadną zmianą w przepisach małżeńskich było usunięcie z prawa o aktach stanu cywilnego przepisu dotyczącego obowiązku pouczenia przez duchownego nupturientów przygotowujących się do zawarcia małżeństwa o przepisach prawa polskiego dotyczących małżeństwa i jego skutków (art. 62a p.a.s.c. z 1986 r.), co nastąpiło w związku z reformą tego prawa w 2014 r. Rozwiązanie to jest trafne.

Duchowny bowiem nie jest (nie był) trafnym adresatem tego obowiązku⁵⁴, zaś ewentualny brak tego pouczenia przez duchownego nie rodził żadnych skutków prawnych. Należy również wskazać, iż pouczeń tych i tak udzielał (i udziela) kierownik USC w toku procedury związanej z wydawaniem zaświadczenia o braku przeszkód do zawarcia małżeństwa, co wynika z treści art. 3 § 3 k.r.o. Słusznym rozwiązaniem stało się też wydłużenie terminu ważności zaświadczenia, o którym mowa w art. 4¹ § 1 k.r.o. do sześciu miesięcy. Termin ten przed zmianami wprowadzonymi reformą prawa o aktach stanu cywilnego wynosił trzy miesiące, co – biorąc pod uwagę, iż kanoniczne przygotowanie przedślubne w Kościele Katolickim również trwa trzy miesiące – w praktyce nierzadko powodowało sytuację, iż w chwili zawierania małżeństwa zaświadczenie to traciło swą ważność, a bez niego – jak wynika z art. 8 § 1 k.r.o. – duchowny nie może przyjąć oświadczeń, o których mowa w art. 1 § 2 k.r.o.

Należy jednak zauważyć, że mimo wskazanych zmian nadal istnieją niedoskonałości (mankamenty) w przepisach normujących konkordatową formę zawarcia małżeństwa. Dotyczą one konstrukcji przesłanki złożenia oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński, jak też wymogów proceduralnych wiążących się ze sporządzeniem aktu małżeństwa zawieranego w tym trybie. W tym zakresie proponuje się *de lege ferenda* wprowadzenie do Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego (lub prawa o aktach stanu cywilnego) formuły (roty) cywilnych oświadczeń stron o zawarciu małżeństwa składanych wobec duchownego asystującego przy zawieraniu małżeństwa wyznaniowego. Ich wprowadzenie dałoby gwarancję faktycznego ich wyrażenia przez nupturientów i stanowiłoby jednocześnie zewnętrzny (widzialny) wyraz realizacji tego warunku zawarcia małżeństwa. W odniesieniu zaś do przesłanki dotyczącej sporządzenia aktu małżeństwa, to przyznanie jej charakteru przesłanki konstytutywnej powoduje, że w razie uchybień w realizacji jej poszczególnych elementów rodzić się mogą przypadki skutkujące niezainstaniem małżeństwa zawieranego w formie wyznaniowej w obszarze prawa polskiego. Nadanie jej jednak takiego waloru jest uzasadnione – w innym przypadku nupturienti mogliby dowolnie decydować o istnieniu

⁵⁴ W praktyce duchowny informował jedynie o treści przepisów prawa polskiego, a nie pouczał o skutkach małżeństwa. W kontekście powyższego wymóg zawarty w art. 10 ust. 2 Konkordatu stanowiący o obowiązku pouczenia o cywilnych skutkach małżeństwa uznać należy za niefortunny.

między nimi małżeństwa. Trzeba jednak podejść z ostrożnością do rozważań, wedle których kierownik USC sporządza akt małżeństwa w sytuacji braku formalnej podstawy do dokonania tej czynności, czyli w sytuacji nieterminowego przekazania do urzędu stanu cywilnego zaświadczenia sporządzonego przez duchownego (wraz z zaświadczeniem kierownika USC) lub nieprzekazania ich w ogóle. W takim wypadku kierownik USC nie powinien autorytatywnie podejmować czynność rejestracji małżeństwa (sytuacje takie spotyka się bowiem w praktyce niektórych administracji stanu cywilnego)⁵⁵, lecz winien poinformować zainteresowane strony o za-

⁵⁵ Znamienną była sytuacja sporządzenia aktu małżeństwa przez kierownika USC, do którego wpłynęło od duchownego zaświadczenie o zawartym małżeństwie, doręczone po upływie pięciu dni od zawarcia małżeństwa. Zaświadczenie to zostało ponadto przez duchownego przerobione poprzez wpisanie na nim innej daty zawarcia związku małżeńskiego oraz innego numeru z księgi małżeństw. Na tej podstawie kierownik USC sporządził akt małżeństwa. Sprawa stała się w późniejszym czasie przedmiotem postępowania sądowego o ustalenie nieistnienia małżeństwa z powodu niezachowania przesłanek zawarcia małżeństwa cywilnego w związku z nieterminowym przekazaniem tego dokumentu. Sąd Okręgowy w Zielonej Górze (wyrok Sądu Okręgowego w Zielonej Górze z dnia 31 maja 2017 r., I C 531/16, Portal Orzeczeń Sądu Okręgowego w Zielonej Górze, <https://orzeczenia.zielona-gora.so.gov.pl/>, dostęp: 28.10.2023) oddalił powództwo, zaś wniesiona od tego orzeczenia apelacja, zdaniem Sądu Apelacyjnego w Poznaniu (wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 5 czerwca 2018 r., I ACA 1279/17, Portal Orzeczeń Sądu Apelacyjnego w Poznaniu, <https://orzeczenia.poznan.sa.gov.pl>, dostęp: 28.10.2023) nie zasługiwała na uwzględnienie, gdyż – podziеляjąc argument sądu okręgowego – jego zdaniem zostały spełnione przesłanki zawarcia małżeństwa, o których mowa w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym oraz w Konkordacie. Sąd okręgowy stwierdził wprawdzie, że dopuszcza się powództwa o ustalenie nieistnienia małżeństwa z innych przyczyn niż wymienione w art. 1 § 2 k.r.o., podkreślił jednak, że interes prawny w wytoczeniu takiego szczególnego powództwa może występować wyjątkowo, gdy odpowiedni wpis w akcie stanu cywilnego nie jest dokonany. Sąd okręgowy stwierdził też, że z dyspozycji art. 10 ust. 1 pkt 3 Konkordatu nie wynika, aby dochowanie terminu pięciodniowego przez duchownego stanowiło przesłankę konieczną i konstytutywną wywołania skutków cywilnych przez małżeństwo wyznaniowe, o ile sporządzony został akt małżeństwa (wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 5 czerwca 2018 r., I ACA 1279/17). Kwestia powyższa stanęła ostatecznie przed Sądem Najwyższym na skutek skargi kasacyjnej powoda. Sąd Najwyższy zwrócił się do pełnego jego składu z zapytaniem: „Czy zostaje zawarte małżeństwo (art. 1 § 2 k.r.o.) w przypadku, gdy mężczyzna i kobieta zawierający związek małżeński podlegający prawu wewnętrznemu kościoła w obecności duchownego oświadczą wolę jednoczesnego zawarcia małżeństwa podlegającego prawu polskiemu i kierownik urzędu stanu cywilnego następnie sporządzi akt małżeństwa na podstawie zaświadczenia, o którym mowa w art. 8 § 2 k.r.o., podpisanego przez innego duchownego i przekazanego do urzędu stanu cywilnego po upływie terminu przewidzianego w art. 8 § 3 k.r.o.?”. Izba Cywilna Sądu Najwyższego w składzie 7 sędziów podjęła w dniu 11 maja 2023 r. uchwałę (III CZP 66/21, Baza orzeczeń Sądu Najwyższego, <https://www.sn.pl/orzecznictwo>, dostęp: 28.10.2023), zgodnie z którą niezależnie od tego, czy dopełnione zostały wymagania przewidziane w art. 8 k.r.o., małżeństwo zostaje zawarte, gdy mężczyzna i kobieta zawierający związek małżeński podlegający prawu wewnętrznemu kościoła albo innego związku wyznaniowego w obecności duchownego oświadczą wolę jednoczesnego zawarcia małżeństwa podlegającego prawu polskiemu, a kierownik urzędu stanu cywilnego sporządzi akt małżeństwa. Zob. Jancewicz 2022, 89–116.

istniałej sytuacji. Zainteresowanymi są w tym wypadku małżonkowie. I to oni mogą niejednokrotnie unicestwić skutek niedoręczenia zaświadczenia przez duchownego. Ich bowiem nie wiąże – co wielokrotnie podnoszono⁵⁶ – pięciodniowy termin przekazania zaświadczenia o zawartym małżeństwie, a egzemplarzem takiego zaświadczenia – zgodnie z przepisami prawa o aktach stanu cywilnego – przecież dysponują. W prawie polskim nie istnieje bowiem znana prawu kanonicznemu instytucja uważnienia w związku (*sanatio in radice*). Małżonkowie nie mogą jednak też zniwelować skutków złożonych przez siebie oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński, „wycofując się” z podjętych w chwili ich składania zobowiązań, jeżeli bowiem wszystkie warunki zawarcia małżeństwa zostały spełnione, małżeństwo jest skuteczne. Istotne jest jednak, aby doręczenie zaświadczenia do urzędu stanu cywilnego nastąpiło *de lege artis*, a dokument był autentyczny.

Bibliografia

- Abramowicz, Aneta M. 2018. *Równouprawnienie związków wyznaniowych w prawie polskim*. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Adamczewski, Witold. 1996. „Uznanie skutków cywilnych małżeństwa kanonicznego w najnowszych umowach konkordatowych”. *Ius Matrimoniale* 67(1): 169–193.
- Andrzejewski Marek. 2014. *Prawo rodzinne i opiekuńcze*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Basior, Iwona, Alicja Czajkowska, Danuta Sorbian (red.). 2015. *Prawo o aktach stanu cywilnego z komentarzem. Przepisy wykonawcze i związkowe oraz wzory dokumentów*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Borecki, Paweł. 2007. „Zasada równouprawnienia wyznań w prawie polskim”. *Studia z Prawa Wyznaniowego* 10: 115–159.
- Borysiak, Witold. 2014. „Zawarcie małżeństwa przed duchownym kościoła albo innego związku wyznaniowego”. W: *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. Jacek Wierciński. LEX/el.
- Chauvin, Tatiana, Tomasz Stawecki, Piotr Winczorek. 2021. *Wstęp do prawnawstwa*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Dudek, Dariusz. 2004. „Równouprawnienie Kościołów i innych związków wyznaniowych na tle konstytucyjnych zasad prawa wyznaniowego”. W: *Prawo*

⁵⁶ Zob. np. Mezglewski, Tunia 2007, 190.

- wyznaniowe w systemie prawa polskiego. *Materiały I Ogólnopolskiego Sympozjum Prawa Wyznaniowego* (Kazimierz Dolny, 14–16 stycznia 2003), red. Artur Mezglewski, 199–225. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Dudziak, Jan. 1994. „Zharmonizowanie kanonicznego prawa małżeńskiego i polskiego prawa rodzinnego w Konkordacie”. W: *Rola i znaczenie Konkordatu 1993 r.*, red. Jan Dyduch, 97–118. Kraków: Oficyna Wydawnicza Papiejskiej Akademii Teologicznej „Czuwajmy”.
- Gajda, Janusz. 2023. „Zawarcie małżeństwa”. W: *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. Krzysztof Pietrzykowski, 91–101. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Góra-Błaszczkowska, Agnieszka. 2011. „Postępowanie dowodowe w sprawach o ustalenie nieistnienia małżeństwa”. W: *Przesłanki konieczne zawarcia małżeństwa cywilnego. Próba systematyzacji zagadnienia w aspekcie wymogów formy religijnej*, red. Anna Tunia, 63–75. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Góralski, Wojciech. 1996. „Małżeństwo «konkordatowe» (art. 10 ust. 1 umowy Stolicy Apostolskiej i Rzeczypospolitej Polskiej z 1993 r.)”. *Ateneum Kapłańskie* 1: 60–71.
- Góralski, Wojciech. 1998. *Zawarcie małżeństwa konkordatowego w Polsce*. Warszawa: Wydawnictwo Akademii Teologii Katolickiej.
- Ignatowicz, Jerzy. 1994. „Nowa forma zawierania małżeństw (art. 10 Konkordatu)”. *Przegląd Sejmowy* 2: 3–8.
- Jancewicz, Zdzisław. 2022. „Bezskuteczny upływ terminu z art. 8 § 3 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego a zawarcie małżeństwa konkordatowego”. *Biuletyn Stowarzyszenia Absolwentów i Przyjaciół Wydziału Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego* 17: 89–116. DOI: <https://doi.org/10.32084/bsawp.4400>.
- Jędrejek, Grzegorz. 2019. *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz aktualizowany*. LEX/el.
- Kotowicz, Bartosz, Angelika Kurzawa, Bartłomiej Opaliński. 2022. *Prawo o aktach stanu cywilnego. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Kroczyński, Piotr. 2014. „Teoretyczne i praktyczne zagadnienia związane z pięciodniowym terminem na złożenie wniosku do USC w celu rejestracji kanonicznego małżeństwa (art. 10 ust. 1 pkt 3 Konkordatu)”. *Annales Canonici* 10: 103–118. DOI: <https://doi.org/10.15633/acan.1935>.
- Krukowski, Józef. 1999. „Zawarcie małżeństwa kanonicznego ze skutkami cywilnymi (art. 10 Konkordatu między Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską)”. *Roczniki Nauk Prawnych* 9(1): 221–244.
- Majer, Piotr. 2014. „Zobowiązanie małżonków do uzyskania skutków cywilnych małżeństwa kanonicznego”. W: *Skutki cywilnoprawne małżeństwa*

- kanonicznego ze szczególnym uwzględnieniem prawa w Polsce, Słowacji i Republice Czeskiej, red. Piotr Ryguła, 47–60. Kraków: Wydawnictwo Scriptum.
- Mezglewski, Artur. 1999. „Przepisy wprowadzające w życie instytucję małżeństwa konkordatowego”. *Roczniki Nauk Prawnych* 9(1): 245–265.
- Mezglewski, Artur. 2006. „Artykuł 10 konkordatu z 1993 roku w fazach: ratyfikacji, implementacji do prawa polskiego i stosowania w praktyce”. *Krakowskie Studia Międzynarodowe* 3: 61–68.
- Mezglewski, Artur. 2009. „Realizacja przesłanek koniecznych przy zawieraniu małżeństwa w formie wyznaniowej”. W: *Pro bono Reipublicae. Księga Jubileuszowa Profesora Michała Pietrzaka*, red. Paweł Borecki, Andrzej Czohara, Tadeusz J. Zieliński, 325–332. Warszawa: LexisNexis.
- Mezglewski, Artur. 2011. „Katalog przesłanek koniecznych zawarcia małżeństwa cywilnego w formie wyznaniowej”. W: *Przesłanki konieczne zawarcia małżeństwa cywilnego w formie wyznaniowej. Próba systematyzacji zagadnienia w aspekcie wymogów formy religijnej*, red. Anna Tunia, 11–22. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Mezglewski, Artur, Anna Tunia. 2007. *Wyznaniowa forma zawarcia małżeństwa cywilnego*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Osuchowska, Marta. 2010. „Świadek kwalifikowany – duchowny obecny przy zawieraniu małżeństwa wyznaniowego ze skutkami cywilnymi w świetle przepisów wewnętrznych kościołów i innych związków wyznaniowych oraz przepisów prawa państwowego”. W: *Prawo państwowe a prawo wewnętrzne związków wyznaniowych. Pamiętniki VII Zjazdu Katedr i Wykładowców Prawa Wyznaniowego, Gniezno 11–12 IX 2010*, red. Krzysztof Krasowski, Małgorzata Materniak-Pawłowska, Maksymilian Stanulewicz, 125–135. Poznań: Wydawnictwo Ars boni et aequi.
- Osuchowska, Marta. 2011. „Pojęcie duchownego w świetle przepisów o wyznaniowej formie zawarcia małżeństwa cywilnego”. *Państwo i Prawo* 7/8: 67–79.
- Pawluk, Tadeusz. 2000. *Prawo kanoniczne według Kodeksu Jana Pawła II*, t. 3: *Prawo małżeńskie*. Olsztyn: Warmińskie Wydawnictwo Diecezjalne.
- Rapacz, Józef. 1998. „Zwyczajna forma zawarcia małżeństwa według Kodeksu Jana Pawła II”. *Prawo Kanoniczne* 41(1/2): 239–258.
- Smyczyński, Tadeusz. 2002. „Odpowiedzialność odszkodowawcza duchownego z powodu naruszenia prawa przy zawieraniu małżeństwa”. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 64(2): 165–177.
- Smyczyński, Tadeusz, Marek Andrzejewski. 2022. *Prawo rodzinne i opiekuńcze*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Sobański, Remigiusz. 2003. „Zaświadczenie z urzędu stanu cywilnego a przesłanki małżeństwa konkordatowego”. *Państwo i Prawo* 5: 30–33.

- Sobczyk, Paweł. 2004. „Konstytucyjna zasada równouprawnienia kościołów i innych związków wyznaniowych”. W: *Problemy państwa i prawa*, red. Feliks Prusak, 21–35. Warszawa: Oficyna Wydawnicza WSM SIG.
- Story, Marek. 2019. „Kościół, urząd czy plener – miejsce zawarcia małżeństwa w Polsce”. *Annales Canonici* 15(2): 101–113.
- Świto, Lucjan, Małgorzata Tomkiewicz. 2018. „Zaświadczenie o braku okoliczności wyłączających zawarcie małżeństwa w procedurze *matrimonium per procura*”. *Studia z Prawa Wyznaniowego* 21: 323–343. DOI: <https://doi.org/10.31743/spw.202>.
- Tunia, Anna. 2008a. „Kształtowanie się kanonicznej formy zawarcia małżeństwa”. *Roczniki Nauk Prawnych* 18(1): 129–159.
- Tunia, Anna. 2008b. „Wykonywanie funkcji publicznych przez duchownego w procedurze zawierania małżeństwa cywilnego w formie wyznaniowej”. *Przegląd Prawno-Ekonomiczny* 1: 33–40.
- Tunia, Anna. 2015a. *Recepcja prawa wewnętrznego związków wyznaniowych w prawie polskim*. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Tunia, Anna. 2015b. „Zakres implementacji przepisów Konkordatu dotyczących zawierania małżeństw cywilnych w formie wyznaniowej do systemu prawa polskiego”. *Studia z Prawa Wyznaniowego* 18: 215–230. DOI: <https://doi.org/10.31743/spw.5090>.
- Tunia, Anna. 2016. „Podmioty urzędowe procedujące przy zawieraniu małżeństw cywilnych w formie wyznaniowej w przypadku nupturientów pozbawionych wolności”. W: *Wolność sumienia i religii osób pozbawionych wolności. Aspekty prawne i praktyczne*, red. Jerzy Nikolajew, Konrad Walczuk, 285–298. Warszawa: Wydawnictwo Diecezji Siedleckiej Unitas.
- Tunia, Anna. 2017. „Sytuacje niweczące skuteczność oświadczeń woli o zawarciu małżeństwa w demokratycznym państwie prawnym”. *Przegląd Prawno-Ekonomiczny* 40(3): 22–38.
- Tunia, Anna. 2018. „Duchowny jako podmiot administrujący w sprawach z zakresu administracji stanu cywilnego”. *Studia z Prawa Wyznaniowego* 21: 7–26. DOI: <https://doi.org/10.31743/spw.192>.
- Tunia, Anna. 2020. „Wpływ braku rejestracji małżeństwa zawartego w formie wyznaniowej na bezpieczeństwo obrotu prawnego”. *Studia z Prawa Wyznaniowego* 23: 307–331. DOI: <https://doi.org/10.31743/spw.7798>.
- Zakrzewski, Piotr. 2011. „Model zawarcia małżeństwa w prawie polskim a oświadczenia mężczyzny i kobiety jednoczesnego zawarcia małżeństwa w trybie art. 1 § 2 k.r.o.”. W: *Przesłanki konieczne zawarcia małżeństwa cywilnego. Próba systematyzacji zagadnienia w aspekcie wymogów formy religijnej*, red. Anna Tunia, 23–39. Lublin: Wydawnictwo KUL.

Wolność religijna w dokumentach Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie

Religious freedom in the documents of the Organization for Security and Co-operation in Europe

ANETA M. ABRAMOWICZ*

 <https://orcid.org/0000-0002-1601-6969>

Streszczenie: Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (wcześniej Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie) jest – obok Rady Europy oraz Unii Europejskiej – jedną z organizacji międzynarodowych o zasięgu europejskim, które zajmują się zagadnieniem ochrony praw człowieka. W wydawanych przez tę organizację dokumentach wielokrotnie podkreśla się znaczenie wolności myśli, sumienia i religii jako istotnego elementu pokoju, bezpieczeństwa, sprawiedliwości i demokracji. Celem niniejszego opracowania jest analiza postanowień poszczególnych dokumentów KBWE/OBWE, które dotyczą ochrony tej wolności. Mimo że nie formułują one nowych europejskich standardów w zakresie ochrony wolności myśli, sumienia i religii, to działalność OBWE tworzy cenne forum wymiany doświadczeń poszczególnych państw w zakresie omawianych zagadnień, ułatwiając zrozumienie niepokojących zjawisk oraz sprawniejsze wypracowanie środków zaradczych. Można więc stwierdzić, że działalność OBWE w zakresie ochrony wolności myśli, sumienia i religii jest wartościowym uzupełnieniem instrumentów oferowanych w ramach innych systemów ochrony praw człowieka.

Słowa kluczowe: Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie; Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie; godność człowieka; wolność myśli, sumienia i religii; wolność religii lub przekonań; prawa człowieka

Abstract: The Organization for Security and Co-operation in Europe (formerly the Conference on Security and Co-operation in Europe) is – next to the Council of Europe and the European Union – one of the organizations with a European reach that deals with the protection of human rights. The documents issued by this organization repeatedly emphasize the importance of freedom of thought, conscience and religion as an essential element of peace, security, justice and democracy. The purpose of this study is to analyze the provisions of individual CSCE/OSCE documents that concern the protection of this freedom. Although they do not represent new European standards for the protection of freedom of thought, conscience and religion, OSCE activities create a valuable forum for the exchange of experiences of individual states in relation to the issues discussed, facilitating an understanding of worrying phenomena and working out remedies. In conclusion, OSCE activities protecting freedom of thought,

* Dr, Katedra Prawa Wyznaniowego, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Al. Raclawickie 14, 20-950 Lublin, e-mail: aneta.abramowicz@kul.pl.

conscience and religion are a valuable supplement to the instruments offered under other human rights protection systems.

Key words: Organization for Security and Co-operation in Europe; Conference on Security and Co-operation in Europe; human dignity; freedom of thought, conscience and religion; human rights

Wprowadzenie

Ochrona praw człowieka jest zagadnieniem, którym zajmuje się wiele organizacji międzynarodowych. W Europie szczególne znaczenie należy niewątpliwie przyznać Radzie Europy, a zwłaszcza wypracowanej w ramach jej działalności Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (uchwalonej w Rzymie w 1950 r.)¹, nad której przestrzeganiem czuwa Europejski Trybunał Praw Człowieka z siedzibą w Strasburgu. Istotną rolę w zapewnieniu poszanowania praw człowieka odgrywa również Unia Europejska (UE). Na uwagę zasługują w tym zakresie przede wszystkim postanowienia Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (zwłaszcza art. 17)² i Traktatu o Unii Europejskiej (na przykład art. 6)³ oraz Karty praw podstawowych Unii Europejskiej⁴, a także działalność Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) i wydawane przez niego orzeczenia⁵. Zagadnieniem ochrony praw człowieka zajmuje się również Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE; do końca 1994 r. jako Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, KBWE)⁶, której w omawianym kontekście poświęca się dużo mniej uwagi. Tymczasem w działalności

¹ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, dalej: Europejska konwencja praw człowieka.

² Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 47–388.

³ Traktat o Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 13–46.

⁴ Karta praw podstawowych Unii Europejskiej z dnia 7 grudnia 2007 r., Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 389–405.

⁵ Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, podobnie jak Unia Europejska, co do zasady nie mają żadnych generalnych kompetencji w sprawach dotyczących wolności religijnej, jednak orzecznictwo TSUE dotyka kwestii istotnych dla rozumienia tej wolności na kontynencie europejskim. Jako przykład należy wskazać orzecznictwo dotyczące rozumienia przepisów dyrektywy Rady Unii Europejskiej 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy, Dz. Urz. UE L 303 z 2.12.2000, s. 16–22. Zob. Ożóg 2017, 307–334.

⁶ Stanisław 2011, 54.

tej organizacji wielokrotnie zwracano uwagę, że poszanowanie podstawowych praw i wolności człowieka jest istotnym warunkiem istnienia pokoju, bezpieczeństwa i sprawiedliwości⁷. W poszczególnych aktach i dokumentach wydawanych przez tę organizację podkreśla się też, że wolność myśli, sumienia i religii należy do podstawowych praw i wolności, których źródłem jest niezbywalna, nienaruszalna i przyrodzona godność człowieka.

Celem niniejszego opracowania jest wskazanie i analiza postanowień poszczególnych dokumentów KBWE/OBWE, które podkreślają szczególne znaczenie wolności myśli, sumienia i religii. Prowadzone rozważania będą dotyczyć aspektu indywidualnego, kolektywnego i instytucjonalnego wolności religijnej oraz jej dopuszczalnych ograniczeń i zakazu dyskryminacji ze względu na religię lub przekonania.

W doktrynie prawa zainteresowanie treścią dokumentów wydawanych przez KBWE, a następnie OBWE, nie jest nadmierne⁸. Istniejące publikacje skupiają się przede wszystkim na kwestiach związanych z bezpieczeństwem w wymiarze polityczno-wojskowym bądź też w sposób generalny odnoszą się do zagadnienia ochrony podstawowych praw i wolności człowieka w dokumentach KBWE/OBWE. Zagadnienia dotyczące wolności religijnej są w nich zazwyczaj jedynie wzmiankowane.

1. Wolność religijna a bezpieczeństwo

Jako jeden z trzech wymiarów bezpieczeństwa KBWE, a następnie OBWE, wskazała, obok wymiaru polityczno-wojskowego oraz ekonomiczno-ekologicznego, również wymiar ludzki, czyli ochronę podstawowych praw człowieka, w tym wolności religijnej. Jest pierwszą organizacją, która wysunęła koncepcję kompleksowego bezpieczeństwa oznaczającą, że wszystkie trzy wymiary są równie ważne dla trwałości pokoju i bezpieczeństwa, a zatem muszą być realizowane i zapewniane jednocześnie⁹.

Już w okresie powojennym dostrzegano potrzebę wypracowania zasad gwarantujących należyty ład w przestrzeni stosunków międzynarodowych

⁷ Rosa 2008, 29–30.

⁸ Zob. Sobczak 2013; Ferrari 2020a; Abramowicz 2022.

⁹ Ferrari 2020a, 104.

oraz wspólnego modelu bezpieczeństwa zbiorowego. Propozycję opracowania zasad określających europejski mechanizm bezpieczeństwa zbiorowego wysunął w dniu 14 grudnia 1964 r. Minister Spraw Zagranicznych PRL A. Rapacki na XIX sesji Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ). Było to zaproszenie do współpracy dla wszystkich państw europejskich (w tym Związku Radzieckiego) i Stanów Zjednoczonych Ameryki w celu wspólnego przygotowania konferencji¹⁰. Następnie, od dnia 22 listopada 1972 r. do dnia 8 czerwca 1973 r., prowadzono w Helsinkach wielostronne rozmowy przygotowawcze szefów misji dyplomatycznych 32 państw europejskich, Kanady i Stanów Zjednoczonych Ameryki. Efektem tych obrad były zalecenia końcowe konsultacji helsińskich, czyli tzw. Błękitna Księga, która zawierała wskazówki dotyczące dalszych negocjacji¹¹.

Zgodnie z założeniami wskazanego wyżej aktu konferencja przebiegała w trzech fazach¹². W efekcie w dniu 1 sierpnia 1975 r. przedstawiciele państw uczestniczących uroczystie podpisali Akt Końcowy¹³. W obradach w Helsinkach uczestniczyła również delegacja Stolicy Apostolskiej, wnosząc swój wkład w sformułowanie treści Aktu Końcowego dotyczącego praw człowieka¹⁴.

Akt Końcowy KBWE, będący zwieńczeniem wieloetapowych rozmów, został określony jako Wielka Karta Pokoju. Składa się on z czterech rozdziałów, określanych jako koszyki. Pierwszy z nich dotyczy bezpieczeństwa w Europie, koszyk II odnosi się do współpracy w dziedzinie gospodarczej, naukowej i technicznej oraz środowiska naturalnego, koszyk III

¹⁰ Jach 2017, 158–160; Tichoniuk 2016, 188.

¹¹ Jach 2017, 163.

¹² Pierwsza faza była oficjalnym otwarciem konferencji na szczeblu ministrów spraw zagranicznych i miała miejsce w Helsinkach w dniach 3–7 lipca 1973 r. Na drugą fazę składała się konferencja robocza ekspertów, która miała miejsce w Genewie od dnia 18 września 1973 r. do dnia 21 lipca 1975 r. Podczas trzeciej fazy doszło do podpisania Aktu Końcowego.

¹³ Conference on Security and Co-operation in Europe. Final Act, Helsinki 1975, <https://www.osce.org/files/f/documents/5/c/39501.pdf> [dostęp: 8.01.2023]. Akt podpisali przedstawiciele Austrii, Belgii, Bułgarii, Kanady, Cypru, Czechosłowacji, Danii, Finlandii, Francji, Niemieckiej Republiki Demokratycznej, Republiki Federalnej Niemiec, Grecji, Stolicy Apostolskiej, Węgier, Islandii, Irlandii, Włoch, Liechtensteinu, Luksemburga, Malt, Monako, Niderlandów, Norwegii, Polski, Portugalii, Rumunii, San Marino, Hiszpanii, Szwecji, Szwajcarii, Turcji, Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, Zjednoczonego Królestwa, Stanów Zjednoczonych Ameryki oraz Jugosławii. Zob. Bloed 1995, 10–12, 42–43; Lorenc 2016, 184–186.

¹⁴ Krukowski 2000, 222.

poświęcony jest współpracy w dziedzinie humanitarnej i dziedzinach pokrewnych, natomiast w ramach koszyka IV podjęto kwestie związane z kontynuowaniem procesu konferencji¹⁵. Ważną cechą omawianego dokumentu jest niewątpliwie tzw. powiązanie koszyków. Oznacza ono, że postępowi w jednej dziedzinie powinien towarzyszyć postęp w pozostałych. Tego rodzaju zależność jest wyraźnie widoczna w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa oraz ochrony praw człowieka. Negatywne zjawiska w obszarze bezpieczeństwa wywierają bowiem negatywny wpływ na gwarancje praw i wolności wynikających z godności osoby ludzkiej¹⁶.

Gwarancje wolności religijnej zostały zawarte już w I koszyku, w którym sformułowano Deklarację zasad rządzących stosunkami między państwami uczestniczącymi¹⁷. Wymieniono w niej 10 podstawowych zasad, których realizacja ma zagwarantować bezpieczeństwo, pokój i sprawiedliwość pomiędzy narodami i państwami. Za główne osiągnięcie pracy nad deklaracją uznaje się umieszczenie w niej zasady nr VII, a więc zasady poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności, którym Akt Końcowy nadał taką samą rangę jak innym podstawowym zasadom prawa międzynarodowego (takim jak np. zasada suwerennej równości państw i nieingerencji w ich sprawy wewnętrzne)¹⁸.

Zgodnie z treścią zasady nr VII wszystkie państwa zobowiązały się do poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności, bez względu na rasę, płeć, język i religię. Podkreślono również zobowiązanie do popierania i zachęcania do korzystania z praw, które wynikają z godności osoby ludzkiej. Wskazano ponadto na powszechne znaczenie przestrzegania praw człowieka i podstawowych wolności jako istotnego czynnika pokoju, sprawiedliwości i dobrobytu, który jest niezbędny do zapewnienia przyjaznych stosunków i współpracy między ludźmi, narodami i państwami¹⁹.

Po podpisaniu Aktu Końcowego KBWE zwoływane były kolejne konferencje, których efekty były określane w dokumentach podsumowujących obrady. Mają one charakter polityczny, a nie prawny. Treści zawarte w tych dokumentach są więc uznawane za normy *quasi*-prawne należące

¹⁵ Jach 2017, 163–164.

¹⁶ Bloed 1995, 26–27.

¹⁷ Jach 2017, 163–164.

¹⁸ Bloed 1995, 44.

¹⁹ Matysiuk 2008b, 36.

do tzw. prawa miękkiego²⁰. Jest to przejaw ustanowionego mechanizmu spotkań przeglądowych, w toku których dyskutowane są postępy w realizacji zobowiązań oraz możliwość rozwoju współpracy pomiędzy państwami uczestniczącymi²¹.

Wolność religijna była jednym z zagadnień podjętych w Dokumencie Końcowym Spotkania Madryckiego przedstawicieli państw uczestniczących w KBWE z dnia 6 września 1983 r.²² W dokumencie tym wskazano, że wszystkie państwa uczestniczące uznają powszechne znaczenie praw człowieka i podstawowych wolności, których poszanowanie jest istotnym czynnikiem pokoju, sprawiedliwości i dobrobytu, niezbędnych do zapewnienia rozwoju przyjaznych stosunków i współpracy między wszystkimi państwami²³. Trzeba podkreślić, że obradami KBWE w Madrycie żywo zainteresowana była Stolica Apostolska, o czym świadczy przesłanie do państw uczestniczących w tym spotkaniu Dokumentu Stolicy Apostolskiej o wolności religijnej podpisanego przez Jana Pawła II²⁴. Papież podkreślił w tym dokumencie znaczenie wolności religijnej dla zapewnienia pokoju i bezpieczeństwa, co uzasadnia zainteresowanie Stolicy Apostolskiej współpracą w zakresie zapewnienia pokoju i ochrony praw człowieka²⁵. Ponadto Jan Paweł II wyraził wsparcie dla realizacji postanowień Aktu Końcowego z Helsinek, w sposób szczególny wskazując na ochronę praw człowieka mających źródło w osobowej godności człowieka²⁶.

W dniu 19 stycznia 1989 r. natomiast został podpisany Dokument Końcowy Spotkania Wiedeńskiego²⁷ przedstawicieli państw uczestniczących

²⁰ Jastrzębski 2009, 244.

²¹ Ministerstwo Sprawiedliwości. b.d. *Prawa człowieka w OBWE*, <https://arch-bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/inne-organizacje-miedzynarodowe-i-prawa-czlowieka/prawa-czlowieka-w-obwe/> [dostęp: 20.02.2023].

²² Concluding Document of the Madrid Meeting 1980 of Representatives of the Participating States of the Conference on Security and Co-operation in Europe, held on the Basis of the Provisions of the Final Act Relating to the follow-up to the Conference, Madrid, 1983, <http://hrlibrary.umn.edu/peace/docs/madrd83e.htm> [dostęp: 8.01.2023].

²³ Menkes 1994/1995, 76.

²⁴ Krukowski 2000, 222–223.

²⁵ Mazurek 2008, 53–55.

²⁶ Mazurek 2009, 11–12.

²⁷ Concluding Document of the Vienna Meeting 1986 of Representatives of the Participating States of the Conference on Security and Co-operation in Europe, held on the Basis of the Provisions of the Final Act Relating to the follow-up to the Conference, Vienna 1989, <https://www.osce.org/files/f/documents/a/7/40881.pdf> [dostęp: 8.01.2023].

w KBWE. Zawarte w tym dokumencie uzgodnienia dotyczyły jednakowych, minimalnych standardów w zakresie respektowania praw człowieka, w wyniku czego doszło do wyodrębnienia tzw. „wymiaru ludzkiego” KBWE²⁸. W punkcie 11 Dokumentu Końcowego państwa potwierdziły wolę poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności, łącznie z wolnością myśli, sumienia, religii lub przekonań i bez względu na różnicę rasy, płci, języka lub religii. Potwierdziły również powszechne znaczenie praw człowieka i podstawowych wolności, których poszanowanie jest istotnym czynnikiem pokoju, sprawiedliwości i bezpieczeństwa, niezbędnych dla zapewnienia rozwoju przyjaznych stosunków współpracy między nimi, jak również między wszystkimi państwami²⁹. Omawiany dokument ustanowił mechanizm wymiaru ludzkiego KBWE, który miał za zadanie umożliwienie dyplomatycznej kontroli przestrzegania przyjętych zobowiązań. Mechanizm ten został uzupełniony o misje ekspertów oraz misje sprawozdawców na podstawie postanowień określonych w czasie konferencji w Moskwie w 1991 r.³⁰ Następnie w Dokumencie Spotkania Kopenhaskiego w sprawie ludzkiego wymiaru KBWE z dnia 29 czerwca 1990 r.³¹ państwa uczestniczące wyraziły przekonanie, że ochrona i popieranie praw człowieka i podstawowych wolności należą do zasadniczych celów rządów i są fundamentem wolności, sprawiedliwości i pokoju.

Następnym istotnym aktem jest Paryska Karta Nowej Europy z dnia 21 listopada 1990 r.³², która została uznana za oficjalne zamknięcie okresu konfrontacji oraz otwarcie nowej ery w stosunkach europejskich³³. W dokumencie tym stwierdzono, że prawa człowieka i podstawowe wolności są przyrodzonym prawem wszystkich jednostek ludzkich, są niezbywalne i nie mogą zostać odebrane oraz są gwarantowane przez prawo, natomiast ich ochrona i popieranie jest naczelnym obowiązkiem władz państwowych, a ich przestrzeganie i pełne korzystanie z nich stanowi podstawę wolności,

²⁸ Zięba 2015, 116; Evans 2008, 367. Dokument wiedeński oficjalnie wprowadził do terminologii KBWE pojęcie „wymiaru ludzki” na określenie problematyki praw człowieka i podstawowych wolności. Grudziński 2002, 212.

²⁹ Matysiuk 2008a, 95–96.

³⁰ Mazurek 2009, 14–15; Ministerstwo Sprawiedliwości. b.d. *Prawa człowieka...*

³¹ Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE, <https://www.osce.org/files/f/documents/9/c/14304.pdf> [dostęp: 8.01.2023].

³² *Charter of Paris for a New Europe*, Paris 1990, <https://www.osce.org/files/f/documents/0/6/39516.pdf> [dostęp: 8.01.2023].

³³ Sobczak 2013, 320.

sprawiedliwości i pokoju³⁴. Ponadto państwa wyraziły przekonanie, że przyjazne stosunki między narodami, a także pokój, sprawiedliwość, stabilność i demokracja, wymagają ochrony tożsamości etnicznej, kulturowej, językowej i religijnej mniejszości narodowych oraz stworzenia warunków do umacniania tej tożsamości³⁵. W Karcie Nowej Europy sformułowano też katalog wolności i praw człowieka oraz określono system gwarancji ich przestrzegania³⁶. Natomiast w Dokumencie Spotkania Moskiewskiego w sprawie Ludzkiego Wymiaru KBWE z dnia 3 października 1991 r.³⁷ podkreślono, że gwarancje praw człowieka i podstawowych wolności, demokracji i rządów prawa stanowią podstawę porządku międzynarodowego³⁸. Również w Deklaracji Szczytu Helsińskiego z dnia 10 lipca 1992 r.³⁹ podkreślono znaczenie poszanowania i ochrony praw człowieka i podstawowych wolności (pkt 6), a także wyrażono przekonanie, że ochrona i promocja praw człowieka i podstawowych swobód oraz umacnianie instytucji demokratycznych pozostają istotą kompleksowego bezpieczeństwa państw (pkt 8)⁴⁰.

Z kolei w Deklaracji Szczytu Budapeszteńskiego *Ku prawdziwemu partnerstwu w nowej erze* z dnia 6 grudnia 1994 r.⁴¹ stwierdzono w pkt 14, że respektowanie praw człowieka i podstawowych wolności, demokracji i rządów prawa jest zasadniczym składnikiem bezpieczeństwa i współpracy i musi pozostać zasadniczym celem działania KBWE⁴². Ponadto wymiarowi ludzkiemu wskazany akt poświęca całą VIII część. Podkreślono tam, że prawa człowieka i podstawowe wolności, rządy prawa i demokratyczne instytucje są podstawą pokoju i bezpieczeństwa, stanowiąc decydujący wkład w zapobieganie konfliktom w ramach kompleksowej koncepcji bezpieczeństwa państw. Ochrona tych praw jest fundamentem

³⁴ Menkes 1994/1995, 80.

³⁵ Matysiuk 2008a, 130–131, 136.

³⁶ Matwiejuk 2016, 179.

³⁷ Document of the Moscow Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE, <https://www.osce.org/files/f/documents/2/3/14310.pdf> [dostęp: 8.01.2023].

³⁸ Menkes 1994/1995, 8–81.

³⁹ Conference for Security and Co-operation in Europe. 1992. Helsinki Document 1992. *The challenges of change*, Helsinki, 9–10 July 1992, <https://www.osce.org/files/f/documents/7/c/39530.pdf> [dostęp: 8.01.2023].

⁴⁰ Matysiuk 2008a, 180–182.

⁴¹ Conference for Security and Co-operation in Europe. 1994. Budapest Document 1994. *Towards a genuine partnership in a new era* (corrected version 21 December 1994), <https://www.osce.org/files/f/documents/5/1/39554.pdf> [dostęp: 8.01.2023].

⁴² Matysiuk 2008a, 216; Evans 2008, 369.

demokratycznego społeczeństwa obywatelskiego. Państwa zobowiązały się zachęcać do wprowadzania w życie zobowiązań KBWE poprzez wzmocnienie dialogu, przeglądy i mechanizmy implementacji, a zwłaszcza poprzez wzmocnienie Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (Office for Democratic Institutions and Human Rights, ODIHR) zajmującego się pracami w zakresie wymiaru ludzkiego⁴³.

W dniu 3 grudnia 1996 r. w Lizbonie przyjęto Deklarację Lizbońską o modelu wspólnego i kompleksowego bezpieczeństwa dla Europy XXI w.⁴⁴ Zauważono tam, że m.in. przestrzeganie podstawowych praw i wolności człowieka jest jednym ze wspólnych czynników kształtujących oparty na współpracy system bezpieczeństwa, ponieważ przyczynia się do mocniejszego zakorzenienia we wszystkich państwach wspólnych wartości wolnego i demokratycznego społeczeństwa⁴⁵. Z kolei w dniu 19 listopada 1999 r. w Stambule przyjęto Kartę Bezpieczeństwa Europejskiego⁴⁶, której zamysłem było wzmocnienie OBWE jako głównego instrumentu wczesnego ostrzegania, zapobiegania konfliktom, rozwiązywania kryzysów i przywracania pokoju. W części karty poświęconej wymiarowi ludzkiemu państwa potwierdziły, że przestrzeganie praw i wolności człowieka, demokracji i praworządności stanowi fundament kompleksowej koncepcji bezpieczeństwa OBWE. Stwierdzono tam, że pogwałcenie praw człowieka i podstawowych wolności, w tym m.in. wolności myśli, sumienia, religii lub wiary, jest zagrożeniem dla bezpieczeństwa, któremu państwa zobowiązały się

⁴³ Matysiuk 2008a, 220–224; Świtalski 1997, 38–40; Grudziński 2002, 48. Na szczycie paryskim doszło do umiejscowienia w Warszawie Biura Wolnych Wyborów, które w 1992 r. zostało przekształcone w Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (ODIHR). Zięba 2015, 116. Biuro sprawuje nadzór nad przeprowadzaniem wolnych wyborów w państwach „nowej demokracji”, organizuje seminaria, spotkania implementacyjne, tworzy bazę informacyjną o sytuacjach kryzysowych, odpowiada za kontakty z Radą Europy, współpracuje z organizacjami pozarządowymi i tworzy jednocześnie instytucjonalne ramy wymiany poglądów i informacji pomiędzy rządami zainteresowanych państw, organizacjami pozarządowymi i organizacjami o charakterze rządowym. Corocznie Biuro organizuje konferencje OBWE, stwarzając możliwość dyskusji i wymiany poglądów na temat przestrzegania praw człowieka i demokracji. Matysiuk 2008b, 49; Matwiejuk 2016, 179; Bloed 1995, 17–18.

⁴⁴ Organization for Security and Co-operation in Europe. 1996. Lisbon Document 1996 (3 December 1996), <https://www.osce.org/files/f/documents/1/0/39539.pdf> [dostęp: 8.01.2023]. Matysiuk 2008b, 42–43.

⁴⁶ Organization for Security and Co-operation in Europe. 1999. Istanbul Document 1999 (corrected version January 2000), <https://www.osce.org/files/f/documents/6/5/39569.pdf> [dostęp: 8.01.2023].

przeciwdziałać⁴⁷. Podobnie kwestie te postrzegał Jan Paweł II, który – przemawiając do członków zgromadzenia parlamentarnego OBWE – stwierdził: „Poszanowanie wolności religijnej we wszystkich jej postaciach należy [...] uznać za najskuteczniejszy środek gwarantujący bezpieczeństwo i stabilność rodziny ludów i narodów w XXI w.”⁴⁸.

Charakter, status i zakres wolności wyznania lub przekonań w świetle kompleksowej koncepcji bezpieczeństwa OBWE został omówiony w Raportcie Końcowym wydanym w dniu 23 kwietnia 2018 r.⁴⁹ z uzupełniającego spotkania w sprawie wymiaru ludzkiego nt. *Wolność wyznania lub przekonań: zagadnienia, szanse i specyficzne wyzwania związane ze zwalczaniem antysemityzmu i nietolerancji oraz dyskryminacji chrześcijan, muzułmanów i członków innych religii*, które odbyło się w dniach 22–23 czerwca 2017 r. w Hamburgu i Wiedniu. W trakcie IV sesji (zatytułowanej *Dialog i współpraca międzyreligijna i międzywyznaniowa oraz tworzenie warunków dla pokojowych i bezpiecznych społeczeństw w regionie OBWE*) omówiono działania na rzecz rozwoju kompleksowej koncepcji bezpieczeństwa. Była to również okazja do podsumowania zobowiązań OBWE w sferze wolności wyznania lub przekonań oraz tolerancji i niedyskryminacji w związku z problemami w regionie, do wymiany poglądów na temat dobrych praktyk oraz przedstawienia zaleceń.

Niezwykle istotne zagadnienia określające gwarancje prawa do wolności religijnej jako jednego z elementów fundamentu ochrony pokoju i bezpieczeństwa można odnaleźć również w dokumentach wydanych w ramach działalności OBWE, które w całości poświęcone są tematyce ochrony tej podstawowej wolności człowieka. Są to zalecenia kierowane do państw

⁴⁷ Matysiuk 2008b, 44; 2008a, 253–254.

⁴⁸ Jan Paweł II. 2003. *Wolność religijna warunkiem bezpieczeństwa. Przemówienie podczas audycji dla członków zgromadzenia parlamentarnego OBWE, 10.10.2003*, https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/jan_pawel_ii/przemowienia/obwe_10102003 [dostęp: 20.02.2023].

⁴⁹ Organization for Security and Co-operation in Europe. 2018. *Supplementary Human Dimension Meeting. Access to justice as a key element of the rule of law*, Hofburg–Vienna, 16–17 November 2017. Final Report, <https://www.osce.org/files/f/documents/d/e/383745.pdf> [dostęp: 8.01.2023]. W spotkaniu wzięło udział 176 uczestników, w tym 81 przedstawicieli 36 państw członkowskich OBWE, jeden przedstawiciel jednego partnera OBWE na rzecz współpracy (Afganistan), 81 przedstawicieli 58 organizacji pozarządowych, 9 uczestników z instytucji i struktur wykonawczych OBWE (sekretariat OBWE, jednostka ds. działań przeciwko terroryzmowi, Zgromadzenie Parlamentarne OBWE, Biuro Łącznikowe OBWE oraz OBWE/ODIHR) oraz 4 przedstawicieli dwóch organizacji międzynarodowych (Rady Europy i Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej).

w zakresie poszanowania gwarancji wolności religijnej. Należy tu wskazać wytyczne i zalecenia dotyczące prawodawstwa odnoszącego się do religii lub przekonań zatytułowane *Guidelines for review of legislation pertaining to religion or belief* z dnia 18 czerwca 2004 r.⁵⁰ Dokument ten został przygotowany przez członków panelu doradczego ekspertów ds. wolności religii i przekonań ODIHR w porozumieniu z Europejską Komisją na rzecz Demokracji przez Prawo (Komisja Wenecka) Rady Europy. Omawiane rekomendacje zostały przygotowane w celu wsparcia panelu OBWE i Komisji Weneckiej w analizie ustaw i projektów aktów prawnych dotyczących wolności wyznania lub przekonań. W treści tego dokumentu omówiono podstawowe kwestie merytoryczne, które zazwyczaj pojawiają się w legislacji dotyczącej gwarancji wolności religijnej. Podjęto też próbę zdefiniowania takich pojęć jak: religia, kult, wiara, sekty, religijny ekstremizm. Zgodnie z omawianym dokumentem każdy projekt aktu prawnego zawierający uregulowania dotyczące gwarancji wolności religijnej powinien być dostosowany do określonych w nim zaleceń, które mają być traktowane jako swego rodzaju wskazówki dla państw skupionych w OBWE⁵¹.

Drugi dokument, zawierający w swojej treści zalecenia kierowane do państw, określa zasady nauczania o religii i przekonaniach w szkołach publicznych (*Toledo guiding principles on teaching about religions and belief in public schools*, z dnia 27 listopada 2007 r.⁵²). Omawiane zasady przewodnie zostały przygotowane, aby stworzyć warunki umożliwiające

⁵⁰ Wytyczne te zostały zatwierdzone na 59. sesji plenarnej Europejskiej Komisji na rzecz Demokracji przez Prawo (Komisja Wenecka) w dniu 18 czerwca 2004 r. i przyjęte przez Zgromadzenie Parlamentarne OBWE na dorocznej sesji w Edynburgu w dniu 5–9 lipca 2004 r., <https://www.osce.org/files/f/documents/d/b/13993.pdf> [dostęp: 8.01.2023], dalej: zalecenia z 2004 r.

⁵¹ Zob. rozważania terminologiczne M. Ventury dotyczące stosowania w omawianym dokumencie pojęć: wiara, religia czy przekonania, Ventura 2020, 24, 28.

⁵² Organization for Security and Co-operation in Europe. 2007. *Toledo guiding principles on teaching about religions and belief in public schools*, <https://www.osce.org/files/f/documents/c/e/29154.pdf> [dostęp: 8.01.2023], dalej: zalecenia z Toledo z 2007 r. Dokument został przygotowany przez Radę Doradczą Ekspertów ds. Wolności Wyznania lub Przekonań ODIHR. Zgodnie z rolą OBWE w zakresie zapobiegania konfliktom i jej zobowiązaniem do promowania kultury wzajemnego szacunku i zrozumienia, Rada Doradza Ekspertów ds. Wolności Religii i Przekonań ODIHR, wraz z innymi ekspertami i uczonymi, spotkała się w marcu 2007 r. w Toledo (Hiszpania), aby omówić podejście do nauczania o religii i przekonaniach w szkołach publicznych w 56 państwach regionu OBWE. Eksperti pochodzili z różnych środowisk i obejmowali czołowych naukowców, decydentów, edukatorów, prawników oraz przedstawicieli organizacji międzynarodowych i pozarządowych. Spotkanie w Toledo zapoczątkowało intensywny proces, obejmujący kolejne spotkania w Bukareszcie i Wiedniu oraz szeroko zakrojoną współpracę pomiędzy członkami

lepsze zrozumienie przez uczniów wzrastającej różnorodności religijnej świata i obecności religii w sferze publicznej. Treść dokumentu opiera się na dwóch podstawowych zasadach. Pierwsza wskazuje, że w nauczaniu istnieje pozytywna wartość podkreślająca poszanowanie prawa każdego człowieka do wolności religii i przekonań, natomiast druga podkreśla, że nauczanie o religiach i przekonaniach może ograniczyć szkodliwe nieporozumienia i stereotypy. Podstawowym celem zasad przewodnich z Toledo jest ukierunkowywanie prawodawstwa i praktyki państw uczestniczących w OBWE w zakresie promowania wiedzy na temat religii i przekonań w szkołach, w szczególności jako narzędzi zwiększania poszanowania wolności wyznania⁵³.

Niezwykle istotne znaczenie mają także wytyczne dotyczące wolności religii lub przekonań oraz bezpieczeństwa zatytułowane *Freedom of religion or belief and security. Policy guidance*⁵⁴. Zostały one opublikowane w dniu 9 września 2019 r. przez ODIHR w celu wyjaśnienia wzajemnych relacji i powiązań pomiędzy wolnością wyznania a bezpieczeństwem. Dokument ten został wydany w ramach spotkania określonego jako Human Dimension Implementation Meeting, które odbyło się w Warszawie w 2019 r.⁵⁵ W dokumencie sformułowano zarówno zasady przewodnie, jak i praktyczne wskazówki i zalecenia dotyczące wielu ważnych kwestii z zakresu wzajemnych relacji wolności religijnej i bezpieczeństwa. Podkreślono przede wszystkim, że twierdzenie o konieczności poświęcenia niektórych aspektów wolności religijnej w celu osiągnięcia bezpieczeństwa jest sprzeczne z kompleksowym podejściem OBWE do bezpieczeństwa. W ramach tego podejścia nie traktuje się wolności religii lub przekonań oraz bezpieczeństwa jako wartości wobec siebie konkurencyjnych. Przyjmuje się raczej, że są one wobec siebie komplementarne i współzależne oraz wyznaczają cele, które można i trzeba realizować jednocześnie⁵⁶. Omawiany dokument

Rady Doradczej, większym panelem i innymi ekspertami, czego wynikiem było opracowanie omawianego dokumentu.

⁵³ De Pree 2019, 232.

⁵⁴ Organization for Security and Co-operation in Europe. 2019. *Freedom of religion or belief and security. Policy guidance*, ODIHR 2019, <https://www.osce.org/odihr/429389> [dostęp: 8.01.2023], dalej: zalecenia z 2019 r.

⁵⁵ Zob. Organization for Security and Co-operation in Europe. 2019. *ODIHR provides new guidance on freedom of religion or belief and security*, <https://www.osce.org/odihr/430463> [dostęp: 8.01.2023]; Abramowicz 2022, 4–5.

⁵⁶ Zalecenia z 2019 r., 6–7; Abramowicz 2022, 5–7.

wpisuje się więc w jednolitą linię przyjmowaną przez OBWE w zakresie rozumienia pojęcia kompleksowego bezpieczeństwa oraz podkreślenia znaczenia wolności religii lub przekonań. Ponadto pokazuje, jak ważne jest zachowanie harmonii pomiędzy wolnością religijną a bezpieczeństwem⁵⁷.

2. Gwarancje wolności religijnej w aspekcie indywidualnym

Już w Akcie Końcowym KBWE w zasadzie VII w sposób szczególny podkreślono znaczenie uznawania i przestrzegania wolności religii i przekonań jako jednej z podstawowych wolności, które przysługują każdej osobie ludzkiej⁵⁸. Za gwarancję wolności religijnej w wymiarze indywidualnym należy uznać zobowiązanie państw do poszanowania wolności jednostki w zakresie wyznawania i praktykowania indywidualnie lub z innymi religii lub przekonań zgodnie z nakazami własnego sumienia. Ponadto państwa uczestniczące w KBWE w zakresie ochrony praw człowieka zobowiązały się postępować zgodnie z celami i zasadami Karty Narodów Zjednoczonych⁵⁹ i z Powszechną Deklaracją Praw Człowieka⁶⁰ oraz wypełniać obowiązki określone w deklaracjach i konwencjach międzynarodowych, takich jak Międzynarodowe Pakty Praw Człowieka⁶¹, jeśli są nimi związane⁶². Zobowiązały się również do prowadzenia aktywnych działań polegających na popieraniu i zachęcaniu do efektywnego korzystania z wolności i praw obywatelskich, politycznych, ekonomicznych, społecznych i kulturalnych⁶³.

Niezwykle istotne znaczenie w zakresie przestrzegania praw człowieka, w tym również wolności myśli, sumienia i religii jako jednego z elementów gwarantujących bezpieczeństwo w stosunkach międzynarodowych, mają

⁵⁷ Abramowicz 2022, 8–12.

⁵⁸ Matysiuk 2008b, 36.

⁵⁹ Karta Narodów Zjednoczonych, Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie ustanawiające Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych, podpisane w San Francisco w dniu 26 czerwca 1945 r., Dz. U. z 1947 r. Nr 23, poz. 90.

⁶⁰ Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, Paryż, dnia 10 grudnia 1948 r. W: Przyborowska-Klimczak 2001, 166–171.

⁶¹ Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z dnia 16 grudnia 1966 r., Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167; Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z dnia 16 grudnia 1966 r., Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169.

⁶² Matysiuk 2008a, 60–61; Grudziński 2002, 145–146.

⁶³ Menkes 1994/1995, 71.

także postanowienia III koszyka. Zakładały one podjęcie współpracy w celu zagwarantowania przestrzegania praw człowieka⁶⁴. Mimo że w zasadzie VII, określonej w rozdziale pierwszym Aktu Końcowego KBWE z 1975 r., nie sprecyzowano zakresu wolności religijnej w jej aspekcie indywidualnym, to jednak wskazany akt zapowiadał zwoływanie okresowych spotkań, zwanych konferencjami przeglądowymi. W aktach końcowych tych spotkań KBWE, a następnie OBWE, wolność religijna była potwierdzana, a gwarancje jej ochrony uszczegóławiane. Celem tych spotkań był stały przegląd realizacji postanowień Aktu Końcowego oraz podejmowanie negocjacji w celu wypracowania kolejnych porozumień dla zapewnienia bezpieczeństwa⁶⁵. Istotną kwestią jest niewątpliwie wzrastająca obecnie różnorodność religijna poszczególnych społeczeństw oraz rola religii w poszczególnych krajach, co powoduje, że zapewnienie wolności religijnej każdemu człowiekowi jest istotnym elementem składającym się na zapewnienie bezpieczeństwa⁶⁶.

W Dokumencie Końcowym Spotkania Madryckiego z 1983 r. przedstawiciele państw uczestniczących w KBWE podkreślili, że wszystkie prawa i podstawowe wolności człowieka, w tym również wolność religijna, wynikają z jego godności i mają podstawowe znaczenie dla jego rozwoju⁶⁷. W dalszej części omawianego dokumentu państwa uczestniczące zobowiązały się do podejmowania koniecznych działań dla zapewnienia wolności każdej osoby do wyznawania i praktykowania, indywidualnie i z innymi, religii lub przekonań zgodnie z nakazem własnego sumienia⁶⁸.

Na szczególne znaczenie aspektu indywidualnego wolności religijnej wskazano w Dokumencie Końcowym Spotkania Wiedeńskiego z 1989 r. W pkt 16 tego aktu szeroko omówiono wolność wyznania i praktykowania religii lub przekonań. Zwrócono także uwagę na wolność rodziców w zakresie zapewnienia wychowania religijnego i moralnego swych dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami. Wskazany akt poszerzał katalog wolności i praw człowieka oraz znacząco doprecyzowywał uprawnienia wynikające z wolności religijnej, zobowiązując państwa do pełnego i rzeczywistego

⁶⁴ Jach 2017, 164–166.

⁶⁵ Matwiejuk 2016, 178; Jach 2017.

⁶⁶ Ferrari 2020a, 103–104; Ferrari 2020b, 5; zob. Bienkowska 2019, 97–108.

⁶⁷ Menkes 1994/1995, 76.

⁶⁸ Matysiuk 2008a, 83–84; Matwiejuk 2016, 178.

jej zagwarantowania w przepisach prawnych⁶⁹. Wielkie znaczenie miało również w tym zakresie uzgodnienie i przyjęcie ogólnych mechanizmów kontroli w dziedzinie ludzkiego wymiaru KBWE. Polegały one na wymianie informacji między państwami i organizowaniu dwustronnych spotkań⁷⁰.

Istotne znaczenie dla poszanowania wolności religijnej każdego człowieka ma także treść przywołanego powyżej Dokumentu Spotkania Kopenhaskiego z 1990 r. Zawarte w tym dokumencie treści dotyczące ochrony wolności religijnej spowodowały jego zbliżenie co do formy i treści do art. 9 Europejskiej konwencji praw człowieka. Dało to możliwość monitorowania ochrony praw człowieka w państwach uczestniczących w obradach KBWE, a nienależących jeszcze do Rady Europy⁷¹. W punkcie 9.4 omawianego dokumentu potwierdzono, że każdy ma prawo do wolności myśli, sumienia i religii. Wskazano, że wolność ta obejmuje swobodę zmiany swej religii lub wiary oraz swobodę ich wyznawania, samemu lub wspólnie z innymi, publicznie lub prywatnie, poprzez kult, nauczanie, praktykowanie i obrzędy. W pkt 18 tego aktu odnotowano ponadto przyjęcie do wiadomości przez sygnatariuszy, że w wielu państwach podejmowane są środki mające na celu zagwarantowanie zwolnienia od obowiązkowej służby wojskowej ze względu na przekonania. Ponadto państwa uczestniczące zgodziły się rozważyć wprowadzenie różnych form służby zastępczej z powodu przekonań, tam gdzie jeszcze nie zostało to wprowadzone⁷². Poszerzało to zatem identyfikowanie zakresu indywidualnego wolności religijnej przysługującej każdej osobie o możliwość uchylecia się od konieczności wykonania obowiązku nałożonego przez prawo, w sytuacji gdy wykonanie takiego obowiązku stałoby w sprzeczności ze światopoglądem i wartościami ważnymi dla danej osoby. Należy zauważyć również, że omawiany dokument jest określany jako Europejska Karta Mniejszości. W sposób szczególny odnosi się on bowiem do ochrony praw mniejszości narodowych, zawierając również gwarancje ochrony i tworzenia warunków rozwoju m.in. tożsamości religijnej⁷³. W punkcie 32 dokumentu

⁶⁹ Grudziński 2002, 195.

⁷⁰ Matwiejuk 2016, 178–179.

⁷¹ Evans 2008, 368.

⁷² Zagadnienie to wywoływało ożywioną dyskusję w czasie obrad oraz sprzeciw niektórych państw, w tym Związku Radzieckiego, zob. Sobczak 2013, 318–319.

⁷³ Matwiejuk 2016, 179.

podkreślono wreszcie, że osoby należące do mniejszości narodowych mają prawo swobodnego wyrażania, zachowywania i rozwijania swojej tożsamości, w tym tożsamości religijnej. Natomiast zgodnie z pkt 33 państwa zobowiązały się do ochrony tożsamości (m.in. religijnej) mniejszości narodowych na swoim terytorium.

Z kolei w deklaracji nr 3/13 z dnia 6 grudnia 2013 r.⁷⁴ z Kijowa Rada Ministerialna wezwała państwa uczestniczące do pełnej realizacji zobowiązań OBWE dotyczących wolności myśli, sumienia, religii lub przekonań. Zobowiązała je m.in. do zapewnienia wszystkim osobom prawa do wyznawania i praktykowania religii lub przekonań, samodzielnie lub we wspólnocie z innymi osobami, publicznie lub prywatnie, oraz do manifestowania swojej religii lub przekonań poprzez nauczanie, praktykowanie i kult. Jak przyjęto, temu celowi mają służyć w szczególności przejrzyste i niedyskryminacyjne przepisy ustawowe, wykonawcze, praktyki i polityki.

Szczególne znaczenie dla poszanowania wolności religijnej w aspekcie indywidualnym mają przywołane powyżej zalecenia z 2004 r. Zgodnie z założeniami tego dokumentu, każdy projekt aktu prawnego przygotowywanego w państwie należącym do OBWE, który zawiera uregulowania dotyczące gwarancji wolności religijnej, powinien być dostosowany do zawartych w tym dokumencie zaleceń. Odnosi się to przede wszystkim do działań legislacyjnych dotyczących prawa do wolności wyznania lub przekonań w zakresie rozróżnienia jej wymiaru wewnętrznego (*forum internum*) i wymiaru zewnętrznego (*forum externum*), w szczególności gwarancji wolności od przymusu oraz prawa do zrzeszania się. Kolejno omawiane w tym dokumencie zagadnienia dotyczą obszaru religii i edukacji, w zakresie którego podkreślono znaczenie praw rodzicielskich związanych z wychowaniem dzieci oraz finansowania przez państwo edukacji religijnej, etycznej lub humanistycznej w szkołach państwowych i społecznych. Zwrócono uwagę na religijne symbole i religijnie motywowany ubiór w szkołach państwowych. Podkreślono także znaczenie klauzuli sumienia, a także gwarancji wolności religijnej w prawie karnym i administracyjnym. W dokumencie znajdują się ponadto zalecenia dotyczące prawa rodzinnego,

⁷⁴ Organization for Security and Co-operation in Europe Ministerial Council. 2013. Decision No. 3/13 on the freedom of thought, conscience, religion or belief, Kyiv, 6 December 2013, <https://www.osce.org/files/fj/documents/e/6/109339.pdf> [dostęp: 8.01.2023].

mediów radiowo-telewizyjnych, prawa pracy oraz cmentarzy w odniesieniu do poszanowania wolności religijnej każdego człowieka.

Natomiast w zaleceniach z Toledo z 2007 r. podkreślono, że wiedza o religiach i przekonaniach może wzmocnić poszanowanie prawa każdego człowieka do wolności wyznania lub przekonań, a jednocześnie wspiera demokratyczne obywatelstwo oraz promuje zrozumienie różnorodności społecznej. Zasady przewodnie z Toledo dotyczące nauczania o religii i przekonaniach podzielone są na pięć rozdziałów, w których podkreślono znaczenie, jakie OBWE przywiązuje do propagowania wolności religii i przekonań każdego człowieka oraz dostępności różnych form wsparcia instytucjonalnego, którymi dysponuje OBWE, w tym Wysokiego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych oraz Komitetu Doradczego Ekspertów ds. Wolności Religii i Przekonań ODIHR. Zwrócono też uwagę, że propagowanie nauczania o religii i przekonaniach ma na celu zapewnienie właściwego poszanowania wolności myśli, sumienia i religii wszystkich osób, których ten proces dotyczy. Należy zauważyć, że w tym kontekście wchodzi w grę prawa rodziców, dzieci i nauczycieli, a także bardziej ogólne interesy mniejszości i wspólnot religijnych oraz całego społeczeństwa. W oparciu o dokonane analizy w poszczególnych rozdziałach określono kluczowe zasady przewodnie, które powinny być stosowane przez państwa członkowskie OBWE w celu promowania nauczania o religii i przekonaniach w szkołach. Ponadto zauważono, że wiedza o religiach i przekonaniach ma spory potencjał w zakresie ograniczania konfliktów, które opierają się na braku zrozumienia dla przekonań innych ludzi. Poza tym podkreślono, że wiedza na temat religii i przekonań jest istotną częścią wysokiej jakości edukacji. Jest pomocna w poszerzaniu horyzontów kulturowych i pogłębianiu wiedzy na temat przeszłości i teraźniejszości.

Niezwykle istotne znaczenie dla poszanowania wolności religijnej każdego człowieka mają także zalecenia z 2019 r. W dokumencie tym wskazano na charakter, status i zakres wolności religii lub przekonań, zgodnie z wcześniejszymi dokumentami OBWE oraz standardami międzynarodowymi. Sformułowano w nim zasady przewodnie, których celem jest odpowiednie wyważenie środków służących ochronie wolności religii i zapewnieniu bezpieczeństwa⁷⁵. Należy tu wymienić zalecenia dotyczące edukacji,

⁷⁵ Abramowicz 2022, 7.

która ma propagować wiedzę o różnych religiach, ponieważ społeczeństwa poszczególnych państw są różnorodne religijnie i światopoglądowo. Ponadto zauważono, że nauka na temat pokojowego współistnienia w środowiskach zróżnicowanych religijnie zakłada prowadzenie zaangażowanego dialogu, który będzie podstawą wzajemnego szacunku. To jednak wymaga wsparcia instytucjonalnego i stworzenia sprzyjających warunków dla tych działań. To zaś może być osiągnięte poprzez zastosowanie instrumentów politycznych i prawnych, które będą budować pewność i zaufanie. Najważniejszym z nich jest prawne zagwarantowanie wolności religii lub przekonań każdemu człowiekowi⁷⁶.

3. Gwarancje wolności religijnej w aspekcie kolektywnym i instytucjonalnym

Gwarancje wolności religijnej określone w Akcie Końcowym KBWE dotyczą realizacji tego prawa nie tylko indywidualnie, ale również wspólnie z innymi, w tym w ramach organizacji religijnych. W tym zakresie istotne są postanowienia przedstawicieli państw uczestniczących w KBWE zawarte w Dokumentie Końcowym Spotkania Madryckiego z 1983 r. Państwa zobowiązały się w nim do prowadzenia konsultacji z religijnymi organizacjami i instytucjami, które działają w konstytucyjnych ramach tych państw. Ponadto zobowiązały się również do życzliwego rozpatrywania próśb wspólnot religijnych, wyznawców praktykujących lub gotowych praktykować swoją religię o przyznanie im statusu prawnego zgodnie z konstytucyjnymi ramami systemu prawnego tych państw odnoszącymi się do religijnych wyznań, instytucji i organizacji⁷⁷. Zadeklarowano także dalsze realizowanie postanowień Aktu Końcowego w zakresie rozwijania kontaktów o charakterze religijnym, a także działań dotyczących wychowania młodzieży⁷⁸.

Podobnie w Dokumentie Końcowym Spotkania Wiedeńskiego z 1989 r. zalecono nadawanie wspólnotom religijnym statusu prawnego przewidzianego w przepisach konstytucyjnych. Państwa uczestniczące

⁷⁶ Ferrari 2020a, 104–105.

⁷⁷ Matysiuk 2008a, 84; Matwiejuk 2016, 178.

⁷⁸ Grudziński 2002, 205.

podkreśliły również konieczność poszanowania prawa wspólnot religijnych do ustanawiania i utrzymywania swobodnego dostępu do miejsc kultu religijnego i zgromadzeń, poszanowania ich struktury hierarchicznej i instytucjonalnej, poszanowania prawa organizacji kościelnych do mianowania i odwoływania swego personelu zgodnie z odpowiednimi wymogami i standardami określonymi w swobodnie zawartych porozumieniach z państwem, poszanowania prawa organizacji religijnych do ubiegania się i otrzymywania dobrowolnych datków finansowych i darowizn. Zapowiedziano również, że państwa będą podejmować konsultacje z reprezentantami organizacji religijnych w celu lepszego zrozumienia potrzeb religijnych. W omawianym dokumencie podkreślono ponadto konieczność zapewnienia możliwości kształcenia duchownych, poszanowania prawa osób wierzących i wspólnot religijnych do wytwarzania, posiadania i użytkowania świętych ksiąg religijnych i innych przedmiotów służących do praktykowania religii lub wiary, zapewnienia organizacjom religijnym możliwości publikowania i rozpowszechniania religijnych publikacji i materiałów oraz zapewnienia wspólnotom religijnym możliwości udziału w dialogu publicznym, m.in. przez dostęp do środków masowego przekazu⁷⁹. Pozytywnie do tego dokumentu odniosła się Stolica Apostolska, z aprobatą przyjmując podkreślenie wartości instytucjonalnej wolności religijnej i wskazując, że zobowiązania do obrony wolności religijnej są wyraźnym ostrzeżeniem dla społeczności łamiących prawa człowieka. W przemówieniu wygłoszonym do członków Zgromadzenia Parlamentarnego OBWE w 2003 r. Jan Paweł II podkreślił, że właściwe ukazywanie wartości religii prowadzi do zaspokojenia aspiracji poszczególnych jednostek i grup, do ich uszlachetnienia i doskonalszego spełnienia. Papież podkreślił także, że należy właściwie rozumieć świeckość, która uznaje pozytywną rolę ludzi wierzących w życiu publicznym. Odpowiada to m.in. wymogom zdrowego pluralizmu i przyczynia się do budowania prawdziwej demokracji, o którą zabiega OBWE, a konsekwencja w przestrzeganiu świeckiego charakteru państwa sprzyja dialogowi między społeczeństwem obywatelskim i wspólnotami religijnymi, co służy dobru wspólnemu⁸⁰.

⁷⁹ Matysiuk 2008a, 98–99.

⁸⁰ Jan Paweł II. 2003. *Wolność religijna warunkiem bezpieczeństwa...*

Istotnie znaczenie w zakresie poszanowania swobody funkcjonowania wspólnot religijnych ma również treść zaleceń z 2004 r. Wskazany dokument wymaga, aby każdy projekt aktu prawnego normującego gwarancje wolności religijnej spełniał określone w nim wymogi kierowane do państw skupionych w OBWE. Jeśli chodzi o funkcjonowanie organizacji religijnych zalecenia te powinny być w szczególności stosowane dla zapewnienia autonomii i samostanowienia organizacji religijnych i wyznaniowych. Treść dokumentu odnosi się ponadto do statusu duchownych, przywódców religijnych, przepisów regulujących rejestrację organizacji religijnych i wyznaniowych oraz neutralności i bezstronności państw. W treści omawianego dokumentu znalazły się też zalecenia dotyczące działalności prozelitycznej i misyjnej oraz finansowania grup wyznaniowych. Poruszona została ponadto problematyka obecności religii w więzieniach, wojsku, szpitalach i innych instytucjach państwowych. Wyraźnie też podkreślono prawo organizacji o charakterze religijnym do posiadania i użytkowania nieruchomości.

Kwestia wolności religijnej w wymiarze instytucjonalnym podjęta została również w dokumencie pt. *Guidelines on the legal personality of religious or belief communities*⁸¹. Zostały one opublikowane na stronie internetowej Komisji Weneckiej w dniu 16 czerwca 2014 r., a ich celem jest przygotowanie dokumentu zbierającego standardy międzynarodowe w dziedzinie uznawania statusu prawnego wspólnot religijnych na potrzeby osób zaangażowanych w opracowywanie i stosowanie przepisów dotyczących wolności wyznania lub przekonań. Analizowany dokument omawia przede wszystkim kwestie rejestracji i uznawania organizacji religijnych, uzupełniając

⁸¹ Omawiane wytyczne są wynikiem szeroko zakrojonych konsultacji ze społeczeństwem obywatelskim i urzędnikami państwowymi. Odbyły się cztery spotkania przy okrągłym stole w celu uzyskania informacji zwrotnych na temat projektów tego dokumentu, w tym w Kijowie (3 września 2013 r.), Warszawie (26 września 2013 r.), Astanie (10 października 2013 r.) i Brukseli (24 października 2013 r.). Wzięło w nich udział ponad 90 uczestników z różnych środowisk. Ponadto zwrócono się o poradę w sprawie tego dokumentu do panelu doradczego ekspertów ODIHR ds. wolności wyznania lub przekonań, 12-osobowego organu niezależnych ekspertów z całego regionu OBWE powołanego w lutym 2013 r., zob. Organization for Security and Co-operation in Europe. 2014. *Guidelines on the legal personality of religious or belief communities*, <https://www.osce.org/files/f/documents/9/9/139046.pdf> [dostęp: 8.01.2023]. Jest to pierwszy międzynarodowy dokument systematycznie stosujący formułę „religia lub przekonania” w odniesieniu do kwestii związanych z funkcjonowaniem zorganizowanych społeczności religijnych i ich osobowości prawnej. Ventura 2020, 30.

tym samym rozważania zawarte w wytycznych z 2004 r. Treść dokumentu ujęto w czterech rozdziałach. W pierwszym z nich zamieszczone są rozważania dotyczące wolności wyznania lub przekonań oraz dopuszczalnych jej ograniczeń. Drugi poświęcono zagadnieniom wolności manifestowania religii lub przekonań wspólnie z innymi w ramach wspólnot religijnych, które są uznawane za osoby prawne zgodnie z właściwymi przepisami krajowymi. Rozdział trzeci traktuje w szczególności o swobodach i wolnościach, które przysługują organizacjom religijnym bez względu na status prawny, jaki posiadają, z zagwarantowaniem im prawa do uzyskania osobowości prawnej. Szczegółowo opisano międzynarodowe gwarancje prawne dotyczące tego zagadnienia oraz dobre praktyki stosowane w poszczególnych państwach. Ostatni rozdział dotyczy uprawnień przyznawanych organizacjom o charakterze religijnym, zwłaszcza w odniesieniu do kwestii finansowych. Na podkreślenie zasługuje w tym dokumencie stwierdzenie, że prawo związków wyznaniowych do osobowości prawnej nie może być nadużywane jako środek ograniczania praw jednostek lub społeczności dążących do korzystania ze swojej wolności religii lub przekonań. Natomiast zróżnicowane traktowanie związane z procedurą przyznania osobowości prawnej, zgodnie z treścią tego dokumentu, jest zgodne z zasadą niedyskryminacji tylko wtedy, gdy jest ono obiektywnie i racjonalnie uzasadnione.

Trzeba zauważyć, że również zalecenia z 2019 r. odnoszą się w swojej treści do zagadnienia swobody funkcjonowania związków wyznaniowych. Szeroko odniesiono się w nim w sposób szczególny do zagadnienia rejestrowania i wyrejestrowywania związków wyznaniowych. Ponadto omówiono zagadnienie ekstremistycznych wypowiedzi i publikacji oraz działalności mediów. Podjęto też kwestie ingerowania w sprawowanie kultu i organizowanie spotkań religijnych wiernych w formie kontroli, monitorowania i przeszukań miejsc do tego przeznaczonych. Odniesiono się ponadto do zagadnienia ograniczeń w zakresie konwersji i ograniczeń działalności wspólnot religijnych w zakresie współpracy zagranicznej. Wszystkie te kwestie zostały przedstawione z perspektywy zapewnienia bezpieczeństwa. Jak zauważono, istotne dla zabezpieczenia tej wartości jest m.in. zapewnienie wolności religii lub przekonań w zakresie funkcjonowania związków wyznaniowych⁸².

⁸² Abramowicz 2022, 3–12.

4. Granice wolności religijnej

W dokumentach KBWE/OBWE podejmujących kwestię gwarancji wolności religijnej wskazano również na dopuszczalne ograniczenia tej wolności, co oznacza, że nie jest to wolność absolutna. W Dokumencie Końcowym Spotkania Wiedeńskiego z 1989 r. w punkcie 17 wskazano, że korzystanie z praw odnoszących się do wolności religii lub przekonań może podlegać tylko takim ograniczeniom, które są przewidziane przez ustawę i są zgodne z zobowiązaniami międzynarodowymi. Podkreślono, że państwa powinny w swoim ustawodawstwie zapewniać pełne i rzeczywiste gwarancje realizacji wolności myśli, sumienia, religii lub przekonań⁸³. Podobnie w Dokumencie Spotkania Kopenhaskiego z 1990 r. podkreślono, że korzystanie z praw człowieka może podlegać tylko takim ograniczeniom, które są określone ustawą i są zgodne z prawem międzynarodowym⁸⁴.

Do zagadnienia ograniczeń wolności uzewnętrzniania religii odniesiono się również w zaleceniach z 2004 r.⁸⁵ W dokumencie tym wskazano, że w aktach prawa międzynarodowego dotyczących ochrony praw człowieka i w konstytucjach poszczególnych państw zazwyczaj gwarantuje się nie tylko prawo do wolności wyznania lub przekonań, ale także wskazywane są okoliczności, w których państwo może zgodnie z prawem ograniczyć realizację tego prawa. Podkreślono jednak, że państwo nigdy nie może ograniczyć wolności religijnej w aspekcie wewnętrznym. Jako przykładową wskazano klauzulę ograniczającą z art. 9 ust. 2 Europejskiej konwencji praw człowieka, która pozwala na wprowadzenie ograniczenia wolności uzewnętrzniania religii, które jest przewidziane przez prawo i jest niezbędne w demokratycznym społeczeństwie w interesie bezpieczeństwa publicznego, ochrony porządku publicznego, zdrowia lub moralności czy ochrony praw i wolności innych osób. Odniesiono się też do art. 18 ust. 3 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, który wymaga, aby ograniczenie było przewidziane przez prawo i było niezbędne do ochrony bezpieczeństwa publicznego, porządku, zdrowia lub moralności publicznej albo podstawowych praw i wolności innych osób. Zatem omawiane ograniczenia powinny być, po pierwsze, w sposób właściwy określone przez

⁸³ Matysiuk 2008a, 98–99.

⁸⁴ Corley 2004, 38.

⁸⁵ Zob. też rozważania terminologiczne dotyczące pojęcia wiary, religii oraz przekonań zawarte w omawianym dokumencie Ventura 2020, 24, 28.

prawo oraz, po drugie, powinny być uzasadnione przez dążenie do ochrony określonego dobra, podlegającego szczególnej ochronie. Ponadto ograniczenia powinny być proporcjonalne i interpretowane ściśle. Trzeba też zauważyć, że w deklaracji z dnia 6 grudnia 2013 r. z Kijowa Rada Ministerialna OBWE wezwała państwa uczestniczące do powstrzymania się od nakładania ograniczeń niezgodnych z zobowiązaniami OBWE i zobowiązaniami międzynarodowymi dotyczącymi praktykowania religii lub przekonań przez osoby fizyczne i wspólnoty religijne.

5. Zakaz dyskryminacji

W Akcie Końcowym KBWE w treści zasady VII wskazano, że prawa i wolności człowieka wynikają z godności osoby ludzkiej i mają fundamentalne znaczenie dla jej rozwoju. Natomiast wszystkie państwa zobowiązały się do ich poszanowania bez względu na rasę, płeć, język i religię, ponieważ te prawa i wolności są istotnym czynnikiem pokoju, sprawiedliwości i dobrobytu, który jest niezbędny do zapewnienia przyjaznych stosunków i współpracy między ludźmi, narodami i państwami⁸⁶. Zatem poszanowanie praw i wolności człowieka, w tym również wolności religijnej, powinno być zapewnione w sposób wolny od dyskryminacji. Potwierdza to również skierowane do państw uczestniczących zobowiązanie do postępowania zgodnie z celami i zasadami określonymi w aktach prawa międzynarodowego dotyczących ochrony praw człowieka, w tym wolności religijnej, oraz wypełniania obowiązków określonych w deklaracjach i porozumieniach międzynarodowych, którymi są związane⁸⁷.

W Dokumencie Końcowym Spotkania Wiedeńskiego z 1989 r. państwa uczestniczące, w celu zapewnienia wolności każdej osoby do wyznawania i praktykowania religii lub przekonań, zapowiedziały podejmowanie skutecznych środków zapobiegania i likwidacji dyskryminacji osób i tworzonych przez nie wspólnot z powodu religii lub przekonań. Podkreślono także konieczność sprzyjania wzajemnej tolerancji i dążenia do wzajemnego poszanowania między wierzącymi różnych wspólnot oraz

⁸⁶ Matysiuk 2008b, 36.

⁸⁷ Matysiuk 2008a, 60–61.

między wierzącymi i niewierzącymi⁸⁸. Natomiast w Dokumencie Spotkania Kopenhaskiego z 1990 r. (pkt 40) państwa zadeklarowały podejmowanie skutecznych środków, łącznie z uchwalaniem właściwych przepisów prawnych zgodnych z ich porządkiem konstytucyjnym i prawem międzynarodowym, w celu ochrony przed dyskryminacją (m.in. religijną) w postaci ataków stanowiących podżeganie do przemocy wobec poszczególnych osób i grup⁸⁹. Z kolei w Paryskiej Karcie Nowej Europy z 1990 r. podkreślono, że każda jednostka bez dyskryminacji ma w szczególności prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania oraz przekonań.

W Dokumencie Spotkania Moskiewskiego z 1991 r. państwa stwierdziły, że sprawą zasadniczą jest wiedza o prawach człowieka i dlatego niezbędna jest skuteczna edukacja obywateli w tym zakresie, ponieważ przyczynia się do zwalczania nietolerancji religijnej, rasowej i etnicznej⁹⁰. W dokumencie tym wskazano również, że państwa uczestniczące, w razie wprowadzenia stanu wyjątkowego na swoim terytorium, nie będą stosowały środków wywołujących dyskryminację z powodu rasy, koloru skóry, płci, języka oraz religii⁹¹. Zwrócono w nim również uwagę na prawa pracowników będących migrantami, w szczególności na możliwość wyrażania przez nich swojej odrębności etnicznej, kulturowej, językowej i religijnej⁹². Ponadto w Deklaracji Szczytu Helsińskiego z 1992 r. (pkt 12) państwa odrzuciły również rasową, etniczną i religijną dyskryminację w każdej formie⁹³. W sposób szczególny podkreślono, że napięcia społeczne, agresywny nacjonalizm, wszelkie formy nietolerancji i ksenofobii, a także konflikty etniczne są zagrożeniem dla stabilności w obszarze KBWE⁹⁴. Trzeba zauważyć również, że w Deklaracji Szczytu Budapeszteńskiego z 1994 r. potępiono przejawy nietolerancji i dyskryminacji, deklarując ponadto podjęcie w zakresie zwalczania tych zjawisk współpracy z Radą Europy, ONZ oraz innymi organizacjami międzynarodowymi. Powodem zaniepokojenia państw uczestniczących było także wykorzystywanie religii do celów agresywnie nacjonalistycznych⁹⁵.

⁸⁸ Tamże, 98.

⁸⁹ Sobczak 2013, 320; Matysiuk 2008a, 125–126.

⁹⁰ Tamże, 177.

⁹¹ Sobczak 2013, 321.

⁹² Tamże, 321.

⁹³ Matysiuk 2008a, 182.

⁹⁴ Sobczak 2013, 321.

⁹⁵ Tamże, 321–322.

Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie – jako regionalna organizacja dążąca do zapobiegania i rozwiązywania konfliktów – uznała nietolerancję i dyskryminację za źródło zagrożenia dla bezpieczeństwa i stabilności w obszarze jej działania. Należy tu wskazać dwa dokumenty strategiczne: deklarację ze szczytu w Stambule z 1999 r. oraz *Strategię OBWE na rzecz bezpieczeństwa i stabilności w dwudziestym pierwszym wieku* z 2003 r.⁹⁶ Trzeba zauważyć, że Strategia OBWE definiuje nietolerancję i dyskryminację jako zagrożenie zarówno dla bezpieczeństwa jednostki, jak i potencjalną przyczynę szerszej zakrojonych konfliktów i przemocy oraz wskazuje na potrzebę zwiększenia wysiłków państw OBWE zmierzających do przeciwdziałania tym negatywnym zjawiskom⁹⁷.

Aby podkreślić znaczenie przeciwdziałania nietolerancji i dyskryminacji, ministrowie spraw zagranicznych państw należących do OBWE przyjęli w Maastricht decyzję nr 4/03 w sprawie tolerancji i niedyskryminacji z 2003 r.⁹⁸, która posiada istotne znaczenie z perspektywy poszanowania wolności religijnej. W punkcie 9 tego dokumentu potwierdzono znaczenie wolności myśli, sumienia, religii lub przekonań oraz potępiono wszelką dyskryminację i przemoc, w tym wobec każdej grupy religijnej lub każdej osoby wierzącej. Warto również zwrócić uwagę na zawarte w dokumencie zobowiązanie do zapewnienia wolności jednostki do wyznawania i praktykowania religii lub przekonań, samodzielnie lub we wspólnocie z innymi, tam gdzie to konieczne, poprzez przejrzyste i niedyskryminacyjne prawa, przepisy, praktyki i polityki⁹⁹. Zachęcono również uczestniczące państwa do zwracania się w razie potrzeby o pomoc do ODIHR i jego panelu ekspertów ds. wolności religii lub przekonań. Podkreślono, że OBWE jest dobrze przygotowana do zajęcia się tą kwestią. Działania OBWE opierają się na dążeniu do konsensusu w zakresie rozwiązywania problemów i zapobiegania konfliktom¹⁰⁰. Zarówno w Strategii OBWE z 2003 r., jak i późniejszych decyzjach

⁹⁶ Organization for Security and Co-operation in Europe. 2003. *OSCE strategy to address threats to security and stability in the twenty-first century*, <https://www.osce.org/files/f/documents/d/0/17504.pdf> [dostęp: 20.02.2023], dalej: Strategia OBWE.

⁹⁷ Durham Jr., Ferrari, Santoro 2008, 230.

⁹⁸ Organization for Security and Co-operation in Europe Ministerial Council. 2003. Decision No. 4/03 on tolerance and non-discrimination, Maastricht, 2 December 2003, <https://www.osce.org/files/f/documents/3/3/19382.pdf> [dostęp: 8.01.2023].

⁹⁹ Corley 2004, 38–39.

¹⁰⁰ Durham Jr., Ferrari, Santoro 2008, 230–231.

Rady Ministerialnej OBWE, dostrzeżono wiele form nietolerancji religijnej, wskazując na znaczenie edukacji jako jednego ze sposobów walki z tymi zjawiskami. Podkreślono również potrzebę ochrony wolności religii lub przekonań, która jawi się jako najlepsza odpowiedź na zjawisko nietolerancji religijnej. W tym zakresie ogromne znaczenie ma kwestia nauczania o religiach i przekonaniach¹⁰¹.

Podobnie Rada Ministerialna OBWE w decyzji nr 13/06 z grudnia 2006 r.¹⁰² uznała znaczenie powszechności wiedzy o religiach i przekonaniach dla promocji wzajemnego szacunku i zrozumienia oraz wezwała państwa uczestniczące do zajęcia się podstawowymi przyczynami nietolerancji i dyskryminacji, zachęcając do opracowania kompleksowych krajowych polityk i strategii edukacyjnych, które promują większe zrozumienie i szacunek dla różnych kultur, grup etnicznych, religii lub przekonań. Dla zrealizowania tego zadania ODIHR opracowało i opublikowało w listopadzie 2007 r. zalecenia z Toledo dotyczące nauczania o religiach i przekonaniach w szkołach¹⁰³. Następnie w Deklaracji z Astany *Na rzecz wspólnoty bezpieczeństwa* z dnia 3 grudnia 2010 r.¹⁰⁴ podkreślono, że należy podjąć intensywniejsze działania w celu propagowania wolności religii lub przekonań oraz zwalczania nietolerancji i dyskryminacji.

Z kolei w deklaracji z dnia 6 grudnia 2013 r. z Kijowa Rada Ministerialna OBWE wezwała państwa uczestniczące w OBWE do zapobiegania nietolerancji, przemocy i dyskryminacji ze względu na religię lub przekonania wobec chrześcijan, Żydów, muzułmanów i członków innych religii, a także wobec osób niewierzących. Podkreślono konieczność podejmowania skutecznych środków w celu zapobiegania i eliminowania dyskryminacji jednostek lub społeczności religijnych lub wyznaniowych ze względu na religię lub przekonania, w tym wobec niewierzących, przez urzędników wykonujących obowiązki publiczne. Wskazano również na konieczność

¹⁰¹ Durham Jr., Ferrari, Santoro 2008, 231.

¹⁰² Organization for Security and Co-operation in Europe Ministerial Council. 2006. Decision No. 13/06 on combating intolerance and discrimination and promoting mutual respect and understanding, Brussels, 4–5 December 2006, <https://www.osce.org/files/f/documents/f/a/23114.pdf> [dostęp: 20.02.2023].

¹⁰³ Durham Jr., Ferrari, Santoro 2008, 229–230.

¹⁰⁴ Organization for Security and Co-operation in Europe. 2010. Astana Commemorative Declaration. *Towards a security community*, Astana, 3 December 2010, <https://www.osce.org/files/f/documents/b/6/74985.pdf> [dostęp: 8.01.2023].

promowania poszanowania i ochrony miejsc kultu, zabytków religijnych, cmentarzy i sanktuariów przed wandalizmem i zniszczeniem.

Kolejnym dokumentem podejmującym zagadnienie zakazu dyskryminacji ze względów religijnych jest Raport Końcowy z 2018 r. z uzupełniającego spotkania w sprawie wymiaru ludzkiego nt. *Wolność wyznania lub przekonania: zagadnienia, szanse i specyficzne wyzwania związane ze zwalczaniem antysemityzmu i nietolerancji oraz dyskryminacji chrześcijan, muzułmanów i członków innych religii*. Na spotkaniu omawiano kwestie dotyczące korzystania bez dyskryminacji z praw człowieka i podstawowych wolności, a w szczególności z wolności wyznania lub przekonania jako podstawy normatywnego pokojowego współistnienia i bezpieczeństwa w regionie OBWE. Wskazano również na wyzwania związane ze zwalczaniem antysemityzmu i nietolerancji oraz dyskryminacji chrześcijan, muzułmanów i członków innych religii. Trzeba również wskazać, że w zaleceniach z 2004 r. w zakresie ochrony wolności religijnej podkreślono, że przy formułowaniu aktów prawnych gwarantujących tę wolność państwa skupione w OBWE powinny zwracać uwagę na znaczenie równości i niedyskryminacji, tolerancję i szacunek oraz prawo do skutecznych środków zaradczych.

Trzeba zauważyć ponadto, że OBWE jest organizacją, która co roku publikuje *Hate Crime Report* — raport dotyczący przypadków przestępstw z nienawiści wobec określonych grup społecznych, w tym religijnych¹⁰⁵. Warto podkreślić także, że działania OBWE dotyczące zwalczania dyskryminacji na tle religijnym wielokrotnie były dostrzegane i pozytywnie oceniane przez Stolicę Apostolską¹⁰⁶.

Podsumowanie

Przedstawione rozważania dowodzą, że od początku istnienia KBWE, przekształconej później w OBWE, zagadnienie ochrony wolności myśli, sumienia, religii lub przekonania było obecne w pracach i dokumentach tej organizacji.

¹⁰⁵ Weronika Kudła. 2022. *Prawna ochrona wolności religijnej chrześcijan w wybranych państwach europejskich*, <https://www.ekai.pl/prawna-ochrona-wolnosc-religijnej-chrzescijan-w-wybranych-panstwach-europejskich/> [dostęp: 20.02.2023].

¹⁰⁶ *Watykan w OBWE: wolność wyznania sercem praw człowieka*, <https://deon.pl/kosciol/watykan-w-obwe-wolnosc-wyznania-sercem-praw-czlowieka,420596> [dostęp: 20.02.2023].

Podkreślano tam wagę tej wolności, czytelnie włączając ją do katalogu podstawowych praw i wolności, których źródłem jest godność człowieka. Wiele razy wskazywano, że ochrona praw człowieka, w tym w sposób szczególnie ochrona wolności myśli, sumienia, religii lub przekonań, jest istotnym elementem pokoju, bezpieczeństwa, sprawiedliwości i demokracji.

Należy podkreślić, że dokumenty wydawane w ramach OBWE, takie jak Akt Końcowy z 1975 r. czy dokumenty podsumowujące konferencje przeglądowe, nie mają charakteru traktatów. Z intencji państw, która została wyrażona na konferencji w 1975 r., jasno wynikało, że podpisany wówczas akt nie jest dokumentem prawnym, lecz politycznym. Nie ma on mocy prawnie wiążącej, jednak jego niepodważalny autorytet polityczny wynika z faktu, że został podpisany przez najwyższych rangą przedstawicieli państw skupionych w OBWE. W doktrynie prawa wyrażono przy tym pogląd, zgodnie z którym akt ten jest określany jako międzynarodowy instrument prawny *in statu nascendi*, czyli tzw. prawo miękkie, które może się stać ważnym elementem tworzenia prawa¹⁰⁷. Zatem dokumenty wydawane w ramach OBWE są zaleceniami opracowywanymi przez przedstawicieli państw uczestniczących w spotkaniach organizowanych w ramach tej organizacji lub przez organy administracyjne tej organizacji.

Przedstawione rozważania dowodzą, że w dokumentach wydawanych przez KBWE/ OBWE nie sformułowano takich standardów ochrony wolności myśli, sumienia i religii, które stanowiłyby nowość w stosunku do tych, które zostały określone w szczególności w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka czy Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Europejskiej konwencji praw człowieka. Należy podkreślić jednak, że działalność OBWE tworzy dziś cenne forum wymiany doświadczeń poszczególnych państw w zakresie omawianych zagadnień. To zaś daje możliwość sformułowania przemyślanych zasad, zaleceń i wskazówek, które mogą być szeroko wykorzystywane przy opracowywaniu przepisów dotyczących wolności myśli, sumienia i religii. Ponadto OBWE podejmuje działania w zakresie poszanowania podstawowych praw i wolności człowieka, w tym wolności religijnej, poprzez wdrażanie różnych mechanizmów kontrolnych i implementacyjnych.

¹⁰⁷ Bloed 1995, 22–23.

Jak wynika z przeprowadzonych rozważań, w dokumentach OBWE podejmuje się różnorodne zagadnienia szczegółowe związane z ochroną wolności religijnej, co jednak nie wyczerpuje tego zagadnienia. Fakt ten uwypukla znaczenie ochrony wolności religijnej dla właściwego funkcjonowania współczesnych państw, w tym również dla ich bezpieczeństwa. Prowadzenie dialogu międzypaństwowego oraz dzielenie się doświadczeniami z wykorzystywania wypracowanych instrumentów w ramach OBWE daje niepowtarzalną możliwość nie tylko szybszego zauważenia niepokojących zjawisk, ale też sprawniejszego wypracowania adekwatnych środków zaradczych. Pozwala to na wysnucie wniosku, iż działalność OBWE w zakresie ochrony wolności myśli, sumienia i religii jest wartościowym uzupełnieniem instrumentów oferowanych w ramach innych systemów ochrony praw człowieka.

Bibliografia

- Abramowicz, Aneta M. 2022. „Reflections on religious freedom and security in Europe – 2019 OSCE Guidelines”. *Teka Komisji Prawniczej PAN. Oddział w Lublinie* 15(2): 3–13. DOI: <https://doi.org/10.32084/tkp.4618>.
- Bieńkowska, Daria. 2019. „Transkulturowa Europa a prawo do wolności religijnej. Analiza w oparciu o art. 9 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz jurysprudence strasburską”. W: *Prawa człowieka i ludzkie bezpieczeństwo. Osiągnięcia i wyzwania. W 70. rocznicę ogłoszenia Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka*, red. Daria Bieńkowska, Ryszard Kozłowski, 97–108. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Bloed, Arie. 1995. *Dwadzieścia lat procesu KBWE: od konfrontacji do współpracy*. Warszawa: Helsińska Fundacja Praw Człowieka.
- Corley, Felix. 2004. „Eastern Europe: OSCE conference on discrimination – a regional survey”. *Occasional Papers on Religion in Eastern Europe* 24(5): 38–44.
- De Pree, Joanna. 2019. *Wolność myśli, sumienia i wyznania dziecka jako fundamentalne prawo człowieka*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Durham Jr., Cole, Silvio Ferrari, Simona Santoro. 2008. „The Toledo guiding principles on teaching about religion and beliefs in public schools”. *Security and Human Rights* 19(3): 229–239.
- Evans, Malcolm D. 2008. *Religious liberty and international law in Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Ferrari, Silvio. 2020a. „Are freedom of religion or belief and security reconcilable?”. *Religious Freedom* 24: 100–106. DOI: <https://doi.org/10.32420/rs.2020.24.2096>.
- Ferrari, Silvio. 2020b. „Freedom of religion in the age of insecurity”. W: *Securitisation of Religious Freedom: Religion and Limits of State Control. Sécurisation de la liberté religieuse: La religion et les limites du contrôle de l'Etat. Proceedings of the XXIXth Annual Conference, Tallinn, 16–18 November 2017. Actes du XXIX^{ème} colloque annuel, Tallinn, 16–18 novembre 2017*, red. Merilinen Kiviorg, 3–9. Granada: Editorial Comares.
- Grudziński, Paweł. 2002. *KBWE/OBWE wobec problemów pokoju i bezpieczeństwa regionalnego*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR.
- Jach, Anna. 2017. „Akt końcowy KBWE i jego wpływ na instytucjonalizację ruchu praw człowieka w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w perspektywie porównawczej 1975–1991 (wybrane aspekty)”. *Nowa Polityka Wschodnia* 2: 157–175.
- Jastrzębski, Marcin. 2009. „Wolność myśli, sumienia i religii”. W: *Prawa człowieka. Wybrane zagadnienia i problemy*, red. Laura Koba, Wiesław Waclawczyk, 233–246. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Krukowski, Józef. 2000. *Kościół i państwo. Podstawy relacji prawnych*. Lublin: Redakcja Wydawnictw KUL.
- Lorenc, Zuzanna. 2016. „Funkcje Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie w kształtowaniu bezpieczeństwa”. *Obronność – Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii Sztuki Wojennej* 3: 183–197.
- Matwiejuk, Jarosław. 2016. *Konstytucyjno-ustawowa pozycja związków wyznaniowych w Federacji Rosyjskiej*. Białystok: Wydawnictwo Temida 2.
- Matysiuk, Renata. 2008a. „Bezpieczeństwo i prawa człowieka w najważniejszych dokumentach KBWE/OBWE”. W: Renata Matysiuk, Ryszard Rosa, *Bezpieczeństwo i prawa człowieka w systemie KBWE/OBWE*, 53–270. Siedlce: Wydawnictwo Akademii Podlaskiej.
- Matysiuk, Renata. 2008b. „Bezpieczeństwo i prawa człowieka w systemie KBWE/OBWE”. W: Renata Matysiuk, Ryszard Rosa, *Bezpieczeństwo i prawa człowieka w systemie KBWE/OBWE*, 31–51. Siedlce: Wydawnictwo Akademii Podlaskiej.
- Mazurek, Franciszek J. 2008. „Wkład Stolicy Apostolskiej w ochronę prawa człowieka do wolności sumienia i wolności religijnej w Konferencjach Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE i OBWE)”. *Roczniki Nauk Społecznych* 36(1): 45–72.
- Mazurek, Franciszek J. 2009. „Integralność praw człowieka”. *Roczniki Nauk Społecznych* 37(1): 7–31.

- Menkes, Jerzy. 1994/1995. „«III koszyk» KBWE – na drodze do równości praw w Europie”. *Roczniki Nauk Społecznych* 22/23(1): 69–85.
- Ożóg, Michał. 2017. „Noszenie chusty islamskiej w miejscu pracy a prawa i wolności innych podmiotów prawa. Rozważania na kanwie wyroków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 14 marca 2017 r. w sprawach: Samira Achbita przeciwko G4S Secure Solutions (C-157/15) oraz Asma Bougnaoui przeciwko firmie Micropole (C-188/15)”. *Studia z Prawa Wyznaniowego* 20: 307–334. DOI: <https://doi.org/10.31743/spw.269>.
- Przyborowska-Klimczak, Anna. 2001. *Prawo międzynarodowe publiczne. Wybór dokumentów*. Lublin: Lubelskie Wydawnictwa Prawnicze.
- Rosa, Ryszard. 2008. „Filozoficzne, pedagogiczne i prawne aspekty bezpieczeństwa i praw człowieka (zarys problematyki)”. W: Renata Matysiuk, Ryszard Rosa, *Bezpieczeństwo i prawa człowieka w systemie KBWE/OBWE*, 15–30. Siedlce: Wydawnictwo Akademii Podlaskiej.
- Sobczak, Witold. 2013. *Wolność myśli, sumienia i religii. Poszukiwanie standardu europejskiego*. Toruń: Dom Wydawniczy Duet.
- Stanisz, Piotr. 2011. „Źródła prawa wyznaniowego Rzeczypospolitej Polskiej”. W: Artur Mezglewski, Henryk Misztal, Piotr Stanisz, *Prawo wyznaniowe*, 48–66. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Świtalski, Piotr. 1997. *OBWE w systemie bezpieczeństwa europejskiego: szanse i ograniczenia*. Warszawa: Centrum Stosunków Międzynarodowych Instytutu Spraw Publicznych.
- Tichoniuk, Anatol. 2016. „Organizacje międzynarodowe w systemie bezpieczeństwa światowego i regionalnego”. W: *Teoretyczne i metodologiczne podstawy problemów z zakresu bezpieczeństwa*, red. Zbigniew Ścibiorek, Zenon Zamiar, 170–199. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Ventura, Marco. 2020. „The formula «freedom of religion or belief» in the laboratory of the European Union”. *Studia z Prawa Wyznaniowego* 23: 7–53. DOI: <https://doi.org/10.31743/spw.9833>.
- Zięba, Ryszard. 2015. „Bezpieczeństwo europejskie czterdzieści lat po podpisaniu Aktu Końcowego KBWE”. *Rocznik Integracji Europejskiej* 9: 109–122. DOI: <https://doi.org/10.14746/rie.2015.9.7>.

Opodatkowanie wiernych na rzecz prac remontowo-budowlanych w diecezji lubelskiej, na podstawie uchwał zgromadzeń parafialnych z lat 1919–1923

Taxation of the faithful for renovation and construction works in the diocese of Lublin
on the basis of resolutions of parish assemblies from 1919–1923

JOANNA KUMOR-MIELNIK*

 <https://orcid.org/0000-0002-4428-9059>

Streszczenie: Celem artykułu jest przedstawienie na konkretnych przykładach podstaw prawnych opodatkowania wiernych na cele remontowo-budowlane w parafiach diecezji lubelskiej w pierwszych latach II Rzeczypospolitej, rodzaju ponoszonych przez nich obciążeń oraz trybu egzekwowania obowiązkowych powinności ustanowionych przez zgromadzenia parafialne. Analiza problemu badawczego przeprowadzona została w oparciu o materiał archiwalny znajdujący się w zasobie Archiwum Akt Nowych w Warszawie (w zespole Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego) oraz w Archiwum Archidiecezjalnym Lubelskim. Inwestycje podejmowane w parafiach wymagały zaangażowania wszystkich wiernych do odbudowy zniszczonych działaniami wojennymi kościołów, plebanii, budynków dla służby kościelnej i obiektów gospodarczych. W oparciu o obowiązujące przepisy prawne, decyzję o przystąpieniu do prac remontowo-budowlanych podejmowało zgromadzenie parafialne zwoływane pod przewodnictwem wójta lub sołtysa oraz dozor kościelny, które uchwalało na powyższe cele określony podatek. Był on rozkładany na wszystkich mieszkańców i uiszczany w walucie lub w zbożu, w wysokości proporcjonalnej do liczby posiadanych morgów ziemi. Podstawą wejścia w życie podjętej uchwały było jej zatwierdzenie przez władze wojewódzkie i ministerialne. Postanowienia zgromadzeń parafialnych obowiązywały mieszkańców do świadczenia pomocy materialnej i fizycznej na rzecz podejmowanych inwestycji, a podatki płacone na ten cel stanowiły podstawowy fundusz budowlany parafii.

Słowa kluczowe: Kościół Katolicki; II Rzeczypospolita Polska; diecezja lubelska; budownictwo sakralne; budownictwo kościelne

Abstract: The present paper presents and exemplifies the legal basis of taxation of the faithful for renovation and construction purposes in the parishes of the Lublin diocese in the first years of the Second Polish Republic, and discusses the types of burdens incurred by the faithful as well as the ways of enforcing obligations established by parish assemblies. The analysis is based on the materials from the Archives of

* Dr, Ośrodek Badań nad Geografią Historyczną Kościoła w Polsce, Wydział Nauk Humanistycznych, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Al. Raclawickie 14, 20–950 Lublin, e-mail: kumorj@kul.lublin.pl.

Modern Records in Warsaw (the collection of the Ministry of Religious Denominations and Public Education) and Lublin Archdiocesan Archives. Investments undertaken in the parishes required the involvement of all the faithful in the reconstruction of churches, rectories, church servants' quarters and farm buildings destroyed during the war. In accordance with the applicable legal provisions, decisions to start renovation and construction works were made by parish assemblies held under the chairmanship of the mayor or village administrator and the church supervision. Parish assemblies also passed a tax for these purposes. It was imposed on all inhabitants and paid in currency or in grain in proportion to the acreage of land owned. Tax resolutions in question came into force after approval from regional and ministerial authorities. Under the decisions of parish assemblies, inhabitants were obliged to contribute financially or in person to undertaken works, and the taxes they paid were the main component of parishes' construction budgets.

Key words: Catholic Church; Second Polish Republic; Lublin diocese; church buildings

Wprowadzenie

W czasie I wojny światowej zniszczeniu uległa spora liczba kościołów, zaś świątynie, które nie zostały bezpośrednio dotknięte skutkami działań wojennych, często były w bardzo złym stanie technicznym z powodu nieprzeprowadzanych od dziesięcioleci prac remontowych, których przed 1915 r. nie można było podjąć bez zgody urzędników carskich. Przepisy prawne z lat 1817–1864 obowiązujące w Królestwie Polskim (Kongresowym), na terytorium którego od 1815 r. znajdował się obszar diecezji lubelskiej, skutecznie utrudniały i ograniczały przeszkodami biurokratycznymi wnoszenie nowych świątyń, przez co na całe stulecie zahamowały rozwój budownictwa kościelnego w omawianej diecezji, jak też w innych diecezjach podległych prawodawstwu rosyjskiemu¹. Taki stan paraliżu trwał do wydania ukazu tolerancyjnego cara Mikołaja II z dnia 17 (30) kwietnia 1905 r.² liberalizującego przepisy wyznaniowe, gdy na bardzo krótki czas zezwolono na wznoszenie kościołów w zaborze rosyjskim, po czym powrócono do restrykcyjnego przestrzegania XIX-wiecznych regulacji prawnych³.

¹ Po wydaniu przez papieża Piusa VII w dniu 30 czerwca 1818 r. bulli *Ex imposita nobis* w granicach Królestwa Polskiego znajdowały się: archidiecezja warszawska, diecezja janowska czyli podlaska, diecezja lubelska, diecezja płocka, diecezja sandomierska, diecezja sejneńska czyli augustowska, diecezja włocławska i diecezja krakowska. Kumor 1980, 203–209; zob. szarzej Jabłoński 1999, 366–378; Jabłoński 2001, 234–259.

² Imienny Ukaz Najwyższy z dnia 17 kwietnia 1905 r. o wzmocnieniu zasad tolerancji religijnej. 1906. W: *Zbiór Praw Królestwa Polskiego za wiek XX*, t. 9: *1905 półrocze pierwsze*, 100–115. Warszawa: Wydawnictwo Stefana Godlewskiego. Szerzej na temat ukazu i jego skutków zob. Dębiński 1918; Łupiński 2001; Wilczewski 1995, 27–31.

³ Zob. Kumor-Mielnik 2014a, 287–306.

I choć po zakończeniu działań wojennych przystąpiono do niezbędnych prac restauracyjnych przy kościołach i budynkach parafialnych, jak też w latach 1918–1930 wybudowano w diecezji lubelskiej 16 nowych kościołów⁴, to już od początku lat 20. wysiłkom tym stanęły na przeszkodzie rosnące ceny i hiperinflacja⁵. Ponadto, mimo że Polska odzyskała niepodległość, to nadal na jej obszarze obowiązywały przepisy budowlane państw zaborczych, a proces ich unifikacji zakończył się dopiero przed wybuchem II wojny światowej⁶.

Z powodów powyżej wskazanych, omawiając przedmiotową problematykę, niezbędne jest odwołanie się zarówno do ustanowionych po I wojnie światowej przepisów prawa budowlanego, jak i do obowiązujących na

⁴ Nowe kościoły parafialne powstały w miejscowościach: Abramów, Chmiel, Dzwola, Gościeradów, Klementowice, Kłodnica, Kraczevice, Krynice, Leszkowice, Orłów Murowany, Podhorce, Puszcza Solska (obecnie Biłgoraj), Suchowola Radzyńska, Trzuszczany, Wierzchowiska, Wola Gałęzowska i jeden filialny w Białej Ordynackiej. W trakcie budowy był m.in. kościół w Suchowoli Zamojskiej. Jeszcze przed wybuchem I wojny światowej zainicjowano budowę 4 świątyń (spośród wskazanych 16). W przypadku połowy kościołów parafialnych wzniesionych w latach 1918–1930 materiałem budowlanym było drewno. Pod koniec lat 20. zapoczątkowano budowę kościołów w: Lublinie pw. św. Michała Archanioła, Gilowie, Polichnie, Staroście i Zagłobie. Prace budowlane ukończono w następnym dziesięcioleciu. Liczba kościołów została ustalona na podstawie informacji zebranych w oparciu o następujące schematyzmy (archi)diecezji lubelskiej: *Catalogus Ecclesiarum et Utriusque Cleri tam Saecularis quam Regularis Dioecesis Lublinensis et Janoviensis seu Podlachiensis pro Anno Domini 1918*; *Catalogus Ecclesiarum et Utriusque Cleri tam Saecularis quam Regularis Dioecesis Lublinensis pro Anno Domini 1919*; *Catalogus Omnium Ecclesiarum et Universi Cleri Dioecesis Lublinensis pro Anno Domini 1920*; *Catalogus Ecclesiarum et Cleri Dioecesis Lublinensis pro Anno Domini 1921*; *Catalogus Ecclesiarum et Cleri Dioecesis Lublinensis pro Anno Domini 1922*; *Catalogus Ecclesiarum et Cleri Dioecesis Lublinensis pro Anno Domini 1923*; *Catalogus Ecclesiarum et Cleri Dioecesis Lublinensis pro Anno Domini 1924*; *Catalogus Ecclesiarum et Cleri Dioecesis Lublinensis pro Anno Domini 1925*; *Catalogus Ecclesiarum et Cleri Dioecesis Lublinensis pro Anno Domini 1926*; *Catalogus Ecclesiarum et Cleri Dioecesis Lublinensis pro Anno Domini 1927*; *Catalogus Ecclesiarum et Cleri Dioecesis Lublinensis pro Anno Domini 1928*; *Catalogus Ecclesiarum et Cleri Dioecesis Lublinensis pro Anno Domini 1929*; *Katalog Kościołów i Duchowieństwa Diecezji Lubelskiej na Rok 1930*; *Katalog Kościołów i Duchowieństwa Diecezji Lubelskiej na Rok 1931*; *Katalog Kościołów i Duchowieństwa Diecezji Lubelskiej na Rok 1932*; *Katalog Kościołów i Duchowieństwa Diecezji Lubelskiej na Rok 1933*; *Katalog Kościołów i Duchowieństwa Diecezji Lubelskiej na Rok 1934*; *Spis Kościołów i Duchowieństwa Diecezji Lubelskiej 1935*; *Spis Kościołów i Duchowieństwa Diecezji Lubelskiej 1936*; *Spis Kościołów i Duchowieństwa Diecezji Lubelskiej 1937*; *Spis Kościołów i Duchowieństwa Diecezji Lubelskiej 1938*; *Spis Kościołów i Duchowieństwa Diecezji Lubelskiej 1939*; *Spis Kościołów i Duchowieństwa Diecezji Lubelskiej 1948*; *Spis Kościołów i Duchowieństwa Diecezji Lubelskiej 1955*; *Spis Kościołów i Duchowieństwa Diecezji Lubelskiej 1966*, Lublin 1966; Zahajkiewicz (oprac.) 1985; Zahajkiewicz (red.) 2000; zob. także: Kumor-Mielnik 2019a, 477–508.

⁵ Na temat problemów ekonomicznych tamtego okresu zob. Danowska-Prokop 2018, 48–58.

⁶ Na temat analizy ówczesnych przepisów budowlanych odnoszących się do budownictwa kościelnego zob. Kumor-Mielnik 2014b, 115–136; Kumor-Mielnik 2019b, 419–432.

terenie Królestwa Polskiego XIX-wiecznych przepisów zaborcy rosyjskiego, odnoszących się do prowadzenia prac budowlanych w parafiach oraz utrzymania budynków parafialnych.

Zagadnienie, które jest przedmiotem niniejszego artykułu, nie jest podejmowane w opracowaniach o problematyce prawnej czy społeczno-religijnej ani też w monografiach na temat poszczególnych miejscowości zawierających historię lokalnego kościoła czy parafii. O ile można w nich odnaleźć informacje ogólne o fundatorach i budowniczych danej świątyni oraz o źródłach finansowania budowy, o tyle nie wzmiankują one o zgromadzeniach parafialnych (w źródłach nazywanych także zebraniem, wiecami lub schodami parafialnymi). Zgromadzenia parafialne zwoływane przez władzę państwową – zazwyczaj wójta gminy⁷, rzadziej sołtysa – zgodnie z obowiązującymi regulacjami prawnymi podejmowały uchwały będące podstawą opodatkowania wiernych na rzecz prac inwestycyjnych w parafiach. Przed podjęciem uchwały przez zgromadzenie parafialne i jej uprawomocnieniem się nie przystępowano do remontów przy kościołach i budynkach parafialnych, które miały być finansowane z podatków wiernych. Odrębnym źródłem utrzymania parafii były wolne datki – ofiary składane przez mieszkańców, jednak nie należy ich utożsamiać z obowiązkowymi opłatami uchwalanymi przez zgromadzenie parafialne w oparciu o obowiązujące przepisy prawne. Realizacja przedstawionych zasad finansowania prac remontowo-budowlanych najbardziej widoczna jest właśnie w uchwałach zgromadzeń parafialnych, dlatego są one podstawą rozważań.

Analiza przedmiotowej problematyki oparta została na materiałach źródłowych zgromadzonych głównie w Archiwum Akt Nowych w Warszawie (w zespole Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, MWRiOP) oraz na dokumentach z Archiwum Archidiecezjalnego Lubelskiego. Do tych ostatnich należą akta parafialne, które zaledwie w kilku przypadkach zawierają informacje na temat uchwał zgromadzeń parafialnych.

Ze względu na obszerność materiału źródłowego zgromadzonego w Archiwum Akt Nowych w Warszawie, nie zostaną omówione wszystkie

⁷ Obowiązkiem wójta było podanie do publicznej wiadomości informacji o terminie i miejscu zebrania parafialnego, przewodniczenie zebraniu oraz ściąganie uchwalonych podatków. Więcej na temat kompetencji wójta w tym zakresie zob. Dziki 2015, 111–138.

uchwały zgromadzeń parafialnych (jest ich około 90), a jedynie te, które najszerszej pokazują badane zagadnienie.

Trudno jednoznacznie wskazać zakres chronologiczny badań, gdyż odwołują się one zarówno do przepisów prawnych obowiązujących w XIX w., jak i do unormowań XX-wiecznych. Same jednak uchwały zgromadzeń parafialnych, które pokazując egzekwowanie powyższych przepisów stanowią zasadniczą bazę źródłową dla przeprowadzonych badań, zostały podjęte w latach 1919–1923.

Opracowanie dzieli się na trzy zasadnicze części. W pierwszej części przedstawiono przepisy normujące prace budowlane i remontowe w parafiach. W drugiej omówiono znaczenie i rolę zgromadzeń parafialnych, na których zapadały wiążące decyzje w formie uchwał (stawały się one prawomocne po zatwierdzeniu przez Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego). W trzeciej scharakteryzowano postanowienia wybranych uchwał parafialnych, w tym rodzaj i wysokość uchwalanych podatków na budownictwo parafialne, oraz przytoczono przykłady wnoszenia rekursov wobec postanowień zgromadzeń parafialnych i uchylania się od płacenia podatków.

W niniejszym artykule zamiennie użyto terminów „podatek” i „składka”, ponieważ oba pojęcia pojawiają się w materiale źródłowym (aktach MWRiOP). Określenie „składka” występuje w tych materiałach nawet częściej niż „podatek”. Powołując się na ustalenia badaczy zajmujących się podatkiem kościelnym, m.in. W. Klimiuka czy J. Wisłockiego, należy wyjaśnić, że przed wydaniem ustawy z dnia 17 marca 1932 r. o składkach na rzecz Kościoła Katolickiego⁸, sumy zbierane przez parafie na cele inwestycyjne związane z budownictwem określały w każdym z zaborów inaczej. Na ziemiach zaboru pruskiego zwane były „podatkiem kościelnym”, a na terenie byłego zaboru rosyjskiego „składkami”. Na ziemiach zaboru austriackiego sumy te uzyskiwano z konkurencji kościelnej⁹. Ponieważ diecezja lubelska funkcjonowała w XIX w. w granicach zaboru rosyjskiego, pojawiająca się w materiale źródłowym „składka”, nosi wszelkie cechy podatku kościelnego. Zdaniem W. Klimiuka, który w dysertacji naukowej poświęconej tematyce podatku kościelnego podjął

⁸ Dz. U. z 1932 r. Nr 35, poz. 358.

⁹ Wisłocki 1981, 208.

próbę skonstruowania jego definicji, do cech podatku kościelnego należą: obligatoryjność, przymusowość, bezzwrotność, nieodpłatność i ogólność. A zatem podatek kościelny jest

[...] przymusową, bezzwrotną, nieodpłatną i ogólną daniną publiczną na rzecz Kościoła, pobieraną w celu wsparcia działalności społecznej i duchowej Kościoła, gdzie podmiotem zobowiązanym do zapłaty podatku jest każda osoba, która choćby potencjalnie odnosi korzyść z tej działalności, a przedmiotem opodatkowania jest dochód tej osoby¹⁰.

Wszystkie te wyznaczniki posiadała „składka” płacona przez wiernych na rzecz prac remontowo-budowlanych w parafiach diecezji lubelskiej w badanym okresie.

1. Regulacje prawne w zakresie remontów, odbudowy i budowy nowych kościołów oraz plebanii i zabudowań gospodarczych w parafiach

Odbudowa zrujnowanych po I wojnie światowej kościołów i budynków parafialnych była jednym z priorytetowych zadań dla społeczeństwa. Zasadniczą przeszkodą w jego realizacji było odziedziczone po zaborcach ustawodawstwo, a co za tym idzie zróżnicowane prawo budowlane. Regulacje prawne zaborcy rosyjskiego, obowiązujące na omawianym obszarze Królestwa Kongresowego, wielokrotnie w XIX w. ulegały modyfikacjom, powodując narastanie problemów biurokratycznych przy podejmowaniu przez parafie przedsięwzięć budowlanych.

Postanowienie cara Aleksandra I z dnia 6 (18) marca 1817 r. o zapobieganiu upadkowi kościołów parafialnych¹¹, stanowiące podstawę i punkt wyjścia dla późniejszych aktów prawnych, bezpośredni nadzór nad utrzymaniem w dobrym stanie budynków kościelnych oraz wznoszenie nowych kościołów powierzyło ustanowionym do realizacji tychże zadań dozorem kościelnym. Składały się one z kollatora, proboszcza oraz trzech parafian

¹⁰ Klimiuk 2015, 56.

¹¹ Dziennik Praw Królestwa Polskiego (dalej: Dz. Pr. Kr. P.), t. 6, nr 25, s. 242–249.

i były zatwierdzane przez komisję wojewódzką¹². Ponadto postanowienie to wymieniało proboszcza, kollatora i parafian jako partycypujących w kosztach budowy i reparacji kościoła czy plebanii (art. 6–7), zaś remont wewnętrzny plebanii należał do proboszcza (art. 4).

Szczegółowe unormowania na temat rozkładu kosztów reparacji i budowy kościołów oraz plebanii zawierało postanowienie namiestnika królewskiego z dnia 3 stycznia 1818 r.¹³ Koszty budowy i reparacji kościoła, a w przypadku plebanii koszty budowy i zewnętrznej reparacji, podzielono na kupno materiałów i pracę fizyczną (art. 1). Oprócz proboszcza i kollatora, uczestniczących zarówno w zakupie materiałów budowlanych, jak i w opłatach za pracę fizyczną, do kupna materiałów zobowiązani byli: „[...] właściciele majątków z ludnością katolicką, choćby sami byli innego wyznania; właściciele gruntów w miastach; dzierżawcy dziedziczni i dożywotnicy bez względu na wyznanie, jeżeli w dobrach są katolicy” (art. 4)¹⁴. Przepis ten po I wojnie światowej był często podstawą do odrzucania rekursów właścicieli i dzierżawców majątków ziemskich, którzy deklarując przynależność do wyznania innego niż rzymskokatolickie, chcieli uniknąć udziału w uchwalonej przez zgromadzenie parafialne imiennej „rozkładce” kosztów. Wyznanie stanowiło częsty argument uchylania się od ponoszenia ciężarów na budowę i reparację kościoła lub plebanii oraz partycypowania w kosztach utrzymania parafii.

Kolejne dwa istotne artykuły postanowienia z dnia 3 stycznia 1818 r. stanowiły, że: „W pracy ręcznej mają udział tylko katolicy: właściciele samych domów; żyjący z handlu, rzemiosła i przemysłu; włościanie pańszczyźniani i czynszowi oraz wyrobnicy” (art. 7)¹⁵, którzy mogli płacić lub odpra-

¹² Archiwum Archidiecezjalne Lubelskie (dalej: AAL), Akta Konsystorza Generalnego Lubelskiego, Akta dotyczące budowy Kościołów i restauracji tychże oraz innych zabudowań parafialnych 1864–1871, *Zbiór przepisów o fabrykach kościelnych i dozorach kościelnych, parafij katolickich, obejmujących obowiązujące w Królestwie Polskim postanowienia i instrukcje, w przedmiocie budowania, restauracji i reparacji budowli kościelnych i plebańskich, oraz utrzymania cmentarzy wydany Za upoważnieniem Kommissyi Rządowej Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego*, Warszawa 1863, sygn. Rep 60 B IV a 33, k. 14–15; zob. K. Dębiński 1901, 8; J. Dębiński 2003, 83; Kumor 1980, 686–687; Stopniak 1975, 94–95; Żywicki 1998, 24.

¹³ AAL, Akta Konsystorza Generalnego Lubelskiego, Akta dotyczące budowy Kościołów i restauracji tychże oraz innych zabudowań parafialnych 1864–1871, Postanowienie Namiestnika Królewskiego z dnia 3go Stycznia 1818 r. ustanawiające zasady rozkładu kosztów pomiędzy parafianami, sygn. Rep 60 B IV a 33, k. 14, s. 12; całość postanowienia zob. także Jemielity 1993, 172–173.

¹⁴ Cyt. za: Jemielity 1993, 173.

¹⁵ Tamże.

cować należność (art. 9). Oznaczało to, że katolicy nieposiadający ziemi byli również uwzględniani przy rozkładzie kosztów związanych z pracami remontowo-budowlanymi w parafii. Nad wykonaniem postanowienia z 1818 r. miała czuwać komisja rządowa wyznań religijnych i oświecenia publicznego, komisja spraw wewnętrznych i policji oraz komisja przychodów i skarbu (art. 14).

Postanowienie cara Aleksandra I z dnia 25 grudnia (6 stycznia) 1823/1824 r.¹⁶ zmieniło ustanowiony w 1817 r. skład dozoru kościelnego, wykluczając z niego proboszcza, a w jego miejsce wprowadzając dziekana i dodatkowo dziedzica majątku ziemskiego, w obrębie którego położony był kościół parafialny. Zatem odtąd w skład dozoru kościelnego wchodził: kollator, miejscowy dziekan, dziedzic oraz trzech parafian będących właścicielami nieruchomości. W parafiach, w których nie było trzech właścicieli, dozory kościelne mogły się składać z mniejszej liczby członków, a nawet tylko z trzech przedstawicieli: kollatora, dziedzica i miejscowego dziekana (art. 3). Ponadto przysługujące dotychczas kollatorowi i plebanowi prawo wyboru trzech członków dozoru kościelnego zostało im odebrane i przeniesione na parafian – właścicieli nieruchomości (art. 2). W omawianym postanowieniu pojawił się także przepis dający parafianom możliwość zaskarżenia rozkładu uchwalonej składki najpierw do komisji wojewódzkiej, a potem do komisji rządowej wyznań religijnych i oświecenia publicznego (art. 7)¹⁷. Po zakończeniu I wojny światowej z tej możliwości korzystali zamożni właściciele ziemscy, chcąc uniknąć płacenia na rzecz swojej parafii wysokich podatków wynikających z dużej liczby posiadanych morgów.

W latach 1835, 1837 i 1846 ukazały się jeszcze trzy postanowienia¹⁸ w przedmiocie utrzymania parafii i budynków parafialnych obejmujące

¹⁶ Dz. Pr. Kr. P., t. 8, nr 35, s. 320–330; AAL, Akta Konsystorza Generalnego Lubelskiego, Akta dotyczące budowy Kościołów i restauracji tychże oraz innych zabudowań parafialnych 1864–1871, *Zbiór przepisów o fabrykach kościelnych i dozorach kościelnych, parafij katolickich, obejmujących obowiązujące w Królestwie Polskim postanowienia i instrukcje, w przedmiocie budowania, restauracji i reparacji budowli kościelnych i plebańskich, oraz utrzymania cmentarzy* wydany *Za upoważnieniem Komisji Rządowej Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego*, Warszawa 1863, sygn. Rep 60 B IV a 33, k. 15, 40; całość postanowienia zob. Jemieliły 1993, 173–174.

¹⁷ Artykuł 7 brzmiał: „Jeżeliby który z Parafian zdziałanym rozkładem kosztów mniemał się być przeciążonym, rozkład takowy do właściwej Komisji Wojewódzkiej a następnie do Komisji Rządowej Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego zaskarżyć może”.

¹⁸ Postanowienie Rady Administracyjnej z dnia 18 (30) czerwca 1835 r. o reparacji kościołów filialnych, Dz. Pr. Kr. P., t. 17, nr 61, s. 71–74; postanowienie Rady Administracyjnej z dnia

także kościoły filialne, cmentarze oraz zabudowania plebańskie, jednak dla niniejszych badań nie mają one istotnego znaczenia. Wyjątkiem jest art. 10 postanowienia z dnia 8 (20) października 1837 r., w którym zdecydowano:

Wszystkie budynki mieszkalne i gospodarskie należące do Plebanów tak w miastach iako i po wsiach, a mianowicie te, które na odbudowanie w razie potrzeby nieposiadają bądź funduszu erekcyjnego, bądź zapisu w Towarzystwie Ogniomem, przez Parafian do uiszczania składki zobowiązanych, zabezpieczone byđz mają¹⁹.

W dniu 8 (20) stycznia 1863 r. został wydany ukaz rozszerzający atrybucje dozorów kościelnych²⁰, a w dniu 15 (27) marca 1863 r. ukazała się instrukcja nosząca tytuł *Zbiór przepisów o fabrykach kościelnych i dozorach kościelnych, parafij katolickich, obejmujących obowiązujące w Królestwie Polskim postanowienia i instrukcje, w przedmiocie budowania, restauracy i reparacyi budowli kościelnych i plebańskich, oraz utrzymania cmentarzy wydany Za upoważnieniem Kommissyi Rządowej Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego* (Warszawa 1863)²¹. Przepisy budowlane ze stycznia 1863 r. zostały uchylone już w następnym roku w sytuacji zmian zachodzących po powstaniu styczniowym.

Ukazem cara Aleksandra II z dnia 14 (26) lipca 1864 r. *o kollatoriach*²² ograniczono kompetencje dozorów kościelnych, wprowadzając zgromadzenia parafialne, których uczestnicy – wszyscy członkowie parafii wyznania rzymskokatolickiego posiadający minimum trzy morgi ziemi – mieli

¹⁹ Dz. Pr. Kr. P., t. 21, nr 72, s. 278.

²⁰ Dz. Pr. Kr. P., t. 61, nr 183, s. 137–139.

²¹ AAL, Akta Konsystorza Generalnego Lubelskiego, Akta dotyczące budowy Kościołów i restauracji tycheż oraz innych zabudowań parafialnych 1864–1871, *Zbiór przepisów o fabrykach kościelnych i dozorach kościelnych, parafij katolickich, obejmujących obowiązujące w Królestwie Polskim postanowienia i instrukcje, w przedmiocie budowania, restauracy i reparacyi budowli kościelnych i plebańskich, oraz utrzymania cmentarzy wydany Za upoważnieniem Kommissyi Rządowej Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego*, Warszawa 1863, sygn. Rep. 60 B IV a 33, k. 6–77.

²² Dz. Pr. Kr. P., t. 62, nr 190, s. 281–287. Zgodnie z art. 3 ukazu: „Dozory kościelne i władze miejscowe nie mogą nakładać na parafijan żadnych obowiązujących składek na kościół i czynić jakichkolwiek między nich rozkładów na ten przedmiot bez zgody zaniem zgromadzenia samych parafijan, złożonego według art. 4go”. Z kolei art 4 ukazu przewidywał, że członkami zgromadzenia parafialnego są parafianie wyznający wiarę rzymskokatolicką i mający prawo udziału w zebraniach gminnych, nie wyłączając sędziów pokoju, osób stanu duchownego i urzędników policji powiatowej, posiadający prawem własności ilość gruntu określoną w art. 13 ukazu z dnia 19 lutego (2 marca) 1864 r. o urządzeniu gmin wiejskich, Dz. Pr. Kr. P., t. 62, nr 187, s. 37–93 (w art. 13 mowa jest o 3 morgach ziemi).

wyłączne prawo wnioskować w sprawie uchwalania składek na inwestycje kościelne²³. Oni również wybierali trzech członków dozoru kościelnego spośród pełnoletnich właścicieli dóbr nieruchomości²⁴. Na czele dozoru stał prezes, którym był zazwyczaj kollator kościoła²⁵.

Reasumując, obowiązujące na obszarze Królestwa Polskiego postanowienie z dnia 6 (18) marca 1817 r. wraz z postanowieniem namiestnika królewskiego z dnia 3 stycznia 1818 r. i związane z nimi późniejsze akty normatywne: postanowienia z dnia 25 grudnia (6 stycznia) 1823/1824 r. i z dnia 8 (20) stycznia 1863 r. oraz instrukcja z dnia 15 (27) marca 1863 r., określające zasady rozkładu kosztów budowy lub restauracji budynków kościelnych, zostały tylko częściowo zmienione ukazem z dnia 14 (26) lipca 1864 r. Zgodnie z nim prawo wyboru sposobu rozkładu kosztów przysługiwało zgromadzeniom parafialnym, które decydowały także o tym, czy koszty mają zostać rozłożone według podatku podymnego, jak było to określone przed 1864 r., czy też z morgi, zgodnie z wprowadzonym po 1864 r. rozliczaniem wielu ciężarów gminnych. W praktyce Rządu Gubernialne zatwierdzały rozkłady czynione na podstawie liczenia morgów. Rozkłady sum, przewyższających 3 tys. rubli, należały do kompetencji komisji rządowej wyznań religijnych i oświecenia publicznego.

Dziewiętnastowieczne regulacje prawne w zakresie budownictwa kościelnego obowiązywały także po 1918 r., a prace nad unifikacją prawa budowlanego na terenach byłych zaborów trwały przez kolejną dekadę.

Pierwszym powojennym aktem prawnym odnoszącym się do prac remontowo-budowlanych była ustawa z dnia 28 lutego 1919 r. w przedmiocie zaopatrzenia ludności w drzewo budulcowe i opałowe²⁶. Drzewo to w pierwszej kolejności miało być przekazywane na cele odbudowy drobnym gospodarstwom, zniszczonym szkołom, kościołom i budynkom użyteczności publicznej. Kolejna ustawa z dnia 18 lipca 1919 r. o pomocy państwowej na odbudowę gospodarstw zniszczonych lub uszkodzonych

8 (20) października 1837 r., Dz. Pr. Kr. P., t. 21, nr 72, s. 270–279; postanowienie Rady Administracyjnej z dnia 31 maja (12 czerwca) 1846 r. o cmentarzach, Dz. Pr. Kr. P., t. 38, nr 118, s. 60–109.

²³ Żywicki 1998, 28.

²⁴ Dębiński 1901, 8–9.

²⁵ Tamże, 10.

²⁶ Dziennik Praw Państwa Polskiego (dalej: Dz. Pr. P. P.) z 1919 r. Nr 20, poz. 229; Krawczak 1975, 117.

skutkiem wojny²⁷ określała wysokość bezzwrotnej zapomogi pieniężnej, która zgodnie z ustawą nie mogła przekraczać sumy 20 tys. marek, a w granicach tej sumy z tytułu strat w ruchomościach domowych 2 tys. marek (art. 8). Przepis ten zmieniła ustawa z dnia 15 lipca 1920 r.²⁸, zgodnie z którą ustalony wcześniej limit bezzwrotnej zapomogi pieniężnej nie obowiązywał w przypadku odbudowy kościołów. Bezzwrotna zapomoga na odbudowę kościołów wynosić miała 50% oszacowanych strat wojennych, a do czasu przeszacowania i ustalenia kursu ustalono ją na poziomie 50% rzeczywistych kosztów odbudowy. Ponadto poszkodowani mogli otrzymać resztę pomocy państwowej w formie pożyczki²⁹.

Bardzo istotne znaczenie dla odbudowy kościołów miała ustawa z dnia 2 marca 1920 r. o organizacji odbudowy technicznej wsi, miast i miasteczek³⁰, zapewniająca pomoc techniczną przy odbudowie, do udzielania której zobligowano Ministerstwo Robót Publicznych i podległe mu okręgowe Dyrekcje Robót Publicznych oraz powiatowe lub miejscowe biura odbudowy. Dyrekcje Odbudowy, po porozumieniu się z konsystorzami diecezji, w obrębie których znalazły się zniszczone kościoły, miały przydzielać im zapomogi na cele odbudowy³¹. Nowelizująca ją ustawa z dnia 21 stycznia 1921 r.³² zawierała przepis, że bezzwrotna zapomoga na odbudowę kościołów nie może przekraczać w materiałach i gotówce 20 tys. marek. Po zatwierdzeniu projektu odbudowy przez odnośne władze, Okręgowa

²⁷ Dz. Pr. P. P. z 1919 r. Nr 63, poz. 368.

²⁸ Ustawa z dnia 15 lipca 1920 r. zmieniająca artykuł 8 ustawy z dnia 18 lipca 1919 r. o pomocy państwowej na odbudowę gospodarstw, zniszczonych lub uszkodzonych skutkiem wojny, Dz. U. z 1920 r. Nr 62, poz. 405.

²⁹ Archiwum Akt Nowych w Warszawie (dalej: AAN), Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego (dalej: MWRiOP), Departament V Wyznań Religijnych, Referat Wyznań Katolickich, Budowa, remont i konserwacja kościołów i budynków parafialnych. Sprawy ogólne, rkp, sygn. 692 (mikrofilm nr 9686), k. 44, 99.

³⁰ Dz. U. z 1920 r. Nr 24, poz. 143.

³¹ AAN, MWRiOP, Departament V Wyznań Religijnych, Referat Wyznań Katolickich, Budowa, remont i konserwacja kościołów i budynków parafialnych. Sprawy ogólne, Pismo Ministerstwa Robót Publicznych do Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego Departament Wyznań dotyczące zasad przestrzeganych przy odbudowie zniszczonych świątyń, rkp, sygn. 692 (mikrofilm nr 9686), k. 123.

³² Ustawa z dnia 21 stycznia 1921 r. zmieniająca art. 8 ustawy z dnia 18 lipca 1919 r. (Dz. Pr. Nr 63, poz. 368) w brzmieniu ustawy z dnia 15 lipca 1920 r. (Dz. Ust. Nr 62, poz. 405) o pomocy państwowej na odbudowę gospodarstw, zniszczonych lub uszkodzonych skutkiem wojny, Dz. U. z 1921 r. Nr 13, poz. 72.

Dyrekcja Odbudowy przyznawała zapomogi państwowe zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 21 stycznia 1921 r.³³

Liczne prośby duchowieństwa i dozorów kościelnych z całej Polski o pomoc państwową na odbudowę zniszczonych podczas wojny świątyń znacznie przewyższały zasób przewidzianych na ten cel środków finansowych z Ministerstwa Robót Publicznych, którego budżet mógł pokryć zaledwie zapotrzebowanie na prace przedwstępne, np. prace pomiarowe czy zamówienia projektów odbudowy, a w nielicznych tylko wypadkach ponieść kosztą najkonieczniejszych remontów „ratowniczych”³⁴.

Dotacje finansowe, które na mocy Konkordatu z dnia 10 lutego 1925 r.³⁵ Skarb Państwa zobowiązany był wypłacać biskupom poszczególnych diecezji w formie rocznego ryczałtu, także okazały się niewystarczające w stosunku do potrzeb. W myśl postanowień art. 24 Konkordatu oraz załączonego do niego aneksu A, do czasu załatwienia sprawy dóbr, których Kościół został pozbawiony przez państwa zaborcze, Państwo Polskie zapewniało Kościołowi uposażenie roczne, przyznawane każdej diecezji przez ministra skarbu oddzielnie w sumach ryczałtowych, ustalonych według wyszczególnionych budżetów przedstawionych przez ordynariuszy³⁶.

Ponieważ MWRiOP zalegało z wypłatami ryczałtów budowlanych wynikających ze wskazanego powyżej aneksu A, z tego powodu kurie niejednokrotnie upominały się o wypłatę zaległych subwencji, niezbędnych do kontynuowania prac remontowo-budowlanych na terenie swoich diecezji. Przykładowo, o szybką wypłatę zaległych ryczałtów budowlanych apelowała do ministerstwa Kuria Diecezjalna w Łomży, pisząc, że zwłoka ta naraża kurię na poważne straty wskutek opłacania procentów za pożyczki

³³ AAN, MWRiOP, Departament V Wyznań Religijnych, Referat Wyznań Katolickich, Budowa, remont i konserwacja kościołów i budynków parafialnych. Sprawy ogólne, rkp, sygn. 692 (mikrofilm nr 9686), *passim*.

³⁴ Tamże, k. 102.

³⁵ Konkordat pomiędzy Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Rzymie dnia 10 lutego 1925 r. (Ratyfikowany zgodnie z ustawą z dn. 23 kwietnia 1925 r. – Dz. U. R. P. z 1925 r. Nr 47, poz. 324), Dz. U. z 1925 r. Nr 72, poz. 501. Szerzej na temat Konkordatu z 1925 r. zob. Dębiński 2007; Jurkiewicz 1953; Łukomski 1934; Osuchowski 1967, 100–216; Wisłocki 1977; Włodarczyk 1986, 293–347; Wójcik 1980.

³⁶ Na temat art. 24 i dotacji finansowych przewidzianych w Konkordacie zob. Łukomski 1934, 234–239; Wisłocki 1981, 144–160; Włodarczyk 1986, 338–344; Chylak 2013, 23–43.

zaciągnięte w bankach³⁷. O wyasygnowanie zaległych subwencji wniosko- wała również Kuria Metropolitalna we Lwowie, Kuria Wileńska, ponadto diecezja tarnowska i sandomierska³⁸.

W okresie międzywojennym wydatki i potrzeby finansowe Kościoła jako całości były ogromne. Dochody kościelne szły w dużej części na budowę nowych kościołów (ok. 1200 świątyń w skali kraju), a także domów parafialnych (co najmniej tysięcy)³⁹.

Odbudowa, która w okresie dwudziestolecia międzywojennego objęła także duchową sferę ludzkiego życia, przejawiała się imponującym pod względem liczby oraz dynamicznym rozwojem różnego typu organizacji katolickich ludzi świeckich⁴⁰. W pewnym stopniu wpływały one na materialne zaangażowanie wiernych oraz ich czynny (fizyczny) udział w przedsięwzięciach remontowo-budowlanych przy świątyniach, plebaniach, zabudowaniach gospodarczych, a nade wszystko przy wznoszeniu nowych kościołów.

2. Znaczenie i skutki uchwał zgromadzeń parafialnych

Fakt, iż po I wojnie światowej większość prac przy świątyniach i zabudowaniach parafialnych była finansowana przez parafian⁴¹, nie zaś z subwencji i zapomóg państwowych (na które mogły liczyć głównie zabytkowe kościoły uszkodzone lub spalone w czasie wojny, a niekiedy także świątynie rewindykowane i przebudowywane z cerkwi na kościoły rzymskokatolickie), podkreśla znaczenie zgromadzenia parafialnego, od którego głosu zależało, czy w danej parafii powstanie nowy kościół, plebania, organistówka, zabudowania gospodarcze oraz czy będą podjęte przy nich prace remontowe.

W kosztach budowy i odbudowy kościołów oraz budynków parafialnych partycypowali wszyscy mieszkańcy, którzy płacili na ten cel podatek

³⁷ AAN, MWRiOP, Departament V Wyznań Religijnych, Referat Wyznań Katolickich, Budowa, remont i konserwacja kościołów i budynków parafialnych, Wyplata konkordatowych funduszków budowlanych, rkp, sygn. 695 (mikrofilm nr 9689), k. 226.

³⁸ Tamże, k. 210, 218.

³⁹ Kłoczowski, Müllerowa, Skarbek 1986, 323.

⁴⁰ Tamże, 324.

⁴¹ AAL, Akta Kurii Biskupiej w Lublinie, Dane statystyczne o budownictwie kościelnym zbierane przez MWRiOP na Powszechną Wystawę Krajową w Poznaniu 1928–1929, sygn. Rep 61 B VI 8.

od każdego morga ziemi (także lasu) uchwalony na zebraniu parafialnym, w którym oprócz mieszkańców uprawnionych do głosowania uczestniczył wójt gminy lub sołtys oraz członkowie dozoru kościelnego.

Zgromadzenie parafialne, w zależności od rodzaju planowanej do realizacji inwestycji, mając także na uwadze dynamiczne zmiany gospodarcze zachodzące w kraju, a co za tym idzie wzrost inflacji i spadek wartości pieniądza⁴², określało wysokość i rodzaj składki (pieniężną lub w zbożu) oraz sposób rozkładu kosztów na poszczególnych mieszkańcach, w zależności od liczby posiadanych morgów. Czas na jej uiszczenie ściśle określała uchwała schodu parafialnego (krótszy czas obowiązywał przy rosnącej inflacji).

Z powodu spadku wartości pieniądza w tym okresie, nierzadko zachodziła potrzeba uchwalenia kilku dodatkowych podatków, gdyż tempo ich ściągania nie nadążało za wzrostem kosztów pracy i cen materiałów budowlanych. Dlatego też większość prac niewymagających fachowego przygotowania i doświadczenia wykonywana była sposobem gospodarczym i szarwarkowym.

Wysokość płaconego podatku zależała od zamożności właścicieli ziemskich, a konkretnie od liczby posiadanych przez nich morgów, zaś w przypadku osób nieposiadających morgów zobowiązanie podatkowe realizowano w postaci daniny konnej lub pieszej. Po I wojnie światowej zrezygnowano z obliczania podatku kościelnego od płaconego podatku podymnego, jak było to praktykowane w czasach zaboru rosyjskiego, natomiast przestrzegano, aby był on płacony od morga.

Opodatkowanie każdego morga często budziło sprzeciw mieszkańców posiadających największy areal ziemi i lasów (te ostatnie również brano pod uwagę przy naliczaniu podatku kościelnego). Posiadacze dużych majątków ziemskich zobowiązani byli do płacenia znacznie wyższych podatków na potrzeby parafii, co było jednym z najczęstszych powodów wnoszenia rekursu (sprzeciwu, protestu, reklamacji) wobec uchwał zgromadzenia parafialnego, a także główną przyczyną uchylania się od obowiązku płacenia podatku na fundusz kościelny parafii, przeznaczany na cele związane z odbudową kościoła, budynków parafialnych, renowacją,

⁴² Walutą obowiązującą na badanym terenie do 1924 r. była marka polska (dalej: mkp), korona i rubel; a od 1924 r. złoty. Na temat jednostek monetarnych, stosowanych kursów i sposobów przeliczeń walut państw zaborczych zob. Wiślocki 1981, 25–27.

ogrodzeniem cmentarza, utrzymaniem stróża i organisty itp. Częstym argumentem właścicieli lub dzierżawców składających rekurs wobec uchwały zgromadzenia parafialnego było nierzymskokatolickie wyznanie, chociaż zgodnie z obowiązującym prawem nie stanowiło ono podstawy do zwolnienia ze świadczenia na rzecz parafii rzymskokatolickiej, na terenie której znajdował się majątek właściciela lub dzierżawcy oraz w którym zatrudniał on ludność tego wyznania. Innym powodem zgłaszanych reklamacji były niskie dochody podatnika uzasadniane nieurodzajem i słabymi zbiorami. Dochodziło również do sporów, kto w świetle prawa jest zobowiązany do płacenia podatku: dzierżawca czy właściciel majątku. Sporne kwestie, które można było wyjaśnić w oparciu o regulacje prawne, zazwyczaj rozstrzygał wojewoda lubelski, natomiast problemy bardziej złożone przekazywano do rozwiązania Ministerstwu Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego.

Zgodnie z przepisami, informacja o dacie i miejscu zwołania zgromadzenia parafialnego, które miało podjąć uchwałę w sprawie wysokości i rozkładu kosztów planowanej budowy lub remontu, miała być podana do publicznej wiadomości przez wójta i proboszcza 2 tygodnie przed wyznaczonym terminem spotkania. Z kolei rekurs wobec uchwały podjętej przez zgromadzenie mógł być wniesiony do właściwego urzędu gminy w terminie 30 dni. Po upływie tego terminu uchwała przekazywana była do zatwierdzenia wojewodzie lubelskiemu oraz Ministerstwu Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Dopiero po tym etapie można było egzekwować podatki od mieszkańców, które były wpłacane do kasy urzędu gminy, a następnie przekazywane dozorowi kościelnemu danej parafii. W okresie hiperinflacji świadczenie pieniężne na rzecz parafii zamieniono na dostawy zboża i płodów rolnych w ilości obliczanej proporcjonalnie do liczby posiadanych morgów.

3. Przykłady realizacji i egzekwowania obowiązkowych obciążeń na rzecz prac remontowo-budowlanych w parafiach diecezji lubelskiej na podstawie uchwał zgromadzeń parafialnych z lat 1919–1923

Składki uchwalane przez zgromadzenie parafialne w oparciu o przepisy prawne, które następnie były egzekwowane przez władze gminne, dawały możliwość podjęcia różnego rodzaju prac naprawczych czy

restauracyjnych przy obiektach parafialnych. Składki te, mimo że nie zawsze były akceptowane przez ludność zamieszkujejącą na terenie danej parafii, w szczególności przez właścicieli i dzierżawców ziemi, zasilały jej fundusz budowlany i stanowiły podstawowe źródło finansowania inwestycji remontowo-budowlanych.

O potrzebie podejmowania tego rodzaju prac w parafiach diecezji lubelskiej po I wojnie światowej, jak też o szerokim ich zakresie, świadczy sporządony na polecenie ordynariusza lubelskiego z dnia 7 lutego 1925 r. wykaz robót budowlanych wykonanych w poszczególnych dekanatach w latach 1924–1925. W tym okresie realizowano głównie remonty kościołów i budynków parafialnych, dokonywano napraw uszkodzonych dachów i murów kościelnych, renowacji wnętrz kościołów, przystosowywano do kultu rzymskokatolickiego przejęte świątynie pocerkiwne, kończono budowy kościołów rozpoczęte jeszcze na początku XX w., rzadziej natomiast przystępowano do wznoszenia nowych świątyń⁴³. Decyzja o przystąpieniu do prac remontowo-budowlanych podejmowana była na zebraniach parafialnych. Oto kilka przykładów.

Remont miejscowego kościoła był przedmiotem zebrania parafialnego, które odbyło się w Biskupicach w 1923 r. Uchwalony na ten cel podatek wraz z rozkładem kosztów spotkał się z rekursem ze strony Ordynacji Zamojskiej, sprzeciwiającej się opodatkowaniu przestrzeni leśnych na równi z ziemią orną. Sprzeciw Ordynacji, jako zgodny z prawem, został uwzględniony przez Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, które powołując się na ukaz o urządzeniu gmin wiejskich z dnia 19 lutego (2 marca) 1864 r., wyjaśniło, że obszary leśne mogą być opodatkowane, ale tylko w stosunku cztery morgi lasu za jeden mógg ziemi, czyli na jeden mógg lasu mogła przypadać $\frac{1}{4}$ część składki pobieranej od każdego morga ziemi⁴⁴.

Z kolei podatek na dokończenie budowy kościoła i plebanii w parafii Boby⁴⁵ był uchwalany i egzekwowany trzykrotnie. W tym celu odbyły się

⁴³ AAL, Akta Kurii Biskupiej w Lublinie, Wykaz robót budowlanych dokonanych w ostatnich 5 latach (1924–1925), sygn. Rep 61 B VI 7.

⁴⁴ AAN, MWRiOP, Departament V Wyznań Religijnych, Referat Wyznań Katolickich, Budowa, remont i konserwacja kościołów i budynków parafialnych w poszczególnych parafiach, t. 2, lit. Bi-Bo, rkp, sygn. 697 (mikrofilm nr 9691), k. 98–100.

⁴⁵ Budowę kościoła rozpoczęto jeszcze przed wojną w 1907 r. i trwała ona do 1914 r., jednak w 1915 r. kościół został znacznie uszkodzony działaniami wojennymi i w tak zrujnowanym stanie

trzy zgromadzenia parafialne w dniach: 21 kwietnia 1919 r., 2 maja 1920 r. i 20 lutego 1921 r.⁴⁶ Podczas pierwszego schodu parafialnego ustalono składkę w wysokości 20 koron od jednego morga. Ponadto właściciele posiadający od 10 do 20 morgów mieli dostarczyć furmankę jednokonną, a posiadacze od 20 do 30 morgów – po jednej furmance parokonnej. Właściciele posiadający konie, ale mający mniej niż 10 morgów, również zostali zobowiązani do realizacji swojej powinności końmi. Wobec tych, którzy nie posiadali koni, a posiadali niewielką ilość gruntu, oraz tych, którzy nie posiadali ani ziemi, ani koni, podjęta została decyzja, iż będą „[...] odbywać swą powinność pieszą za każdą jednokonną furmankę 3 dni – zaś parokonną 4 dni”⁴⁷. Dla ludności najuboższej w parafii oznaczało to obowiązkową pracę w wymiarze 3 lub 4 dni przy budowie kościoła i plebanii.

Wobec podjętej uchwały, z którą w ciągu 30 dni mieszkańcy mogli się zapoznać i wyrazić ewentualny sprzeciw, rekurs u wójta gminy Urzędów złożył właściciel folwarków Moniaki, Wierzbica i Okręglica – Ludwik Zembrzusi, który opowiadał się za bardziej korzystnym dla siebie, dawnym, rosyjskim rozkładem kosztów obliczanym od płaconego podatku podymnego, nie zaś z morga. Protest Ludwika Zembrzusi nieoficjalnie popierał wójt gminy Urzędów, Władysław Głogaczewski, który będąc parafianinem bobowskim i sam posiadając w obrębie parafii 60 morgów ziemi, postanowił nie powiadamiać dozoru kościelnego o wniesionym przez L. Zembrzusi rekursie, co zahamowało dalszy rozwój sprawy i znacznie opóźniło rozpoczęcie prac przy kościele. Z powodu niedopełnienia obowiązku przez wójta, który zgodnie z prawem winien poinformować dozór o rekursie L. Zembrzusi, a uchwałę zgromadzenia parafialnego przesłać do MWRiOP celem zatwierdzenia, sprawa została skierowana bezpośrednio do rozstrzygnięcia na najwyższym szczeblu – w ministerstwie. Szczegółowo tę kwestię opisał, będący stroną sporu, budowniczy kościoła – ks. Władysław Kopeć w *Inwentarzu Kościoła parafialnego wsi Boby*:

pozostał do odbudowy w 1920 r.; AAL, Akta Konsystorza Generalnego Lubelskiego, Inwentarz Kościoła Parafialnego w Bobach 1821–1917, 1918–1930, 1945–1949, sygn. Rep 60B IV b 11, b.p.

⁴⁶ AAN, MWRiOP, Departament V Wyznań Religijnych, Referat Wyznań Katolickich, Budowa, remont i konserwacja kościołów i budynków parafialnych w poszczególnych parafiach, t. 2, lit. Bi-Bo, rkp, sygn. 697 (mikrofilm nr 9691), k. 182–210.

⁴⁷ Tamże.

Gdy jednak zbyt długo potwierdzenie powyższej uchwały parafialnej i nakaz wójtowi gminy wprowadzenia jej w czyn nie nadchodziły – zaniepokojony nowy proboszcz parafii [ks. Władysław Kopeć – J.M.K.] znalazł chwilę wolniejszą i pojechał przy końcu czerwca b.r. do Komisarjatu Rządowego do Janowa i tam dopiero dowiedziawszy się o wszystkim, oburzony, że i Komisarjat do tego czasu nie zawiadomił stosownie do istniejących przepisów Dozoru Kościelnego parafii Boby o wniesionym przez p. Zembrzusińskiego proteście, zażądał bezzwłocznie spisania odpowiedniego protokołu z wyjaśnieniami i przesłania całego operatu do Ministerjum Wyznań Religijnych i Oświecenia do rozstrzygnięcia kwestji. [...] Przy końcu lipca t.r. pod datą 22 lipca 1919 r. nadeszło już potwierdzenie uchwały parafialnej z dnia 21 kwietnia r.b. przez wyżej wyluszczone Ministerstwo i wyjaśnienie, że „parafianom niewątpliwie przysługuje prawo wyboru wygodniejszej dla ogółu podstawy rozkładu”, a to na podstawie Zarządzeń byłego Rosyjskiego Senatu Rządzącego z dnia 27-go marca 1887 r. i 27 października 1889 roku, którą to odpowiedź jako odrzucającą rekurs i protest p. Zembrzusińskiego i sympatyzujących z nim, wójt gminy raczył Dozorowi Kościelnemu zakomunikować dopiero przy końcu września już po przystąpieniu do robót przy odbudowie Kościoła⁴⁸.

Z powodu – jak to proboszcz bobowski określił – przewleknięcia sprawy przez wójta i zbytniego ociągania się mniejszości zamożniejszych parafian ze składką, do prac przy kościele przystąpiono dopiero w sierpniu 1919 r., cztery miesiące po odbyciu zgromadzenia parafialnego.

Uchwała drugiego zebrania parafialnego, które odbyło się w dniu 2 maja 1920 r. pod przewodnictwem wójta gminy Urzędów, dotyczyła zwózki drewna budulcowego, koniecznego do dokończenia budowy kościoła bobowskiego, oraz pozyskania na ten cel niezbędnych środków finansowych. W sprawie zwózki drewna uchwalono, iż parafianie będą ponosić karę w razie niedostarczenia furmanek w określonym terminie, tj. do 6 maja 1920 r., przy czym karę za niedostarczenie furmanki parokonnej ustalono w wysokości 500 mkp, a jednokonnej – 300 mkp. Kary te miał egzekwować wójt gminy Urzędów. Natomiast parafianie, którzy nie posiadali koni, zobowiązani byli dostarczyć pieszych roboczych do robót przy budowie kościoła, a w razie niewywiązania się z tego obowiązku mieli płacić karę w wysokości 70 mkp za osobę. Liczba furmanek i pieszych roboczych miała być określana według rzeczywistych potrzeb. Ponadto z powodu znacznego

⁴⁸ AAL, Akta Konsystorza Generalnego Lubelskiego, Inwentarze Kościoła Parafialnego w Bobach 1821–1917, 1918–1930, 1945–1949, sygn. Rep 60B IV b 11, b.p.

podniesienia cen materiałów budowlanych uchwalono, że kwota potrzebna na dokończenie budowy kościoła będzie wynosiła 22 mkp od jednego morga i zostanie ściągnięta w terminie do 1 września 1920 r.

O ile w kwestii opodatkowania na budowę kościoła w Bobach wpłynął do gminy tylko jeden rekurs, o tyle większy sprzeciw budziła wysokość i rozkład kosztów budowy nowej plebanii uchwalony przez zgromadzenie parafialne w dniu 20 lutego 1921 r. Na ten cel ustalono składkę w kwocie 30 mkp z morga. Zadecydowano także o bezpłatnej zwózce materiału budowlanego oraz darmowej pracy przy budowie plebanii i przy rozbiórce starego kościoła. W odpowiedzi na 3 rekursy wniesione przeciwko trzeciej uchwale zebrania parafialnego w Bobach, dozór w dniu 15 maja 1921 r. odbył naradę, w wyniku której odrzucił sprzeciw części mieszkańców, wysuwając argument, że obecna plebania nie nadaje się do odrestaurowania, ani też do dalszego użytkowania, dlatego konieczne jest wzniesienie nowej. Zarówno wojewoda lubelski, jak i MWRiOP, reskryptem z dnia 29 lipca 1920 r. zatwierdzili obie uchwały zebrania parafialnego parafii Boby: z dnia 2 maja 1920 r. w przedmiocie dokończenia budowy kościoła oraz z dnia 20 lutego 1921 r. w sprawie budowy nowej plebanii⁴⁹.

Szybki wzrost cen materiałów budowlanych skłonił proboszcza parafii Boby ks. W. Kopia do wystosowania w maju 1925 r. pisma do kurii lubelskiej z prośbą o wyjednanie zasiłku ze Skarbu Państwa na budowę plebanii w Bobach. Odpowiedź, którą otrzymał od władzy diecezjalnej, brzmiała, iż żądanie jego jest niemożliwe do przedstawienia ministerstwu, bowiem:

Jest wiele pilniejszych potrzeb kościelnych w ubogich kościołach, które nie mogą być miejscowymi środkami załatwione. Potrzeba, aby X Proboszcz starania poczynił na miejscu, gdy P. Bóg da lepsze urodzaje, celem zachęcenia parafjan do ofiarności na wykończenie plebanji⁵⁰.

⁴⁹ AAN, MWRiOP, Departament V Wyznań Religijnych, Referat Wyznań Katolickich, Budowa, remont i konserwacja kościołów i budynków parafialnych w poszczególnych parafiach, t. 2, lit. Bi-Bo, rkp, sygn. 697 (mikrofilm nr 9691), k. 182–210; AAL, Akta Konsystorza Generalnego Lubelskiego, Inwentarze Kościoła Parafialnego w Bobach 1821–1917, 1918–1930, 1945–1949, sygn. Rep 60B IV b 11, b.p.

⁵⁰ AAL, Akta Konsystorza Generalnego Lubelskiego, Inwentarze Kościoła Parafialnego w Bobach 1821–1917, 1918–1930, 1945–1949, sygn. Rep 60B IV b 11, b.p.

Trudności administracyjne, na jakie w XIX w. napotymano, chcąc przystąpić do prac restauracyjnych przy kościołach, spowodowały, że przez wiele lat świątynie nie były odnawiane i remontowane. Przykładem tego był kościół parafialny w Hucie Krzeszowskiej, który nieodnawiany od 40 lat wymagał odmalowania, o czym parafianie zdecydowali na zebraniu parafialnym w dniu 25 maja 1922 r.. Ustalono na ten cel składkę po 150 mkp z podatkowego morga ziemi (w zebraniu wzięło udział 683 parafian na 1117 uprawnionych do głosowania). Kwota zebrana do kasy gminnej miała być wypłacana przez dozór kościelny na prace związane z zamierzonymi robotami. W następnym roku parafianie uczestniczący w zgromadzeniu parafialnym w dniu 6 maja 1923 r. podjęli uchwałę w sprawie opodatkowania mieszkańców w wysokości 1000 mkp z morga, celem pokrycia kosztów ogrodzenia cmentarza kościelnego oraz zakupu dzwonu w miejsce tego, który w czasie wojny został wywieziony przez Rosjan. Opodatkowaniem objęto również 5670 morgów ziemi będącej w posiadaniu Ordynacji Zamojskiej, natomiast liczba pozostałych „morgów podatkowych”⁵¹ znajdujących się w granicach parafii wynosiła 4937, co łącznie dawało sumę 10 607 morgów, czyli kwotę 10 607 707 mkp. Większość kosztów związanych z zakupem dzwonu i ogrodzeniem cmentarza miała ponieść Ordynacja Zamojska, która nie godząc się z takim rozkładem kosztów, wniosła do wojewody lubelskiego rekurs przeciwko uchwale⁵². Niestety nie jest znany finał odwołania Ordynacji Zamojskiej, z uwagi na brak w materiale źródłowym informacji o dalszym przebiegu sprawy.

Z kolei na dokończenie budowy kościoła w Klementowicach aż czterokrotnie uchwalano składki podczas zgromadzeń parafialnych odbytych w dniach: 14 sierpnia 1921 r., 8 października 1922 r. oraz 3 maja i 9 września 1923 r. Przyczyną stałego podwyższania i uchwalania dodatkowych składek była rosnąca w bardzo szybkim tempie cena materiałów i prac budowlanych. Kwota 69 152 000 mkp zatwierdzona w 1921 r. do rozkładu na wszystkich parafian okazała się niewystarczająca, a sytuacja gospodarcza kraju spowodowała, że kolejną sumę potrzebną do kontynuowania budowy kościoła należało zwiększyć prawie dziesięciokrotnie, ustalając ją w wysokości

⁵¹ Zachowano terminologię oryginalną.

⁵² AAN, MWRiOP, Departament V Wyznań Religijnych, Referat Wyznań Katolickich, Budowa, remont i konserwacja kościołów i budynków parafialnych w poszczególnych parafiach, t. 9, lit. H, rkp, sygn. 704 (mikrofilm nr 9698), k. 351–360.

531 600 000 mkp oraz opodatkowując parafian po 100 000 mkp z każdego morga. Ponadto, aby skutki hiperinflacji nie spowolniły, czy nawet wstrzymały, budowy kościoła, a zebrane do Kasy Komitetu Budowlanego pieniądze w jak najmniejszym stopniu straciły na wartości, zobowiązano parafian do wpłaty zaległych podatków w ciągu jednego tygodnia, a nowo uchwalone miały zostać zebrane w ciągu dwóch tygodni. Rekurs wobec uchwalonego podatku wniósł do wojewody lubelskiego dzierżawca folwarku Klementowice – Leon Koryzna. Wojewoda uznał jego „reklamację”, uzasadniając, że z powodu braku podstawy prawnej dla nałożenia takiego podatku na dzierżawcę nie może on figurować w „rozkładce” kosztów. To właściciel ziemi (nie dzierżawca) jest zobowiązany do partycypowania w kosztach budowy kościoła i do zapłaty podatku. W razie niewypełnienia tego obowiązku dozór kościelny może tytułem ściągnięcia od właściciela zaległej kwoty „nałożyć areszt na tenutę dzierżawną, przypadającą właścicielowi od dzierżawcy”. W tym jednak przypadku tenutą dzierżawną, wynoszącą zaledwie kilkadziesiąt tysięcy marek polskich, nie można było spłacić zaległości podatkowych właściciela folwarku narosłych do wysokości ponad 12 000 000 mkp. Dodatkowo po opłaceniu z tenuty podatków rządowych i gminnych, nie pozostawała żadna kwota na rzecz składki parafialnej. Ponadto próbę ściągnięcia składki komplikował fakt, że – jak pisał wojewoda: „Ściągnięcie składki od właściciela folwarku Klementowice napotkałoby na jeszcze większe trudności, gdyż ten, jak wynika z aktów, jest ubezwłasnowolniony, a wyznaczonego kuratora dotychczas nie ma”. Przytaczając w piśmie do MWRiOP zaistniałą sytuację, wojewoda prosił o pomoc w podjęciu decyzji: po pierwsze, czy można dzierżawcę zamiast właściciela pociągnąć do zapłaty składki z tytułu dzierżawienia folwarku Klementowice (1047 morgów), a po drugie, czy w tym przypadku składkę można ściągnąć od ubezwłasnowolnionego właściciela majątku i w jaki sposób zmusić go do zapłaty.

W 1925 r. Komitet Budowy Kościoła w Klementowicach, nie wyegzekwowawszy składki od dzierżawcy, zwrócił się do wojewody lubelskiego z prośbą o pozyskanie z MWRiOP kredytu w wysokości 1000 zł na dokończenie budowy kościoła. Przyznany przez ministerstwo kredyt nie został jednak podjęty w terminie wyznaczonym przez wojewodę, przez co nie wpłynął do kasy Komitetu Budowy Kościoła. O ponowne wyasygnowanie kredytu wnioskował w następnym roku proboszcz parafii

ks. J. Modrzejewski, uzasadniając, że parafia budująca od 12 lat kościół jest mała i uboga, a dodatkowo nie z własnej winy pozbawiona została tak poważnego zasiłku. W odpowiedzi ministerstwo odmówiło przydziału kredytu na dalsze prace przy wznoszeniu świątyni⁵³.

Także proboszczowi w Końskowoli przyszło się zmierzyć z przeszkodami biurokratycznymi związanymi z przewlekaniem zatwierdzenia przez ministerstwo uchwał parafialnych, a także z opieszałością urzędników państwowych w przydzielaniu oraz realizacji pomocy finansowej i materialnej na prace naprawcze w parafiach. Za zbyt powolny postęp prac przy odbudowie budynków parafialnych został on upomniany przez biskupa ordynariusza. Odpowiadając w piśmie z dnia 20 marca 1922 r. na powyższe zarzuty, szczegółowo scharakteryzował trudności biurokratyczne, na jakie napotykał przy załatwianiu spraw budowlanych:

Wiosną zaś 1920 r. zwołałem zebranie paraf[ialne – J.K.M.] i ono chętnie zgodziło się co rok odbudowywać 1 budynek. Składkę 40 000 [mkp – J.K.M.] uchwalono, zebrano, zakupiono i wydarto drzewo, lecz nim rządowe zatwierdzenie przyszło (w kwietniu 1921 r.), owe 40 000 wystarczyło tylko na tracza. Zwołałem w kwietniu 1921 r. nowe zebranie, które uchwaliło 500 000, pieniądze w połowie zebrano przed zimą, lecz niestety uchwała do dziś dnia nie [jest – J.K.M.] zatwierdzona i urzędowe zbieranie składek zaległych [jest – J.K.M.] niemożliwe, natomiast Starostwo przysłało papier z ostrzeżeniem, żeby nie rozpoczynać robót do czasu zatwierdzenia planów i uchwały. O zapomogę rządową zwróciłem się jeszcze w 1919 r., lecz w pierwszej instancji po półrocznym zwlekaniu odmówiono i pozwolono tylko kupić drewno po cenie rynkowej w lesie rządowym. Apelowałem do Wojew. Komitetu Odbudowy i dopiero po 1½ rocznej zwłoczce w styczniu 1922 r. przyznano mi 5000 gotówką i 5000 w materiale. Materiał ten otrzymałem dopiero 27 lutego 1922 r. i z powodu przewlekania przez rozmaite urzędy spraw parafialnych, byłem wraz z ks. Białym z Wąwolnicy ze skargą u p. Wojewody i u Waszej Excelencji w lipcu 1921 r. [...] ⁵⁴.

Jednym ze sposobów radzenia sobie z inflacją była zamiana podatku płaconego w pieniądzu na jego równowartość w zbożu. Przykładowo, na zebraniu parafialnym w Końskowoli w dniu 27 maja 1923 r., w którym

⁵³ AAN, MWRiOP, Departament V Wyznań Religijnych, Referat Wyznań Katolickich, Budowa, remont i konserwacja kościołów i budynków parafialnych w poszczególnych parafiach, t. 13, lit. Kl-Kop., rkp, sygn. 708 (mikrofilm nr 9702), k. 24–50.

⁵⁴ AAL, Akta Konsystorza Generalnego Lubelskiego, Fundusze Budowle Cmentarze Kościoła Parafialnego w Końskowoli, sygn. Rep 60 B IV b 86, k. 123 v.

uczestniczyło 207 osób na 512 uprawnionych do głosowania, uchwalono podatek po 1600 mkp z morga ziemi na dokończenie budowy dzwonnicy, domu dla służby kościelnej i wikarego oraz na ogrodzenie cmentarza grzebalnego. Jednak na skutek dewaluacji kwota ta okazała się niewystarczająca, w związku z czym na kolejnym zebraniu w dniu 8 grudnia 1923 r. postanowiono, że podatek będzie uiszczany w zbożu, po 8 funtów żyta z morga lub 10 funtów jęczmienia względnie tatarski. Zboże miało być dobrze oczyszczone i suche. Jak pisał w sprawozdaniu proboszcz parafii Końskowola: „[...] z powodu ustawicznego spadku waluty nie mógł w żaden sposób ukończyć wszystkiego”, a suma kosztorysowa wzrosła w końcu 1923 r. do 1 912 000 000 mkp⁵⁵.

Podatki na remont kościoła parafialnego, dzwonnicy i ogrodzenia oraz budowę domu dla służby kościelnej uchwalone zostały także w parafii Krzeszów na zebraniach parafialnych w dniach: 5 czerwca 1922 r. i 29 lipca 1923 r. Z powodu wydłużającego się czasu oczekiwania na zatwierdzenie w ministerstwie uchwały pierwszego zebrania (oczekiwano od 17 listopada 1922 r. do 5 stycznia 1923 r.) i jednoczesnego wzrostu cen w tym okresie, a zarazem opieszałości samych parafian w płaceniu ustalonej składki, konieczne było zwołanie kolejnego zebrania i uchwalenie nowego podatku w wysokości 3000 mkp z morga i 1500 mkp „od duszy” (dla bezrolnych). Dodatkowo z każdej wioski i osady, wchodzących w skład parafii, miano wybrać jedną osobę do pomocy przy remoncie kościoła⁵⁶. Kościół, podobnie jak wiele gospodarstw w obrębie parafii, uszkodzony został na skutek działań wojennych. Dziekan dekanatu biłgorajskiego, charakteryzując w 1916 r. stan parafii krzeszowskiej, pisał:

Jak wiadomo, Krzeszów był dwukrotnie terenem zajadłych, długotrwałych walk. W 1914 r. [b]ój krwawy pod Janowem przeciągnął się do 3 tygodni, zaś w 1915 roku trwał przez cały miesiąc. Następstwa tych bitew są okropne: miasto Krzeszów prawie doszczętnie spalone, jak niemniej i okoliczne wioski, parafia materialnie zrujnowana, kościół w kilku miejscach uszkodzony, organ zepsuty, wikariat wraz z domem dla służby

⁵⁵ AAN, MWRiOP, Departament V Wyznań Religijnych, Referat Wyznań Katolickich, Budowa, remont i konserwacja kościołów i budynków parafialnych w poszczególnych parafiach, t. 13, lit. Kl-Kop., rkp, sygn. 708 (mikrofilm nr 9702), k. 410–419.

⁵⁶ AAN, MWRiOP, Departament V Wyznań Religijnych, Referat Wyznań Katolickich, Budowa, remont i konserwacja kościołów i budynków parafialnych w poszczególnych parafiach, t. 16, lit. Kru., rkp, sygn. 711 (mikrofilm nr 9705), k. 86–95.

kościelnej uległy zupełnie spaleniu, probostwo trafione kilkakrotnie przez szrapnele, doznało poważnych uszkodzeń...⁵⁷.

W wykazie strat wojennych kościoła krzeszowskiego i budynków parafialnych z 1920 r. wyszczególniono 34 zniszczenia, szacując straty na 6064 mkp. I choć parafia na naprawę wieży kościelnej otrzymała rządową zapomogę, większość wydatków na remonty i budowę miała być pokryta przez wiernych⁵⁸.

Przeciwnikami płacenia podatków na rzecz kościołów rzymskokatolickich byli w większości przypadków właściciele majątków będący innego wyznania, którzy nie chcąc partycypować w kosztach utrzymania parafii, kierowali odwołania do najwyższych władz sądowych w państwie. Przez Najwyższy Trybunał Administracyjny była rozpatrywana skarga Karola Oxnera (właściciela dóbr Kuźnica-Grabowska, wyznania mojżeszowego), który sprzeciwił się decyzji MWRiOP wydanej w dniu 29 stycznia 1925 r. w sprawie nałożenia na niego podatku na rzecz kościoła rzymskokatolickiego w Kraszewicach. Najwyższy Trybunał Administracyjny uchylił decyzję MWRiOP jako niezgodną z obowiązującą ustawą i zwolnił skarżącego od zapłaty kwoty uchwalonej na zebraniu parafialnym w dniu 18 maja 1924 r. na rzecz kraszewickiego kościoła. W uzasadnieniu wyroku Najwyższego Trybunału Administracyjnego, jaki zapadł w dniu 5 marca 1926 r., stwierdzono, że przepis zawarty w art. 4 pkt 1 postanowienia namiestnika królewskiego z dnia 3 stycznia 1818 r. mówiący, że: „[...] koszta budowy lub reparacji kościoła, jako też mieszkań plebańskich, o ile dotyczą kupna materiału i opłaty rzemieślników ponoszone mają być między innymi także przez wszystkich dziedziców majątności przez katolików osiadłych, choćby sami byli innej religii”⁵⁹, stracił moc prawną z chwilą wydania ukazu z dnia

⁵⁷ AAL, Akta Konsystorza Generalnego Lubelskiego, Fundusze, Inwentarze i Budowle Kościoła Parafialnego w Krzeszowie 1821–1916, 1920–1934, sygn. Rep 60 B IV b 100, b.p.

⁵⁸ AAL, Akta Konsystorza Generalnego Lubelskiego, Fundusze, Inwentarze i Budowle Kościoła Parafialnego w Krzeszowie 1821–1916, 1920–1934, Straty kościoła w Krzeszowie spowodowane wskutek działań wojennych 1914–1915 r. i podane miejscowej Komisji Szacunkowej w czerwcu 1920 r., sygn. Rep 60 B IV b 100, b.p.

⁵⁹ AAN, MWRiOP, Departament V Wyznań Religijnych, Referat Wyznań Katolickich, Budowa, remont i konserwacja kościołów i budynków parafialnych w poszczególnych parafiach, t. 24, lit. Pa-Pi, rkp, sygn. 719 (mikrofilm nr 9713), k. 153. W świetle art. 4 powyższego postanowienia, koszta związane z zakupem materiałów i rzemieślników obok plebana i kolatora zobowiązani byli ponosić: „[...] 1) wszyscy dziedzice majątności przez katolików osiadłych, choćby sami byli innej

19 lutego (2 marca) 1864 r. o urządzeniu włościan⁶⁰ oraz ukazu z dnia 14 (26) lipca 1864 r. o kollatoriach. W wyjaśnieniach Najwyższego Trybunału Administracyjnego zwrócono uwagę, że po uwłaszczeniu włościan nie było już majątków z ludnością w nich osiadłą, poza samymi właścicielami czy posiadaczami tych majątków, a zatem przepisy art. 4 pkt 1 i 3 postanowienia namiestnika z dnia 3 stycznia 1818 r., normujące stosunki już nieistniejące, stały się nieaktualne, a zatem przestały obowiązywać, bez ich wyraźnego uchylecia. W związku z czym, zgodnie art. 4 pkt 2 powyższego postanowienia, do ponoszenia obciążeń uchwalanych na zebraniach parafialnych są zobowiązani właściciele gruntów będący wyznania katolickiego. Ponadto, powołując się na art. 3 i 4 ukazu z dnia 14 (26) lipca 1864 r. o kollatoriach, wyraźnie zaznaczono, że

[...] bez zgody samych parafian nie wolno nakładać żadnych obowiązujących składek na kościoły i czynić jakichkolwiek między nimi rozkładów na ten przedmiot bez zgody zgromadzenia samych parafian; zgromadzenie to zaś, wedle art. 4 omawianej ustawy składają wszyscy członkowie parafji wyznający wiarę rzymsko-katolicką. Postanowienia te wykluczają więc wprost możliwość pociągania do obowiązku uczestniczenia w ponoszeniu omawianych kosztów nieparafianina i niekatolika⁶¹.

Nadal natomiast za obowiązujące uznawano przepisy postanowienia namiestnika królewskiego z dnia 3 stycznia 1818 r. mówiące o rozkładzie kosztów budowy i utrzymania kościołów, a także budynków kościelnych i cmentarzy na obszarze byłego Królestwa Kongresowego pomiędzy proboszcza, kollatora i parafian oraz przepisy mówiące o podziale tych kosztów na dwie części: pierwszą związaną z zakupem materiałów i opłatą rzemieślników, a drugą dotyczącą sprowadzenia materiału i pomocy ręcznej przy „fabryce”⁶².

religii; 2) wszyscy właściciele gruntów tak w miastach jak i po wsiach; wyznający religię katolicką; 3) wszyscy posesorowie emfiteutyczni, dzierżawcy dziedziczni oprócz włościan czynszowych i wszyscy dożywotnicy, bez względu na wyznanie, jeśli posiadane przez nich wsie mają osadę katolicką”.

⁶⁰ Dz. Pr. Kr. P., t. 62, nr 187, s. 5–35.

⁶¹ AAN, MWRiOP, Departament V Wyznań Religijnych, Referat Wyznań Katolickich, Budowa, remont i konserwacja kościołów i budynków parafialnych w poszczególnych parafiach, t. 24, lit. Pa-Pi, rkp, sygn. 719 (mikrofilm nr 9713), k. 151–153.

⁶² Tamże.

O trudnościach władz gminnych i wojewódzkich w egzekwowaniu podatku przeznaczonego na cele inwestycyjne w parafiach świadczy sprawa kościoła parafialnego w Tarnawatce rekonyliowanego z byłej cerkwi prawosławnej. W 1919 r. MWRiOP przekazało rzymsko-katolickiej ludności Tarnawatki do czasowego użytkowania (do czasu uregulowania sprawy cerkwi prawosławnych w Rzeczypospolitej w drodze ustawodawczej) murywaną cerkiew prawosławną wzniesioną na miejscu starej, drewnianej unickiej. Do organizującej się parafii rzymskokatolickiej w Tarnawatce przyłączeni zostali wierni z miejscowości Niemirówek A i Niemirówek B oraz Antoniówki, należący dotychczas do parafii w Krasnobrodzie, którzy chcąc uniknąć świadczeń na rzecz tworzącej się nowej placówki, opowiadali się za pozostawieniem ich przy dotychczasowej parafii⁶³. Protest w tej sprawie wszczął Artur Wiesław Czarnowski (dzierżawca folwarku Niemirówek A), który wystosował pismo do biskupa lubelskiego z prośbą, by nie odrywać jego folwarku od parafii krasnobrodzkiej, z powodu rzekomej niechęci do cerkwi prawosławnej:

Należenie do parafii Tarnawatka jest dla mnie taką przykrością duchową, że prędzej zgodziłbym się wyrzec wszelkich obrządków religijnych, jak chociaż raz jeden przestąpić próg znenawidzonej przeze mnie cerkwi moskiewskiej, przerobionej na kościół. Sprawa ta jest dla mnie tak wielkiej wagi, że gdybym otrzymał odpowiedź odmowną, gotów jestem wynieść się w inne okolice⁶⁴.

Sprawa A.W. Czarnowskiego wyjaśniana była w drodze korespondencyjnej pomiędzy kurią a MWRiOP w Warszawie. Dla kurii oczywistym było, że A.W. Czarnowski nie chciał ponosić obciążeń materialnych na rzecz kościoła w Tarnawatce, uzasadniając to niechęcią do prawosławnych.

W dniu 17 lipca 1921 r. na zebraniu parafialnym, które odbyło się pod przewodnictwem wójta gminy Tarnawatka, Karola Kawki, uchwalono:

⁶³ AAL, Akta Kurii Biskupiej w Lublinie, Akta kościoła w Tarnawatce dekanatu tomaszowskiego, sygn. Rep 61 B IV b 114, k. 77–83.

⁶⁴ AAL, Akta Kurii Biskupiej w Lublinie, Akta kościoła w Tarnawatce dekanatu tomaszowskiego, Pismo Artura Wiesława Czarnowskiego dzierżawcy folwarku Niemirówek A do Biskupa Diecezji Lubelskiej, sygn. Rep 61 B IV b 114, k. 93.

[...] dla utrzymania Księdza Proboszcza zebrać po 2 snopki z morga od każdego parafianina i po ½ korca kartofli. Dla utrzymania organisty po 1 snopku z morga i ¼ korca kartofli od każdego gospodarza. Zebranie parafialne jednogłośnie uchwaliło rozpocząć remont Kościoła wewnątrz i zewnątrz, pobudować budynki gospodarcze, ogrodzić Kościół, terytorjum plebańskie i nowy cmentarz. Zebranie parafialne uchwaliło wszcząć starania u odnośnej władzy o wydzielenie z popówki dla utrzymania Księdza i służby kościelnej 60 morgów ziemi z łąką [...] ⁶⁵.

W październiku 1921 r. mieszkańcy wsi Niemirówek A i B oraz Antoniówki, uchylający się od ponoszenia kosztów na rzecz nowo wyświęconego tarnawackiego kościoła, otrzymali z gminy Krynice nakaz opłacenia po 500 mkp z morga na rzecz tejże świątyni. Jak pisał poseł Józef Niski w składanej w tej sprawie interpelacji:

W tydzień po otrzymaniu nakazu mieszkańcy zostali zaskoczeni przymusowym ściąganiem tego podatku: do wsi przybył wójt gminy Krynice i w asyście policji zabierał z chat różne przedmioty sprzęty domowe, narzędzia, odzież itp. Przedmioty te zostały natychmiast rozprzedane w drodze licytacji, a pieniądze przez urząd gminy Krynice przekazano na rzecz parafii w Tarnawatce ⁶⁶.

Ciągły niepokój mieszkańców narastający wokół obciążeń podatkowych, a także brak zainteresowania sprawą ze strony prezesa dozoru kościelnego hrabiego Władysława Tyszkiewicza, stały się powodem rezygnacji ks. Franciszka Zenty z funkcji proboszcza parafii Tarnawatka. Od dnia 5 czerwca 1923 r. parafią zarządzał ks. Feliks Zacharski, który dążył do uporządkowania spraw parafialnych i rozwiązania problemu uchylania się dzierżawcy A.W. Czarnowskiego od obowiązku świadczenia na rzecz parafii w Tarnawatce.

Decyzją kolejnego zebrania parafialnego z dnia 5 marca 1922 r. przystąpiono do ściągania podatku na rzecz remontu kościoła parafialnego, a 12 sierpnia następnego roku w związku z rosnącą inflacją przegłosowano nową uchwałę w sprawie opodatkowania mieszkańców na dokończenie remontu kościoła i plebanii oraz na budowę organistówki i budynków

⁶⁵ AAL, Akta Kurii Biskupiej w Lublinie, Akta kościoła w Tarnawatce dekanatu tomaszowskiego, Wyjątek z protokołu zebrania parafialnego w Tarnawatce z dnia 17 lipca 1921 r. odbytego pod przewodnictwem wójta gminy Tarnawatka, Karola Kawki, sygn. Rep 61 B IV b 114, k. 86.

⁶⁶ Tamże, k. 105.

ekonomicznych. Według kosztorysu sporządzonego przez architekta powiatowego koszty planowanych robót wyliczono na 305 000 000 mkp, co wymagało opodatkowania mieszkańców kwotą 40 000 mkp z jednego morga, a w przeliczeniu na ilość zboża wynosiło 10 kg żyta od morga ziemi. Bezrolnych parafian zobowiązano do złożenia od każdej głowy rodziny równowartości pieniężnej 3 kilogramów żyta po cenie obowiązującej w dniu ściągania od nich podatku⁶⁷.

Nowych obciążeń podatkowych nadal nie chciał ponosić dzierżawca folwarku Niemirówek – A.W. Czarnowski, który najpierw w lutym 1924 r. prosił o rozłożenie na raty podatku w postaci żyta, a po zbiorach ziarna tegoż roku poinformował proboszcza, że skradziono mu żyto przeznaczone na kościół, zatem w tym roku nie może uiścić składki. Natomiast odda zaległe zboże na przyszły rok. W następnym roku również zaległości podatkowych nie wyrównał, twierdząc, że to nie on jako dzierżawca, lecz właściciel powinien podatek opłacić. Ostatecznie dzierżawca we wrześniu 1926 r. postanowił odejść z folwarku, czym zaniepokojeni parafianie zwrócili się do proboszcza z obawą o utratę niezapłaconego przez niego podatku. Dozór wystosował w tej sprawie pismo do dzierżawcy, który jednak nie przyjął korespondencji. W związku z czym proboszcz zwrócił się do starosty tomaszowskiego o poradę, jak w takiej sytuacji postąpić. Starosta uznał, że ponieważ A.W. Czarnowski wziął dzierżawę i płacił podatki państwowe za właściciela, również zobowiązany jest płacić podatek kościelny, który potem może przedłożyć właścicielowi ziemi. Starosta nakazał wójtowi gminy Krynice ściągnąć od A.W. Czarnowskiego zaległości podatkowe, tym bardziej, że – jak podkreślił – uchwała zgromadzenia parafialnego została przez rząd zatwierdzona, a A.W. Czarnowski żadnego sprzeciwu wobec niej nie wnosił. Brak wniesienia rekursu ze strony dzierżawcy w przeciągu 30 dni od podjęcia uchwały przez zgromadzenie parafialne stanowił zasadniczy argument za przymusowym ściągnięciem od niego podatku⁶⁸, co uczyniono poprzez zajęcie jego zboża, a następnie sprzedaż w drodze publicznej licytacji. W dniu 19 sierpnia 1927 r. A.W. Czarnowski skierował do kurii lubelskiej skargę na podjęte przez proboszcza i władze gminne

⁶⁷ AAN, MWRiOP, Departament V Wyznań Religijnych, Referat Wyznań Katolickich, Budowa, remont i konserwacja kościołów i budynków parafialnych w poszczególnych parafiach, t. 33, lit. T, rkp, sygn. 728 (mikrofilm nr 9722), k. 128–135.

⁶⁸ Tamże, k. 130–133.

czynności, pisząc, że proboszcz dopuścił się wystawienia na licytację jego zboża „[...] arestując sterty, z żądaniem wpłacenia ode mnie biednego dzierżawcy, a nie właściciela na przebudowę Kościoła jednorazowo 30 q [kwintali – J.K.M.] zboża t.j. sumy równoważącej się 1140 zł⁶⁹.”

Ksiądz F. Zacharski, proboszcz parafii Tarnawatka, objaśniając kurii zachowanie A.W. Czarnowskiego w piśmie z dnia 12 września 1927 r., podkreślił, że zgromadzenie parafialne podjęło uchwałę zgodnie z literą prawa, po czym urzędy gmin Tarnawatka i Krynice przygotowały imienną rozkładkę, która przez 30 dni pozostawiona była w urzędzie gminnym dla stron do przejrzenia. Jak pisał dalej proboszcz:

Po dniach 30-tu gmina wysłała rozkładkę wraz z uchwałą parafialną i kosztorysem do zatwierdzenia. Po otrzymaniu zatwierdzenia z MWRiOP urząd gminy zrobił z rozkładki oddzielne wykazy dla wsi i dla dworów. Wykazy te wraz z nakazem płatniczym zostały przez gminę wysłane dworom Tarnawatka i Kolonii Niemirówek za potwierdzeniem odbioru. Sołtysom zaś zostały wręczone dla wsi. Wobec powyższego p. Artur Czarnowski, otrzymując w lutym 1924 r. z urzędu gminy wykaz na podatek kościelny, powinien był albo go wysłać właścicielowi, albo zwrócić gminie z odpowiednim wyjaśnieniem⁷⁰.

Jak pokazuje przykład Tarnawatki, przymusowe ściąganie podatków na cele kościelne było zgodne z literą prawa. W sytuacjach, kiedy posiadacz morgów uchylał się od świadczenia na rzecz swojej parafii, a jego rekurs nie został uwzględniony przez ministerstwo z powodu braku prawnego uzasadnienia, ostatecznym środkiem na ściągnięcie nałożonej składki było przymusowe zajęcie dóbr materialnych podatnika.

Za nieprzestrzeżenie i niewypełnianie zobowiązań określonych w uchwale zebrania parafialnego na podatnika mogła zostać nałożona kara. Postanowienia o sankcjach karnych w razie unikania świadczeń na rzecz parafii były zawarte w samych uchwałach, czego przykładem jest uchwała zebrania parafialnego w Urzędowie podjęta w dniu 3 czerwca 1923 r. Podatek

⁶⁹ AAL, Akta Kurii Biskupiej w Lublinie, Akta kościoła w Tarnawatce dekanatu tomaszowskiego, Pismo Artura Wiesława Czarnowskiego z 19 sierpnia 1927 do Kurii Biskupiej w Lublinie; Skarga na obciążenia podatkowe na rzecz kościoła w Tarnawatce, sygn. Rep 61 B IV b 114, k. 129.

⁷⁰ AAL, Akta Kurii Biskupiej w Lublinie, Akta kościoła w Tarnawatce dekanatu tomaszowskiego, Pismo Ks. Feliksa Zacharskiego proboszcza parafii Tarnawatka do Kurii z 12 września 1927 r. w sprawie skargi dzierżawcy A.W. Czarnowskiego, sygn. Rep 61 B IV b 114, k. 130.

w wysokości 10 000 mkp z każdego morga uchwalony na remont tamtejszego kościoła miał być ściągnięty w dwóch ratach i – jak zaznaczono – w krótkim terminie (pierwsza rata miała wpłynąć do 1 lipca, a druga do 1 września 1923 r.), co miało zapobiec finansowym stratom związanym ze spadkiem wartości waluty. Ponadto parafianie zobowiązani zostali do bezpłatnego dostarczania furmanek potrzebnych do zwózki materiałów budowlanych oraz do wykonania prac remontowych niewymagających fachowej wiedzy, stawiając się do pracy na każdorazowe zawiadomienie wójta, sołtysa lub dozoru kościelnego. W przypadku uchylania się parafian od zobowiązań wynikających z uchwały zebrania parafialnego mogli oni zostać obciążeni dodatkowymi kosztami. Odnosne postanowienie zebrania parafialnego brzmiało następująco:

Gdyby ktokolwiek z parafian nie wykonywał poleceń według niniejszej uchwały, tj. nie dostarczył furmanki lub też nie wyszedł na robotę z odpowiednim narzędziem (siekiera, łopatka), wówczas wójt gminy względnie sołtys wynajmie na koszt i ryzyko nieposłusznych, nie krępując się wysokością żądanej ceny, i ściągnie należność w porządku administracyjnym bez uciekania się do sądu⁷¹.

Z powodu dewaluacji marki polskiej, zwołane na dzień 14 października 1923 r. zgromadzenie parafialne postanowiło uchwalić kolejną składkę na dokończenie restauracji kościoła w Urzędowie, jednak tym razem miała on być płacona w postaci zboża (żyta lub pszenicy), gdyż, jak słusznie argumentowano, nawet wielokrotnie uchwalana i ściągana od parafian składka w walucie, ze względu na jej szybko spadającą wartość, nie pozwoli na sfinalizowanie prac przy kościele, narażając parafian na straty. Zebranie parafialne nałożyło na posiadaczy ziemi podatkowej obowiązek dostarczenia 10 funtów zboża (żyta lub pszenicy) od każdego morga ziemi, co po pomnożeniu przez 6440 morgów położonych na terenie parafii miało dać w sumie 64 400 funtów, czyli 263 metry zboża, przy czym wymieniona ilość zboża, według jego ceny giełdowej obowiązującej w dniu podejmowania uchwały, równała się kwocie 355 050 000 mkp. Płatnicy nieposiadający zboża mogli

⁷¹ AAN, MWRIOP, Departament V Wyznań Religijnych, Referat Wyznań Katolickich, Budowa, remont i konserwacja kościołów i budynków parafialnych w poszczególnych parafiach, t. 34, lit. U, rkp, sygn. 729 (mikrofilm nr 9723), k. 223–226.

opłacać podatek w walucie, w wysokości odpowiadającej cenie giełdowej zboża obowiązującej w dniu płacenia podatku. Zobowiązanie to rozciągnięto również na parafian, którzy nie byli posiadaczami ziemi, natomiast posiadali domy i przedsiębiorstwa handlowo-przemysłowe. Biorąc pod uwagę stan majątkowy tych ostatnich, wyróżniono cztery kategorie płatników: pierwszą obejmującą właścicieli domów i placów, którzy mieli dostarczyć 150 funtów zboża. Należący do drugiej kategorii mieli uiszczać składkę w ilości 100 funtów zboża. W przypadku zobowiązanych z trzeciej i czwartej grupy zobowiązanie wynosiło odpowiednio 50 i 25 funtów zboża. Podatek parafianie mieli zapłacić w dwóch ratach, w nieodległych terminach, określonych datami dziennymi (I rata do 21 października 1923 r., II rata do 1 stycznia 1924 r.). Dodatkowo z każdego morga w parafii miano zebrać po dwa snopki zboża na utrzymanie stróża kościelnego⁷².

Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego nie zawsze akceptowało uchwalane przez zgromadzenia parafialne sankcje karne. Przypadek odrzucenia przez ministerstwo części uchwały zgromadzenia parafialnego zawierającej postanowienia o karach finansowych za nieterminowe płacenie podatków oraz o opodatkowaniu handlujących miał miejsce w parafii Wola Gułowska.

W podjętej przez zgromadzenie parafialne uchwale z dnia 13 maja 1923 r. znalazł się punkt o opodatkowaniu handlujących w święta kościelne – Zielone Świątki i 8 września, który jako niezgodny z prawem został odrzucony przez władze wojewódzkie i ministerialne. Uchwała schodu parafialnego dzieliła handlujących na dwie kategorie. Do pierwszej zaliczono: kramarzy, rzeźników, piekarzy i restauratorów, nakładając na każdego z nich podatek w wysokości 10 000 mkp, natomiast do drugiej kategorii zaliczono pozostałych handlujących, pobierając od nich po 3000 mkp. Sumę potrzebną na remont kościoła określono na 100 000 000 mkp, która po rozłożeniu na parafian miała być ściągnięta w 4 ratach, spłacanych w terminie od 1 czerwca do końca 1923 r. W przypadku nieuiszczenia podatku w wyznaczonym czasie kara za zwłokę miała wynieść 10% w stosunku miesięcznym. Ponadto uchwalono: „[...] dać pomoc, czy to pieszą czy podwodą, w naturze, w razie kto nie wyjdzie czy nie wyjedzie do pomocy po nakazie sołtysa, na jego koszt nając furmankę”. Ministerstwo

⁷² Tamże, k. 111–130.

zakwestionowało to, kierując następującą uwagę do zgromadzenia parafialnego w Woli Gułowskiej:

Rozkład szczegółowy [kosztów – J.K.M.] winien być wystawiony do wiadomości płatników na przeciąg miesiąca – po czym wraz z reklamacjami i protokółarnym orzeczeniem Dozoru Kościelnego ma być przedstawiony Ministerstwu. Przed zatwierdzeniem, wszakże i rozstrzygnięciem przez Ministerstwo rekursów mogą być przyjmowane wpłaty określonej składki, jako wnoszone dobrowolne na poczet składki, która stanie się obowiązującą po zatwierdzeniu rozkładu. Natomiast Ministerstwo nie zatwierdza sankcji karnej [...] co do 10% ponieważ zgromadzenie parafialne nie ma kompetencji nakładania kar tego rodzaju, a władze administracyjne zapewniają natychmiastową egzekucję składki⁷³.

W przypadku gdy uchwała dotyczyła szarwarku, zgromadzenie mogło na koszt podatnika, który nie stawił się do pracy w wyznaczonym terminie, wynająć robotników. Takie postanowienie zawierała uchwała zebrania parafialnego w parafii Wysokie, gdzie 22 kwietnia 1923 r. zdecydowano o przystąpieniu do budowy nowych i reparacji starych budynków parafialnych, przy czym wszystkie prace miały być wykonywane sposobem szarwarkowym, z zaznaczeniem, że: „Jeżeli okażą się w tej sprawie oporni, to zebranie parafialne upoważnia niniejszym sołtysów do wynajmowania robotników na koszt opornych, płacąc im ceny konkurencyjne”⁷⁴.

Podsumowanie

Jak wynika z akt archiwalnych MWRiOP, w latach 1919–1923 na obszarze diecezji lubelskiej podjęto około 90 inicjatyw remontowo-budowlanych, które wymagały zwołania zebrania parafialnego i podjęcia uchwały o opodatkowaniu parafian. W większości dotyczyły one remontów kościołów i budynków parafialnych, takich jak plebanie, budynki dla służby kościelnej, organistówki, budynki gospodarcze. Źródłem finansowania budowy i remontów kościołów czy budynków parafialnych były składki uchwalane na zebraniach parafialnych, a obowiązek ich uiszczania spoczywał na

⁷³ Tamże, k. 251–255.

⁷⁴ Tamże, k. 488.

wszystkich parafianach, którzy, oprócz świadczeń pieniężnych lub w naturze, zobowiązani byli pomagać przy budowach z użyciem własnych narzędzi i furmanek.

Analiza materiału źródłowego, a także przepisów prawa wydanych w pierwszym dziesięcioleciu po odzyskaniu przez Polskę niepodległości pozwala na stwierdzenie, iż w pierwszych latach po zakończeniu I wojny światowej skoncentrowano się na najpilniejszych pracach remontowo-naprawczych w parafiach, jak również na dokończeniu rozpoczętych jeszcze przed wojną budów kościołów parafialnych. W kolejnych latach przystępowano do wznoszenia nowych świątyń i budynków parafialnych, które tylko w nielicznych przypadkach otrzymywały wsparcie finansowe ze strony państwa. Państwo w pierwszej kolejności udzielało subwencji na odbudowę kościołów zabytkowych, a także na remont tych, które nie będąc kościołami parafialnymi, nie posiadały stałego źródła utrzymania. Na kredyty bądź subwencje państwowe mogły liczyć również te parafie, które dopiero powstawały przy rewindykowanych świątyniach pocerkiewnych i będąc w fazie organizacji nie posiadały jeszcze własnego funduszu parafialnego, a ponadto powstawały na terenach mieszanych wyznaniowo, pełniąc ważną rolę w procesie umacniania katolicyzmu i polskości.

Przedstawione w artykule sytuacje podejmowania uchwał i ich realizacji jasno pokazują, że główny ciężar odbudowy, remontów i budowy nowych kościołów oraz zabudowań parafialnych, jak również ich utrzymania spoczywał na wiernych, którzy byli prawnie zobligowani do ponoszenia świadczeń na rzecz swoich parafii. Na pytanie o dotkliwość tych ciężarów w kontekście ówczesnej sytuacji społeczno-gospodarczej będzie można odpowiedzieć po przeprowadzeniu szerszych badań nad przedstawioną problematyką. Niewątpliwie podatki uchwalane na cele kościelne najdotkliwiej odczuwali posiadacze obszarów dworskich, ponieważ podatek ustalany na zasadzie proporcji do posiadanego areалу ziemi urastał nieraz do znacznej kwoty.

Obciążenia finansowe i materialne, jakie spoczywały na wiernych, nie były łatwe do udźwignięcia, zwłaszcza że ich domostwa i gospodarstwa także wymagały odbudowy po wojennej pożodze. W najtrudniejszej sytuacji znajdowały się małe parafie, które mając w swoim okręgu zaledwie kilka miejscowości, swoimi granicami obejmowały niewielki obszar ziemi podatkowej. Z kolei najszybciej odradzały się te, które mogły czerpać fundusze z podatków od właścicieli dużych majątków ziemskich.

Bibliografia

- Chylak, Karol. 2013. „Modernizacja czy archaizacja? Z dziejów transformacji systemu uposażeniowego Kościoła katolickiego w Drugiej Rzeczypospolitej”. W: *Religia a społeczeństwo Drugiej Rzeczypospolitej*, red. Tadeusz Stegner, 23–43. Warszawa: Instytut Historii PAN.
- Danowska-Prokop, Barbara. 2018. „Polityka gospodarcza pierwszego dziesięciolecia II Rzeczypospolitej w ocenie polskich ekonomistów”. *Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach* 367: 48–58.
- Dębiński, Józef. 2003. „Sytuacja materialna Kościoła rzymskokatolickiego w II Rzeczypospolitej”. *Prawo, Administracja, Kościół* 14(3): 81–112.
- Dębiński, Józef. 2007. „O konkordacie polskim z 1925 roku”. *Saeculum Christianum. Pismo historyczno-społeczne* 14(1): 169–189.
- Dębiński, Karol. 1901. *Dozory kościelne rzymsko-katolickie*. Warszawa: nakładem autora.
- Dębiński, Karol. 1918. *Ukaz tolerancyjny z dnia 30 kwietnia 1905 r. w diecezyi lubelskiej. Wolność unitom porzucenia prawosławia*. Warszawa: b.n.w.
- Dziki, Tomasz. 2015. „Administracja gmin wiejskich w Królestwie Polskim w latach 1815–1864”. *Klio. Czasopismo poświęcone dziejom Polski i powszechnym* 32(1): 111–138. DOI: <https://doi.org/10.12775/KLIO.2015.005>.
- Jabłoński, Krzysztof Antoni. 1999. „Wpływ prawodawstwa carskiego na katolickie budownictwo sakralne (na obszarze obecnej Archidiecezji Białostockiej)”. *Studia Teologiczne. Białystok, Drohiczyn, Łomża* 17: 366–378.
- Jabłoński, Krzysztof Antoni. 2001. „Kościelny ruch budowlany w latach 1863–1895 na obszarze obecnej archidiecezji białostockiej”. *Studia Teologiczne. Białystok, Drohiczyn, Łomża* 19: 343–359.
- Jemielity, Witold. 1993. „Dozory kościelne w Królestwie Polskim”. *Prawo Kanoniczne* 36(3/4): 171–184.
- Jurkiewicz, Jerzy. 1953. „Konkordat z roku 1925 na tle polityki Kurii Rzymskiej w okresie międzywojennym”. *Kwartalnik Historyczny* 6(4): 57–85.
- Klimiuk, Wiktor. 2015. *Podatek kościelny. Idea, konstrukcja i recepcja w prawie polskim* [rozprawa doktorska]. Warszawa: Uniwersytet Warszawski, <https://depotuw.ceon.pl/bitstream/handle/item/1170/Praca%20doktorska.pdf?sequence=1> [dostęp: 5.04.2023].
- Kłoczowski, Jerzy, Lidia Müllerowa, Jan Skarbek. 1986. *Zarys dziejów Kościoła katolickiego w Polsce*. Kraków: Wydawnictwo Znak.
- Krawczak, Czesław. 1975. *Prawo budowlane na ziemiach polskich od połowy XVIII wieku do 1939 roku*. Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM.
- Kumor, Bolesław. 1980. *Ustrój i organizacja Kościoła polskiego w okresie niewoli narodowej 1772–1918*. Kraków: Polskie Towarzystwo Teologiczne w Krakowie.

- Kumor-Mielnik, Joanna. 2014a. „Budownictwo kościołów parafialnych w diecezji lubelskiej i janowskiej (podlaskiej) w latach 1805–1918”. *Wschodni Rocznik Humanistyczny* 10: 287–306.
- Kumor-Mielnik, Joanna. 2014b. „Zarys problematyki budownictwa i strat wojennych w kościołach parafialnych diecezji lubelskiej po I wojnie światowej”. *Archiwa, Biblioteki i Muzea Kościelne* 102: 101–122. DOI: <https://doi.org/10.31743/abmk.12004>.
- Kumor-Mielnik, Joanna. 2019a. „Dynamika budownictwa kościołów parafialnych (archi)diecezji lubelskiej w XIX i XX wieku”. W: *Polska kultura religijna. Studia o polskiej religijności na przestrzeni wieków*, red. Łukasz Burkiewicz i in., 477–508. Kraków: Wydawnictwo Naukowe Akademii Ignatianum w Krakowie.
- Kumor-Mielnik, Joanna. 2019b. „Subwencjonowanie przez państwo odbudowy kościołów i budynków parafialnych w diecezji lubelskiej po I wojnie światowej, na przykładzie Lublina i Chełma. (Na podstawie akt Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego w Warszawie)”. W: *Historia, ludzie i miejsca. Księga pamiątkowa Profesora Henryka Gapskiego*, red. Robert Kozyński, 419–432. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Łukomski, Stanisław. 1934. *Konkordat zawarty dnia 10 lutego 1925 roku pomiędzy Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską*. Łomża: Księgarnia „Unitas”.
- Łupiński, Józef. 2001. „Ukaz tolerancyjny cara Mikołaja II z 17/30 kwietnia 1905 roku”. *Saeculum Christianum. Pismo historyczno-społeczne* 8(1): 183–200.
- Osuchowski, Janusz. 1967. *Prawo wyznaniowe Rzeczypospolitej Polskiej 1918–1939 (węzłowe zagadnienia)*. Warszawa: „Książka i Wiedza”.
- Stopniak, Franciszek. 1975. *Kościół na Lubelszczyźnie i Podlasiu na przełomie XIX i XX wieku*. Warszawa: Akademia Teologii Katolickiej.
- Wilczewski, Waldemar Franciszek. 1995. *Zwiastuny powszechnej radości. Ruch budowy kościołów w diecezji wileńskiej w latach 1890–1914*. Białystok: Regionalny Ośrodek Studiów i Ochrony Środowiska Kulturowego.
- Wiślocki, Jerzy. 1977. *Konkordat polski z 1925 roku. Zagadnienia prawno-polityczne*. Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM.
- Wiślocki, Jerzy. 1981. *Uposażenie Kościoła i duchowieństwa katolickiego w Polsce 1918–1939*. Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM.
- Włodarczyk, Tadeusz. 1986. *Konkordaty. Zarys historii ze szczególnym uwzględnieniem XX wieku*. T. 2, wyd. 2. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Wójcik, Walenty. 1980. „Konkordat polski z 1925 roku. Próba oceny”. W: *Kościół w II Rzeczypospolitej*, red. Zygmunt Zieliński, Stanisław Wilk, 15–34. Lublin: Towarzystwo Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II.
- Zahajkiewicz, Marek Tomasz (oprac.). 1985. *Diecezja Lubelska. Informator historyczny i administracyjny*. Lublin: Kuria Biskupia.

Zahajkiewicz, Marek Tomasz (red.). 2000. *Archidiecezja lubelska. Historia i administracja*. Lublin: Kuria Metropolitalna.

Żywicki, Jerzy. 1998. *Architektura neogotycka na Lubelszczyźnie*. Lublin: Regionalny Ośrodek Studiów i Ochrony Środowiska Kulturowego „Idea Media”.

Normatywne konsekwencje art. 9 Konkordatu dla polskiego porządku prawnego

Normative consequences of Article 9 of the Concordat for Polish legal order

MARCIN OLSZÓWKA*

 <https://orcid.org/0000-0001-8280-5088>

Streszczenie: Polskie prawo nie zna podziału świąt na katolickie (religijne) i państwowe (świeckie) – ani na poziomie konstytucyjnym, ani ustawowym. Artykuł 66 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. nie określa, które dni są wolne od pracy, lecz nakazuje to sprecyzować w ustawie. Polskie ustawodawstwo generalnie zakłada, że wolne od pracy są dwa dni w tygodniu, w tym niedziela, a ponadto święta, przy czym istnieje wiele wyjątków, gdy pracodawca może nakazać pracę w niedziele lub święta. Artykuł 9 ust. 1 polskiego Konkordatu z 1993 r. – inaczej niż art. 66 ust. 2 Konstytucji RP – proklamuje katalog dni wolnych od pracy, do których zalicza wszystkie niedziele oraz enumeratywnie wymienione dni świąteczne. Nie jest to katalog świąt katolickich, ale katalog dni wolnych od pracy, który jest wiążący dla ustawodawcy zwykłego. W konsekwencji polskie ustawodawstwo musi nie tylko zagwarantować taki status wymienionych w Konkordacie dni wolnych od pracy, lecz również zapewnić, aby w każdym z tych dni pracownicy (niezależnie od podstawy prawnej świadczenia pracy) nie mogli być zobowiązani do świadczenia pracy. Wyjątki są dopuszczalne, ale tylko w uzasadnionych obiektywnymi względami sytuacjach (np. bezpieczeństwo, porządek publiczny, moralność, życie i zdrowie ludzi), do których nie zalicza się np. handlu. Problemy interpretacyjne ewokuje redakcja art. 9 ust. 2 Konkordatu, który określa warunki poszerzenia katalogu dni wolnych od pracy (art. 9 ust. 1 Konkordatu). Wymóg porozumienia między Stronami Konkordatu można rozumieć literalnie – jako wymóg zawarcia odrębnej umowy – albo teleologicznie (funkcjonalnie) – jako brak sprzeciwu (co mimo wszystko wydaje się bardziej prawidłową interpretacją). Kolejna kontrowersja dotyczy charakteru konkordatowego katalogu dni wolnych od pracy. Istotna jest w tym zakresie odpowiedź na pytanie, czy jest on gwarancyjny, czyli inkluzywny (dni wskazane w Konkordacie na pewno mają charakter dni rzeczywiście wolnych od pracy), czy ekskluzywny (tylko dni wskazane w Konkordacie mają charakter dni rzeczywiście wolnych od pracy).

Słowa kluczowe: Konkordat; dzień wolny od pracy; święto; niedziela; Stolica Apostolska

Abstract: Polish legal system does not differentiate days which are free from work on the basis of their Catholic/religious or state/secular nature – either at the constitutional level or at the statutory level. Article 66(2) of the 1997 Constitution of the Republic of Poland does not specify public holidays but obliges the legislator to specify them in ordinary legislation. In general, Polish law assumes that two days

* Dr, Wydział Prawa, Collegium Intermarium, ul. Bagatela 12, III piętro, 00-585 Warszawa, e-mail: marcin.olszowka@collegiumintermarium.org.

a week, including Sundays, are free from work, in addition to other holidays. There are also a number of exceptions when an employer is entitled to order work on Sundays or holidays. Article 9(1) of the 1993 Concordat, contrary to Article 66(2) of the Constitution, contains a catalogue of nonworking days, including all Sundays and literally enumerated holidays. It is not a catalogue of Catholic holidays but a catalogue of nonworking days and is binding on the ordinary legislator. In consequence, Polish legislation must not only guarantee the days free from work according to the Concordat but also ensure that on each of these days employees (regardless of the legal basis for providing work) are not obliged to work. Exceptions are permissible but only in situations justified by objective reasons (e.g. security, public order, morality, human life and health); trade, for example, does not fall into one of these exceptions. Interpretative problems are posed by Article 9(2) of the Concordat, which specifies the conditions for expanding the catalogue of public holidays (paragraph 1). The requirement of an agreement between the Parties to the Concordat can be understood either literally – as a requirement of adopting a separate agreement – or teleologically (functionally) – as the absence of opposition (which nevertheless seems to be a more correct interpretation). Another controversy is related to the nature of the catalogue of public holidays in the Concordat. The important question in this regard is whether it should be considered inclusive (i.e. the days indicated in the Concordat have the character of days actually free from work) or exclusive (i.e. only the days indicated in the Concordat have the character of days actually free from work).

Key words: Concordat; nonworking day; holiday; Sunday; Holy See

Wprowadzenie

O Konkordacie między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską z dnia 28 lipca 1993 r.¹, znaczeniu jego poszczególnych przepisów, stopniu realizacji postanowień tej umowy międzynarodowej napisano już sporo, co oczywiście nie powinno dziwić, skoro od podpisania mija 30 lat, a od ratyfikacji – 25 lat. Tematyka konsekwencji normatywnych umowy międzynarodowej zawartej ze Stolicą Apostolską pozostaje jednak nadal aktualna i żywo dyskutowana², a samo zagadnienie to nadal trafny wybór kierunku eksploracji naukowej. W niniejszym artykule rozważania zasadniczo skupią się na dwóch kwestiach, które dla polskiego porządku prawnego wynikają z art. 9 Konkordatu³, a mianowicie wykładni rozpoczynającego ten przepis sformułowania „wolne od pracy” oraz znaczenia normatywnego zawartego w ust. 1

¹ Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r., Dz. U. z 1998 r. Nr 51, poz. 318, dalej: Konkordat.

² Za przykład jednego z ostatnich tekstów niech posłuży Góralski 2022, 157–170.

³ Art. 9 Konkordatu brzmi: „1. Wolne od pracy są niedziele i następujące dni świąteczne: 1) 1 stycznia – uroczystość Świętej Bożej Rodzicielki Maryi (dzień Nowego Roku), 2) drugi dzień Wielkanocy, 3) dzień Bożego Ciała, 4) 15 sierpnia – uroczystość Wniebowzięcia Najświętszej Maryi Panny, 5) 1 listopada – dzień Wszystkich Świętych, 6) 25 grudnia – pierwszy dzień Bożego

tego przepisu 7-punktowego katalogu dni świątecznych, którym wraz z niedzielami nadano status wolnych od pracy, przede wszystkim w kontekście wymogu proceduralnego zapisanego w art. 9 ust. 2 Konkordatu. Zagadnienia te były już przedmiotem dyskursu naukowego⁴, niemniej za zasadne należy uznać zabranie głosu w tej materii, także w celu naświetlenia potencjału interpretacyjnego tytułowego przepisu, który raczej nie zamyka się w narracji (jak się wydaje dominującej w piśmiennictwie) czerpiącej z wykładni literalnej obu jego ustępów.

1. Znaczenie frazy „wolne od pracy”

Podstawowa konsekwencja normatywna dla polskiego porządku prawnego, jaką pociąga za sobą art. 9 Konkordatu, jest związana z wykładnią terminu „wolne od pracy”, która ma zasadnicze znaczenie dla zdekodowania treści normatywnej zawartej w tym przepisie. Niewątpliwie jest to termin legalny, lecz niezdefiniowany w przepisach prawa, przy czym prawodawca posługuje się omawianym pojęciem także w innych aktach normatywnych, zarówno w ustawach, jak i Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej⁵.

1.1. W świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Jako że ustawa zasadnicza zajmuje najwyższe miejsce w hierarchii źródeł prawa, najpierw wypada przyrzeć się bliżej regulacji na tym poziomie obowiązywania prawa. Artykuł 66 ust. 2 Konstytucji RP gwarantuje pracownikowi prawo do określonych w ustawie dni wolnych od pracy. Ten sam przepis stanowi również o corocznych płatnych urloпах i maksymalnych normach czasu pracy, co pozwala potraktować prawo do określonych w ustawie dni

Narodzenia, 7) 26 grudnia – drugi dzień Bożego Narodzenia. 2. Rozszerzenie powyższego wykazu może nastąpić po porozumieniu Ukladających się Stron⁷.

⁴ Zob. np. Borecki 2012, 29–30; Czarny 2010, 2, 7–13; Góralski 2009a, 67, 73; Góralski, Adamczewski 1994, 53–54; Górowska 2009a, 92–93; 2009b, 268; Krukowski 1999, 125; 2008, 106–107; 2019, 259–261; Trzeciak 2007, 112; Misztal, Mezglewski, Stanisław 2011, 196–197; Sobczyk 2013, 290–293.

⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm., dalej: Konstytucja RP.

wolnych od pracy jako element prawa do wypoczynku⁶. Ustrojodawca nie zdecydował się na kategoryzację dni wolnych od pracy, w tym wyodrębnienia świąt (jako podgrupy), a w konsekwencji ich ewentualnego podziału na święta państwowe, kościelne, religijne, gospodarcze, kulturowe czy inne, pozostawiając to decyzji ustawodawcy zwykłego, który może w sposób stosunkowo dowolny ustalić wykaz dni wolnych, dokonywać ich wewnętrznych klasyfikacji czy wprowadzić mniej lub bardziej skomplikowane zasady ich ustalania. Z perspektywy art. 66 Konstytucji RP dopuszczalne byłoby także pozbawienie niedzieli charakteru dnia wolnego od pracy (co oczywiście nie znaczy, że inne przepisy i postanowienia ustawy zasadniczej nie stoją temu na przeszkodzie, np. art. 53 czy Preambuła Konstytucji RP, która stanowi o wdzięczności za kulturę zakorzenioną w chrześcijańskim dziedzictwie Narodu, a więc *implicit* także za świąteczny charakter niedzieli⁷). Komentowany przepis nie sprowadza się naturalnie do roli postanowienia o charakterze czysto programowym, ponieważ formułuje prawo podmiotowe, to jednak zakres jego bezpośredniej stosowalności jest znacznie zredukowany, gdyż sam w sobie nie ustanawia roszczenia o ustanowienie konkretnych dni wolnymi od pracy ani nawet ich wymiaru. Sensem regulacji jest bowiem nałożenie na ustawodawcę obowiązku określenia dni wolnych od pracy, aczkolwiek zgodnie z art. 31 ust. 3 zdanie drugie Konstytucji RP nie może być naruszona istota prawa do dni wolnych od pracy⁸ – co należy oceniać nie tylko w wymiarze ilościowym (liczba dni), ale też jakościowym (rzeczywista gwarancja nieświadczenia pracy).

⁶ Garlicki, Jarosz-Żukowska 2016, uwaga 13; Sobczyk, Buch 2016, 1483.

⁷ Są także ustawy zasadnicze, które *explicit* gwarantują niedzieli charakter dnia wolnego od pracy, np. nadal obowiązujący art. 139 tzw. konstytucji weimarskiej (Konstytucji Rzeszy Niemieckiej z dnia 11 sierpnia 1919 r. [Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919], https://www.1000dokumente.de/index.html?c=dokument_de&dokument=0002_wrv&objekt=pdf&st=&l=de. [dostęp: 16.10.2023]; zob. też *Ustawa Zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec*, tłum. B. Banaszak, A. Malicka, https://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2016/02/Niemcy_pol_010711.pdf [dostęp: 3.11.2023]) stanowiący: „Niedziela i uznane przez państwo dni świąteczne pozostają pod ustawową ochroną jako dni wolne od pracy i dni duchowej odnowy”.

⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 października 2012 r., K 27/11, OTK-A 2012, Nr 9, poz. 102, pkt III.3.1.

1.2. W świetle ustawodawstwa zwykłego

Ustawodawca zrealizował analizowany tu obowiązek przede wszystkim w art. 1 ustawy z dnia 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy⁹. Regulację tę uzupełniają art. 129 i 130 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy¹⁰, które ustanawiają zasadę przeciętnie 5-dniowego tygodnia pracy, co oznacza, że pracodawca zobowiązany jest zapewnić pracownikowi 2 dni wolne od pracy w tygodniu (od czego są wyjątki). Z całokształtu regulacji kodeksowych – w tym z rozdziału VII „Praca w niedziele i święta” działu szóstego¹¹ (art. 151⁹–151¹² k.p.), który zawiera szeroki katalog wyłączeń, gdy dozwolona jest praca w niedziele i święta (czyli w dni wolne od pracy) – wynika ostatecznie, że, z zastrzeżeniem zachowania 35-godzinnego odpoczynku tygodniowego, to pracodawca ustala, które dni są dla pracownika wolne od pracy, a jeśli jest w stanie to uzasadnić (np. rodzajem świadczonej pracy), może nakazać pracę we wszystkie dni zaklasyfikowane jako wolne od pracy we wspomnianej ustawie z 1951 r. Pewne ograniczenia w obowiązku świadczenia pracy w dni wolne od pracy (zresztą nadal niezbyt szczerne) wprowadziła ustawa z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni¹². Reasumując, obowiązujące w Polsce ustawodawstwo przyjmuje dwa podstawowe założenia w zakresie dni wolnych od pracy: 1) zasadniczo są to 2 dni w tygodniu, w tym niedziela, oraz dni wolne od pracy (określane jako święta¹³) wymienione w ustawie z 1951 r., 2) ostateczna decyzja, choć nie całkiem swobodna, o wyborze, które dni są dniami wolnymi od pracy, należy do pracodawcy. I taka jest powszechna

⁹ Tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 1920, dalej: ustawa z 1951 r. Katalog świąt katolickich będących dniami wolnymi od pracy zawarty w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1347 z późn. zm., dalej: u.s.p.k.k.) należy traktować nie tyle jako *superfluum* (w istocie nie poszerza katalogu dni wolnych od pracy), lecz jako dodatkową gwarancję ustawową, że dni wymienione w przywołanym art. 17 ust. 1 zachowają taki charakter, niezależnie od zmian w innych ustawach (czemu służyć ma także art. 17 ust. 2, zgodnie z którym zmiana ust. 1 wymaga uprzedniego uzgodnienia między Rządem a Konferencją Episkopatu Polski).

¹⁰ Tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1465, dalej: k.p.

¹¹ Dodany przez art. 1 pkt 6 ustawy z dnia 14 listopada 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2003 r. Nr 213, poz. 2081, kilkakrotnie nowelizowany.

¹² Dz. U. z 2023 r. poz. 158.

¹³ Ostatecznie przesądził to art. 3 pkt 6 ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni, choć taka wykładnia była stosowana już wcześniej na gruncie przepisów Kodeksu pracy.

praktyka wykładni i stosowania przepisów ustawowych regulujących materię dni wolnych od pracy, która w świetle art. 66 ust. 2 Konstytucji RP nie budzi wątpliwości (inna rzecz, że w świetle przywołanego przepisu ustawy zasadniczej, przy założeniu zachowania przeciętnie 5-dniowego tygodnia pracy, trudno wyobrazić sobie obniżenie standardu poniżej konstytucyjnie dopuszczzonego poziomu).

1.3. W świetle Konkordatu

Stosunkowo szeroki zakres swobody regulacyjnej ustawodawcy zwykłego w analizowanym obszarze przekłada się również na daleko idącą swobodę w zaciąganiu zobowiązań międzynarodowych przez Rzeczpospolitą Polską w tym zakresie, ponieważ ramy dla regulacji podkonstytucyjnej pozostają tu całkiem znaczne. Tak jak ustawodawca – na gruncie art. 66 ust. 2 Konstytucji RP – może z dużą dowolnością merytoryczną realizować obowiązek uregulowania sposobu korzystania z prawa do dni wolnych od pracy, tak samo jest to dopuszczalne w drodze umów międzynarodowych ratyfikowanych za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie (ze względu na art. 89 ust. 1 pkt 2 i 5 Konstytucji RP należy uznać, że tylko po przyjęciu w tej procedurze umowa o takiej treści może stać się częścią polskiego porządku prawnego). Skorzystanie przez prawodawcę z tej możliwości unormowania rozważanej kwestii – jak właśnie w przypadku art. 9 Konkordatu – będzie miało jednak konsekwencje dla ustawodawcy zwykłego, zawężając jego swobodę regulacyjną¹⁴. Jest tak ze względu na hierarchiczną budowę systemu źródeł prawa powszechnie obowiązującego, której konsekwencją jest niedopuszczalność uchylania ani modyfikowania za pomocą ustaw przepisów umów międzynarodowych ratyfikowanych za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie. Co więcej, to właśnie Konkordat, jako umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie, ma wyższą moc prawną niż ustawa. W konsekwencji każda ustawa musi być zgodna z Konkordatem, co gwarantuje art. 188 pkt 2 Konstytucji RP (pierwszeństwo obowiązywania Konkordatu nad ustawą). Ponadto na mocy art. 91 ust. 1 Konstytucji RP przepisy

¹⁴ Florczak-Wątor 2019, 224. Warto zauważyć, iż spośród komentatorów ustawy zasadniczej jest to bodaj jedyny przypadek, gdy przy omawianiu swobody regulacyjnej ustawodawcy zwykłego odnotowano obowiązek poszanowania art. 9 Konkordatu.

Konkordatu są stosowane bezpośrednio, chyba że stosowanie tej umowy międzynarodowej ratyfikowanej za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie jest uzależnione od wydania ustawy, co w rozważanym przypadku nie ma miejsca, zarówno ze względu na brak stosownej klauzuli w tekście traktatu, jak i ze względu na treść art. 9 ust. 1 Konkordatu, który jest na tyle precyzyjny, że nadaje się do bezpośredniego stosowania. Zgodnie z art. 91 ust. 2 Konstytucji RP – w procesie stosowania prawa – Konkordat cieszy się pierwszeństwem przed ustawą, jeżeli tej nie da się z nim pogodzić. Oznacza to, że sąd rozpatrujący konkretną sprawę może, a nawet powinien, odmówić zastosowania konkretnego przepisu ustawy, np. Kodeksu pracy, jeśli uzna, że tego przepisu nie da się pogodzić z Konkordatem. Ustanowiona w art. 91 ust. 2 Konstytucji RP reguła kolizyjna czyni bowiem sytuację sprzeczności (merytorycznej niezgodności) ustawy z umową międzynarodową ratyfikowaną za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie zasadniczo różną od przypadku niezgodności ustawy z Konstytucją, gdy sąd (podlegający ustawie na mocy art. 178 ust. 1 Konstytucji RP) jest obowiązany do zadania (zgodnie z art. 193 Konstytucji RP) pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego (TK) – natomiast w przypadku niezgodności z umową międzynarodową może to uczynić, ale nie musi. Ponadto z art. 9 Konstytucji RP wynika ciężący na władzy publicznej obowiązek przestrzegania wiążącego Rzeczpospolitą Polską prawa międzynarodowego, co w szczególności należy odnieść do wszystkich umów międzynarodowych ratyfikowanych za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie, w tym Konkordatu (aczkolwiek w obliczu wyżej przedstawionych szczegółowych przepisów gwarantujących pierwszeństwo obowiązywania i stosowania Konkordatu przed ustawą konsekwencje tej zasady ustrojowej jawią się bardziej na płaszczyźnie argumentacyjnej niż normatywnej). W rezultacie należy podkreślić, że dla wykładni Konkordatu – czy jakiegokolwiek innego traktatu tej rangi – irrelevantna pozostaje okoliczność, iż na gruncie ustawodawstwa zwykłego termin „dzień wolny od pracy” jest lub może być rozumiany inaczej, niż wynika to z egzegezy przepisów Konkordatu z 1993 r.

Zgodnie z art. 31 ust. 1 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, sporządzonej w Wiedniu dnia 23 maja 1969 r.¹⁵ „Traktat należy interpretować w dobrej wierze, zgodnie ze zwykłym znaczeniem, jakie należy przypisywać

¹⁵ Dz. U. z 1990 r. Nr 74, poz. 439, zał.

użyтым w nim wyrazom w ich kontekście, oraz w świetle jego przedmiotu i celu”. Zwykle znaczenie zwrotu „wolne od pracy” („dni wolne od pracy”) to ni mniej, ni więcej, jak tylko dni, w których pracownik (każda osoba pracująca, nie tylko zatrudniony) nie ma obowiązku wykonywania pracy zarobkowej. Innymi słowy, są to dni, w których nie można być zobowiązanym do świadczenia pracy, niezależnie od stosunku prawnego, w ramach którego jest ona świadczona. Jak trafnie wskazuje się w literaturze przedmiotu, użyte w Konkordacie wyrażenie „wolne od pracy” oznacza „wolne od obecności w zakładzie pracy i świadczenia przez pracowników obowiązkowych zajęć w tych zakładach za wynagrodzeniem”¹⁶. Do tych samych rezultatów prowadzi zresztą wykładnia językowa art. 9 ust. 1 Konkordatu i jako taka nie budzi wątpliwości natury logicznej (na marginesie warto dodać, że wykładnia literalna – bez kontekstu systemowego – przepisów ustawy z 1951 r. prowadzi do tożsamych rezultatów).

Trudno bowiem uznać, aby Strony rozważanej tu bilateralnej umowy międzynarodowej, zwłaszcza Stolica Apostolska, postrzegą termin „wolne od pracy” w sposób odmienny od przyjętego w tradycji i doktrynie Kościoła Katolickiego, zgodnie z którą w niedziele i święta należy powstrzymać się od prac niekoniecznych, w szczególności wykonywania pracy zarobkowej (kan. 1246–1248 Kodeksu Prawa Kanonicznego¹⁷; Katechizm Kościoła Katolickiego¹⁸, nr 2193). Podkreślić należy, iż z pozostałych przepisów Konkordatu nie wynika żadna norma prawna, która uzasadniałaby konieczność modyfikacji zarysowanej tu interpretacji terminu kluczowego dla ustalenia pełnej treści normatywnej art. 9 ust. 1 Konkordatu. Nie sposób przypisać również Stronie polskiej zamiaru nadania pojęciu „wolne od pracy” znaczenia innego niż wynikający z reguł języka polskiego i przyjęty w tradycji katolickiej. Podkreślenia wymaga, że wolne od pracy są zarówno i w tym samym stopniu niedziele, jak i wskazane dni świąteczne. Tekst art. 9 ust. 1 Konkordatu nie tylko bowiem nie daje podstaw do dyferencjacji dni wolnych od pracy na przeznaczone do wypoczynku i do świętowania¹⁹ (podobnie jak

¹⁶ Krukowski 1999, 125.

¹⁷ „Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus” [25.01.1983]. *Acta Apostolicae Sedis* 75(cz. 2): 1–317; tekst polski: [b.a.]. 1984. *Kodeks Prawa Kanonicznego. Przekład polski zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu Polski*. Poznań: Pallottinum.

¹⁸ [b.a.]. 2018. *Katechizm Kościoła katolickiego*. Poznań: Pallottinum.

¹⁹ Na ten podział zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w uchwale 7 sędziów z dnia 14 listopada 2001 r. (III ZP 20/01, OSNP 2003, Nr 6, poz. 141), do czego aprobowując odniósł się Trybunał

art. 66 ust. 2 Konstytucji RP), lecz nakazuje traktować je jako jedną kategorię: „wolne od pracy”, co stanowi pewną nowość normatywną w stosunku do woli ustrojodawcy, którą to nowość normatywną ustawodawca zwykły jest jednak obowiązany bezwzględnie respektować.

Oczywiście ustanowienie w art. 9 ust. 1 Konkordatu katalogu dni wolnych od pracy nie może być interpretowane jako całkowity zakaz pracy w niedziele i wymienione tam dni świąteczne, ponieważ istnieją zawody, których przedstawiciele muszą lub powinni wykonywać swoje obowiązki każdego dnia, ze względu np. na bezpieczeństwo państwa czy porządek publiczny (jak policjanci, strażacy, ratownicy medyczni, lekarze w szpitalu, ale już nie w przychodni). Niemniej w świetle rozważanego przepisu zakaz pracy stanowi zasadę, od której dopiero mogą być ustanawiane wyjątki. Ustawodawca, zezwalając pracodawcy na ukształtowanie tygodnia pracy w taki sposób, aby obejmował również dni wolne od pracy, musi każdorazowo wykazać konieczność ograniczenia w korzystaniu z przyznanego wszystkim pracującym²⁰ na mocy art. 9 ust. 1 Konkordatu prawa do konkretnych dni wolnych od pracy. W związku z brakiem klauzuli limitacyjnej w tekście Konkordatu wydaje się, że można przyjąć, iż w warunkach demokratycznego państwa prawnego uniwersalnym mechanizmem pozwalającym na rozstrzygnięcie tego rodzaju konfliktów jest zasada proporcjonalności. W konsekwencji treść art. 31 ust. 3 Konstytucji RP można uznać za

Konstytucyjny w wyroku z dnia 2 października 2012 r. (K 27/11, OTK-A 2012, Nr 9, poz. 102, pkt III.3.1), aczkolwiek należy pamiętać, że oba organy władzy sądowniczej analizowały stan prawny wynikający z ustawy, a rzeczywistość na gruncie Kodeksu pracy niedziela nie jest świętem (dniem służącym do świętowania), lecz dniem wolnym (służącym do wypoczynku). Warto także zaznaczyć, że TK w przywołanym judykacie wyraźnie podkreślił, że w kręgu kultury chrześcijańskiej funkcja niedzieli nie była zasadniczo tożsama z rolą dnia wolnego od pracy, gdyż jest ona świętem.

²⁰ Artykuł 9 Konkordatu nie jest jedynym przykładem przepisu tej umowy międzynarodowej, z którego wynikają normy prawne dotyczące nie tylko organów władzy publicznej, Kościoła Katolickiego czy katolików, lecz również innych podmiotów prawa; przeczy to stanowisku wyrażanemu czasem w doktrynie jakoby konkordat ze swej istoty skierowany był wyłącznie do tych ostatnich (np. Pietrzak 1994, 19). Innym przepisem tego rodzaju jest art. 12 ust. 1 Konkordatu, który gwarantuje każdemu prawo do edukacji religijnej w szkole (dopiero kolejne ustępy art. 12 dotyczą nauczania religii katolickiej). Przypomnieć trzeba, że Konkordat jest źródłem prawa powszechnie obowiązującego, co oznacza, że nie ma podmiotu prawa, który nie mógłby być adresatem normy prawnej rekonstruowanej z postanowień Konkordatu. O kręgu adresatów danej normy prawa powszechnie obowiązującego każdorazowo decyduje prawodawca, czyli podmiot stanowiący normę prawną, określając hipotezę, w tym zakreślając krąg adresatów, danej normy prawnej.

wystarczający drogowskaz dla ustawodawcy w tym zakresie (swoiste „stosowanie odpowiednio”).

Powtórzyć trzeba, że ograniczenia prawa do dnia wolnego od pracy muszą zachować charakter wyjątkowy, podyktowane koniecznością zapewnienia poszanowania innych wartości wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Zgodnie z zasadą *exceptiones non sunt extendendae* tych wyjątkowych sytuacji dotyczących obowiązku świadczenia pracy w niedziele i dni świąteczne, czyli w dni wolne od pracy w rozumieniu art. 9 Konkordatu, nie można interpretować rozszerzająco, szczególnie w oparciu o przesłankę praw i wolności innych osób, gdyż doprowadziłyby to nadmiernej ingerencji w prawo każdego do tych konkretnych dni wolnych od pracy, a ostatecznie mogłyby naruszyć wręcz istotę zapisanego w Konkordacie prawa. Również w świetle zasady *in dubio pro libertate* nie można uzasadniać dalszego rozszerzania kręgu pracowników zobowiązanych do świadczenia pracy w ramach stosunku pracy lub na innej podstawie, np. o pracowników biur i urzędów, zatrudnionych u pracodawców trudniących się handlem, pracowników oświaty czy nauczycieli akademickich, gdyż nie znajduje to uzasadnienia w świetle obiektywnych wymogów bezpieczeństwa, porządku publicznego, moralności publicznej czy życia i zdrowia innych ludzi, czyli nie jest konieczne w demokratycznym państwie prawnym.

Podkreślić również należy, że fraza „wolne od pracy” nie może być rozumiana tylko jako gwarancja podejmowania pracy w tym dniu za wyższym wynagrodzeniem czy na specjalnych warunkach, korzystniejszych niż praca w pozostałe dni, tj. „niewolne od pracy”. Oczywiście tego rodzaju rozwiązania prawne mogą być wprowadzane, lecz nie jako element „zniechęcający” pracodawców do zlecania pracy pracownikom w niedziele i dni świąteczne czy służący podkreśleniu specjalnego ich charakteru, ale jako swoistą rekompensatę dla tych osób, które ze względu na obiektywne wymogi bezpieczeństwa, porządku publicznego, moralności publicznej czy życia i zdrowia innych ludzi są zobowiązane do świadczenia pracy w niedziele i święta. Podobnie zapewnienie na poziomie ustawowym ogólnej gwarancji pracowniczej, np. co drugiej czy co trzeciej niedzieli wolnej od pracy, nie jest rozwiązaniem wystarczającym dla zapewnienia należytej realizacji art. 9 Konkordatu. Takie rozwiązanie jest dopuszczalne, a czasem nawet konieczne, w sytuacji gdy ze względu na obiektywne wymogi bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, moralności publicznej, życia i zdrowia

innym ludzi niezbędne jest, aby wykonujący dany zawód byli zobowiązani do pracy. Wówczas rzeczywiście wprowadzenie ilościowego limitu dni wolnych od pracy w rozumieniu art. 9 Konkordatu jest chyba jedynym sposobem optymalnego wykonania tego przepisu przez ustawodawcę.

2. Charakter katalogu

Z konstrukcyjnego punktu widzenia wykaz dni świątecznych zawarty w art. 9 ust. 1 Konkordatu jest katalogiem zamkniętym, więc wydawałoby się, że przepis jest jednoznaczny i nie rodzi problemów interpretacyjnych. Pierwsza wątpliwość interpretacyjna pojawia się w związku z pytaniem, czy ten wykaz ma walor ekсклюzywny, tzn. wolne od pracy są tylko dni wyliczone w art. 9, czy ów katalog pełni funkcję gwarancyjną, czyli wskazuje, które dni na pewno są wolne od pracy, ale nie wyklucza, aby w polskim porządku prawnym także innym datom nadać przymiot dnia wolnego o pracy. Zagadnienie to nie jest bynajmniej czysto teoretyczne, ani nawet potencjalne, ponieważ w polskim porządku prawnym, jak wspomniano wcześniej, obowiązuje również inny katalog dni wolnych od pracy, który jest zawarty w art. 1 ustawy z 1951 r.²¹ i obejmuje większą liczbę dni; zresztą różnica ta występowała już w dniu wejścia Konkordatu w życie, a nawet w dniu jego podpisania (były i nadal są to: 1 maja, 3 maja, pierwszy dzień Zielonych Świątek i 11 listopada, a od 2010 r. także 6 stycznia²²).

Wykładnia językowa art. 9 ust. 1 Konkordatu pozwala stwierdzić, że z dostrzeżonej rozbieżności między katalogami nie należy wyciągać zbyt daleko idących wniosków. Skoro art. 9 ust. 1 Konkordatu nie zawiera słowa „tylko”, to – w istocie pozorną – sprzeczność między obydwoma aktami normatywnymi należy przezwyciężyć, przyjmując gwarancyjny charakter zawartego w umowie międzynarodowej katalogu dni wolnych od pracy. Artykuł 9 ust. 1 Konkordatu należy zatem rozumieć w ten sposób, że stanowi zapewnienie, iż wszystkie wymienione tam dni – w tym niedziele – są w Polsce dniami wolnymi od pracy. Podkreślić trzeba, że zapewnienie

²¹ Kolejny katalog, parcyjny, zawarty jest, jak już była o tym mowa, w art. 17 ust. 1 u.s.p.k.k. i do 2010 r. (ustanowienie 6 stycznia – Święta Trzech Króli) był zbieżny z art. 9 ust. 1 Konkordatu.

²² Dodany przez art. 2 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2010 r. Nr 224, poz. 1459.

to – oprócz charakteru zobowiązania prawnomiędzynarodowego Rzeczypospolitej Polskiej w rozumieniu art. 9 Konstytucji RP – ma rangę przepisu prawa o mocy ponadustawowej. Zgodnie z art. 188 pkt 2 Konstytucji RP Konkordat jako umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma wyższą moc prawną niż ustawa, a zgodnie z art. 91 ust. 2 Konstytucji RP cieszy się pierwszeństwem stosowania.

Poważny cień na przedstawione przed chwilą rozumienie art. 9 ust. 1 Konkordatu rzuca kolejny ustęp tego przepisu, po którego lekturze w ogóle ujawniają się zasadnicze trudności interpretacyjne. Przepis brzmi następująco: „Rozszerzenie powyższego wykazu może nastąpić po porozumieniu Układających się Stron”. W tym miejscu wypada zgodzić się z opinią, że przepis ten sam w sobie nie jest precyzyjnie sformułowany²³ i może być różnie rozumiany, w zależności od zastosowanego wariantu interpretacyjnego.

2.1. Artykuł 9 ust. 2 – wykładnia „minimalistyczna”

W „wariacie minimalistycznym” – jak się zdaje, najbardziej rozpowszechnionym w doktrynie – z przepisu tego wynika tylko tyle, że zmiana treści art. 9 ust. 1 Konkordatu (rozszerzenie gwarancji statusu dnia wolnego od pracy na kolejne dni) wymaga porozumienia obu Stron. Taki rezultat wykładni „pozbawia” jednak ten przepis jakiegokolwiek nowości normatywnej, bo przecież każda zmiana w tekście bilateralnej umowy międzynarodowej wymaga zgody obu Stron, co, po pierwsze, jest rzeczą oczywistą i, po drugie, wynika wprost z art. 27 Konkordatu stanowiącego, że sprawy wymagające nowych lub dodatkowych rozwiązań będą regulowane na drodze nowych umów między Układającymi się Stronami²⁴ albo uzgodnień między Rządem i Konferencją Episkopatu Polski upoważnioną do tego przez Stolicę Apostolską, co jest ujęciem obejmującym praktycznie każdą formę konsensusu, w tym porozumienie, o którym mowa w art. 9 ust. 2 Konkordatu.

Można by ewentualnie art. 9 ust. 2 Konkordatu odczytać jako *lex specialis* wobec jego art. 27, czyli jako wykluczenie poszerzenia katalogu dni wolnych od pracy w wyniku uzgodnień między Rządem i Konferencją

²³ Czarny 2010, 8.

²⁴ Za koniecznością zawarcia odrębnej umowy międzynarodowej opowiada się m.in. Krukowski 1999, 125; Sobczyk 2013, 291–292.

Episkopatu Polski upoważnioną do tego przez Stolicę Apostolską i zastrzeżenie tej kwestii do wyłącznej decyzji Układających się Stron. Tyle że wówczas modyfikacja „w drugą stronę”, czyli zawężenie katalogu (co należy ocenić jako ingerencję dalej idącą) byłoby dopuszczalne także w drodze uzgodnień między Rządem i Konferencją Episkopatu Polski, czyli na podstawie art. 27 Konkordatu, bo art. 9 ust. 2 tej kwestii literalnie nie obejmuje, aczkolwiek konieczność uzyskania przez Konferencję Episkopatu Polski upoważnienia od Stolicy Apostolskiej czyni ten wariant wykładni w gruncie rzeczy zbieżnym z „wariantem minimalistycznym” (chyba żeby przyjąć *contra verba legis*, że „poszerzenie” w rozumieniu art. 9 ust. 2 Konkordatu oznacza każdą zmianę albo uznać, iż uszczuplenie katalogu z art. 9 ust. 1 Konkordatu w ogóle jest niedopuszczalne, bo nie jest to ani nowe, ani dodatkowe rozwiązanie – oba warianty budzą jednak poważne zastrzeżenia na gruncie wykładni językowej).

2.2. Artykuł 9 ust. 2 – wykładnia „literalna”

Na takiej konkluzji w zasadzie można by proces egzegezy zakończyć, ale wykładnia, której rezultaty w praktyce każą traktować art. 9 ust. 2 Konkordatu *per non est*, budzi jednak pewne zastrzeżenia skłaniające ku dalszym poszukiwaniom sensu tego przepisu (zawartej w nim nowości normatywnej). Pozostając na gruncie podejścia literalnego, można bowiem przyjąć także drugi wariant interpretacyjny („wariant literalny”), w którym kluczowe jest znaczenie słowa „rozszerzenie”. W tej perspektywie katalog dni wolnych od pracy nabiera charakteru nie tylko gwarancyjnego, ale przede wszystkim ekskluzywnego. W konsekwencji przyjąć należy, iż bez porozumienia ze Stolicą Apostolską nie jest dopuszczalne rozszerzenie katalogu dni wolnych od pracy w ogóle²⁵.

Takie podejście każe również zwrócić uwagę, że termin „rozszerzenie” może być rozumiany wężej, czyli jako obejmujący poszerzenie wykazu dni wolnych od pracy o nowe dni w stosunku do stanu prawnego obowiązującego w dniu wejścia Konkordatu w życie (tylko *pro futuro*). Termin ten może być także rozumiany szerzej, co oznaczałoby, że porozumienie ze Stolicą Apostolską wymagane jest również, aby utrzymać charakter dnia wolnego

²⁵ Zwraca na to uwagę Czarny 2010, 8.

od pracy w odniesieniu do takich dat, jak np. 1 maja czy 11 listopada, które znajdują się poza katalogiem zawartym w art. 9 ust. 1 Konkordatu, a były dniami wolnymi od pracy przed 25 kwietnia 1998 r. Przy węższym rozumieniu wyrazu „rozszerzenie” porozumienie ze Stolicą Apostolską byłoby zatem konieczne tylko wobec tych dni wolnych od pracy, które ustanawiano po 25 kwietnia 1998 r. Z kolei za szerszym rozumieniem wyrazu „rozszerzenie” przemawia hierarchiczny system źródeł prawa w Polsce, zgodnie z którym każda ustawa musi być zgodna z Konkordatem jako umową międzynarodową ratyfikowaną za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie (wynika to z art. 188 pkt 2 Konstytucji RP), niezależnie od daty uchwalenia.

2.3. Artykuł 9 ust. 2 – wykładnia „*contra legem*”

Zaprezentowane powyżej rezultaty wykładni językowej budzą na tyle poważne wątpliwości, iż należy je odrzucić, a na art. 9 ust. 2 Konkordatu spojrzeć z perspektywy wykładni celowościowej. W tym wariacie interpretacyjnym można wyróżnić dwa podtypy. Pierwszy z nich wydaje się najbardziej niekorzystny dla Kościoła Katolickiego spośród wszystkich teoretycznych wariantów interpretacyjnych art. 9 ust. 2 Konkordatu, drugi zaś – najbardziej korzystny. Pierwszy – posiadający pewne grono zwolenników²⁶ – opiera się na założeniu, że ustanowione w polskim prawie dni wolne od pracy dzielą się na te o konotacjach religijnych i pozbawione tego rodzaju proveniencji (takie „święta katolickie” i „święta państwowe”). Do tych o konotacjach religijnych miały stosować się tryb z art. 9 ust. 2 Konkordatu, a w pozostałych przypadkach swobodnie mógłby decydować ustawodawca. Samo założenie nie jest oczywiście pozbawione podstaw faktycznych (różne są przyczyny ustanowienia danego dnia świętem), a skutki jego przyjęcia same w sobie stanowią alternatywę dla wykładni literalnej. Niemniej proponowana dychotomia dni wolnych od pracy cechuje jedna zasadnicza wada i to o charakterze dyskwalifikującym – nie znajduje żadnych podstaw normatywnych i w istocie jest to wykładnia *contra legem*. Ani Konstytucja, ani Konkordat, ani polskie ustawodawstwo nie rozróżnia bowiem dni wolnych od pracy z przyczyn religijnych i dni wolnych od pracy z przyczyn innych (a jeżeli już doszukiwać się jakiegось podziału dni wolnych od pracy, to ze względu na moc prawną

²⁶ Np. Borecki 2012, 29–30; Czarny 2010, 8.

aktu ustanawiającego). Jak wykazano przy egzegezie pojęcia „wolne od pracy”, polski ustawodawca rzeczywiście wyróżnia w zbiorze dni wolnych od pracy podzbiór „święta” (obok niedziel i dni wolnych ustalonych przez pracodawcę), ale ów podzbiór pozostaje wewnątrznie niepodzielony, w szczególności brak jest podstaw normatywnych dla dalszych podziałów, np. na święta świeckie czy katolickie. Rzeczywiście art. 17 ust. 1 u.s.p.k.k. posługuje się pojęciem świąt katolickich, lecz określenie to nie wprowadza żadnych różnic w statusie prawnym dni zaliczonych do „świąt katolickich” w stosunku do pozostałych dni wolnych od pracy, które wymienia ustawa z 1951 r., w szczególności skutki prawne „świąt katolickich” są identyczne dla wszystkich, zarówno katolików, jak i niekatolików. Podkreślenia wymaga, że niezależnie od brzmienia art. 17 ust. 1 u.s.p.k.k. każde „święto katolickie” jest wymienione w ustawie z 1951 r. jako dzień wolny od pracy, a nie jako „święto katolickie”. Na marginesie warto zaznaczyć, że redakcja art. 17 ust. 1 *in initio* u.s.p.k.k. pozwala za święto uznać także niedzielę. Zresztą nawet gdyby ustawodawca wyraźnie odróżnił święta religijne od państwowych (na co Konstytucja RP zezwala), a zwłaszcza nadał tej dyferencjacji skutki prawne, dla interpretacji Konkordatu nie miałyby to żadnego znaczenia, ponieważ ten traktat nie zna takiego podziału.

W rozwinięciu krytykowanej tu koncepcji podjęto także próbę wykazania, że zawarty w art. 9 Konkordatu wykaz dni świątecznych jest związany z wolnością sprawowania kultu (art. 8 Konkordatu) oraz swobodą pełnienia misji przez Kościół Katolicki, bez względu na obrządek (art. 5 Konkordatu)²⁷. Samo w sobie nie jest to spostrzeżenie bezzasadne²⁸, ale tekst traktatu nie daje podstaw do takiego wniosku, a jest wręcz przeciwnie, bo art. 8 Konkordatu wprost odsyła do art. 5, a nie do art. 9. Wykładnia systemowa przywołanych przepisów Konkordatu nakazuje zatem przyjąć, iż wskazany w art. 9 katalog dni wolnych od pracy nie ma charakteru li tylko związanego ze sprawowaniem kultu i nie jest „służebnym przedłużeniem” wobec poszczególnych aspektów wolności religijnej gwarantowanej w Konkordacie, lecz stanowi samodzielną regulację wyrażającą odrębną

²⁷ Czarny 2010, 8.

²⁸ Dzień wolny od pracy służyć może również realizacji wolności religii i może być postrzegany jako gwarancja tej wolności, więc w tym sensie zgodzić się należy, że „[...] z ochroną wolności kultu wiąże się poszanowanie dni świątecznych jako dni wolnych od pracy zarobkowej”. Krukowski 2019, 259.

treść normatywną w postaci katalogu dni wolnych od pracy – czyli dni, w których gwarantuje się wolność od obowiązku świadczenia pracy – oczywiście kompatybilną z pozostałymi przepisami Konkordatu, ale z nimi niezwiązanymi w sposób konieczny. Na mocy Konkordatu bowiem pracujący ma zagwarantowany dzień wolny od pracy niezależnie, czy tego dnia będzie uczestniczył w kulcie sprawowanym przez Kościół Katolicki, czy nie; wolne od pracy nie jest również uzależnione od jego wyznania.

Na marginesie można zauważyć, że niemająca podstaw normatywnych dyferencjacja świąt na katolickie i państwowe (świeckie) wywołuje kolejne trudności interpretacyjne (kwalifikacyjne). Czy ustanowienie 3 maja dniem wolnym od pracy ma wyłącznie związek z ułatwieniem sprawowania kultu, a może służy celowi świeckiemu (państwowemu)? Wszak już w dniu podpisywania Konkordatu rocznica uchwalenia pierwszej polskiej Konstytucji z 1791 r. stanowiła w Kościele Katolickim ważną Uroczystość Najświętszej Maryi Panny Królowej Polski. Podobny charakter ma – dla odmiany wymieniona w Konkordacie – data 15 sierpnia: rocznica bitwy warszawskiej, która w 1920 r. ocaliła niepodległość Odrodzonej Rzeczypospolitej i uchroniła II RP przed totalitarnym ustrojem komunistycznym, a jednocześnie Uroczystość Wniebowzięcia Najświętszej Maryi Panny będącą świętem nakazanym w Kościele Katolickim. Trudno też przyjąć, iż polski prawodawca, który zobowiązany jest do zapewnienia jak najpełniejszego urzeczywistnienia wolności konstytucyjnych, od zgody innego podmiotu prawa międzynarodowego (nawet jeśli to Stolica Apostolska) uzależnił poszerzenie sposobów mających na celu pełniejsze korzystanie z jednej z podstawowych wolności gwarantowanych konstytucyjnie, a jednocześnie był odpowiedzialny za ustanawianie świąt katolickich.

2.4. Artykuł 9 ust. 2 – wykładnia „funkcjonalna”

Przedstawiając kolejny wariant interpretacyjny, a ściślej zapowiedziany wcześniej podtyp wykładni celowościowej, należy zadać pytanie o funkcję art. 9 ust. 2 Konkordatu. Analizując ten przepis przez pryzmat rzeczywistych zmian, jakie w sytuacji obu Stron umowy wywołuje, należy zauważyć, iż

Stronie polskiej tak naprawdę niczego nie gwarantuje²⁹. Zarówno bowiem przed, jak i po wejściu w życie Konkordatu, ustanowienie w Polsce nowego dnia wolnego od pracy wymaga decyzji ustawodawcy. Artykuł 9 ust. 2 Konkordatu nic w tym zakresie nie zmienia – nadal jest to materia ustawowa. Natomiast Stolica Apostolska niewątpliwie uzyskała uprawnienie do wpływu na decyzję Strony polskiej, którym wszak wcześniej nie dysponowała. Wpływ ten przejawia się w formie każdorazowej zgody (bez zgody nie ma porozumienia, o którym mowa w art. 9 ust. 2 Konkordatu), która może być jednak dorozumiana i nie musi przybierać postaci pisemnych manifestacji. *Notabene* dotychczasowa praktyka stosowania Konkordatu w tym zakresie zdaje się podążać właśnie w tym kierunku³⁰. Skoro zgoda może być dorozumiana, to dopiero zamanifestowanie sprzeciwu przez Stolicę Apostolską skutkowałoby niedopuszczalnością poszerzenia (*de facto* jakiegokolwiek zmiany w stosunku do *status quo*) katalogu dni wolnych od pracy, czyli brakiem porozumienia w rozumieniu art. 9 ust. 2 Konkordatu. Wymóg dorozumianej zgody dotyczy oczywiście każdego nowego dnia wolnego od pracy, niezależnie od jego proveniencji (świecka, konfesyjna, unijna, inna). Abstrahując od stopnia ewentualnej kontrowersyjności przedstawionej tu interpretacji (a podobno nie ma nic bardziej kontrowersyjnego niż prawda), która nawet jak na wykładnię funkcjonalną „odbiega” dość daleko od litery Konkordatu, należy zaznaczyć, że to właśnie wobec niej można postawić najmniej zarzutów z teoretycznego i zdroworoządkowego punktu widzenia. Podkreślenia wymaga przede wszystkim to, że ten wariant interpretacyjny jako jedyny pozwala na odnalezienie w przepisie art. 9 ust. 2 Konkordatu nowości normatywnej, czyli treści, która nie wynika z innych postanowień tej umowy międzynarodowej.

²⁹ Zob. Góralski 2009b, 157–164. Wśród gwarancji złożonych państwu polskiemu przez Stolicę Apostolską w Konkordacie z 1993 r. W. Góralski trafnie nie wymienia porozumienia, o którym mowa w art. 9 ust. 2 Konkordatu.

³⁰ Ustanowienie 6 stycznia – święta Trzech Króli – dniem wolnym od pracy (świętem) ustawą z dnia 24 września 2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw odbyło się bez formalnych (pisemnych) porozumień między Stronami Konkordatu (czy nawet Rady Ministrów i Konferencji Episkopatu Polski), co zostało krytycznie przyjęte w doktrynie jako naruszenie Konkordatu (zob. szerzej Sobczyk 2013, 291–293; Czarny 2010, 2, 7–13), choć w istocie jest to kwestia wyboru wykładni art. 9 Konkordatu, ponieważ do naruszenia umowy międzynarodowej ze Stolicą Apostolską doszłoby tylko w przypadku przyjęcia niektórych interpretacji dyskutowanego przepisu (opisanych powyżej i określonych jako „minimalistyczna”, „literalna” i „*contra legem*”).

Zakres zastosowania zaprezentowanej tu koncepcji swoistego „weta” Stolicy Apostolskiej można by zawęzić, gdyby przyjąć, że w polskim porządku prawnym dzień wolny od pracy w rozumieniu art. 9 Konkordatu nie jest tym samym co dzień wolny od pracy w rozumieniu ustawy z 1951 r. W konsekwencji „konkordatowe” dni wolne od pracy cechowałyby się bardziej wygórowanym standardem ochrony przed obowiązkiem pracy (takie dni „rzeczywiście wolne do pracy”) niż te ustawowe dni wolne do pracy, w przypadku których zobowiązanie do świadczenia pracy byłoby szerzej dopuszczalne (np. handel 1 maja). Tak ukształtowana dychotomia nie narusza art. 66 ust. 2 Konstytucji RP, niemniej jest trudna do pogodzenia z perspektywy podstawowej dyrektywy wykładni językowej w postaci zakazu wykładni homonimicznej, zgodnie z którą tym samym zwrotom nie należy nadawać różnych znaczeń³¹.

2.5. Artykuł 9 ust. 2 – wykładnia „legalna”

W uzupełnieniu powyższych rozważań trzeba jeszcze koniecznie wskazać jedną możliwość rozwikłania zagadki znaczenia normatywnego art. 9 ust. 2 Konkordatu, która ma wymiar bardziej praktyczny niż normatywny, lecz jednocześnie zasadniczo autorytatywny z prawnego punktu widzenia. Wynika ona z art. 28 Konkordatu, który brzmi: „Układające się Strony będą usuwać na drodze dyplomatycznej zachodzące między nimi różnice dotyczące interpretacji lub stosowania niniejszego Konkordatu”. Wyposażenie Układających się Stron, tj. Stolicy Apostolskiej i Rzeczypospolitej Polskiej, na mocy zacytowanego przepisu w kompetencję do dokonywania wykładni legalnej Konkordatu pozwala im – w przypadku osiągnięcia konsensusu – na wybór któregoś z wariantów interpretacyjnych wyżej przedstawionych (lub ewentualnie innego), przy czym dotychczasowa praktyka³² pozwala postawić hipotezę, że „szala zwycięstwa” przechyliła się w kierunku wykładni przedstawionej tu jako ostatnia, czyli domniemanej zgody Stolicy Apostolskiej (wyraźny sprzeciw jako brak porozumienia), aczkolwiek nie należy bagatelizować szans „wykładni minimalistycznej”, bo choć jest wykładnią

³¹ Zob. szerzej Morawski 2010, 119–121.

³² Zgodnie z art. 31 ust. 3 lit. b Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 1969 r. przy interpretacji umowy międzynarodowej łącznie z kontekstem należy brać pod uwagę każdą późniejszą praktykę stosowania traktatu, ustanawiającą porozumienie stron co do jego interpretacji.

w gruncie rzeczy *per non est*, to przemawia za nią „ukryty urok prostoty” wykładni językowej (i raczej dominujące stanowisko doktryny).

Konkluzje

Przede wszystkim trzeba zdecydowanie zaznaczyć, że art. 9 Konkordatu nie zawiera wykazu świąt katolickich, które niejako przy okazji są dniami wolnymi od pracy, lecz konstruuje katalog dni wolnych od pracy, który jest skuteczny *erga omnes*. Innymi słowy, nie jest alternatywą dla prawa kanonicznego ustalającego listę dni świątecznych nakazanych ani tym bardziej listę uroczystości, lecz przepisem prawa powszechnie obowiązującego stanowiącym zapewnienie, iż wszystkie wymienione tam dni, w tym niedziele, zachowują charakter dnia wolnego od pracy. Podkreślić trzeba, że gwarancja ta – oprócz charakteru zobowiązania prawnomiędzynarodowego Rzeczypospolitej Polskiej w rozumieniu art. 9 Konstytucji RP – ma rangę przepisu prawa o mocy ponadustawowej i cieszy się pierwszeństwem stosowania przed ustawą. W konsekwencji ustawodawca zwykły, określając sposób korzystania z konstytucyjnego prawa do dni wolnych od pracy, pomimo szerokiej swobody danej przez ustrojodawcę w art. 66 ust. 2 Konstytucji RP, jest zobligowany do uwzględnienia treści normatywnych wynikających z art. 9 Konkordatu, które sprowadzają się w gruncie rzeczy do trzech kwestii.

Po pierwsze, użyta w art. 9 Konkordatu fraza „wolne od pracy” gwarantuje, że w wymienione w tym przepisie dni nie można być zobowiązanym do świadczenia pracy. Jedynie w wyjątkowych i uzasadnionych sytuacjach (obiektywne wymogi bezpieczeństwa, porządku publicznego, moralności publicznej czy życia i zdrowia ludzi) praca w dni wolne od pracy może być dopuszczalna (czasem konieczna), lecz do nich z pewnością nie zalicza się m.in. prowadzenia każdego rodzaju działalności handlowej czy gospodarczej. Po drugie, ustawodawcy zwykłemu nie wolno wykreślać z listy dni wolnych od pracy tych wszystkich, które są objęte gwarancją art. 9 ust. 1 Konkordatu, czyli również niedziel. I wreszcie po trzecie, ustawodawca zwykły może ustanawiać kolejne dni wolne od pracy w rozumieniu art. 9 ust. 1 Konkordatu, lecz, jak należy przyjąć, z zastrzeżeniem kompetencji Stolicy Apostolskiej wynikających z art. 9 ust. 2 Konkordatu (zgoda, w tym dorozumiana).

Bibliografia

- Borecki, Paweł. 2012. *Respektowanie polskiego Konkordatu z 1993 roku – wybrane problemy*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Czarny, Piotr. 2010. *Opinia prawna w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks pracy i zmianie ustawy o dniach wolnych od pracy (druk nr 2992)*, Warszawa, 8 czerwca 2010 r., Opinie Biura Analiz Sejmowych, <http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk6.nsf/Opdodr?OpenPage&nr=2992> [dostęp: 16.10.2023].
- Florczak-Wątor, Monika. 2019. Komentarz do art. 66. W: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. Piotr Tuleja, 222–226. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Garlicki, Leszek, Sylwia Jarosz-Żukowska. 2016. Komentarz do art. 66. W: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 2: Art. 30–86, red. Leszek Garlicki, Marek Zubik, uwagi 1–20. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Góralski, Wojciech. 2009a. „Gwarancje harmonijnego kształtowania się wzajemnych relacji Państwa Polskiego i Kościoła katolickiego w Konkordacie z 1993 roku”. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 2: 65–86.
- Góralski, Wojciech. 2009b. „Gwarancje złożone państwu polskiemu przez Kościół Katolicki w konkordacie z 1993 r.”. W: *Prawo wyznaniowe w Polsce (1989–2009). Analizy – dyskusje – postulaty*, red. Dariusz Walencik, 157–164, Katowice–Bielsko-Biała: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowości i Finansów w Bielsku-Białej.
- Góralski, Wojciech. 2022. „Filozofia Konkordatu między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską z dnia 28 lipca 1993 roku”. *Studia z Prawa Wyznaniowego* 25: 157–170.
- Góralski, Wojciech, Witold Adamczewski. 1994. *Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską z 28 lipca 1993 r.* Płock: Płockie Wydawnictwo Diecezjalne.
- Górowska, Beata. 2009a. „Czy konkordat jest respektowany?”. W: *Dziesięć lat polskiego konkordatu*, red. Czesław Janik, Paweł Borecki, 87–111. Warszawa: Stowarzyszenie Absolwentów Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego.
- Górowska, Beata. 2009b. „Specyfika procesu stosowania konkordatu polskiego 1993 r.”. W: *Pro bono Reipublicae. Księga jubileuszowa Profesora Michała Pietrzaka*, red. Paweł Borecki, Andrzej Czohara, Tadeusz J. Zieliński, 266–278. Warszawa: LexisNexis.
- Krukowski, Józef. 1999. *Konkordat polski. Znaczenie i realizacja*. Lublin: Verba.
- Krukowski, Józef. 2008. „Realizacja Konkordatu z 1993 r. w polskim porządku prawnym”. W: *Konkordat polski w 10 lat po ratyfikacji*, red. Józef Wroczeński,

- Helena Pietrzak, 87–129. Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego.
- Krukowski, Józef. 2019. „Konkordat między Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską 1993–1998”. W: *Konkordaty Polskie. Historia i teraźniejszość*, red. Józef Krukowski, 147–411. Lublin: Towarzystwo Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II.
- Misztal, Henryk, Artur Mezglewski, Piotr Stanisław. 2011. *Prawo wyznaniowe*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Morawski, Lech. 2010. *Zasady wykładni prawa*. Toruń: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”.
- Pietrzak, Michał. 1994. „Zmiany w ustawodawstwie jako konsekwencja ratyfikacji konkordatu”. *Państwo i Prawo* 7/8: 19–25.
- Sobczyk, Arkadiusz, Dominika Buch. 2016. Komentarz do art. 66. W: *Konstytucja RP*, t. 1: *Komentarz do art. 1–86*, red. Marek Safjan, Leszek Bosek, 1478–1486. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Sobczyk, Paweł. 2013. *Konstytucyjna zasada konsensualnego określania stosunków między Rzeczpospolitą Polską a Kościołem katolickim*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Trzeciak, Bogusław. 2007. *Klauzule odsyłające w konkordatach z Hiszpanią i z Polską*. Lublin: Towarzystwo Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II.

Wolność tworzenia związków wyznaniowych w Polsce – przypadek niezależnych gmin wyznaniowych żydowskich

Freedom of religious organisations in Poland – the case of independent Jewish religious communities

MAKSYMILIAN HAU*

 <https://orcid.org/0000-0003-2457-6445>

Streszczenie: Celem artykułu jest analiza kwestii rejestracji niezależnych gmin wyznaniowych żydowskich, czyli gmin wyznaniowych żydowskich niezrzeszonych w ramach Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej (ZGWŻ). Przez kilka lat możliwość utworzenia niezależnych gmin wyznaniowych żydowskich była podważana przez ZGWŻ, który twierdził, że ustawa o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej wyczerpująco reguluje sytuację prawną wszystkich wspólnot judaistycznych w Polsce. W szeregu orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego zapadłych na kanwie sporów między niezależnymi gminami wyznaniowymi żydowskimi a ZGWŻ, potwierdzona została możliwość rejestracji niezależnych gmin wyznaniowych żydowskich. Ponadto Naczelny Sąd Administracyjny wykształcił test pozwalający ocenić tożsamość lub odrębność dwóch związków wyznaniowych na potrzeby rejestracji nowych związków wyznaniowych. W artykule została zawarta próba systematyzacji elementów składających się na wspomniany test, odnoszący się m.in. do materialnej i formalnej tożsamości prawa wewnętrznego, kryteriów członkostwa oraz woli osób tworzących związek wyznaniowy. Dodatkowo rozstrzygnięcia Naczelnego Sądu Administracyjnego zostały poddane ocenie w perspektywie zgodności ze standardem ochrony wolności sumienia i wyznania wyznaczonym przez orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Słowa kluczowe: niezależne gminy wyznaniowe żydowskie; związek wyznaniowy; wspólnoty judaistyczne w Polsce; Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich; Genow przeciwko Bułgarii; tożsamość związków wyznaniowych

Abstract: This article analyses the issue of the registration of independent Jewish religious communities, i.e., Jewish religious communities unaffiliated with the Association of Jewish Communities in Poland (AJCP). For several years, the possibility of establishing independent Jewish religious communities has been challenged by the AJCP, which claims that the Act on the State's Relationship with Jewish Religious Communities in Poland exhaustively regulates the legal situation of all Jewish communities in Poland. In a number of Supreme Administrative Court's decisions on disputes between independent Jewish religious communities and the AJCP, the possibility of registering independent Jewish religious communities has been confirmed. In addition, the Supreme Administrative Court developed a test for assessing the identity or separateness of two religious associations for the purpose of registering new ones.

* Mgr, Szkoła Doktorska Nauk Społecznych, Zakład Prawa Wyznaniowego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Warszawski, Krakowskie Przedmieście 26/28, 00–927 Warszawa, e-mail: m.hau@uw.edu.pl.

The article attempts to systematise the elements that constitute this test, referring, inter alia, to the material and formal identity of the internal law, the criteria of membership and the will of the persons forming the religious association. Moreover, the Supreme Administrative Court's decisions are reviewed from the perspective of compliance with the standard of protection of freedom of religion or belief established by the case law of the European Court of Human Rights.

Key words: independent Jewish religious communities; religious organisation; Jewish communities in Poland; Union of Jewish Communities in Poland; *Genov v. Bulgaria*; identity of religious organisations

Wprowadzenie

Czy istnienie związku wyznaniowego skupiającego wyznawców danej religii uniemożliwia zarejestrowanie innego związku sytuującego się w obrębie tej samej tradycji wyznaniowej? Odpowiedź na powyższe pytanie wydaje się jasna. Zgodnie z art. 53 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹ każdemu zapewnia się wolność sumienia i religii, a wolność ta obejmuje m.in. wolność wyznawania lub przyjmowania religii według własnego wyboru oraz uzewnętrzniania jej indywidualnie i wspólnie z innymi. Biorąc pod uwagę, że najbardziej powszechnym i istotnym przejawem kolektywnej wolności sumienia i wyznania jest możliwość przynależności do wybranego związku wyznaniowego², a wolność uzewnętrzniania religii może być ograniczona jedynie w drodze ustawy i tylko w ściśle określonych przypadkach wskazanych w art. 53 ust. 5 Konstytucji RP, związki wyznaniowe nie powinny mieć wpływu na dopuszczalność powstawania innych związków wyznaniowych, nawet jeśli zrzeszają wyznawców tej samej religii.

Sprawy dotyczące rejestracji niezależnych gmin wyznaniowych żydowskich (NGWŻ) obnażyły lukę w postaci niedostatecznego zagwarantowania związkom wyznaniowym ochrony przed skierowaną przeciwko nim działalnością ze strony innych związków wyznaniowych. Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej (ZGWŻ) – największy judaistyczny związek wyznaniowy oraz jedyny funkcjonujący na podstawie ustawy partykularnej, tj. ustawy z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm., dalej: Konstytucja RP.

² Zob. Olszówka 2016, pkt 58.

Polskiej³ – w szeregu postępowań administracyjnych próbował wykazać, że przepisy powyższej ustawy wykluczają możliwość istnienia formalnych wspólnot wyznawców judaizmu, które nie byłyby zrzeszone w ZGWŻ. Naczelny Sąd Administracyjny (NSA), rozpatrując sprawy zainicjowane przez ZGWŻ, stwierdził jednak wprost, że „[o]soby wyznania mojżeszowego mogą utworzyć związek wyznaniowy, inny niż gmina wyznaniowa żydowska, o której mowa w ustawie z 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej”⁴, a argumentacja prezentowana przez ZGWŻ jest nieakceptowalna z perspektywy międzynarodowego oraz krajowego standardu ochrony wolności sumienia i wyznania.

Choć od zakończenia konfliktu między ZGWŻ a NGWŻ minęło już kilka lat, a problematyka ta była już częściowo podejmowana w doktrynie⁵, warto przeanalizować powyższy spór w dotychczas nieopracowanej perspektywie, tj. w zakresie jego wpływu na krajowy standard ochrony wolności sumienia i wyznania. Jak słusznie zauważył P. Borecki, orzecznictwo NSA wypełniło lukę polegającą na niedostatecznej ochronie związków wyznaniowych w wymiarze horyzontalnym przed negatywnymi działaniami ze strony innych związków wyznaniowych⁶. Jednocześnie, mimo konieczności zaangażowania się w konflikt między wyznawcami judaizmu, organy administracji publicznej oraz sądy zachowały bezstronność, co w niniejszej kwestii było podwójnie trudne, ponieważ spór z zakresu prawa wyznaniowego był ściśle powiązany z zagadnieniami dotyczącymi rekompensaty za nieruchomości utracone przez społeczność żydowską po II wojnie światowej. Państwo, przez opowiedzenie się po stronie niezależnych gmin wyznaniowych żydowskich, nie tylko sprostało międzynarodowemu standardowi ochrony wolności sumienia i wyznania, ale również nie pozwoliło na instrumentalizację prawa wyznaniowego w celu realizacji partykularnych interesów.

³ Ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej, tekst jedn. Dz. U. z 2014 r. poz. 1798, dalej: u.g.w.ż.

⁴ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 kwietnia 2017 r., II OSK 1817/15, LEX nr 2337647.

⁵ Borecki 2018; Budzowska 2020.

⁶ Borecki 2018, 91.

W pierwszej części niniejszej pracy pokrótce zostanie przedstawiona geneza niezależnych gmin wyznaniowych żydowskich. Natomiast w drugiej części analizie poddany zostanie status prawny niezależnych gmin wyznaniowych żydowskich, ze szczególnym uwzględnieniem obecnego w orzeczeniach NSA problemu odrębności NZWŻ od gmin wyznaniowych żydowskich skupionych w ramach ZGWŻ. Poruszone zostanie również zagadnienie zgodności działań podjętych przez organy publiczne w odniesieniu do konfliktu między wyznawcami judaizmu ze standardem ochrony wolności sumienia i wyznania wyznaczonym przez orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC). W podsumowującej części trzeciej przedstawiona zostanie odpowiedź na pytanie o perspektywy rozwoju niezależnych gmin wyznaniowych żydowskich oraz o znaczenie spraw o rejestrację niezależnych gmin wyznaniowych żydowskich dla krajowego standardu ochrony wolności sumienia i wyznania.

1. Geneza niezależnych gmin wyznaniowych żydowskich

Pojęciem „niezależne gminy wyznaniowe żydowskie” określa się wspólnoty judaistyczne, które nie są zrzeszone w Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich⁷. Obecnie w Polsce istnieje pięć związków wyznaniowych skupiających wyznawców judaizmu, z kolei w latach 1993–2000 jedynym żydowskim związkiem wyznaniowym był ZGWŻ. Stan ten trwał do 2000 r., kiedy wpis do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych uzyskała Niezależna Gmina Wyznania Mojżeszowego w Gdańsku. W następujących latach zarejestrowane zostały pozostałe trzy: w 2001 r. – Izraelicka Niezależna Gmina Wyznaniowa w Poznaniu, w 2003 r. – Gmina Wyznaniowa Starozakonnych w RP z siedzibą w Nowej Iwicznej oraz w 2009 r. – Beit Polska – Związek Postępowych Gmin Żydowskich.

W doktrynie wskazuje się, że jednym z głównych powodów powstania niezależnych gmin wyznaniowych żydowskich był spór wśród wyznawców judaizmu w Polsce dotyczący zasad uzyskiwania rekompensaty za nieruchomości, które przed II wojną światową należały do działających

⁷ Tamże, 85.

ówcześniej wspólnot żydowskich⁸. Zgodnie z art. 30 u.g.w.ż. w odniesieniu do nieruchomości, które w dniu 1 września 1939 r. były własnością gmin żydowskich lub innych wyznaniowych żydowskich osób prawnych działających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i na których znajdowały się synagogi, cmentarze, budynki stanowiące uprzednio siedziby gmin żydowskich lub budynki służące uprzednio celom kultu religijnego, działalności oświatowo-wychowawczej i charytatywno-opiekuńczej, mogło zostać wszczęte postępowanie regulacyjne, którego przedmiotem było przeniesienie własności takich nieruchomości lub ich części. Co istotne, z wnioskiem o wszczęcie postępowania regulacyjnego przed Komisją Regulacyjną do Spraw Gmin Wyznaniowych Żydowskich (dalej: Komisja Regulacyjna), która prowadziła powyższe postępowania, mógł wystąpić wyłącznie ZGWŻ jako całość oraz indywidualnie zrzeszone w nim gminy, o ile przysługiwała im w dacie wejścia w życie powyższej ustawy osobowość prawna. W konsekwencji tylko ZGWŻ lub zrzeszone w nim gminy mogły być beneficjentami postępowania regulacyjnego, które co do zasady mogło zakończyć się przeniesieniem własności nieruchomości lub jej części, przyznaniem nieruchomości zamiennej lub wypłatą odszkodowania. Termin do wniesienia wniosku o zainicjowanie postępowania regulacyjnego (zgodnie z art. 32 ust. 3 u.g.w.ż.) upłynął po pięciu latach od dnia wejścia w życie ustawy o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich, czyli 11 maja 2002 r. Oznaczało to, że niezależne gminy wyznaniowe żydowskie nie były uprawnione do złożenia wniosków do Komisji Regulacyjnej nawet po uzyskaniu osobowości prawnej na podstawie art. 34 ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania⁹, tj. wskutek wpisu do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych. Zgodnie bowiem z art. 32 ust. 3 u.g.w.ż. roszczenia niezgłoszone w przytoczonym pięcioletnim terminie wygasły. Przyznanie prawa do zgłaszania roszczeń wyłącznie ZGWŻ było wysoce kontrowersyjne i budzi uzasadnione wątpliwości w odniesieniu do respektowania zasady równouprawnienia związków wyznaniowych, biorąc pod uwagę, że formalnie ZGWŻ nie

⁸ W doktrynie zwraca się uwagę, że ze względu na brak formalnej sukcesji między ZGWŻ i zrzeszonymi w nim gminami a istniejącymi przed wojną gminami żydowskimi oraz Żydowskim Związkiem Religijnym w odniesieniu do postępowania regulacyjnego nie należy stosować pojęcia „reprzywatyzacja”. Zob. Borecki 2011.

⁹ Tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 265, dalej: u.g.w.s.w.

jest prawnym następcą przedwojennych gmin wyznaniowych żydowskich. Ponadto ZGWŻ na mocy postępowania regulacyjnego był uprawniony do nabycia nieruchomości należących przed wojną do nieortodoksyjnych wspólnot judaistycznych, mimo że to właśnie większość NGWŻ należy do nurtu reformowanego¹⁰. Praktyka działania Komisji Regulacyjnej potwierdziła tę niekorzystną dla NGWŻ regulację¹¹. Na 5504 wszczęte postępowania, 432 zostały zakończone ugodą, a 340 – orzeczeniem uwzględniającym wniosek całkowicie lub częściowo. Z tytułu ugód lub decyzji o przyznaniu odszkodowania wnioskodawcom wypłacono ok. 54 mln zł¹².

Przyznanie prawa do wystąpienia z wnioskiem do Komisji Regulacyjnej wyłącznie Związkowi Gmin Wyznaniowych Żydowskich, poza korzyściami materialnymi, miało dla niego znaczenie również z tego powodu, że sprzyjało przedstawianiu go jako oficjalnego kontynuatora spuścizny żydowskiej po II wojnie światowej¹³. Jak wielokrotnie podkreślano, formalnie ZGWŻ nie jest ani sukcesorem Żydowskiego Związku Religijnego, utworzonego na podstawie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 października 1927 r. o uporządkowaniu stanu prawnego w organizacji gmin wyznaniowych żydowskich na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej z wyjątkiem województwa śląskiego¹⁴, ani gmin wyznaniowych żydowskich istniejących w okresie II Rzeczypospolitej Polskiej. Należy dodać, że Żydowski Związek Religijny był korporacją przymusową, do której z mocy powyższego rozporządzenia należeli wszyscy wyznawcy judaizmu w Polsce, z wyjątkiem

¹⁰ Zob. Borecki 2010a, 56.

¹¹ Borecki 2018, 89–90.

¹² Borecki 2010a, 56.

¹³ Zgodnie z informacjami publikowanymi w Internecie: „Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich zarejestrowany został w 1993 roku jako kontynuacja Związku Religijnego Wyznania Mojżeszowego, powstałego w 1946 roku”, *ZGWŻ w RP*, <https://jewish.org.pl/wspolpraca/zwipzek-gmin-wyznaniowych-mydowskich-w-rp-157> [dostęp: 18.07.2023]. Z kolei zgodnie z art. 2.1 Prawa Wewnętrznej Wyznaniowej Wspólnoty Żydowskiej: „Związek i jego gminy kontynuują wielowiekowe tradycje tej organizacji na ziemiach polskich [...]”, https://warszawa.jewish.org.pl/wp-content/uploads/2016/09/prawo_wewnetrzne_2012.pdf [dostęp: 18.07.2023]. Również T.J. Zieliński zauważa, że postanowienia prawa wewnętrznego ZGWŻ posługują się pojęciem „Wspólnoty”, rozumianej jako „wspólnota wyznaniowa żydowska” lub „wyznaniowa społeczność żydowska”, co także pośrednio ilustruje zabiegi ZGWŻ mające na celu wytworzenie wrażenia, że Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich reprezentuje całą wspólnotę judaistyczną w Polsce. Zob. Borecki 2018, 89, Zieliński 2011, 37.

¹⁴ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 października 1927 r. o uporządkowaniu stanu prawnego w organizacji gmin wyznaniowych żydowskich na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej z wyjątkiem województwa śląskiego, Dz. U. z 1928 r. Nr 52, poz. 500, zał.

Żydów mieszkających na Śląsku¹⁵. Uwaga ta jest o tyle istotna, że działania podejmowane przez ZGWŻ w celu uniemożliwienia rejestracji niezależnych gmin wyznaniowych żydowskich, zwłaszcza w połączeniu z retoryką symboliczną ZGWŻ, de facto miały na celu odtworzenie korporacyjnego modelu przymusowego związku wyznaniowego, z tą różnicą, że w przeciwieństwie do modelu istniejącego w II RP inicjatorem w tym przypadku nie było państwo, lecz inny związek wyznaniowy. Gdyby organy administracji publicznej oraz sądy uznały argumenty ZGWŻ, wyznawcy judaizmu, chcąc korzystać z wolności bycia członkiem związku wyznaniowego o uregulowanej sytuacji prawnej, musieliby być członkami ZGWŻ.

Ponadto, konflikt pomiędzy ZGWŻ a NGWŻ miał również podłoże teologiczne. W Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich dominuje ortodoksyjny nurt judaizmu, podczas gdy większość niezależnych gmin wyznaniowych żydowskich odwołuje się do nurtu judaizmu reformowanego. W największym żydowskim związku wyznaniowym – ZGWŻ – rabin nurtu reformowanego został zatrudniony dopiero w 2010 r., a więc po nabyciu osobowości prawnej przez wszystkie wymienione wyżej NGWŻ¹⁶. Nie umniejszając jednak wagi kwestii teologicznych, analiza argumentów ZGWŻ oraz uzasadnień wydanych w sprawach zawisłych przed NSA wskazuje, że największe znaczenie w sporze między ZGWŻ a NGWŻ miała kwestia możliwości istnienia gmin wyznaniowych żydowskich niezrzeszonych w ZGWŻ i związane z tym zagadnienia majątkowe¹⁷.

¹⁵ Zob. Czohara, Zieliński 2012, komentarz do art. 1, pkt 4; zob. także Borecki 2010b, 79–80. Warto zauważyć, że już w literaturze przedwojennej podkreślano specyficzny – w porównaniu do przepisów regulujących funkcjonowanie innych grup religijnych – charakter przepisów przytoczonego rozporządzenia, które wykluczało możliwość utworzenia innego związku wyznaniowego skupiającego wyznawców judaizmu oraz nadawało Żydowskiemu Związkowi Religijnemu charakter związku publicznoprawnego, w którym członkostwo było obowiązkowe dla wszystkich Żydów mieszkających na terytorium II RP (z wyjątkiem Żydów mieszkających na terenie ówczesnego województwa śląskiego). Por. Sawicki 1937, 163–164.

¹⁶ Borecki 2018, 88.

¹⁷ „Postępowanie administracyjne wykazało, że Związek Gmin dowiódł jedynie, iż ma w popieraniu swojego wniosku wyłącznie interes faktyczny, co wynika z tej części wniosku, która odnosi się do sporów majątkowych pomiędzy nim a [...]”. Zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 marca 2010 r., II OSK 498/09, LEX nr 597644.

2. Status prawny niezależnych gmin wyznaniowych żydowskich

Zgodnie z obowiązującymi przepisami związki wyznaniowe mogą zasadniczo nabyć osobowość prawną na dwa sposoby¹⁸. Pierwszym z nich jest uzyskanie wpisu w rejestrze kościołów i innych związków wyznaniowych. Zgodnie z art. 34 ust. 2 u.g.w.s.w. z chwilą wpisu do rejestru związek wyznaniowy nabywa osobowość prawną. Drugim sposobem jest uchwalenie ustawy partykularnej, w której kompleksowo zostanie uregulowana sytuacja prawna danego związku wyznaniowego¹⁹.

Uzyskanie wpisu do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych wymaga pozytywnej decyzji organu rejestrowego, który ma relatywnie szerokie kompetencje kontrolne – bada m.in., czy wniosek zawiera postanowienia pozostające w sprzeczności z przepisami ustaw chroniącymi bezpieczeństwo i porządek publiczny, zdrowie, moralność publiczną, władzę rodzicielską albo podstawowe prawa i wolności innych osób²⁰. Należy wyraźnie podkreślić, że wśród przesłanek uzyskania wpisu nie ma wymogu, żeby dana wspólnota religijna była reprezentowana tylko przez jeden związek wyznaniowy, ani uzależnienia możliwości rejestracji kolejnego związku wyznaniowego w ramach danej religii od uzyskania zgody istniejących już związków.

Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich podnosił jednak, że ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania nie należy stosować w sprawach dotyczących rejestracji gmin wyznaniowych żydowskich. Zgodnie z art. 1 ust. 1 u.g.w.ż. reguluje ona stosunki państwa z gminami wyznaniowymi żydowskimi. Z kolei zgodnie z art. 2 ust. 1 u.g.w.ż. gminy żydowskie zrzeszają pełnoletnie osoby wyznania mojżeszowego, posiadające obywatelstwo polskie, zamieszkałe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W opinii ZGWŻ przytoczone przepisy należy interpretować w ten sposób, że obejmują one swoim zakresem nie tylko gminy wyznaniowe żydowskie

¹⁸ Osobnym przypadkiem jest status prawny Kościoła Katolickiego, który zgodnie z art. 25 ust. 4 Konstytucji RP jest dodatkowo uregulowany Konkordatem. Kwestia ta nie będzie przedmiotem dalszych rozważań.

¹⁹ Oczywiście wspólnota wyznawców może też funkcjonować w sposób niesformalizowany. Może też przybrać formę prawną typową dla innego rodzaju działalności, zwłaszcza formę stowarzyszenia lub fundacji.

²⁰ Ponadto organ rejestrowy ma kompetencje kontrolne w okresie po zarejestrowaniu związku wyznaniowego. Zgodnie z art. 36a ust. 1 u.g.w.s.w. organ rejestrowy może wystąpić do sądu o stwierdzenie niezgodności działania kościoła lub innego związku wyznaniowego z przepisami prawa, co może skutkować wykreśleniem takiego związku wyznaniowego z rejestru.

wskazane w ustawie i wymienione w załączniku do niej, ale wszystkie wspólnoty judaistyczne, które chcą uzyskać formalny status wyznaniowy²¹. W konsekwencji głównym zagadnieniem prawnym, wokół którego oscylował konflikt między ZGWŻ a niezależnymi gminami wyznaniowymi żydowskimi, było to, czy przepisy ustawy żydowskiej wykluczają możliwość stosowania przepisów ustawy o gwarancjach do wszystkich gmin wyznaniowych żydowskich (lub – jak formułowano to w niektórych postępowaniach – czy ustawa o stosunku państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej stanowi *lex specialis* względem ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania²²). Analiza uzasadnień wyroków prowadzi do wniosku, że rozstrzygnięcie powyższego zagadnienia zostało uzależnione od odpowiedzi na pytanie, czy NGWŻ są „gminami wyznaniowymi żydowskimi” w rozumieniu art. 2 ust. 1 u.g.w.ż.²³

Z orzecznictwa NSA jednoznacznie wynika, że niezależne gminy wyznaniowe żydowskie nie są gminami wyznaniowymi żydowskimi w rozumieniu art. 2 ust. 1 u.g.w.ż. W konsekwencji przepisy ustawy z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej nie stanowią przeszkody do zarejestrowania gmin wyznaniowych żydowskich niezrzeszonych w Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich, a ten ostatni nie ma interesu prawnego uzasadniającego przyznanie mu statusu strony postępowania o zarejestrowanie NGWŻ²⁴.

²¹ Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich podniósł ten argument we wszystkich inicjowanych postępowaniach, zob. reprezentatywne przykłady argumentacji w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego: wyrok z dnia 3 kwietnia 2017 r., II OSK 1817/15; wyrok z dnia 3 marca 2010 r., II OSK 498/09 oraz wyrok z dnia 3 kwietnia 2017 r., II OSK 1700/15, LEX nr 2337646. Por. Czohara, Zieliński 2012, 37–39.

²² Zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 marca 2010 r., II OSK 498/09.

²³ Zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 14 października 2014 r., II OSK 200/13, LEX nr 1769946; z dnia 21 stycznia 2015 r., II OSK 1492/13, LEX nr 1769880; z dnia 3 kwietnia 2017 r., II OSK 2880/15, LEX nr 2337648; z dnia 10 grudnia 2019 r., II OSK 270/18, LEX nr 2771434; oraz cytowane już wyroki z dnia 3 kwietnia 2017 r., II OSK 1700/15 oraz II OSK 1817/15.

²⁴ Pierwotnie NSA prezentował odmienne stanowisko w odniesieniu do interesu prawnego ZGWŻ w uczestniczeniu w postępowaniach rejestracyjnych dotyczących NGWŻ. W wyroku z dnia 3 marca 2010 r., II OSK 498/09 orzekł, że: „Utworzenie nowej jednostki organizacyjnej wyznawców religii mojżeszowej określonej jako «gmina» [...] dotyczy [...] interesów prawnych Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich. Związek ten ma bowiem wynikający z obowiązującego prawa bezpośredni wpływ na tworzenie i działalność nowopowstających gmin żydowskich”. W późniejszych orzeczeniach NSA odrzucił to rozumowanie, wskazując, że wyrok ten zapadł w szczególnych okolicznościach faktycznych i w żadnej innej późniejszej sprawie NSA nie

Większość argumentów na poparcie powyższego stanowiska została podniesiona już na etapie postępowań administracyjnych i następnie zaaprobowana przez NSA. Warto je usystematyzować, ponieważ problematyka oceny tożsamości związków wyznaniowych przez zobowiązane do zachowania bezstronności światopoglądowej organy państwa nie jest oczywista. Podsumowując prezentowane argumenty, można stwierdzić, że swoisty test na tożsamość związków wyznaniowych obejmował rozważenie takich elementów, jak:

- 1) materialna tożsamość prawa wewnętrznego: w uzasadnieniach podnoszono, że z porównania prawa wewnętrznego niezależnych gmin wyznaniowych żydowskich oraz ZGWŻ wynika, iż są to różne związki wyznaniowe, o różnej organizacji i kryteriach członkostwa;
- 2) formalna tożsamość prawa wewnętrznego: kolejną istotną kwestią wskazującą na odrębność niezależnych gmin wyznaniowych żydowskich od gmin podlegających ustawie żydowskiej był fakt, że w przeciwieństwie do ZGWŻ nie rządzą się one we własnych sprawach prawem wewnętrznym uchwalonym w trybie przewidzianym w art. 3 ust. 2 u.g.w.ż.;
- 3) kryteria członkostwa: do grona niezależnych gmin wyznaniowych żydowskich mogły zostać przyjęte inne kategorie osób niż zrzeszone w gminach żydowskich tworzących ZGWŻ. Niektóre niezależne gminy wyznaniowe żydowskie dopuszczały przyjęcie do swojego grona osób niepełnoletnich, nieżydowskich małżonków członków czy osób, które dokonały konwersji na judaizm. Wymienione osoby nie mogłyby stać się członkami gmin żydowskich należących do ZGWŻ, ponieważ zgodnie z art. 2 ust. 1 u.g.w.ż. gminy żydowskie zrzeszają pełnoletnie osoby wyznania mojżeszowego, posiadające obywatelstwo polskie, zamieszkałe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej²⁵. Warto podkreślić, choć nie było to rozważane w analizowanych orzeczeniach, że argument dotyczący różnic w kryteriach członkostwa może mieć dalsze

dopuścił argumentacji z analogii do wyroku wydanego w sprawie II OSK 498/09. O specyficznych okolicznościach sprawy przesądzało to, że (1) nowo rejestrowana Niezależna Gmina Wyznania Mojżeszowego w Gdańsku powstała „w miejsce” (sąd nie doprecyzował tego pojęcia) rozwiązanej wcześniej gminy wyznaniowej żydowskiej funkcjonującej na podstawie ustawy o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej oraz że (2) nowa gmina zgłaszała roszczenia do majątku gminy zlikwidowanej uprzednio.

²⁵ Na problematyczny charakter ujęcia kryterium członkostwa, zastosowanego w ustawie o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Polsce, zwrócił uwagę m.in. Brzozowski 2018.

konsekwencje. Jak zostało wskazane, w przypadku judaizmu różne kryteria członkostwa skutkowały tym, że krąg osób, które mogły być członkami (przynajmniej niektórych) niezależnych gmin wyznaniowych żydowskich, nie mógł pokryć się w całości z zakresem potencjalnych członków gmin wchodzących w skład ZGWŻ, a więc z tej perspektywy niezależne gminy wyznaniowe żydowskie oraz gminy żydowskie skupione w ZGWŻ raczej się uzupełniały, niż konkurowały ze sobą;

- 4) argument teologiczny: większość niezależnych gmin wyznaniowych żydowskich należy do tradycji judaizmu reformowanego, podczas gdy ZGWŻ pozostaje wierny judaizmowi ortodoksyjnemu, co również było jednym z elementów różniących wymienione związki wyznaniowe;
- 5) argument z woli osób tworzących związek wyznaniowy: w uzasadnieniach podejmowano również kwestię, że zasadnicze znaczenie dla określenia odmienności związków wyznaniowych ma wola osób, które tworzą dane związki, i ich deklaracja dotycząca odrębności lub tożsamości ZGWŻ i NGWŻ;
- 6) argument z prokonstytucyjnej wykładni przepisów: zarówno organy, jak i sądy administracyjne podkreślały, że wykładnia przepisów ustawy o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej prezentowana przez ZGWŻ prowadziłaby do ograniczenia gwarantowanej konstytucyjnie oraz chronionej także przez standardy międzynarodowe wolności do tworzenia i uczestniczenia w związku wyznaniowym;
- 7) argument systemowy: z art. 1 ustawy z dnia 21 kwietnia 1936 r. o stosunku Państwa do Muzułmańskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej²⁶ wynika, że wyznawcy islamu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej tworzą Muzułmański Związek Religijny. Zarówno w orzecznictwie NSA, jak i doktrynie podnoszono, że przepis ten jest analogiczny do art. 2 u.g.w.ż., jednak mimo to nigdy nie stanowiło to przeszkody do zarejestrowania innych muzułmańskich wspólnot wyznaniowych.

Analiza przytoczonych argumentów prowadzi do kilku wniosków. Po pierwsze z orzecznictwa nie wynika, żeby organy bądź sądy administracyjne nadały któremukolwiek z wymienionych argumentów większą wagę. Wręcz

²⁶ Dz. U. z 1936 r. Nr 30, poz. 240 z późn. zm.

przeciwnie, biorąc pod uwagę ilość miejsca poświęconą danym zagadnieniom w wyrokach, argumenty (5)–(7), które mogą wydawać się samodzielne i mające większe znaczenie, były traktowane raczej pomocniczo, a ciężar dyskusji opierał się głównie na konkretnych cechach odróżniających ZGWŻ od NGWŻ. Odmienne podejście mogłoby utrudnić podejmowanie decyzji w innych stanach faktycznych, w których faworyzowany prawnie (orzecznico) element w innym stanie faktycznym nie miałby tak istotnego znaczenia. Przywoływane argumenty mają charakter obiektywny i odnoszą się, co do zasady, do formalnych aspektów funkcjonowania danego związku wyznaniowego, a nie do warstwy religijnej. Trzeba zauważyć również, że NSA nie dokonywał interpretacji prawa wewnętrznego ZGWŻ w sposób, który mógłby naruszyć autonomię związków wyznaniowych czy zasadę niezależności państwa i związków wyznaniowych. Poprzestał na konstatacji, że prawo wewnętrzne obu związków wyznaniowych (ZGWŻ i NGWŻ) jest różne, i wywiódł z tego wniosek, że jest to jedna z przesłanek świadczących o odrębności obu związków. Teoretycznie można byłoby postawić zarzuty w odniesieniu do argumentu (4), odnoszącego się do teologicznych różnic między ortodoksyjnym ZGWŻ a niektórymi liberalnymi NGWŻ. Wziąwszy jednak pod uwagę, że NSA dokonał w tym zakresie tylko pobieżnej analizy, nie wchodząc w rozważania religijne, trudno byłoby twierdzić, że w jakikolwiek sposób naruszył on autonomię związków wyznaniowych. Jednocześnie racją jest, że w przypadku nadania temu aspektowi większego znaczenia w perspektywie rozstrzygnięcia sprawy, mogłoby to stanowić uchybienie obowiązkowi zachowania bezstronności²⁷.

W tym miejscu warto odnieść się do kwestii roli biegłych w zakresie wykazania tożsamości lub odrębności ZGWŻ i NGWŻ. Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich, wnosząc skargę do sądów administracyjnych, podnosił m.in. zarzut naruszenia art. 84 Kodeksu postępowania administracyjnego²⁸ przez niepowołanie dowodu z opinii biegłego religioznawcy²⁹. Zgodnie z przytoczonym art. 84 k.p.a., gdy w sprawie wymagane są

²⁷ Zob. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dnia 23 marca 2017 r. w sprawie *Genov v. Bułgaria*, skarga nr 40524/08, pkt 44. Treść orzecznictwa ETPC przywołanego w artykule dostępna jest na: HUDOC, <https://hudoc.echr.coe.int/> [dostęp: 22.11.2023].

²⁸ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 775, dalej: k.p.a.

²⁹ Zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 3 kwietnia 2017 r., II OSK 1700/15; z dnia 14 października 2014 r., II OSK 200/13 oraz z dnia 3 kwietnia 2017 r., II OSK 2880/15.

wiadomości specjalne, organ administracji publicznej może zwrócić się do biegłego o wydanie opinii. W żadnym z postępowań sądy administracyjne nie uznały zarzutu ZGWŻ, wskazując, że uwzględnienie wniosku o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego nie pomogłoby w ocenie stanu faktycznego sprawy. Przykładowo, w orzeczeniach wydanych w sprawach o sygnaturach II OSK 1700/15 oraz II OSK 2880/15 Naczelny Sąd Administracyjny zauważył: „Nie było w szczególności konieczne dalsze wyjaśnianie tej kwestii z udziałem biegłego z zakresu religioznawstwa, skoro w materiale zgromadzonym w tej sprawie są już takie opinie, na które powołuje się skarga kasacyjna”. Jak przyjmuje się w doktrynie i orzecznictwie, celem dowodu z opinii biegłego jest ułatwienie sądowi dokonania prawidłowej oceny zebranego materiału w sprawie³⁰. Opinia biegłego nie może natomiast sama w sobie kształtować stanu faktycznego³¹.

Kwestia znaczenia opinii biegłego dla rozstrzygnięcia spraw z zakresu wolności sumienia i wyznania ma niebagatelne znaczenie, ponieważ zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka bezkrytyczne poleganie na opinii eksperckiej przez sądy i organy administracyjne może stanowić naruszenie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka³². W sprawie *Mirołubovs i inni przeciwko Łotwie*, która dotyczyła zaangażowania państwa w spór wewnętrzny pomiędzy członkami społeczności staroobrzędowców, ETPC wskazał, że określenie afiliacji wyznaniowej wbrew woli i opinii skarżących na podstawie opinii eksperckiej, przygotowanej przez osoby o innym wyznaniu niż skarżący, stanowiło naruszenie obowiązku zachowania neutralności przez państwo i w efekcie było sprzeczne z art. 9 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka³³. Podobnie w sprawie *Ibragim Ibragimov i inni przeciwko Rosji*, której przedmiotem było zakazanie

³⁰ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 lipca 1969 r., I CR 140/69, OSNC 1970, nr 5, poz. 85.

³¹ W niektórych przypadkach ustalenie stanu faktycznego bez przeprowadzenia dowodu z opinii biegłego może być praktycznie niemożliwe, a opinia taka może nawet wiązać sąd. Należy jednak wyraźnie zaznaczyć, że dotyczy to przypadków wyjątkowych, w których przedmiotem opinii są kwestie techniczne lub innego rodzaju zagadnienia specjalistyczne, np. medyczne. Nie ulega natomiast wątpliwości, że spór dotyczący korzystania z wolności sumienia i wyznania nie ma takiego charakteru. Zob. Wróbel 2023, pkt 6 i 11.

³² Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.

³³ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 15 września 2009 r. w sprawie *Mirołubovs et autres v. Lettonie*, skarga nr 798/05, pkt 73, 88–89, 96.

przez Federację Rosyjską publikowania i dystrybuowania określonych książek na temat islamu, ETPC stwierdził, że rozstrzygnięcie sprawy przez sąd wyłącznie na podstawie zaakceptowania wniosków zawartych w opinii ekspertów, bez dokonania samodzielnej merytorycznej oceny sprawy, stanowiło naruszenie art. 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka³⁴. W analizowanych sprawach dotyczących rejestracji NGWŻ można dostrzec, że Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich dążył do nadania opiniom ekspertów jak największego znaczenia lub nawet do ustalenia stanu faktycznego na ich podstawie (przez potwierdzenie tożsamości NGWŻ i ZGWŻ). Abstrahując od kwestii, że opinie eksperckie załączone przez ZGWŻ do akt postępowania na poparcie prezentowanego stanowiska nie miały charakteru opinii biegłego, o której mowa w art. 84 k.p.a.³⁵, w świetle przywołanych orzeczeń ETPC pozytywnie należy ocenić fakt niepowołania biegłego na podstawie art. 84 k.p.a. w komentowanych sprawach. Sądy słusznie oceniły, że opinia biegłego nie będzie pomocna w ustaleniu stanu faktycznego, ponieważ nie dałaby ona sądom nowych narzędzi do analizy stanu faktycznego. Wnioski ZGWŻ o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego należy raczej rozpatrywać jako próbę przedstawienia stanowiska jednej ze stron jako faktu potwierdzonego opinią eksperta.

Jeżeli chodzi o argument (6), to ma on fundamentalne znaczenie, ale raczej jako reguła interpretacyjna przepisów niż samodzielna podstawa rozstrzygnięcia sprawy. Proponowana przez ZGWŻ wykładnia przepisów ustawy o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej faktycznie była nie do pogodzenia z gwarantowaną konstytucyjnie wolnością sumienia i wyznania w aspekcie kolektywnym, w wymiarze prawa do tworzenia i uczestniczenia w związkach wyznaniowych. Zarazem brak odniesienia się do głównych zarzutów dotyczących wykładni art. 2 ust. 1 u.g.w.ż., niezależnie od potencjalnych uchybień proceduralnych, sprawiłby, że rozstrzygnięcie byłoby niepełne i nieprecyzyjne, pozostawiając pole do ponownej próby naruszenia interesów

³⁴ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 28 sierpnia 2018 r. w sprawie *Ibragim Ibragimov and others v. Russia*, sprawy połączone nr 1413/08 oraz nr 28621/11, pkt 106–107 i 111.

³⁵ Opinie eksperckie załączone przez ZGWŻ stanowiły wyłącznie prywatną ekspertyzę, która mogła służyć jako uzupełnienie stanowiska ZGWŻ, ale nie mogła być podstawą ustalenia przez organ stanu faktycznego sprawy. Zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 grudnia 2007 r., II OSK 1682/06, LEX nr 427657.

mniejszościowych związków wyznaniowych. Do pewnego stopnia podobny charakter ma argument (7). Pomińcie go, bez uzasadnionej przyczyny, stanowiłoby jaskrawe naruszenie zasady równouprawnienia związków wyznaniowych. Argument ten ma jednak niewielką przydatność do bycia wykorzystanym w innych sprawach jako element szerszej wykorzystywanego testu. W każdym przypadku, jeżeli z przepisów wynika ryzyko ukształtowania stanu prawnego odmiennie w sprawach relewantnie podobnych, to kwestia ta musi zostać wzięta pod uwagę, niezależnie czy ma postać – jak w niniejszej sprawie – podobnego przepisu ustawowego i jego różnej interpretacji, czy też odmiennego orzeczenia sądu wydanego w podobnym stanie faktycznym.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy ocenić, że elementami formalnego testu niezależności dwóch związków wyznaniowych, który sądy mogą wykorzystywać w przyszłych sprawach, są argumenty (1)–(5). Odnoszą się one do szczegółowych elementów, za pomocą których możliwa jest ocena odrębności dwóch związków wyznaniowych. Natomiast argumenty (6) i (7) powinny stanowić reguły interpretacyjne przepisów w postaci nakazu orzekania w razie wątpliwości na rzecz wolności sumienia i wyznania oraz nakazu wykładni przepisów w celu urzeczywistnienia zasady równouprawnienia związków wyznaniowych.

Na koniec warto także zastanowić się, czy argumenty (5) i (6) nie mogłyby być wystarczającą podstawą do rozstrzygnięcia sporu oraz czy podejmowanie kwestii tożsamości lub odrębności obu rodzajów gmin wyznaniowych żydowskich było konieczne. W zakresie utworzenia związku wyznaniowego to wola jednostek chcących utworzyć nową organizację religijną ma pierwszorzędne znaczenie. Celem przepisów gwarantujących wolność sumienia i wyznania nie jest utrudnianie korzystania z wolności sumienia i wyznania, a jedynie zapewnienie, żeby realizacja tych praw nie stanowiła zagrożenia dla praw innych osób. Czy więc sądy powinny pozwolić na rejestrację NGWŻ, nawet gdyby jego prawo wewnętrzne było analogiczne do prawa wewnętrznego ZGWŻ, kryteria członkostwa byłyby takie same, a obie gminy należałyby do jednego nurtu judaistycznego? Odpowiedź na to pytanie jest twierdząca, a wola osób chcących odłączyć się od ZGWŻ powinna mieć przeważające znaczenie. Taka konkluzja wynika z analizy orzecznictwa ETPC, w szczególności wyroku wydanego w sprawie *Genov*

*przeciwko Bułgarii*³⁶. Przedmiotem skargi była odmowa zarejestrowania hinduistycznego związku wyznaniowego o nazwie „Międzynarodowe Towarzystwo Świadomości Kryszny, Sofia, Nadezhda”, która była motywowana tym, że nazwa nowego związku wyznaniowego, jego struktura wewnętrzna, jak również treść wierzeń i praktyk religijnych jego członków były praktycznie identyczna z nazwą, strukturą oraz treścią wierzeń i praktyk innego, istniejącego już związku wyznaniowego – lokalnego oddziału Międzynarodowego Towarzystwa Świadomości Kryszny. W opinii bułgarskich organów taki stopień podobieństwa mógł wprowadzać opinię publiczną w błąd oraz spowodować schizmę wśród wyznawców.

Trybunał strasburski orzekł, że uniemożliwiając zarejestrowanie nowego związku wyznaniowego, władze Bułgarii naruszyły art. 9 interpretowany w świetle art. 11 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. W uzasadnieniu ETPC odwołał się do swojego wcześniejszego orzecznictwa, w którym wskazywał, że w przypadku konfliktu między wspólnotami religijnymi rolą państwa nie jest wyeliminowanie konfliktu przez wyeliminowanie pluralizmu religijnego, ale zapewnienie pokojowego współistnienia pomiędzy rywalizującymi grupami³⁷. Podkreślał także, że w społeczeństwie demokratycznym państwo nie ma potrzeby ani możliwości podejmowania działań w celu zapewnienia jednolitego przywództwa dla wspólnot religijnych³⁸. Odnosząc się natomiast bezpośrednio do stanu faktycznego, ETPC stwierdził, że interpretacja przepisów przyjęta przez organy bułgarskie skutkowałaby tym, że w obrębie każdej tradycji wyznaniowej mogłoby funkcjonować tylko po jednym związku wyznaniowym, co byłoby nie do pogodzenia z zasadą pluralizmu religijnego. ETPC zwrócił również uwagę, że kwestia oceny tożsamości poglądów religijnych danej wspólnoty z poglądami innej wspólnoty jest domeną członków zrzeszonych w związkach wyznaniowych i nie może być przedmiotem decyzji organów państwowych.

Orzeczenie w sprawie *Genov przeciwko Bułgarii* w szczególnie wyraźny sposób obrazuje, jak dalece ograniczone są kompetencje państwa odnośnie

³⁶ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 23 marca 2017 r. w sprawie *Genov v. Bulgarie*, skarga nr 40524/08.

³⁷ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 14 grudnia 1999 r. w sprawie *Serif v. Greece*, skarga nr 38178/97, pkt 52.

³⁸ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 26 października 2000 r. w sprawie *Hasan and Chaush v. Bulgaria*, skarga nr 30985/96, pkt 78.

do oceny przekonań religijnych. Wskazuje też, że wola członków ma w zakresie utworzenia nowego związku wyznaniowego pierwszorzędne znaczenie. Słusznie więc w analizowanych orzeczeniach NSA wątek ten został dostrzeżony i był jednym z istotnych argumentów przemawiających na rzecz możliwości rejestracji NGWŻ. Chociaż argument z woli osób tworzących związek wyznaniowy powinien mieć rozstrzygające znaczenie w sporze między ZGWŻ a NGWŻ, to z zadowoleniem należy stwierdzić, że wobec konfliktu między wyznawcami judaizmu państwo dopełniło standardu wyznaczonego m.in. przytoczonymi orzeczeniami Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i nie opowiedziało się w sposób arbitralny po którejkolwiek ze stron. Z kolei nie nadużywając uprawnień kontrolnych w procedurze rejestrowej, organy administracji zadośćuczyniły wymogom stawianym przez ETPC w zakresie zakazu wykorzystywania procedury nabywania osobowości prawnej przez związki wyznaniowe jako ukrytej formy arbitralnej kontroli państwa nad związkami wyznaniowymi³⁹.

Podsumowanie

Orzecznictwo NSA wydane na tle konfliktu o rejestrację niezależnych gmin wyznaniowych żydowskich potwierdziło wolność zakładania związków wyznaniowych, zagwarantowaną w Konstytucji RP i ustawie o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Skutkiem ukształtowania się linii orzeczniczej NSA jest wzmocnienie ochrony mniejszościowych związków wyznaniowych przed próbami wpływania na ich sytuację prawną przez większe związki wyznaniowe. Uznano bowiem, że jeden związek wyznaniowy nie może kwestionować tworzenia i działania innego związku wyznaniowego, a więc nie ma interesu prawnego w rozumieniu art. 28 k.p.a. w sprawie o zarejestrowanie innego związku wyznaniowego czy w sprawie o stwierdzenie nieważności decyzji o wpisie do rejestru innego związku wyznaniowego⁴⁰.

³⁹ Zob. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 1 października 2009 r. w sprawie *Kimlya and Others v. Russia*, sprawy połączone nr 76836/01 oraz nr 32782/03; wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 31 lipca 2008 r. w sprawie *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas and Others v. Austria*, skarga nr 40825/98; wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 5 października 2006 r. w sprawie *Jehovah's Witnesses of Moscow and Others v. Russia*, skarga nr 72881/01.

⁴⁰ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 kwietnia 2017 r., II OSK 1700/15.

Konstytucja RP, ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania i ustawy partykularne zawierają przepisy chroniące związki wyznaniowe przed działaniami ze strony państwa (aspekt wertykalny), natomiast, jak pokazuje historia konfliktu pomiędzy ZGWŻ a NGWŻ, brak jest rozwiązań, które chroniłyby związki przed działaniami ze strony innych związków wyznaniowych (aspekt horyzontalny). Uzupełnienie tej luki przez orzecznictwo NSA jest bardzo istotnym wkładem w rozwój krajowego standardu ochrony wolności sumienia i wyznania⁴¹. Innym aspektem orzecznictwa NSA, które może mieć istotne znaczenie w przyszłości, jest przedstawienie katalogu argumentów (testu), za pomocą których w przyszłości będzie łatwiejsze rozstrzyganie spraw dotyczących tożsamości lub odmienności dwóch związków wyznaniowych.

Odnosząc się natomiast do perspektyw rozwoju niezależnych gmin wyznaniowych żydowskich, należy stwierdzić, że wskutek omawianego orzecznictwa jest ona obecnie przynajmniej taka sama jak perspektywy rozwoju wszelkich innych związków wyznaniowych. Jest to pozytywna konstatacja, ponieważ istnienie ZGWŻ nie może stanowić przeszkody dla powstawania nowych gmin wyznaniowych żydowskich, niezrzeszonych w Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich⁴².

Bibliografia

- Borecki, Paweł. 2010a. „Status prawny wyznawców judaizmu w Polsce”. *Państwo i Prawo* 9: 46–59.
- Borecki, Paweł. 2010b. „Uwagi o statusie prawnym wyznawców judaizmu na ziemiach polskich”. *Czasopismo Prawno-Historyczne* 2: 49–89.
- Borecki, Paweł. 2011. „Reprywatyzacja nieruchomości na rzecz gmin wyznaniowych żydowskich”. *Państwo i Prawo* 9: 61–73.

⁴¹ Być może orzecznictwo jest w tym przypadku nawet bardziej pożądanym instrumentem korekty niż interwencja ustawodawcza. Kazyistyczne wyliczenie w przepisie sytuacji, w których udział postronnego związku wyznaniowego w postępowaniu dotyczącym rejestracji innego związku wyznaniowego byłby dopuszczalny, mogłoby nastęrczyć jeszcze więcej problemów ze względu na niemożność przewidzenia scenariusza, w którym taki udział postronnego związku wyznaniowego byłby usprawiedliwiony.

⁴² Jednocześnie od 2009 r. żadna nowa niezależna gmina wyznaniowa żydowska nie została zarejestrowana.

- Borecki, Paweł. 2018. „Rejestracja nowych związków wyznaniowych. Uwagi na tle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawach tzw. niezależnych gmin żydowskich”. *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego* 2: 85–97.
- Brzozowski, Wojciech. 2018. „Członkostwo w związku wyznaniowym. Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 15.09.2017 r., III CSK 241/16”. *Przegląd Sądowy* 4: 96–103.
- Budzowska, Natalia. 2020. „Konstytucyjne uwarunkowania statusu mniejszości żydowskiej w Polsce”. *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego* 4: 87–106.
- Czohara, Andrzej, Tadeusz Jacek Zieliński. 2012. *Ustawa o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Polsce. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Olszówka, Marcin. 2016. „Komentarz do art. 53”. W: *Konstytucja RP*, t. 1: *Komentarz do art. 1–86*, red. Marek Safjan, Leszek Bosek. Warszawa: Legalis/el.
- Sawicki, Jakub. 1937. *Studia nad położeniem prawnym mniejszości religijnych w państwie polskim*. Warszawa: Wydawnictwo Kasy im. Mianowskiego Instytutu Popierania Nauki.
- Wróbel, Andrzej. 2023. „Komentarz do art. 84”. W: Małgorzata Jaśkowska, Martyna Wilbrandt-Gotowicz, Andrzej Wróbel. *Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego*. LEX/el.
- Zieliński, Tadeusz J. 2011. „Prawo wewnętrzne gmin wyznaniowych żydowskich w Polsce a normy ustawowe”. *Studia z Prawa Wyznaniowego* 14: 25–45.

„Przypadki klerykalizmu” wśród słuchaczy Szkoły Prawniczej w Szczecinie (1950–1951) oraz ich dyscyplinarne następstwa

“Cases of clericalism” among students of Szczecin Law School (1950–1951)
and their disciplinary consequences

PAWEŁ KAŻMIERSKI*

 <https://orcid.org/0000-0001-8287-3419>

Streszczenie: W 1946 r. władze Polski Ludowej zdecydowały się na wyjątkowe dopuszczenie do sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez osoby, które ukończyły utworzone przez Ministra Sprawiedliwości średnie szkoły prawnicze. Absolwenci tych szkół nie legitymowali się dyplomem wyższych studiów prawniczych. Nie odbywali też aplikacji sądowej. Przed podjęciem nauki w takich szkołach byli w większości absolwentami jedynie siedmiu klas szkoły powszechnej. Szkoła Prawnicza w Szczecinie funkcjonowała w latach 1950–1951. Kształcenie w niej było silnie zideologizowane w duchu marksizmu-leninizmu, a uzewnętrznianie bądź deklarowanie wiary religijnej przez słuchaczy spotykało się ze zdecydowaną reakcją kierownictwa szkoły i mogło zakończyć się nawet skreśleniem z listy słuchaczy. Celem niniejszego artykułu jest omówienie „przypadków klerykalizmu” wśród słuchaczy Szkoły Prawniczej w Szczecinie, co autor czyni, odwołując się do akt archiwalnych szkoły zgromadzonych w Archiwum Państwowym w Szczecinie. Co istotne, absolwenci tej szkoły niejednokrotnie obejmowali w krótkim czasie wysokie urzędy w lokalnym wymiarze sprawiedliwości oraz stanowili większość członków „Grupy Agitatorów” komórki PZPR przy Sądzie Wojewódzkim w Szczecinie.

Słowa kluczowe: wolność sumienia i wyznania; Polska Ludowa; Szkoła Prawnicza w Szczecinie; kształcenie sędziów

Abstract: In 1946, the authorities of the so-called People's Poland decided to allow graduates of secondary law schools, specifically those established by the Minister of Justice, to administer justice. Graduates of these schools did not hold a university law degree, nor had they completed judicial training. Before beginning their education in such schools, most students had completed only seven years of primary school. Szczecin Law School operated from 1950 to 1951. The education offered there was strongly ideologized in the spirit of Marxism-Leninism. Students who demonstrated or declared religious faith were met with strong reactions from school management, including disciplinary consequences in the form of expulsion from the school. As such, the present paper aims to discuss “cases of clericalism” among students of Szczecin Law School by analyzing the school's archival records held in the State Archives in Szczecin. It is important to note that, in a short period of time, graduates of this school often took high office within

* Mgr, Szkoła Doktorska Nauk Społecznych, Uniwersytet Jagielloński, adres koresp. Pracownia Prawa Kościelnego i Wyznaniowego, Wydział Prawa i Administracji UJ, ul. Gołębia 9/126, 31-007 Kraków, e-mail: pawel.kazmierski@doctoral.uj.edu.pl.

the local judiciary. They also constituted the majority of members of the “Group of Agitators”, a section of the Polish United Workers’ Party at the Voivodeship Court in Szczecin.

Key words: freedom of conscience and religion; People’s Poland; Szczecin Law School; training of judges

Wprowadzenie

Władze komunistyczne stanęły w latach 1944–1945 przed sporym wyzwaniem, związanym z obraniem sposobu odbudowy wymiaru sprawiedliwości na ziemiach polskich¹. Z jednej strony należało szybko przywrócić możliwość działania „trzeciej władzy” na wyzwalanych oraz „odzyskiwanych” (poniemieckich) terenach. Z drugiej strony komuniści zmuszeni byli zaakceptować konieczność powrotu do sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez przedwojennych sędziów, którzy niekoniecznie musieli okazywać sympatię nowej politycznej rzeczywistości w wydaniu narzuconym przez „obóz demokracji”.

Braki kadrowe w wymiarze sprawiedliwości starano się uzupełniać przy tym w rozmaity sposób, sięgając także po sędziów, którzy z racji swojego wieku znajdowali się już w stanie spoczynku. Już w pierwszych powojennych miesiącach pojawiły się tendencje do grożenia niepokornym sędziom potencjalnymi konsekwencjami za niepodążanie z nowym nurtem politycznym. Wiceminister Sprawiedliwości Leon Chajn otwarcie deklarował w październiku 1945 r. podczas Zjazdu Pracowników Wymiaru Sprawiedliwości w Łodzi, cytując:

Rzecz jasna, będziemy czujni i ostrożni – tam gdzie znajdziemy chwasty będziemy wyrwać z korzeniami [...]. I to musi zrozumieć nasze Sądownictwo, jeśli nie chce, aby Obóz Demokracji zmuszony był sięgnąć po nowe formy, bodaj kosztem zrezygnowania z kultu fachowości Polskiego Sądownictwa².

Dostrzegając pilną konieczność wykształcenia w krótkim czasie znacznej liczby odpowiednio zindoktrynowanych ideologicznie „sędziów nowego typu”³, zdecydowano się na wyjątkowe dopuszczenie do sprawowania

¹ Dylemat ten odnosił się w znacznym stopniu do organizacji sądownictwa opartego na przedwojennych kadrach, zob. m.in. Chajn 1964, 42; Lityński 1999, 129–134.

² Chajn 1945, 13–14.

³ Funkcjonowało także określenie „prawnik nowego typu”, zob. Zaborski 1998a, 89.

urzędu sędziego przez osoby, które dawały „rękojmię należytego wykonywania obowiązków sędziowskich” oraz wykazały „dostateczną znajomość prawa” nabytą w „uznanych przez Ministra Sprawiedliwości szkołach prawniczych”⁴. W powyższy sposób stworzono podstawy prawne, aby sędziami zostawały osoby, które nie tylko nie legitymowały się ukończeniem wyższych studiów prawniczych oraz aplikacji sędziowskiej, ale które w większości ukończyły wyłącznie siedem klas szkoły powszechnej, ewentualnie dodatkowo kilka klas gimnazjum. Było to rozwiązanie niespotykane w dotychczasowej historii polskiego wymiaru sprawiedliwości, które zastosowano również w innych krajach tzw. demokracji ludowej⁵.

1. Szkoły prawnicze w Polsce Ludowej

W odpowiedzi na dekret styczeniowy⁶ utworzono łącznie sześć średnich szkół prawniczych zlokalizowanych w różnych rejonach Polski, a także dwie centralne placówki, które mieściły się w Warszawie: Centralną Szkołę Prawniczą oraz Oficerską Szkołę Prawniczą.

Jako pierwszą utworzono Szkołę Prawniczą w Łodzi. Jej uroczysta inauguracja nastąpiła już w marcu 1946 r.⁷ Pomiędzy marcem 1946 r. a kwietniem 1952 r. przeprowadzono tam łącznie sześć kursów: trzy prokuratorskie, jeden sędziowsko-prokuratorski oraz dwa sędziowskie⁸. Jak donosił Dyrektor Departamentu Szkolenia Zawodów Prawnicych w Ministerstwie Sprawiedliwości J. Jodłowski na łamach „Demokratycznego Przeglądu Prawniczego”: „Znaczenie tej pierwszej Szkoły Prawniczej oraz akcji, której jest ona

⁴ Zob. art. 1 ust. 1 dekretu z dnia 22 stycznia 1946 r. o wyjątkowym dopuszczaniu do obejmowania stanowisk sędziowskich, prokuratorskich i notarialnych oraz do wpisywania na listę adwokatów, Dz. U. z 1946 r. Nr 4, poz. 33.

⁵ Przykładowo w radzieckiej strefie okupacyjnej Niemiec zdecydowano się na początku 1946 r. na dopuszczenie do obejmowania stanowisk sędziowskich przez sędziów ludowych (*Völkrichter*), którzy byli absolwentami sześciomiesięcznych kursów sędziów ludowych (*Völkrichterschulung*). Wspomniane szkolenia były prowadzone na terenie radzieckiej strefy okupacyjnej (od 7 października 1949 r. w Niemieckiej Republice Demokratycznej) w pięciu ośrodkach lokalnych, na terenie każdego kraju związkowego. W następnych latach oferowano także dwuletnie kształcenie na poziomie centralnym w *Zentrale Richterschule* mieszczącej się w Poczdamie. Zob. Haferkamp 2022, 35–88; Wentker 1997, 9–94.

⁶ Zob. Pasek 2017, 250; Zaborski 1998a, 80.

⁷ Zob. Jodłowski 1946, 33.

⁸ Pasek 2017, 254.

wyrazem, w zakresie demokratyzacji sądownictwa i prokuratury było już wielokrotnie i wszechstronnie naświetlane⁹. Nie mogło wobec powyższego dziwić, że już w czerwcu 1946 r. utworzono drugą placówkę kształcącą „sędziów nowego typu”, którą została Szkoła Prawnicza we Wrocławiu. Przeprowadzono w niej dwa kursy prokuratorskie, dwa kursy prokuratorsko-sędziowskie oraz kurs sędziowski. Funkcjonowała ona w latach 1946–1953. W grudniu 1947 r. utworzono, jako trzecią, Szkołę Prawniczą w Gdańsku. Przeprowadzono w niej wyłącznie jeden kurs prokuratorski, który zakończył się we wrześniu 1948 r. W kwietniu 1948 r. została utworzona z kolei Szkoła Prawnicza w Toruniu. Do kwietnia 1952 r. przeprowadzono w niej łącznie po jednym kursie prokuratorskim, sędziowsko-prokuratorskim oraz sędziowskim¹⁰. W lipcu 1950 r. utworzono dwie następne placówki: w Szczecinie oraz w Zabrzu. W Szkole Prawniczej w Zabrzu przeprowadzono wyłącznie jeden kurs prokuratorski, który zakończył się w lipcu 1951 r.¹¹

Odmiennością charakteryzowały się dwie warszawskie szkoły prawnicze. Centralna Szkoła Prawnicza im. Teodora Duracza w Warszawie (CSP), popularnie zwana „Duraczówką”, została utworzona 1 czerwca 1948 r.¹² Była to szkoła „wyższego typu”, która z założenia miała być alternatywą w stosunku do kształcenia akademickiego¹³. Oferowano w niej kształcenie, które trwało dwa lata¹⁴. Słuchaczami szkoły mogły zostać wyłącznie osoby skierowane przez „zarządy centralne partii politycznych, związków zawodowych lub organizacji społecznych”¹⁵. Centralną Szkołę Prawniczą przemianowano 19 czerwca 1950 r. na Wyższą Szkołę Prawniczą im. Teodora Duracza¹⁶. Jej dyrektorem od października 1948 r. był I. Andrejew¹⁷. Działała ostatecznie tylko do 1954 r. Ukończyło ją łącznie 421 osób, w tym 83 absolwentów średnich szkół prawniczych¹⁸. Z powodu zbyt przeciążonego programu nauczania oraz licznych problemów kadrowych i organizacyjnych nigdy nie

⁹ Jodłowski 1946, 33.

¹⁰ Pasek 2017, 254.

¹¹ Tamże.

¹² Zob. Zaborski 1998b, 105.

¹³ Zob. Rokicki 2022, 142.

¹⁴ W odróżnieniu od średnich szkół prawniczych, w których kształcenie odbywało się w ramach kursów trwających najdłużej 14 miesięcy.

¹⁵ Rokicki 2022, 145.

¹⁶ Zaborski 1998b, 108.

¹⁷ Tamże, 107; Rokicki 2022, 145.

¹⁸ Zaborski 1998b, 108.

udało się zrealizować wizji tej placówki jako stanowiącej realną alternatywę dla uniwersyteckiego nauczania prawa¹⁹. Należy wspomnieć również o Oficerskiej Szkole Prawniczej, która działała w latach 1948–1954²⁰.

2. Szczecińska Szkoła Prawnicza (1950–1951)

Jako piąta w kolejności została utworzona Szczecińska Szkoła Prawnicza. Była to jedyna szkoła prawnicza w Polsce Ludowej, która kształciła wyłącznie przyszłych sędziów. Jej inauguracja przypadła na dzień 3 czerwca 1950 r., o czym zawiadamiał z nieskrywaną dumą lokalny organ prasowy PZPR na Pomorzu Zachodnim „Kurier Szczeciński”²¹. Uroczystego otwarcia „pierwszego roku studiów Sędziowskiej Szkoły Prawniczej” dokonał Minister Sprawiedliwości Henryk Świątkowski, który wygłosił inauguracyjny wykład „w obecności przedstawicieli partii politycznych oraz przedstawicieli szczecińskiej Palestry” i pierwszego dyrektora szkoły, Mieczysława Glazera. Informowano przy tym, iż kandydaci rekrutowali się „z terenu całej Polski i pochodzą w 98 proc. ze sfer robotniczo-chłopskich”. Podkreślano, iż „wielu spośród słuchaczy to robotnicy kadrowi oraz wybitni aktywiści polityczni i społeczni”. Symptomatyczny był także fakt, że uroczystość inauguracyjną „zakończono odśpiewaniem Międzynarodówki”²².

O ile zadaniem niemożliwym jest zweryfikowanie tezy o „wybitnej aktywności politycznej” słuchaczy, o tyle możliwe jest, dzięki zachowanym materiałom archiwalnym, zapoznanie się z wiekiem, profilem wykształcenia, pochodzeniem społecznym, a także przynależnością do partii politycznych oraz organizacji społecznych kandydatów przyjętych do Szkoły Prawniczej w Szczecinie. Wedle „stanu słuchaczy” z czerwca 1950 r. przyjęto łącznie 182 osoby, w tym 41 kobiet. Wyróżniono 132 osoby „pochodzenia społeczno-robotniczego”, 37 osób – chłopskiego, 10 osób reprezentujących „inteligencję pracującą” oraz 3 osoby „pochodzenia rzemieślniczego”. Natomiast „pod względem przynależności społecznej” zaszerogowano

¹⁹ Rokicki 2022, 157.

²⁰ Następnie w wyniku reorganizacji utworzono Fakultet Wojskowo-Prawniczy, zob. Zaborski 1998c, 131.

²¹ [b.a.] 1950. „Dla rozwoju ludowego wymiaru sprawiedliwości”. *Kurier Szczeciński* 152: 1.

²² Powyższe cytaty tamże.

97 osób do kategorii robotników, 7 osób do chłopów, 78 osób do inteligencji pracującej. Wiek kandydatów kształtował się następująco: do lat 23 – 51 osób, do lat 25 – 42 osoby, do lat 30 – 70 osób, powyżej 30 lat – 19 osób. Wykształcenie kandydatów prezentowało się nad wyraz skromnie. Tylko 6 spośród 182 słuchaczy legitymowało się dużą maturą, zaś tzw. małą maturą – 20 słuchaczy. Większość kandydatów ukończyła „7 klas szkoły powszechnej i więcej”. Z kolei 19 kandydatów nie ukończyło nawet 7 klas szkoły powszechnej. Przynależność partyjna nie pozostawiała wątpliwości, jakie kryterium naboru było w istocie decydujące: 143 kandydatów należało do PZPR, 26 do Związku Młodzieży Polskiej (ZMP), 4 do Zjednoczonego Stronnictwa Ludowego. Bezpartyjnych kandydatów było zaledwie 9²³.

Na liście wykładów, do których przystąpiono w pierwszym miesiącu sprawozdawczym, znalazły się następujące przedmioty: ekonomia polityczna, nauka o Polsce i świecie współczesnym, historia Polski, literatura polska, język polski, fizyka, chemia, biologia, matematyka-buchalteria, nauka o istocie i organizacji wymiaru sprawiedliwości, prawo karne, prawo cywilne oraz przegląd prasowy²⁴. Problematycznie przedstawiała się kwestia programów nauczania, których w początkowym okresie funkcjonowania szkoły brakowało. Nie ulegało żadnej wątpliwości, że kształcenie ideologiczne słuchaczy odgrywało od samego początku bardzo istotną rolę. Egzemplifikacją niech będzie przykład wykładów z historii Polski, które „polecono prowadzić na podstawie programów wykładów historii na Szkole Centralnej P.Z.P.R.”²⁵.

W skład kadry pedagogicznej szkoły weszli zarówno wykładowcy, jak i asystenci. Wśród tymczasowych wykładowców znalazł się początkowo nawet wicedyrektor Szkoły Prawniczej w Toruniu, który tymczasowo prowadził zajęcia z ekonomii politycznej²⁶. Zajęcia z przedmiotów ogólnokształcących prowadzili zazwyczaj nauczyciele ze szczecińskich liceów ogólnokształcących²⁷. W zakresie przedmiotów prawniczych wykładowcami byli przedstawiciele lokalnej prokuratury, Wyższej Szkoły Ekonomicznej

²³ Archiwum Państwowe w Szczecinie (dalej: APSz), Zespół akt Komitet Wojewódzki Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej w Szczecinie, „Szkola Prawnicza w Szczecinie”, sygn. 65/858/0/13/10/4969, k. 7.

²⁴ Tamże, k. 11.

²⁵ Tamże, k. 12.

²⁶ Tamże, k. 7.

²⁷ Tamże, k. 7–8.

oraz Zarządu Miejskiego. Wykłady z nauki o istocie i organizacji wymiaru sprawiedliwości oraz prawa karnego prowadzili prokuratorzy Prokuratury Sądu Apelacyjnego w Szczecinie. Wykładowcą prawa cywilnego był profesor Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Szczecinie. Z kolei wykłady z nauki o zasadach ustrojowych Polski Ludowej prowadził Naczelnik Wydziału Społeczno-Administracyjnego Zarządu Miejskiego w Szczecinie²⁸.

W charakterze asystentów zatrudniono 3 asesorów sądowych oraz 2 podprokuratorów, którzy zostali oddelegowani do szkoły. W charakterze „asystentów dochodzących” zaangażowano 12 kolejnych osób (6 w zakresie prawa karnego materialnego i procesowego, 6 w zakresie prawa cywilnego materialnego i procesowego). W grupie wspomnianych „asystentów dochodzących” było 4 podprokuratorów Prokuratury Sądu Okręgowego w Szczecinie, 2 sędziów Sądu Grodzkiego w Szczecinie, 5 sędziów Sądu Okręgowego w Szczecinie oraz sędzia Sądu Apelacyjnego w Szczecinie²⁹.

W zakresie pomocy naukowych, którymi dysponowali słuchacze w pierwszych miesiącach kształcenia, dostrzegalne były spore niedostatki. Jak stwierdzono w pierwszym sprawozdaniu miesięcznym z działalności szkoły: „[...] zasadniczą pomocą naukową, z której słuchacze korzystali, były ich własne notatki oraz pomoc asystentów w nauce”³⁰. Ponadto słuchacze mieli otrzymać do dyspozycji „specjalne pomieszczenie dla biblioteki szkolnej” oraz zaprenumerowany „szereg czasopism polskich i radzieckich”³¹. Ponieważ istotną rolę w życiu słuchaczy Szkoły Prawniczej w Szczecinie odgrywało życie polityczne, już 5 czerwca 1950 r. powołano do życia Podstawową Organizację Partyjną (POP) PZPR, w liczbie 143 członków³². Wśród podstawowych zadań ustalonych przez tymczasową Egzekutywę znalazły się m.in.: nawiązanie kontaktów z Komitetem Miejskim (KM) i Komitetem Wojewódzkim (KW) PZPR w Szczecinie, ewidencja członków partii i przygotowanie do wyborów władz stałych³³. Powołano także do życia w szkole trzy organizacje masowe, tj. Ligę Kobiet, ZMP oraz Towarzystwo Przyjaźni Polsko-Radzieckiej³⁴. Słuchaczom szczecińskiej szkoły prawniczej

²⁸ Tamże, k. 8.

²⁹ Tamże, k. 8–9.

³⁰ Tamże.

³¹ Tamże, k. 14.

³² Tamże, k. 12.

³³ Tamże.

³⁴ Tamże, k. 13.

nie obca była również idea samorządności. Już na pierwszym zebraniu słuchaczy w dniu 5 czerwca 1950 r. powołano do życia samorząd szkolny³⁵. Od samego początku działalności szkoły organizowano życie świetlicowe, które szczegółowo referowano w sprawozdaniu miesięcznym z bieżącej działalności placówki³⁶.

W lipcu 1950 r. zaczęto prowadzić „wieczory dyskusyjne”. Charakterystyczna dla epoki stalinowskiej była tematyka pierwszego wieczoru dyskusyjnego, który poświęcono „zagadnieniu stosunku kościoła i państwa”, co wywołało „ożywioną dyskusję wśród słuchaczy”³⁷.

Ciekawostkę stanowić mogą liczne problemy natury organizacyjnej, z którymi borykano się w pierwszym okresie działalności szkoły. Zazwyczaj problemy te wynikały z niewystarczającego dofinansowania działalności szkoły.

Szkoła Prawnicza w Szczecinie zakończyła działalność w niedzielę 19 sierpnia 1951 r., o czym szumnie donosiła prasa lokalna³⁸. W artykule podsumowującym 14 miesięcy kształcenia przyszłych sędziów ludowego wymiaru sprawiedliwości nie omieszkało wspomnieć o „nieprawniczych” zawodach, które wykonywali przedtem słuchacze³⁹: „Ludzie prości, którzy przyszedli tu ze zgrubiałymi od pracy rękoma, prosto od łopaty i pługa, nie zawiedli nadziei, jakie pokładała w nich Partia, i stanęli u celu”⁴⁰. Szkołę ukończyło ostatecznie 151 słuchaczy⁴¹. Jak podkreślił przybyły na zakończenie

³⁵ W skład tymczasowego samorządu szkolnego weszli: przewodniczący, referent gospodarczy, referent sportowy, referent świetlicowy, referent oświaty pozaszkolnej, referent koleżeńskej pomocy w nauce oraz sekretarz. APSz, sygn. 65/858/0/13/10/4969, k 13.

³⁶ „Wydzielono dla świetlicy szkolnej specjalne pomieszczenie. Świetlicowym życiem kieruje sekcja świetlicowa samorządu szkolnego. W ramach akcji świetlicowej udekorowano świetlicę, zakupiono dla świetlicy z funduszy szkolnych gry stolikowe i urządzono dwa wieczorki towarzyskie połączone z tańcami. Zorganizowano także dwie wycieczki niedzielne, jedną do Dąbia [obecnie prawobrzeżna dzielnica Szczecina – P.K.], drugą – do Głębokiego [jedno ze szczecińskich jezior, będące popularnym kąpieliskiem – P.K.] i wyświetlono w szkole film «Dom na pustkowiu» [...]”, APSz, sygn. 65/858/0/13/10/4969, k. 13.

³⁷ Tamże, k. 19.

³⁸ [b.a.] 1951. „Nowe kadry wymiaru sprawiedliwości wychowała Szczecińska Szkoła Prawnicza”. *Kurier Szczeciński* 223: 3.

³⁹ „...Antoni wrócił z pola, odstawił pług pod oborę, popasł konia i wszedł do chaty. ...Józef otarł osmoloną dłonią kroplisty pot na czole, przekazał swoją łopatę koledze i ostatni raz wyjechał windą z szybu węglowego na ziemię. ...Wanda zeszyła starannie rękawy w bluzie i podsunęła następną... To był ostatni dzień ich pracy... A potem”. Tamże.

⁴⁰ Tamże.

⁴¹ Tamże.

szkoły Wiceminister Sprawiedliwości Tadeusz Rek: „Szczecińska Szkoła Prawnicza wnosi do sądownictwa nie tylko zmiany ilościowe, ale przede wszystkim jakościowe, zasilając go elementem robotniczo-chłopskim”⁴².

3. „Przejawów klerykalizmu specjalnie nie uwidacznia się poza indywidualnymi wypadkami” – przykłady ograniczania wolności sumienia i wyznania słuchaczy Szkoły Prawniczej w Szczecinie

Można posiadać uzasadnione wątpliwości co do poziomu wiedzy prawniczej wyniesionej przez absolwentów czternastomiesięcznego „kursu sędziowskiego”. Żadnych wątpliwości nie powinno być natomiast w kontekście poziomu ideologicznego „uświadczenia” absolwentów średnich szkół prawniczych, którzy mieli, co do zasady, dawać rękomię należycie pojmowanej (i zinternalizowanej w procesie kształcenia) postawy polityczno-społecznej wobec władzy ludowej. Świadomość polityczna to zresztą jeden z nielicznych elementów, którego w sposób szczególny starano się dopilnować w przyspieszonym trybie kształcenia „sędziów nowego typu”. Istotną rolę odgrywała, jak się wydaje na podstawie zachowanej dokumentacji, „właściwa” postawa słuchaczy w stosunku do zagadnień wiary religijnej oraz stosunków państwo–Kościoł. W niektórych przypadkach zagadnienie to stawało się przyczyną wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, które mogło zakończyć się dla słuchacza w różny sposób.

Każdy przypadek przejawów „klerykalizmu” lub też „religianctwa” był rozpatrywany indywidualnie, a środki dyscyplinarne dobierano wedle *nomen omen*, marksistowskiej zasady: każdemu według zasług, każdemu według potrzeb. Poniżej zaprezentowane zostaną wybrane „przypadki klerykalizmu” wśród słuchaczy Szkoły Prawniczej w Szczecinie w zestawieniu z wyciągniętymi, w stosunku do danego słuchacza, konsekwencjami dyscyplinarnymi.

Jak wynika ze sprawozdania z bieżącej działalności z lipca 1950 r., wydano ze szkoły, na wniosek POP PZPR, jednego słuchacza, który „podczas pobytu w Szkole wykazał, że bagatelizuje swe obowiązki i daje gorszący

⁴² Tamże.

przykład dla innych”⁴³. Dopiero lektura następnych wersów sprawozdania wyjaśnia, o jaki rodzaj „gorszącego przykładu” chodziło dyrekcji. Z tego względu zostanie przytoczony relewantny fragment materiału źródłowego:

Ob. [dane osobowe zanonimizowane – P.K.] dopuścił się świadomej prowokacji wobec wykładowcy i słuchaczy na lekcji historii Polski, wykrzykując po zakończeniu „amen”.

Artykuł piętnujący z tego powodu zachowania się Ob. [dane osobowe zanonimizowane – P.K.], który ukazał się w gazetce szkolnej – został przez niego zerwany.

Nie zawiadamiając dyrekcji, Ob. [dane osobowe zanonimizowane – P.K.] wyjechał samowolnie do domu i usiłował to zataić na ogólnym zebraniu P.O.P. P.Z.P.R. Szkoły, lecz został przyłapany na kłamstwie”⁴⁴.

Powyższy przykład wskazuje, jakie konsekwencje dyscyplinarne mogły spotkać słuchacza, który prezentował wrogą, wobec preferowanej przez władze ludowe, postawę ideologiczną. Otwarte pozostaje pytanie, czy zakłócenie wykładu historii Polski zachowaniem religijnej proveniencji stanowiło wyłączną przyczynę wydalenia ze szkoły. Niestety nie zachowały się protokoły posiedzeń POP PZPR szkoły, które mogłyby rozwiać nasuwające się wątpliwości w tej kwestii⁴⁵. Wydalony słuchacz, poza dopuszczeniem się „świadomej prowokacji” oraz zerwaniem artykułu gazetki szkolnej, który traktował o wspomnianym incydencie, wyjechał również „samowolnie do domu”. Z pewnością postawę relegowanego słuchacza uznano za gorszącą, co przesądziło o jego losie i miało stanowić przestrożę na przyszłość dla innych słuchaczy. Pomimo zdecydowanej reakcji ze strony dyrekcji i wydalenia niepokornego słuchacza „przejawy klerykalizmu” zdarzały się także w dalszych miesiącach funkcjonowania szkoły. Stosowano potem jednak zdecydowanie inne metody, które można nazwać „wychowawczymi”. W sprawozdaniu z wizytacji Szkoły Prawniczej w Szczecinie z 1950 r. można odnaleźć interesujący fragment, który dobrze oddaje istotę ideologizacji światopoglądowej słuchaczy [pisownia oryginalna – P.K.]:

⁴³ APSz, sygn. 65/858/0/13/10/4969, k. 15.

⁴⁴ Tamże.

⁴⁵ Nie zachował się niestety protokół z obrad pierwszego wieczoru dyskusyjnego zorganizowanego w lipcu 1950 r., który był w całości poświęcony stosunkom państwo–Kościół. Być może wydalony słuchacz brał ożywiony udział w trakcie dyskusji – jeżeli miało to miejsce, nie mogło ująć uwadze dyrekcji.

Przejawów klerikalizmu specjalnie nie uwidacznia się poza indywidualnymi wypadkami, gdzie z miejsca rozpracowują to agitatorzy odpowiednio oddziałowując i uświadamiając poszczególne osoby. Był jeden wypadek, gdzie członek Partii tow. [dane osobowe zanonimizowane – P.K.] po rozpoczęciu wykładów z dziedziny materializmu dialektycznego wypowiedział się że pewno nie będzie mógł być sędzią, bo on jest poglądom idealistycznych i wiarę ma już we krwi. Ponieważ wypowiedź ta jak przeanalizowano wypłynęła z braku uświadomienia – grupa agitatorów wokół niego rozpoczęła pracę uświadamiającą, co w tej chwili daje właściwe wyniki⁴⁶.

Powyższy cytat doskonale obrazuje metody i środki, dzięki którym dyrekcja Szkoły Prawniczej w Szczecinie dbała o należyty poziom uświadomienia ideologicznego przyszłych sędziów ludowego wymiaru sprawiedliwości. Nie może dziwić, iż w okresie stalinowskim przykładano wielką wagę do właściwej postawy politycznej, co musiało oznaczać preferowanie negatywnego nastawienia do związków wyznaniowych i samej religii. Przejawy religijności spotykały się „z miejsca” z rozpracowaniem ze strony agitatorów politycznych. Niestety zachowany materiał źródłowy nie charakteryzuje w szczegółach, na czym konkretnie „praca uświadamiająca” w istocie polegała. Można jedynie snuć przypuszczenia w tej materii. Podkreślenia godny jest natomiast fakt, iż skoro systematyczne eliminowanie „przejawów klerikalizmu” wśród słuchaczy kończyło się sukcesem, to działania te mogły przynosić długofalowy efekt, o który zapewne chodziło twórcom szkół prawniczych.

Warto wspomnieć, iż na poziomie ustawowym od sierpnia 1949 r. obowiązywał dekret o ochronie wolności sumienia i wyznania⁴⁷, który teoretycznie gwarantował prawnokarną ochronę obywateli przed dyskryminacją z przyczyn religijnych⁴⁸. W praktyce, pomimo obowiązywania gwarancji prawnych dekretu z sierpnia 1949 r., słuchacze szkół prawniczych pozbawieni byli jakiegokolwiek swobody manifestowania przywiązania do swojej wiary religijnej. Działania dyrekcji szkoły oraz agitatorów politycznych

⁴⁶ APSz, sygn. 65/858/0/13/10/4969, k. 24.

⁴⁷ Dekret z dnia 5 sierpnia 1949 r. o ochronie wolności sumienia i wyznania, Dz. U. z 1949 r. Nr 45, poz. 334.

⁴⁸ Art. 2 dekretu z dnia 5 sierpnia 1949 r. o ochronie wolności sumienia i wyznania traktował następująco: „Kto ogranicza obywatela w jego prawach ze względu na jego przynależność wyznaniową, przekonania religijne lub bezwyznaniowość, podlega karze więzienia do lat 5”.

można jednoznacznie zakwalifikować jako rażące przykłady naruszania wolności sumienia i wyznania obywateli.

Zakończenie

Kształcenie w Szkole Prawniczej w Szczecinie w latach 1950–1951 stanowiło egzemplifikację ideologizacji przyszłych „sędziów nowego typu” w duchu marksizmu-leninizmu. Przejawy religijności słuchaczy spotykały się ze zdecydowaną negatywną reakcją ze strony dyrekcji. Stosowane środki dyscyplinarne obejmowały zarówno środki „miękkie” (tj. wzmożona agitacja polityczna słuchacza zwana eufemistycznie „pracą uświadamiającą”), jak i „twarde” (tj. wydalenie słuchacza ze szkoły). Jak się wydaje łagodniejsze środki dyscyplinarne, przede wszystkim o charakterze wychowawczym, stosowane były wobec słuchaczy, którzy „rokowali” pozytywnie na niwie ideologicznej, a zaprezentowana przez nich początkowo postawa światopoglądowa wynikała, jak uważano, z braku odpowiedniego poziomu uświadomienia, które można było wypracować dzięki wytężonej pracy grupy agitatorów. Zupełnie inaczej traktowano słuchaczy, których manifestację przywiązania do wiary religijnej zakwalifikowano w kategoriach prowokacji, w dodatku prowokacji „świadomej”. Taka postawa musiała się spotkać ze zdecydowaną reakcją dyrekcji i wyeliminowaniem z grona kandydatów na przyszłych sędziów.

Wydaje się, że cenne byłoby poszukiwanie analogicznych przykładów rugowania przejawów religijności w okresie stalinowskim także w działalności pozostałych średnich szkół prawniczych oraz warszawskiej „Dura-czówki”. Należy podkreślić, że szczecińska placówka funkcjonująca w latach 1950–1951 była o tyle specyficzna, iż kształciła wyłącznie przyszłych sędziów. Pozostałe średnie szkoły prawnicze kształciły zarówno przyszłych sędziów, jak i prokuratorów (Łódź, Wrocław, Toruń) albo wyłącznie prokuratorów (Gdańsk, Zabrze). Inna była też specyfika warszawskiej Centralnej Szkoły Prawniczej/Wyższej Szkoły Prawniczej, która wyróżniała się pewnego rodzaju elitarnością oraz dłuższym okresem kształcenia w stosunku do wspomnianych ośrodków lokalnych. Zebranie relewantnego materiału źródłowego dotyczącego w szczególności postępowań dyscyplinarnych wobec słuchaczy wszystkich działających w Polsce Ludowej szkół

prawniczych pozwoliłoby poszerzyć stan wiedzy na temat metod i środków światopoglądowej ideologizacji przyszłych kadr wymiaru sprawiedliwości, jaka miała miejsce na przełomie lat 40. i 50. XX w.

Na marginesie powyższych rozważań warto wspomnieć, że absolwenci Szkoły Prawniczej w Szczecinie w wysokim stopniu przyswoili sobie właściwą postawę polityczną, której wymagała od nich władza ludowa. Na podstawie zachowanego „Zeszytu Pracy Grupy Agitatorów” przy POP PZPR w Sądzie Wojewódzkim w Szczecinie z 1954 r. możliwe jest ustalenie liczby absolwentów szkół prawniczych w składzie tego partyjnego gremium. Wedle „Spisu Grupy Agitatorów” tworzyło ją ośmioro absolwentów średniej szkoły prawniczej oraz cztery osoby legitymujące się wyższym wykształceniem prawniczym, co sprawiało, że absolwenci Szkoły Prawniczej stanowili aż 2/3 wspomnianej grupy. Powyższe dane nie pozostawiają wątpliwości, iż przynajmniej kształcenie ideologiczne w Szkole Prawniczej musiało stać na wysokim poziomie. Bardzo ciekawie przedstawiają się informacje dotyczące „zawodu wykonywanego” przez członków wspomnianej grupy agitatorów. Wśród absolwentów Szkoły Prawniczej w Szczecinie znaleźli się m.in. wiceprezes Sądu Wojewódzkiego w Szczecinie oraz prezes Sądu Powiatowego w Szczecinie⁴⁹.

Należy zatem podkreślić, że także na Pomorzu Zachodnim istniały realne możliwości obejmowania przez absolwentów szkół prawniczych wysokich funkcji w lokalnym wymiarze sprawiedliwości, stosunkowo krótko po ukończeniu przyspieszonej formy kształcenia. Podobne zjawiska zachodziły na terenie całego bloku wschodniego, m.in. w sąsiednich Niemczech Wschodnich, o czym skrupulatnie informowała tamtejsza prasa fachowa⁵⁰.

Bibliografia

- Chajm, Leon. 1945. „Sądy a prasa”. *Demokratyczny Przegląd Prawniczy* 1: 12–15.
Chajm, Leon. 1964. *Kiedy Lublin był Warszawą*. Warszawa: „Czytelnik”.

⁴⁹ APSz, sygn. 65/1677/0/3/15, k. 4–5.

⁵⁰ Przykładowo 1 kwietnia 1949 roku jeden z absolwentów kursu sędziowskiego został Prezydentem Sądu Krajowego w Greifswaldzie. Zob. [b.a.] 1949. „Absolventen der Richterlehrgänge als Landesgerichtspräsidenten”, *Neue Justiz* 3: 150.

- Haferkamp, Hans-Peter. 2022. „Juristenausbildung in der DDR”. W: *Das Recht der DDR als Gegenstand der Rechtsgeschichte*, red. Adrian Schmidt-Recla, Achim Seifert, 35–88. Köln: Böhlau Verlag.
- Jodłowski, Jerzy. 1946. „Akcja szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości”. *Demokratyczny Przegląd Prawniczy* 7: 28–36.
- Lityński, Adam. 1999. *O prawie i sądach początków Polski Ludowej*. Białystok: Temida 2.
- Pasek, Andrzej. 2017. „Szkoly prawnicze jako przykład «demokratyzacji» wymiaru sprawiedliwości w początkach Polski Ludowej”. *Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo* 324: 247–262. DOI: <https://www.doi.org/10.19195/0524-4544.324.13>.
- Rokicki, Konrad W. 2022. „Centralna/Wyższa Szkoła Prawnicza im. Teodora Duracza w Warszawie jako alternatywa dla uniwersyteckiego kształcenia prawników. Próba oceny”. W: *Studia z historii najnowszej Polski*, t. 4, red. Rafał Łatka, 140–159. Warszawa: Instytut Pamięci Narodowej.
- Wentker, Hermann. 1997. „Einleitung”. W: *Volksrichter in der SBZ/DDR 1945 bis 1952*, red. Hermann Wentker, 9–94. München: R. Oldenburg Verlag.
- Zaborski, Marcin. 1998a. „Szkolenie «sędziów nowego typu» w Polsce Ludowej. Część I: Średnie szkoły prawnicze”. *Palestra* 1/2: 79–92.
- Zaborski, Marcin. 1998b. „Szkolenie «sędziów nowego typu» w Polsce Ludowej. Część II: Centralna Szkoła Prawnicza im. Teodora Duracza i Wyższa Szkoła Prawnicza im. Teodora Duracza”. *Palestra* 3/4: 105–110.
- Zaborski, Marcin. 1998c. „Szkolenie «sędziów nowego typu» w Polsce Ludowej. Część: III. Oficerska Szkoła Prawnicza”. *Palestra* 5/6: 131–141.

Zakres podmiotowy i przedmiotowy kościelnych regulacji dotyczących ochrony danych osobowych

Glosa do postanowienia Wyższego Sądu Krajowego w Hamm z dnia 23 września 2022 roku, 26 W 6/22

Subjective and objective scope of church data protection regulations:
Gloss on the order of the Higher Regional Court of Hamm of 23 September 2022, 26 W 6/22

BERNARD ŁUKAŃKO*

 <https://orcid.org/0000-0002-3637-5395>

Streszczenie: Przedmiotem opracowania jest analiza postanowienia Wyższego Sądu Krajowego w Hamm z dnia 23 września 2022 r. (26 W 6/22) i poprzedzającego go w I instancji postanowienia Sądu Krajowego w Siegen z dnia 26 listopada 2021 r. (2 O 236/21), dotyczących dopuszczalnego zakresu podmiotowego i przedmiotowego kościelnych aktów prawnych z zakresu ochrony danych osobowych. Analizie poddano stanowisko sądów państwowych odnoszące się do dopuszczalności stosowania kościelnych regulaminów ochrony danych osobowych w podmiotach medycznych prowadzonych przez kościół, a także w odniesieniu do poboru podatku kościelnego. Wykazano, że judykatura aprobuje szeroki zakres podmiotowy i przedmiotowy regulaminów kościelnych, co ma bezpośredni wpływ nie tylko na ukształtowanie konkretnych praw przysługujących osobom, których dane są przetwarzane, ale także na właściwość organów nadzorczych. Porównywalny do RODO poziom ochrony danych osobowych przewidziany w kościelnych aktach prawnych realizujących uprawnienie kościoła lub innego związku wyznaniowego, określone w art. 91 ust. 1 RODO, skutkuje akceptacją dla szerokiego zakresu podmiotowego i przedmiotowego tych aktów oddziałujących także na prawa osób niebędących członkami danego kościoła lub innego związku wyznaniowego. Aprobata dla takiego rozwiązania wynika nie tylko z istniejących unormowań prawa konstytucyjnego i samego art. 91 RODO, ale także z istotnego podobieństwa kluczowych unormowań kościelnych regulaminów ochrony danych do rozwiązań RODO.

Słowa kluczowe: RODO; ochrona danych osobowych; kościelna osoba prawna; szpital

Abstract: This paper presents an analysis of the order of the Higher Regional Court of Hamm, dated 23 September 2022 (26 W 6/22), and the preceding order in the first instance issued by the Siegen District Court, dated 26 November 2021 (2 O 236/21), relating to the permissible subjective and objective scope of data protection legal acts enacted by churches. The author analysed the view of state courts regarding the admissibility of the application of church data protection regulations in church-run medical

* Dr hab., prof. INP PAN, Instytut Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk, ul. Nowy Świat 72, 00-330 Warszawa, e-mail: b.lukanko@inp.pan.pl.

facilities, as well as in relation to the collection of church taxes. He has demonstrated that jurisprudence supports a broad subjective and objective scope of church regulations, which has a direct impact not only on the formation of specific rights of data subjects but also on the competence of supervisory authorities. The level of protection of personal data, comparable to that of the General Data Protection Regulation (GDPR), provided for in-church legal acts implementing the power of a church or another religious association, as set out in Article 91(1) GDPR, leads to the acceptance of a broad subjective and objective scope of these acts, which also affects the rights of non-members of the church or other religious organization concerned. The support for such a solution stems not only from the existing norms of constitutional law and Article 91 GDPR itself but also from the essential similarity of the key norms of the church data protection regulations to the solutions provided in the GDPR.

Key words: GDPR; personal data protection; church legal entity; hospital

Wprowadzenie

W dniu 25 maja 2018 r., czyli przed ponad pięcioma laty, rozpoczął się okres stosowania ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych¹. Od tej chwili datuje się także początek nowego etapu rozwoju kościelnej ochrony danych osobowych opartej na art. 91 RODO². Ustęp 1 tego przepisu przewiduje:

Jeżeli w państwie członkowskim w momencie wejścia niniejszego rozporządzenia w życie kościoły i związki lub wspólnoty wyznaniowe stosują szczegółowe zasady ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem, zasady takie mogą być nadal stosowane, pod warunkiem że zostaną dostosowane do niniejszego rozporządzenia.

Dotychczasowy okres stosowania RODO i łączący się z nim w praktyce identyczny³ okres obowiązywania dostosowanych do RODO aktów

¹ Zob. art. 99 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), Dz. Urz. UE L 119 z 4.05.2016, s. 1–88, dalej: RODO.

² Mędrzycki 2018, 131: „punkt zwrotny”.

³ Zob. np. ustawę o kościelnej ochronie danych osobowych Kościoła katolickiego w Niemczech (niem. Das Gesetz über den kirchlichen Datenschutz der Katholischen Kirche in Deutschland (KDG) vom 29. Dezember 2017, Kirchliches Amtsblatt für die Diözese Rottenburg-Stuttgart 2018, s. 69, https://datenschutz.drs.de/fileadmin/user_files/237/Gesetze/Kirchliches_Amtsblatt_2018_Nr_04_069-096_.pdf [dostęp: 9.10.2023]), która w § 58 ust. 1 zdanie pierwsze przewiduje, że ustawa wchodzi w życie 24 maja 2018 r., czyli w przeddzień rozpoczęcia stosowania regulacji art. 91 ust. 1 i 2 RODO. Podobne rozwiązanie zawiera § 56 zdanie drugie ustawy kościelnej o ochronie danych osobowych w Kościele Ewangelickim w Niemczech (niem. Das Kirchengesetz über den Datenschutz der Evangelischen Kirche in Deutschland (DSG-EKD) vom

prawnych wielu kościołów i innych związków wyznaniowych zaowocował dość bogatym orzecnictwem sądów niemieckich⁴ dotyczącym kościelnej ochrony danych osobowych⁵. Niezwykle ważnym, także z perspektywy sytuacji kościołów i innych związków wyznaniowych, aspektem jest analiza orzecnictwa sądów państwowych dotyczącego kościelnych aktów prawnych. Okoliczność, że RODO jest rozporządzeniem w rozumieniu art. 288 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej⁶ i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich, czyni celowym zbadanie zagranicznego orzecnictwa sądowego dotyczącego unormowań regulujących ochronę danych osobowych w podmiotach – także prawa prywatnego – należących do kościołów i innych związków wyznaniowych. Oczywistym jest przy tym, że ze względu na unormowanie art. 17 TFUE i motyw 165 RODO nakazujące uwzględnić status kościołów i innych związków wyznaniowych w poszczególnych państwach, który wynika m.in. z unormowań rangi konstytucyjnej tych państw (a także z wiążących dane państwo umów międzynarodowych, np. Konkordatu⁷), nie można bezpośrednio przejmować rozwiązań z innego systemu prawnego bez analizy otoczenia prawnego.

15. November 2017, Amtsblatt EKD 2017, s. 353, <https://www.kirchenrecht-ekd.de/document/41335> [dostęp: 9.10.2023]), również odnoszący się do daty 24 maja 2018 r.

⁴ W okresie tym wydane zostały także kluczowe orzeczenia sądów polskich dotyczących kościelnej ochrony danych osobowych, zob. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 lipca 2022 r., III OSK 2776/21, LEX nr 3385731; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 listopada 2022 r., III OSK 2461/21, LEX nr 3447330. Zob. także Fajgielski 2022, art. 91, uwaga 9.

⁵ Niem. *kirchliches Datenschutzrecht*. Przykładem jest budzący zdecydowane wątpliwości odnośnie do swojej trafności nieprawomocny wyrok Sądu Administracyjnego w Hanowerze (Verwaltungsgericht Hannover) z dnia 30 listopada 2022 r. (10 A 1195/21, *Zeitschrift für Datenschutz* 2023, nr 3, 179–182), w którym uznano za zgodną z prawem decyzję państwowego organu nadzorczego negującego prawo Samodzielnego Kościoła Ewangelicko-Luterańskiego (Selbständige Evangelisch-Lutherische Kirche, SELK, <https://www.selk.de/index.php/informacje-po-polsku>) do skorzystania z uprawnienia, o którym mowa w art. 91 ust. 1 i 2 RODO. Zauważyć także trzeba, że w postępowaniu tym sąd nie skorzystał z możliwości wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) w przedmiocie wykładni art. 91 RODO, mimo że stosowny – wprowadzie niewiążący prawnie, ale obszernie uzasadniony merytorycznie – wniosek złożył skarżący.

⁶ Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 47–200, dalej: TFUE.

⁷ Zob. w odniesieniu do Polski – Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r., Dz. U. z 1998 r. Nr 51, poz. 318.

Tym niemniej warto jest poznać zagraniczne rozwiązania i rozważyć, czy ich zastosowanie w Polsce jest możliwe i celowe.

Przedmiotem niniejszego opracowania jest analiza postanowienia Wyższego Sądu Krajowego w Hamm (Oberlandesgericht Hamm) z dnia 23 września 2022 r. (26 W 6/22)⁸ i poprzedzającego go w I instancji postanowienia Sądu Krajowego w Siegen (Landgericht Siegen) z dnia 26 listopada 2021 r. (2 O 236/21)⁹. W polskim piśmiennictwie (dotyczącym unormowań z zakresu ochrony danych osobowych obowiązujących w Kościele katolickim) trafnie akcentuje się istotne różnice między rozwiązaniami dotyczącymi relacji państwa z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi w poszczególnych państwach członkowskich UE płynące z odmiennych unormowań konstytucyjnych¹⁰. Ponadto trzeba pamiętać, że określenie zakresu podmiotowego, a także przedmiotowego regulacji kościelnych dotyczących ochrony danych osobowych w jego jednostkach należy do danego kościoła. Prawodawca wobec Kościoła katolickiego w Polsce był uprawniony do zastosowania rozwiązania o ograniczonym zakresie przedmiotowym¹¹, przyjmując, że zakres Dekretu ogólnego dotyczącego ochrony danych osobowych z dnia 13 marca 2018 r.¹² tyczy¹³ spraw mieszczących się „w swoim zakresie” Kościoła¹⁴ w rozumieniu art. 25 ust. 3 Konstytucji

⁸ *Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht in der Praxis* 2023, nr 5, 141.

⁹ *Zeitschrift für Datenschutz* 2022, nr 3, 161. Na temat dalszego orzecznictwa sądów niemieckich zob. także Łukańko 2020, 153 i nast.

¹⁰ Kroczek, *Skonieczny* 2022a, 111–113; Kroczek, *Skonieczny* 2022b, 39, art. 4.

¹¹ Szczegółowo na temat zakresu stosowania RODO przez kościoły i inne związki wyznaniowe zob. Mezglewski 2017, 375 i nast.

¹² Dekret ogólny w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych w Kościele katolickim wydany przez Konferencję Episkopatu Polski, w dniu 13 marca 2018 r., podczas 378. Zebrania Plenarnego w Warszawie, na podstawie kan. 455 Kodeksu Prawa Kanonicznego, w związku z art. 18 Statutu KEP, po uzyskaniu specjalnego zezwolenia Stolicy Apostolskiej z dnia 3 czerwca 2017 r., https://episkopat.pl/wp-content/uploads/2018/04/13.3.2018.PL_.Dekret-ogolny-o-ochronie-danych-osobowych.pdf [dostęp: 26.09.2023], dalej: Dekret ogólny. Szeroko na temat Dekretu ogólnego zob. np. Domaszk 2019, 23 i nast.; Kroczek 2020, 48 i nast.; Cejrowski, Mędrzycki 2019, 75 i nast.

¹³ W ocenie Litwińskiego Kościół katolicki w Polsce, ze względu na art. 5 Konkordatu, nie był zobligowany do dostosowania swoich dotychczasowych zasad ochrony danych osobowych do RODO (Litwiński 2023, 146 i nast.). W piśmiennictwie wskazuje się jednak, że art. 91 RODO nie zawiera ogólnego wyłączenia obowiązku regulacji ochrony danych osobowych w sprawach wewnątrzkościelnych, zob. np. Ullrich 2022, 01102.

¹⁴ Skonieczny wskazuje: „[...] nie każda działalność publicznych kościelnych osób prawnych będzie regulowana przez dekret polski, ale tylko taka, która mieści się «w swoim zakresie» Kościoła”, *Skonieczny* 2018, 78. Autor ten podkreśla, że do spraw regulowanych przez Dekret ogólny

Rzeczypospolitej Polskiej¹⁵. W odniesieniu zaś do spraw tzw. mieszanych¹⁶ (*res mixtae*) w piśmiennictwie wskazuje się, że należałoby przyjąć dwutorowość regulacji – przetwarzanie danych podlegać ma zarówno przepisom Dekretu ogólnego, jak i RODO¹⁷. Przy wyborze takiego rozwiązania nawiązującego do unormowań włoskich kierowano się, jak się wydaje, aspektami konstytucyjnymi¹⁸. W doktrynie wyrażany jest także pogląd odmienny, który czerpie swoje umocowanie bezpośrednio z regulacji prawa unijnego – z art. 91 ust. 1 RODO, który to przepis nie zawiera jakichkolwiek ograniczeń w tym zakresie¹⁹. Za takim rozwiązaniem przemawia także zawarcie przez polskiego ustawodawcę w art. 59 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych z 2018 r.²⁰ normy prawnej, która daje wyraz jednoznacznej akceptacji dla autonomicznej kościelnej regulacji ochrony danych osobowych, w tym dla powołania odrębnego organu nadzorczego w oparciu o bezpośrednio obowiązujący art. 91 ust. 2 RODO²¹. Rozwiązania przyjęte w kościelnych regulaminach innych kościołów oraz innych związków wyznaniowych w Polsce są zróżnicowane. Większość z nich wprowadziła

należą: „[...] sprawy religijne, w tym dogmatyczne, doktrynalne i kultowe oraz sprawy związane z zarządzaniem i wewnętrzną organizacją Kościoła”, tamże. Jednak w odniesieniu do spraw tzw. mieszanych zob. zarazem przypis 17.

¹⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

¹⁶ Wydaje się, iż trafny jest pogląd, że ochrona danych osobowych należy w odniesieniu do wszystkich kategorii spraw związanych z istotą działalności kościelnej do spraw własnych kościoła lub związku wyznaniowego. Zob. Mezglewski 2011, nb. 289 i nast.

¹⁷ Skonieczny 2018, 79. W *Podręczniku ochrony danych osobowych w Kościele katolickim* opracowanym przez Kościelnego Inspektora Ochrony Danych wskazano, że „[...] w sprawach mieszanych (kościelno-państwowych) określanych jako *causae mixtae (res mixtae)*, czyli tych, które leżą w kompetencjach i Kościoła i państwa, stosuje się do ochrony danych osobowych oprócz Dekretu, także RODO i u.o.d. oraz inne ustawy”, Kościelny Inspektor Ochrony Danych. 2019. *Podręcznik ochrony danych osobowych w Kościele katolickim. Komentarze, wyjaśnienia, wzory i wskazówki dla administratorów danych osobowych (głównie parafii) oraz inspektorów ochrony danych publicznych kościelnych osób prawnych* (wersja 3), 10, http://plockierodziny.pl/wp-content/uploads/2019/10/Podręcznik_wersja_3-RODO.pdf [dostęp: 25.09.2023]. Trzeba jednak zauważyć, że rozwiązanie takie może być problematyczne z perspektywy właściwości organu nadzorczego: państwowego lub kościelnego. Zob. Łukańko 2019, 249.

¹⁸ Zob. Kroczek, Skonieczny 2022a, 112.

¹⁹ Łukańko 2019, 166 i nast. Na temat pierwszeństwa aktu prawa unijnego nad prawem krajowym zob. obszerne analizy w pracach: Burchardt 2015; Kruis 2013 oraz analizujące wieloaspektowo ten problem referaty wielu autorów zawarte w opracowaniu Jabłoński, Jarosz-Żukowska 2015.

²⁰ Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych, tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1781.

²¹ Szerzej zob. Łukańko 2019, 53–54.

ograniczenia zakresu przedmiotowego, wyłączając np. sprawy związane z prowadzoną działalnością gospodarczą²², inne zaś nie zawarły w nich jakichkolwiek wyłączeń przedmiotowych²³. W sytuacji zróżnicowania przyjętych rozwiązań oraz przy braku ograniczeń z art. 91 ust. 1 RODO celowe wydaje się przedstawienie stanowiska sądów niemieckich, które w swoim orzecznictwie szeroko rozważają problem dopuszczalnych granic zakresu przedmiotowego kościelnych aktów prawnych z zakresu ochrony danych osobowych.

Warto zwrócić szczególną uwagę na będące przedmiotem niniejszych rozważań postanowienie Sądu Krajowego w Siegen z dnia 26 listopada 2021 r. (2 O 236/21), od którego zażalenie natychmiastowe (niem. *sofortige Beschwerde*) oddalono postanowieniem Wyższego Sądu Krajowego w Hamm z dnia 23 września 2022 r. (26 W 6/22). Ostatnie z wymienionych postanowień jest bowiem orzeczeniem sądu wysokiej instancji w systemie sądownictwa, które mocą autorytetu oddziaływać będzie na kolejne judykaty dotyczące tej tematyki.

1. Stan faktyczny sprawy

Przedmiotem sporu w sprawie były – lakonicznie przedstawione w opisach stanu faktycznego orzeczeń sądów obu instancji – roszczenia związane ze skutkami zarzucanego błędu medycznego powstałego w toku operacji kręgosłupa wykonanej w szpitalu prowadzonym przez podmiot należący do Diakonii Kościoła Ewangelickiego w Niemczech. Dalsze roszczenia powódki dotyczyły udzielenia informacji, o której mowa w art. 15 RODO i odszkodowania za brak udzielenia tych informacji, mającego swoją podstawę prawną w art. 83 ust. 5 lit. b RODO. Oba wymienione postanowienia odnosiły się do kwestii przyznania pomocy prawnej, w tym ustanowienia pełnomocnika z urzędu. Sąd I instancji uwzględnił wniosek w odniesieniu do kosztów pomocy prawnej i ustanowił pełnomocnika z urzędu w odniesieniu do

²² Zob. np. § 1 ust. 4 Regulaminu Ochrony Danych Osobowych Kościoła Ewangelicko-Reformowanego w Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 12 maja 2018 r., <http://reformowani.pl/images/kosciol/Regulamin-Ochrony-Danych-Osobowych-KER.pdf> [dostęp: 26.09.2023].

²³ Zob. np. § 1 ust. 3 Regulaminu Kościoła Zielonoświątkowego dotyczący ochrony danych osobowych, <https://kztg.pl/regulaminy/regulamin.pdf> [dostęp: 26.09.2023].

roszczeń dotyczących błędu medycznego oraz oddalił go w pozostałym zakresie (czyli w odniesieniu do roszczeń dotyczących ochrony danych osobowych). Zażalenie natychmiastowe zostało oddalone przez sąd II instancji. Pomimo że same rozstrzygnięcia dotyczyły kosztów pomocy prawnej, orzeczenia sądów obu instancji zawierają niezwykle istotne uwagi dotyczące znajdujących zastosowanie w sprawie przepisów prawa materialnego regulujących ochronę danych osobowych.

2. Ocena prawna sądu I instancji

Sąd I instancji w swoich rozważaniach skoncentrował się na problemie systemu prawnego ochrony danych osobowych właściwego w sprawie i ustalił, że są to przepisy ustawy kościelnej o ochronie danych osobowych w Kościele Ewangelickim w Niemczech. Wskazał, że brak jest dotąd orzecznictwa w odniesieniu do kwestii zakresu podmiotowego i przedmiotowego kościelnych aktów prawnych regulujących ochronę danych osobowych w ramach realizowanych przez kościół zadań, a w piśmiennictwie wyrażane jest szerokie spektrum poglądów – sięgających od stosowania RODO do wszystkich zadań innych niż wykonywanie kultu religijnego i praca duszpasterska po stosowanie bez ograniczeń regulacji kościelnych²⁴. Sąd opowiedział się za stanowiskiem pośrednim, delimitującym właściwość prawa państwowego i kościelnego według kryterium istoty działalności (niem. *Kernbereich*)²⁵. Sąd wskazał, że jeśli określona działalność należy do istoty działalności kościelnej, może być realizowana przez podmioty kościelne działające w różnych formach prawnych, także jako osoby prawa prywatnego. W ocenie sądu I instancji zastosowaniu prawa kościelnego nie stoi na przeszkodzie fakt, że pozwany szpital jest podmiotem prawa prywatnego mającym formę spółki z o.o. Trzeba bowiem przyjąć, że podmiot ten stanowi część Kościoła Ewangelickiego w Niemczech²⁶. Sąd wskazał, że art. 91 RODO nie zawiera jakichkolwiek ograniczeń podmiotowych i przedmiotowych, wobec czego odwołać się należy do ustalenia, czy badana działalność

²⁴ Pkt 11 uzasadnienia orzeczenia.

²⁵ Pkt 18 uzasadnienia orzeczenia.

²⁶ Pkt 10 uzasadnienia orzeczenia.

należy do istoty działalności kościoła, do którego zadań należy także szeroko rozumiana „kościelna opieka nad ludźmi” („kirchliche Fürsorge gegenüber Menschen”)²⁷. Istota działalności kościoła jest pojęciem znacznie szerszym niż sama opieka duszpasterska i kwestie kultu religijnego. Sąd zauważył, że o zakwalifikowaniu do istoty działalności kościoła w badanym przypadku decyduje nie to, czy pacjent w szpitalu należącym do jego jednostki organizacyjnej leczony jest inaczej (z szerszym nastawieniem na opiekę duchową) niż w innym szpitalu, ale czy określone zadanie należy do zadań kościoła. Takim zadaniem jest opieka przedszkolna, prowadzenie domów dla osób starszych i chorych, a także szpitalnictwo. Zadania te, jak podkreślił sąd, nie mogą być realizowane bez uwzględnienia aspektów gospodarczych. Tym niemniej uwzględnienie tych aspektów nie wyklucza określonych zadań z istoty działalności danego kościoła²⁸. Sąd Krajowy zauważył na marginesie, że kościelny akt regulujący ochronę danych osobowych nie może wykazywać istotnych dyferencji w porównaniu do RODO („es keine wesentlichen Unterschiede zwischen den Gesetzen geben darf”²⁹), co oznacza, że w praktyce różnice koncentrują się tylko na właściwości organu nadzorczego i drodze realizacji praw. W konkluzji prowadzonych rozważań sąd przyjął, że do rozpatrzenia żądania właściwy byłby³⁰, zgodnie z § 47 ust. 1 nr 3 ustawy kościelnej o ochronie danych osobowych w Kościele Ewangelickim w Niemczech, kościelny sąd administracyjny³¹. Postanowienie sądu I instancji zaskarżone zostało przez powódkę zażaleniem natychmiastowym.

3. Ocena prawna sądu II instancji

Wyższy Sąd Krajowy w Hamm uznał zażalenie powódki za dopuszczalne, ale nieuzasadnione. Sąd II instancji podzielił pogląd sądu I instancji i podkreślił,

²⁷ Pkt 18 uzasadnienia orzeczenia.

²⁸ Tamże.

²⁹ Pkt 19 uzasadnienia orzeczenia. W doktrynie kwestia przyjęcia w prawie wewnętrznym kościoła tożsamyh rozwiązań jak w RODO budzi wątpliwości. Zob. Hense 2022, art. 91, nb. 25; Kroczek, Skonieczny 2022a, 44.

³⁰ Powódka wyraźnie wskazała, że nie domaga się informacji opartej o regulacje ustawy kościelnej o ochronie danych osobowych w Kościele Ewangelickim w Niemczech.

³¹ Zob. np. orzeczenie sądu kościelnego dotyczące § 19 DSG-EKD regulującego materię, której dotyczy art. 15 RODO – postanowienie z dnia 9 września 2022 r., 0135/4–2020, <https://www.kirchenrecht-ekd.de/document/51467> [dostęp: 26.09.2023].

że w sytuacji dostosowania dotychczasowych kościelnych regulacji ochrony danych osobowych do RODO regulacje kościelne cieszą się pierwszeństwem stosowania („*vorrangig anwendbar sind*”³²). Podobnie jak sąd I instancji, także Wyższy Sąd Krajowy opowiedział się za stosowaniem przepisów kościelnych do zadań należących do istoty działalności kościoła i zaznaczył, że wobec braku ograniczenia należy zakres ten wyklądać szeroko („*Der Anwendungsbereich ist entsprechend weit auszulegen*”³³). Prowadzenie szpitala – w formie spółki z o.o. należącej do kościoła i jego jednostek takich jak Diakonia – to rozwiązanie typowe i zgodnie z poglądem części doktryny³⁴, który sąd uznał za trafny, zastosowanie znajdują wówczas kościelne regulacje z zakresu ochrony danych osobowych³⁵. W ocenie samego kościoła szeroko rozumiana „kościelna opieka nad ludźmi”, nie tylko w formie działalności nieodpłatnej i honorowej, ale także jako działalność gospodarcza, należy do zadań kościoła³⁶. Tym samym brak jest argumentów, aby do działalności tej nie stosować kościelnych przepisów o ochronie danych osobowych. Wyższy Sąd Krajowy uznał, że kwestia zastosowania prawa kościelnego nie budzi wątpliwości i nie podzielił poglądu skarżącej o potrzebie wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym do TSUE³⁷.

4. Ocena stanowisk zajętych w orzeczeniach sądów obu instancji i wnioski

Przedstawione orzeczenia sądów obu instancji są niezwykle istotne z perspektywy rozwoju kościelnej ochrony danych osobowych³⁸. Przede wszystkim pokazują one, że w orzecznictwie niemieckich sądów państwowych zaakceptowano spełnienie przez jeden z dwóch największych

³² Pkt 20 uzasadnienia orzeczenia.

³³ Pkt 21 uzasadnienia orzeczenia.

³⁴ Paal 2021, art. 91, nb. 10.

³⁵ Pkt 21 uzasadnienia orzeczenia.

³⁶ Pkt 22 uzasadnienia orzeczenia.

³⁷ Pkt 23 uzasadnienia orzeczenia.

³⁸ W doktrynie niemieckiej akcentuje się, że o roli ochrony danych osobowych gwarantowanej przez dwa największe kościoły przesądza już sam fakt, że są one bardzo dużymi pracodawcami (zob. Hoeren 2018, 373; Pauly 2021, art. 91, nb. 2). Oba największe kościoły w Niemczech zatrudniają łącznie ponad 1,2 miliona pracowników (zob. Seifert 2019, art. 91, nb. 7; Hoeren 2018, 373). Znaczenie to podnoszą jeszcze inne aspekty kościelnej działalności, np. prowadzenie szpitali czy szkół (zob. Tinnefeld 2020, 147).

kościółów w Niemczech – Kościół Ewangelicki w Niemczech, którego dotyczyła sprawa³⁹ – wymogów art. 91 RODO. Nie jest to rzecz oczywista w niemieckiej praktyce orzeczniczej, bo, jak wskazano powyżej, zarówno organ nadzorczy, jak i sąd administracyjny zanegowały już spełnienie przez jeden z kościołów (Samodzielny Kościół Ewangelicko-Luterański, SELK) wymogów art. 91 RODO.

Drugim wyraźnym wnioskiem (wyrażonym jednoznacznie przez Sąd Krajowy w Siegen) jest konieczność zapewnienia przez regulacje kościelne niezwykle zbliżonego poziomu ochrony⁴⁰ osobom, których dane są przetwarzane. Jest to – z uwzględnieniem specyfiki teologicznej – w pełni zrozumiałe, zwłaszcza wobec osób (pacjentów), które nie są członkami danego kościoła. Zbliżony poziom ochrony zapewnia im poczucie bezpieczeństwa prawnego i może podnosić poziom akceptacji dla kościelnych unormowań z zakresu ochrony danych osobowych⁴¹.

Należy podkreślić, że przedstawione orzeczenia sądów obu instancji pokazują, iż sądy państwowe w Niemczech uznają standard ochrony zapewniany przez akty prawa kościelnego regulujące ochronę danych osobowych za porównywalny z wyznaczonym przez RODO, w tym akceptują także, że ustawy/regulaminy kościelne określać mogą (w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych) zakres praw osób nienależących do kościoła⁴².

Kolejny kluczowy wniosek płynący z omawianych orzeczeń to ten, że przepisy kościelnego aktu regulującego ochronę danych osobowych (a nie RODO) mogą być stosowane także do działalności prowadzonej przez należące do kościoła osoby prawne prawa prywatnego i prowadzące działalność gospodarczą. Kluczowa jest bowiem nie forma prawna podmiotu i nie odpłatny lub nieodpłatny rodzaj działalności, a to, czy określona aktywność należy do istoty działalności kościelnej⁴³. Do istoty tej działalności należy

³⁹ W odniesieniu do Kościoła katolickiego w Niemczech (i Kościoła Ewangelickiego w Niemczech) spełnienie wymogów art. 91 ust. 1 RODO potwierdził Sąd Administracyjny w Berlinie (Verwaltungsgericht Berlin) w wyroku z dnia 7 kwietnia 2022 r., 1 K 391/20, <https://openjur.de/u/2395641.html> [dostęp: 26.09.2023].

⁴⁰ W piśmiennictwie wątpliwości budzi także wprowadzenie przez dany kościół wyższego niż RODO standardu ochrony. Zob. Preuß 2015, 224.

⁴¹ Zagadnienie to zasługuje na przeprowadzenie badań empirycznych.

⁴² Zob. wyrok Verwaltungsgericht Berlin z dnia 7 kwietnia 2022 r., VG Berlin 1 K 391/20, pkt 31 uzasadnienia.

⁴³ Natomiast działalność poza tym zakresem podlega RODO, zob. Papeheim 2018, 221 i nast.

zaś nie tylko sam kult religijny i działalność duszpasterska, ale także działalność opiekuńcza, charytatywna i lecznicza.

Ostatni istotny aspekt przeanalizowany i wyjaśniony w omawianych orzeczeniach dotyczy rodzaju sądów, przed którymi osoba, której dane są przetwarzane, może poszukiwać ochrony prawnej. Sądy państwowe jednoznacznie wskazały, że są to sądy kościelne. W przypadku Kościoła Ewangelickiego w Niemczech jest to kościelny sąd administracyjny; w Kościele katolickim w Niemczech jest to Kościelny Sąd ds. Ochrony Danych Osobowych⁴⁴. Ustalenie to jest niezwykle istotne, pokazuje bowiem, że oba sądy państwowe uznają spełnienie przez sąd kościelny standardów ochrony wymaganych przez Ustawę Zasadniczą Republiki Federalnej Niemiec⁴⁵ (zob. art. 19 ust. 4 i art. 103 ust. 1)⁴⁶.

Jak wskazano już powyżej, samoograniczenie zakresu podmiotowego i przedmiotowego kościelnego aktu z zakresu ochrony danych osobowych jest autonomiczną decyzją każdego uprawnionego do zastosowania art. 91 ust. 1 RODO (tj. spełniającego wymogi tego przepisu) kościoła i innego związku wyznaniowego. Problem znalezienia optymalnego rozwiązania odnośnie do zakresu podmiotowego i przedmiotowego ochrony danych osobowych jest aktualny także w Polsce. Już samo spojrzenie na perspektywę historyczną pokazuje, że działalność kościołów to nie tylko kwestia kultu religijnego i opieki duszpasterskiej. Od wielu wieków kościoły w Polsce, w tym np. Kościół katolicki⁴⁷ i kościoły ewangelickie⁴⁸, tworzyły i prowadziły szpitale⁴⁹ i nadal prowadzą podmioty lecznicze, a regulacje wielu ustaw partykularnych przewidują obecnie, że kościoły i ich osoby prawne

⁴⁴ Szeroko na temat rozwiązań ustrojowych, organizacyjnych i proceduralnych dotyczących tego sądu zob. Łukańko 2019, 281 i nast.

⁴⁵ Podobne stanowisko wyrażane jest w piśmiennictwie, zob. np. Ritter 2020, 621.

⁴⁶ Tłumaczenie Ustawy Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec na język polski: „Ustawa Zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec z dnia 23 maja 1949 r.”, tłum. Bogusław Banaszak, Agnieszka Malicka. 2011. W: *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, red. Wiesław Staśkiewicz, 520–563. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, http://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2016/02/Niemcy_pol_010711.pdf [dostęp: 25.09.2023].

⁴⁷ Milik 2019, 69 i nast.

⁴⁸ Kościół Ewangelicko-Augsburski (Luterański) w Polsce. [b.d.]. *Szpital Ewangelicki w Warszawie*, https://old2020.luteranie.pl/materialy/rozne_pisma/opracowania/szpital_ewangelicki_w_warszawie,392.html [dostęp: 26.09.2023].

⁴⁹ Zakon Szpitalny św. Jana Bożego. [b.d.]. *Szpital i przychodnie*, <https://bonifratrzy.pl/szpital/> [dostęp: 26.09.2023]; Bonifraterskie Centrum Medyczne. [b.d.]. *Szpital, oddziały i poradnie*, <https://bonifratrzy.pl/szpital-lodz/kontakt/> [dostęp: 26.09.2023].

mogą prowadzić np. działalność charytatywno-opiekuńczą⁵⁰. Wprawdzie praktyka np. w szpitalach należących do osób prawnych Kościoła katolickiego koncentruje się obecnie na stosowaniu RODO⁵¹, to jednak jest to tylko możliwa opcja regulacyjna. Ze względu na unormowanie art. 91 ust. 1 RODO mające, co do zasady, pierwszeństwo przed prawem krajowym i fakt, że bezpośrednim adresatem tej normy są kościoły⁵², a nie państwa członkowskie, RODO mogłoby, gdyby taka była wola władz kościelnych⁵³, zostać zastąpione przez unormowania Dekretu ogólnego⁵⁴. Analogiczna możliwość odnosi się także do regulaminów dotyczących ochrony danych osobowych innych kościołów oraz innych związków wyznaniowych (np. Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego i Kościoła Ewangelicko-Reformowanego), które po zmianie⁵⁵ polegającej na usunięciu ograniczeń przedmiotowych dotyczących działalności gospodarczej mogłyby regulować ochronę danych osobowych w kościelnych osobach prawnych prowadzących np. działalność opiekuńczą lub leczniczą. W piśmiennictwie bowiem trafnie podkreśla się, że art. 91 RODO obejmuje także działalność kościołów i innych związków wyznaniowych w tzw. ogólnym obrocie prawnym (niem. *allgemeiner Rechtsverkehr*), o ile ma on związek ze szczególnym statusem tych podmiotów, o którym mowa w art. 17 TFUE⁵⁶. Już obecnie w praktyce obrotu, w odniesieniu do kościołów, których regulaminy ochrony danych osobowych nie zawierają ograniczeń przedmiotowych,

⁵⁰ Zob. np. art. 10 ustawy z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Reformowanego w Rzeczypospolitej Polskiej, tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 483; podobne rozwiązania mają także inne ustawy partykularne.

⁵¹ Szpital Zakonu Bonifratrów św. Jana Bożego w Łodzi. [b.d.]. *RODO*, <https://bonifratrzy.pl/szpital-lodz/RODO/> [dostęp: 26.09.2023].

⁵² Tak – jednoznacznie – np. Hoeren 2023, 202: „sind Kirchen [...] unionsrechtlich dazu befugt, ihr jeweils eigenes Datenschutzrecht zu erlassen”; zob. także Mundil 2022, art. 91, nb. 5; zob. odmiennie np. Wiszkocill 2018, 117.

⁵³ Za takim rozwiązaniem przemawiać może omówiony powyżej pogląd Litwińskiego, zob. Litwiński 2023, 146.

⁵⁴ Obecnie np. Kościół Ewangelicko-Augsburski w Rzeczypospolitej Polskiej stosuje ogólne rozporządzenie nawet w odniesieniu do działalności charytatywnej, zob. Ewangelickie Centrum Diakonii i Edukacji im. Ks. Marcina Lutra. [b.d.]. *Polityka prywatności*, <https://diakonia.pl/polityka-prywatnosci/> [dostęp: 26.09.2023].

⁵⁵ Na temat dopuszczalności zmiany kościelnych aktów ochrony danych osobowych po dniu rozpoczęcia stosowania RODO zob. np. Łukańko 2019, 148 i nast.

⁵⁶ Ehmann, Kranig 2018, art. 91, nb. 6. Sytuacja ta nie będzie dotyczyła pozostałych podmiotów, których przykładem wskazywanym w piśmiennictwie byłby prowadzony przez kościół w formie podmiotu prawa prywatnego browar, zob. Gola 2022, art. 91, uwaga 5.

są one stosowane do należących do tych kościołów podmiotów mających formę osób prawnych prawa prywatnego i prowadzących działalność gospodarczą⁵⁷.

Podsumowanie

Poddane analizie orzeczenie sądu II instancji, jak i poprzedzające je orzeczenie I instancji, stanowią wyraźny przykład akceptacji judykatury niemieckiej dla przyjętych przez kościoły i inne związki wyznaniowe (w ramach wykonywania uprawnień, o którym mowa w art. 91 ust. 1 RODO) rozwiązań dotyczących ochrony danych osobowych w zakresie wykraczającym poza aspekty – niebudzące jakichkolwiek wątpliwości odnośnie do kompetencji kościołów do regulowania przetwarzania danych osobowych – związane z samym kultem religijnym i działalnością duszpasterską. Z aprobatą orzecznictwa spotkał się bowiem szeroki zakres podmiotowy i przedmiotowy kościelnych aktów z zakresu ochrony danych osobowych, które mogą regulować także przetwarzanie danych osobowych osób niebędących członkami danego kościoła lub innego związku wyznaniowego, w należących do kościoła osobach prawnych prawa prywatnego prowadzących działalność gospodarczą. Decydujące znaczenie ma bowiem nie forma prawna podmiotu, lecz przedmiot aktywności, który musi należeć do istoty działalności kościelnej. Taki charakter ma niewątpliwie działalność lecznicza, charytatywna lub opiekuńcza. Omawiane orzecznictwo jest niezwykle cenne także z tej przyczyny, że w sposób wyraźny uznano w nim, w takich przypadkach, właściwość sądów kościelnych, przed którymi osoby, których dane są przetwarzane, winny poszukiwać ochrony prawnej. Przyjęto, że sądy te zapewnią porównywalny do sądów państwowych standard ochrony, odpowiadający wymogom Ustawy Zasadniczej.

⁵⁷ Zob. np. w odniesieniu do Kościoła Zielonoświątkowego w Rzeczypospolitej Polskiej – Drukarnia Wydawnictwa Arka, <https://arkadruk.pl/polityka-prywatnosci/> [dostęp: 26.09.2023].

Bibliografia

- Burchardt, Dana. 2015. *Die Rangfrage im europäischen Normenverbund. Theoretische Grundlagen und dogmatische Grundzüge des Verhältnisses von Unionsrecht und nationalem Recht*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Cejrowski, Paweł, Radosław Mędrzycki. 2019. „Regulacje praw osób, których dane są przetwarzane – uwagi na tle autonomicznej regulacji ochrony danych osobowych w Kościele katolickim”. *Studia Pelplińskie* 53: 75–91. DOI: <http://dx.doi.org/10.12775/SPLP.2019.003>.
- Domaszk, Arkadiusz. 2019. „Ochrona danych osobowych w Polsce a Kościół katolicki”. *Seminare* 40(1): 23–36. DOI: <http://doi.org/10.21852/sem.2019.1.02>.
- Ehmann, Eugen, Thomas Kranig. 2018. W: *Datenschutz-Grundverordnung: DS-GVO*, red. Eugen Ehmann, Martin Selmayr. München: C.H. Beck.
- Fajgielski, Paweł. 2022. *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Gola, Peter. 2022. W: *Datenschutz-Grundverordnung, Bundesdatenschutzgesetz: DS-GVO, BDSG. Kommentar*, red. Peter Gola, Dirk Heckmann. München: C.H. Beck.
- Hense, Ansgar. 2022. W: *DSGVO/BDSG. Datenschutz-Grundverordnung Bundesdatenschutzgesetz Kommentar*, red. Gernot Sydow, Nikolaus Marsch. Baden-Baden: Nomos.
- Hoeren, Thomas. 2018. „Kirchlicher Datenschutz nach der Datenschutzgrundverordnung. Eine Vergleichsstudie zum Datenschutzrecht der evangelischen und der katholischen Kirche”. *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 6: 373–375.
- Hoeren, Thomas. 2023. „Kirchlicher Datenschutz nach der DS-GVO. Die Reichweite von Art. 91 DS-GVO”. *Zeitschrift für Datenschutz* 4: 199–204.
- Jabłoński, Mariusz, Sylwia Jarosz-Żukowska (red.). 2015. *Zasada pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej w praktyce działania organów władzy publicznej RP*. Wrocław: Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Kroczek, Piotr. 2020. *Przetwarzanie danych osobowych przez podmioty Kościoła katolickiego w Polsce. Transfer pomiędzy państwami*. Kraków: Wydawnictwo UNUM.
- Kroczek, Piotr, Piotr Skonieczny. 2022a. *Ochrona danych osobowych w Kościele katolickim. Komentarz do Dekretu ogólnego Konferencji Episkopatu Polski w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych w Kościele katolickim z 2018 roku, t. 1, cz. 2: Preambuła*. Kraków: Uniwersytet Papieski Jana Pawła II w Krakowie Wydawnictwo Naukowe.

- Kroczek, Piotr, Piotr Skonieczny. 2022b. *Ochrona danych osobowych w Kościele katolickim. Komentarz do Dekretu ogólnego Konferencji Episkopatu Polski w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych w Kościele katolickim z 2018 roku*, t. 2, cz. 3: Zagadnienia ogólne. *Artykuły 1–5*. Kraków: Uniwersytet Papieski Jana Pawła II w Krakowie Wydawnictwo Naukowe.
- Kruis, Tobias. 2013. *Der Anwendungsvorrang des EU-Rechts in Theorie und Praxis. Seine Durchsetzung in Deutschland. Eine theoretische und empirische Untersuchung anhand der Finanz- und Verwaltungsgerichte und Behörden*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Litwiński, Paweł. 2023. „Brak możliwości nakazania usunięcia danych osobowych z ksiąg parafialnych. Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 lipca 2022 r., III OSK 2776/21”. *Orzecznictwo Sądów Polskich* 3: 146-158 (poz. 27).
- Łukańko, Bernard. 2019. *Kościelne modele ochrony danych osobowych*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Łukańko, Bernard. 2020. „Stosunek kościelnej ochrony danych osobowych do RODO – uwagi na marginesie postanowienia Krajowego Sądu Pracy w Norymberdze z dnia 29 maja 2020 roku, 8 TA 36/20”. *Studia z Prawa Wyznaniowego* 23: 153–176. DOI: <https://doi.org/10.31743/spw.10186>.
- Mezglewski, Artur. 2011. „Przetwarzanie danych osobowych”. W: Artur Mezglewski, Henryk Misztal, Piotr Stanisław, *Prawo wyznaniowe*. Warszawa: C.H. Beck.
- Mezglewski, Artur. 2017. „Opinia prawna w sprawie uprawnień informacyjnych oraz rektyfikacyjnych członków związków wyznaniowych w odniesieniu do danych osobowych przetwarzanych przez związki wyznaniowe w ramach ich działalności statutowej”. *Studia z Prawa Wyznaniowego* 20: 373–382.
- Mędrzycki, Radosław. 2018. „Wewnętrzna regulacja ochrony danych osobowych w Kościele katolickim w Polsce na tle art. 91 RODO”. *Prawo Kanoniczne* 61(4): 131–147. DOI: <https://doi.org/10.21697/pk.2018.61.4.07>.
- Milik, Katarzyna. 2019. „Wpływ Kościoła katolickiego na rozwój szpitalnictwa polskiego w XVI–XIX wieku”. *Prace Naukowe Uniwersytetu Humanistyczno-Przyrodniczego im. Jana Długosza w Częstochowie. Zeszyty historyczne* 18: 69–83. DOI: <http://dx.doi.org/10.16926/zh.2019.18.04>.
- Mundil, Daniel. 2022. W: *Datenschutzrecht. DS-GVO. BDSG. Grundlagen. Bereichsspezifischer Datenschutz. Kommentar*, red. Heinrich Amadeus Wolff, Stefan Brink. München: C.H. Beck.

- Paal, Boris P. 2021. W: *Datenschutz-Grundverordnung Bundesdatenschutzgesetz: DS-GVO BDSG. Kommentar*, red. Daniel A. Pauly, Boris P. Paal. München: C.H. Beck.
- Papenheim, Heinz-Gert. 2018. „Datenschutz in caritativen Einrichtungen. Insbesondere: Weitergabe von Daten mit/ohne Einwilligung der Betroffenen”. *Sozialrecht Aktuell* 6: 219–225.
- Pauly, Daniel A. 2021. W: *Datenschutz-Grundverordnung Bundesdatenschutzgesetz: DS-GVO BDSG. Kommentar*, red. Daniel A. Pauly, Boris P. Paal. München: C.H. Beck.
- Preuß, Tamina. 2015. „Das Datenschutzrecht der Religionsgesellschaften. Eine Untersuchung de lege lata und de lege ferenda nach Inkrafttreten der DS-GVO”. *Zeitschrift für Datenschutz* 5: 217–225.
- Ritter, Thomas. 2020. „Die Kirchliche Datenschutzgerichtsbarkeit im arbeitsgerichtlichen Verfahren”. *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht* 10: 616–623.
- Seifert, Achim. 2019. W: *Datenschutzrecht-Kommentar*, red. Spiros Simitis, Gerit Hornung, Indra Spiecker gen. Döhmman. München: C.H. Beck.
- Skonieczny, Piotr. 2018. „Zakres podmiotowy Dekretu ogólnego KEP z 13 marca 2018 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych w Kościele katolickim. Prawnoporównawczy punkt widzenia”. *Annales Canonici* 14(1): 69–86. DOI: <https://doi.org/10.15633/acan.2474>.
- Tinnefeld, Marie-Theres. 2020. „Das Verhältnis von DS-GVO und nationalen kirchlichen Sonderregelungen. Anforderungen an das kirchliche Selbstbestimmungsrecht”. *Zeitschrift für Datenschutz* 3: 145–148.
- Ullrich, Matthias. 2022. „Zuständigkeit der Landesdatenschutzbeauftragten bei Mitarbeiterexzess in kirchlichen Einrichtungen”. *Zeitschrift für Datenschutz – Aktuell* 011102 [beck-online].
- Wiszkocsill, Christian. 2018. „Die Regelungskompetenz der Kirchen im Datenschutz”. *Zeitschrift für Arbeitsrecht und Tarifpolitik in kirchlichen Unternehmen* 4: 116–118.

The role of the Court in modelling the standard of equal treatment in employment: Analysis of the judgment of the Court of Justice in case C-344/20

Rola Trybunału Sprawiedliwości w kształtowaniu standardu równego traktowania w zatrudnieniu. Analiza wyroku Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-344/20

ANNA MAGDALENA KOSIŃSKA*

 <https://orcid.org/0000-0002-0915-874X>

Abstract: The aim of this commentary is to analyse the judgment of the Court of Justice in *L.F. v. S.C.R.L.*, in which the Court analysed provisions of the Equal Treatment Directive (2000/78) in light of the general prohibition of discrimination on the grounds of religion or belief. The main proceedings in the case analysed concerned a Muslim woman who wore an Islamic headscarf and was doing an office internship at S.C.R.L., a cooperative limited liability company. Due to the neutrality policy at work, she was unable to manifest her religion and brought an action for a prohibitory injunction before a domestic court. In preliminary ruling, the Court decided that she was not a victim of discrimination. The E.L. judgment is a continuation of the Court's line of judicial decisions in cases G4S and WABE referred to before. The article analyses the current case law of the CJEU and ECHR that touches on the problem of the expression of religious belief and seeks the answer to the question: Which value is more important to be protected in contemporary European society – the identity of the person or the freedom to conduct a business?

Key words: principle of equality; non-discrimination; freedom of religion; equal treatment in employment; religious symbols

Streszczenie: Celem glosy jest analiza wyroku Trybunału Sprawiedliwości w sprawie *L.F. v. S.C.R.L.*, w której Trybunał dokonał wykładni przepisów dyrektywy w sprawie równego traktowania (2000/78) w świetle ogólnego zakazu dyskryminacji ze względu na religię lub przekonania. Postępowanie krajowe dotyczyło wyznawczyni islamu, która nosiła chustę. W związku z wdrażaną polityką neutralności pracodawca odmówił jej zatrudnienia, ponieważ nie wyraziła zgody na zdjęcie chusty. W odpowiedzi na zadane pytania prejudycjalne Trybunał uznał, że w przedmiotowej sprawie nie doszło do dyskryminacji. Wyrok w sprawie *L.F.* stanowi kontynuację dotychczasowej linii orzeczniczej Trybunału w sprawach G4S i WABE. Artykuł analizuje orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości i Europejskiego Trybunału Praw

This article is an effect of the implementation of a research project “Ombudsman as a guarantor of protection of fundamental rights of migrants” No. 2020/39/B/HS5/01424 financed from the funds of the National Science Centre.

* Dr hab., prof. US, Zespół Badawczy MIGRA – Szczecin, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Szczeciński, ul. Narutowicza 17a, 70–240 Szczecin, e-mail: anna.kosinska1@usz.edu.pl.

Człowieka, które dotyczy manifestowania przekonań religijnych strojem i stawia pytanie, której wartości we współczesnym społeczeństwie europejskim należy przyznać pierwszeństwo – tożsamości jednostki czy wolności wykonywania działalności gospodarczej?

Słowa kluczowe: zasada równości; zasada niedyskryminacji; wolność religijna; równe traktowanie w zatrudnieniu; symbole religijne

Introduction

The aim of this commentary is to analyse the judgment of the Court of Justice (Court) in *L.F. v. S.C.R.L.*,¹ in which the Court interpreted provisions of the Equal Treatment Directive (2000/78)² (Directive) in light of the general prohibition of discrimination on the ground of religion or belief.

1. Union's law analysed and domestic proceedings

In the analysed case, the Labour Court in Brussels submitted a request for a preliminary ruling under Article 267 of the Treaty on the Functioning of the European Union.³ In European Union (EU) law, the principles of equal treatment for employment and occupation are regulated by the Directive 2000/78. Pursuant to its Article 1, the purpose of this Directive is to lay down a general framework for combating discrimination in employment and occupation, for example, on the grounds of religion.⁴ The equal treatment principle refers to, in light of the provisions of the Directive, the absence of direct or indirect discrimination on grounds listed in Article 1. The Directive also defines these two types of discrimination. Pursuant to its Article 2 para 1:

¹ Judgment of the Court of Justice (Second Chamber) of 13 October 2022 in *L.F. v. S.C.R.L.*, C-344/20, ECLI:EU:C:2022:774, hereinafter: L.F. judgment.

² Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation, Official Journal of the European Union [hereinafter: OJ] L 303, 2.12.2000, pp. 16–22, hereinafter: Directive 2000/78.

³ Treaty on the Functioning of the European Union, consolidated text: OJ C 202, 7.06.2016, p. 47, hereinafter: TFEU.

⁴ Article 1 of the Directive 2000/78 also lists disability, age and sexual orientation as possible grounds for discrimination.

[...]

a) direct discrimination shall be taken to occur where one person is treated less favourably than another is, has been or would be treated in a comparable situation, on any of the grounds referred to in Article 1;

b) indirect discrimination shall be taken to occur where an apparently neutral provision, criterion or practice would put persons having a particular religion or belief, a particular disability, a particular age, or a particular sexual orientation at a particular disadvantage compared with other persons unless:

that provision, criterion or practice is objectively justified by a legitimate aim and the means of achieving that aim are appropriate and necessary, or [...].

Pursuant to Article 2 para. 5 of this Directive, its provisions shall be without prejudice to measures laid down by national law necessary for public security, for the maintenance of public order, and for the protection of the rights and freedoms of others deemed necessary for functioning in a democratic society. In terms of the application of the Union's law, this Directive applies to all employees in member states, both those in the public and private sectors (Article 3 para. 1). This does not rule out member states' introducing provisions that are more favourable and ensuring higher protection against discrimination (Article 8 para. 1).

In Belgian law, this Directive was implemented into the Law of 10 May 2007 to combat certain forms of discrimination.⁵ Article 3 of this domestic act lists grounds for discrimination, and this catalogue is broader than the one enumerated in the Directive. It includes “[...] age, sexual orientation, civil status, birth, financial situation, religious or philosophical belief, political belief, language, current or future state of health, disability, physical or genetic characteristics or social origin.” Under Article 4 of domestic law, reasons for discrimination were called “protected criteria.”⁶ Pursuant to Article 8 para. 1 of the law, derogation from protection against discrimination may be done only in the event of the occurrence of genuine and determining occupational requirements.

⁵ Law of 10 May 2007 on combating certain forms of discrimination, *Moniteur belge* [Belgian Official Gazette] of 30 May 2007, p. 29016.

⁶ Para. 10 L.F. judgment.

The main proceedings in the case analysed concerned a Muslim woman who wore an Islamic headscarf and was doing an office internship at S.C.R.L., a cooperative limited liability company whose activity consists of the letting and operating of social housing. Ms L.F. filed a request for an unpaid internship in the cooperative, which was given a positive opinion, but during the interview, she was informed that the cooperative is guided in its work by the policy of neutrality and the condition for doing the internship is to accept this policy, which effectively meant she would not be wearing the Islamic headscarf.⁷ Ms L.F. offered to wear another type of head covering to work, but this was not accepted by the S.C.R.L., who argued that no type of head covering was permitted on its premises.

Ultimately, Ms L.F. decided that she was a victim of discrimination and brought an action for a prohibitory injunction before a domestic court under the provisions of domestic law. In her arguments, the applicant believed that refusal to sign a contract with her was a violation of the prohibition of discrimination. When examining the application, the domestic court doubted the correctness of the interpretation of the term “direct discrimination” adopted by the EU Court of Justice in high-profile judgments in *G4S*⁸ and *Bouagnaoui*.⁹ In essence, in its judgment in *G4S*, the Court believed that it is the case of direct discrimination if the employer adopts general regulations on the prohibition of wearing religious symbols in the workplace. In paragraph 2 of the operative part of the judgment, the Court concluded that there is a possibility of indirect discrimination

[...] if it is established that the apparently neutral obligation it imposes results, in fact, in persons adhering to a particular religion or belief being put at a particular disadvantage, unless it is objectively justified by a legitimate aim, such as the pursuit by the employer, in its relations with its customers, of a policy of political, philosophical and religious

⁷ According to the cooperative’s regulations: “[...] workers undertake to respect the company’s strict policy of neutrality,” which will be reflected by their making sure “[...] not to manifest in any way, either by word or through clothing or any other way, their religious, philosophical or political beliefs, whatever those beliefs may be,” para. 16 L.F. judgment.

⁸ Judgment of the Court of Justice of 14 March 2017, C 157/15, *Samira Achbita and Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding v. G4S Secure Solutions NV*, ECLI:EU:C:2017:203, hereinafter: *G4S* judgment. See also: *Ozóg* 2017, 307–334.

⁹ Judgment of the Court of Justice of 14 March 2017 in *Asma Bouagnaoui and Association de défense des droits de l’homme (ADDH) v. Micropole SA*. Request for a preliminary ruling from the Cour de cassation, C 188/15, ECLI:EU:C:2017:204, hereinafter: *Bouagnaoui* judgment.

neutrality, and the means of achieving that aim are appropriate and necessary, which it is for the referring court to ascertain.

The national court noted that the operative part of the judgment in G4S does not determine whether it may assess, *in concreto*, the comparability of the situation of employees, and thus it does not know how to adjudicate in the case of Ms L.F.¹⁰ Moreover, the domestic court had doubts about the Court's interpretation in G4S and Bougnaoui, namely whether a single protected criterion has been developed in the established line of judicial decisions, which would include religious, ideological, and political beliefs. Moreover, the referring court had doubts as to the admissibility of recognising the provisions of the domestic law that list the "protected criteria" as a more favourable provision in the understanding of Article 8 of the Directive 2000/78.¹¹ For this reason, the Labour Court in Brussels decided to suspend the domestic proceedings and refer a question to the Court for a preliminary ruling.

2. A question referred and the Court's rulings

Through the first question asked, which the Court reformed for the needs of the proceedings, the domestic court strived to establish a correct interpretation of Article 1 of the Directive 2000/78, that is, to determine whether the expression "religion or belief" is one or two different grounds for discrimination.

The court referred to a linguistic interpretation and noticed a certain correlation between the wording of acts of primary legislation and secondary legislation emphasising that both Article 19 TFEU that guarantees prohibition of discrimination, and Article 21 of the Charter of Fundamental

¹⁰ Para. 21 L.F. judgment: "As the operative part of that judgment does not reproduce that important nuance, the question arises as to whether the national court retains a certain discretion or whether there is no possibility for that court to assess *in concreto* the comparability of situations when examining whether an internal rule of a private undertaking prohibiting the visible wearing of any political, philosophical or religious sign in the workplace is discriminatory?"

¹¹ Para. 22 L.F. judgment.

Rights¹² list religion and belief together as one criterion. In the judicial decisions of the Court, religion and belief are treated as the same foundation of discrimination that covers both religious beliefs and philosophical or spiritual beliefs.¹³ The Court did highlight, nevertheless, that the protection against discrimination in the EU law covers only the grounds which are listed in Article 1 of the Directive 2000/78 and thus does not cover “[...] political or trade union belief; nor does it cover artistic, sporting, aesthetic or other beliefs or preferences.”¹⁴

The Court then decided to give a ruling on the third question referred, which it also reformed. The home court requested interpretation of Article 2 para. 2 of the Directive 2000/78 and asked that the Court establish whether the internal rule of a private undertaking prohibiting employees from using, for example, their clothing to express their religious or philosophical beliefs is a sign of direct discrimination towards employees who want to exercise freedom of religion by wearing visible religious symbols or clothing. The Court emphasised that direct discrimination can be cited in situations that concern a criterion that is inextricably linked to one or more specific religions or beliefs.¹⁵ In the L.F. case, the prohibition concerned the wearing of all visible religious or philosophical symbols and applied to all employees; thus, the Court confirmed, based on the existing line of judicial decisions, that there are no grounds to confirm the occurrence of direct discrimination in the analysed case.

The adjudicating panel also invoked a situation in which the internal rule of an undertaking may lead to a difference in treatment in the case where an apparently neutral obligation puts persons adhering to a particular religion at a disadvantage. The existence of such a rule and the assessment of its possible effects rests, in such a situation, with the national court.¹⁶ In turn, pursuant to the regulations of the Directive 2000/78, unequal treatment cannot be considered indirect discrimination if it is “[...] objectively justified

¹² Charter of Fundamental Rights of the European Union, OJ C 202, 7.06.2016, pp. 389–405, hereinafter: Charter.

¹³ Judgment of the Court of Justice of 15 July 2021 in *IX v. WABE eV and MH Müller Handels GmbH v. MJ*, joined Cases C-804/18 and C-341/19, ECLI:EU:C:2021:594, para. 47; hereinafter: WABE judgment.

¹⁴ Para. 28 L.F. judgment.

¹⁵ Paras. 72–73 WABE judgment; para. 31 L.F. judgment.

¹⁶ Para. 37 L.F. judgment.

by a legitimate aim and the means of achieving that aim are appropriate and necessary.”¹⁷ The Court believed that the purpose of the employer-defendant, that is, the implementation of a neutrality policy, deserves protection since it is related to the exercise of freedom under Article 16 of the Charter, that is, freedom to conduct a business. Additionally, in any proceedings on relevant violations, the employer will bear the responsibility for implementing the neutrality policy, pursuant to the interpretation of the WABE judgment. The Court believed that having to demonstrate the need to exercise the neutrality policy by a specific employer results from general values that are essential to EU law, that is, respect for diversity and its acceptance.¹⁸

In the second referred question, the national court strived to establish whether in the light of Article 1 of the Directive 2000/78 provisions of national legislation that list religious, philosophical, and political beliefs as three separate grounds of discrimination should be considered more favourable in the understanding of Article 8 of the Directive.¹⁹ The Court disagreed with that.

The Court emphasised that the Directive provides protection only in the realm of grounds enumerated in its Article 1; thus, this protection does not cover political viewpoints; therefore, religious and philosophical beliefs should be treated in EU law as one and the same ground for discrimination. Therefore, the Court narrowed down the question of the referring court and decided to investigate the scope of member states’ discretion in the realm of adopting provisions that were more favourable than the provisions of the Directive 2000/78.

The Court highlighted that Member States have a certain degree of discretion “[...] taking into account the diversity of the approaches of the Member States as regards the place accorded to religion or belief within their respective systems,”²⁰ although the Court holds the right to inspect whether the measures adopted by states are justified in principle and proportionate. Moreover, the Court believed that Article 8 of the Directive does not preclude a national court from ascribing, in the context of balancing diverging interests (religious freedom v. freedom to conduct a business),

¹⁷ Para. 38 L.F. judgment.

¹⁸ Para. 41 L.F. judgment.

¹⁹ Para. 43 L.F. judgment.

²⁰ Para. 48 L.F. judgment.

greater importance to those relating to religion or belief if it stems from its domestic law.

However, in its analysis of the facts in the L.F. case, the Court believed that such an interpretation cannot be applied in the analysed case because the referring court was of the opinion that religion and belief are treated as separate grounds for discrimination. According to the Court, courts of Member States cannot hold such broad discretion to divide the grounds for discrimination enumerated in the Directive.²¹ In the assessment of the Court, this would lead to a violation of secondary law.

The referring court argued that the lack of division of reasons for discrimination between religion and belief (that it treats both reasons cumulatively) may lead to decreased standards of protection against discrimination. The Court held that this argument cannot be accepted because direct discrimination is not applicable in the analysed case. Moreover, as noted by the adjudicating panel, the provisions of the Directive allow the application of a broad comparison of the situation of persons with varying beliefs and who adhere to specific religions. In the Court's opinion, the correct interpretation of the provisions of the Directive means

[...] that (it) does not limit the circle of persons in relation to whom a comparison may be made in order to identify “discrimination on the [ground] of religion or belief”, for the purposes of that directive, to those who do not have a particular religion or belief.²²

3. Assessment of the judgment

The judgment in question deserves an in-depth analysis for many reasons. Importantly, the ruling confirmed a systemic order in terms of the protection of fundamental rights protected by the Union. The key principle that allows effective protection of the rights of persons that fall under the jurisdiction of the Union is the principle of equality²³ resulting from Articles 2 and 3 of

²¹ Para. 54 L.F. judgment.

²² Para. 60 L.F. judgment.

²³ See: De Schutter 2019, 694; Kälin, Künzli 2019, 335 ff.

the Treaty on European Union.²⁴ In its Article 20, the Charter of Fundamental Rights guarantees equality before the law, whereas in Article 21 it details the equality principle by pointing to acts that are contrary to it, thus guaranteeing prohibition of discrimination.²⁵ As emphasised by legal scholars and commentators, the equality principle supports the protection of fundamental rights, whereas the principle of non-discrimination is a precondition for the operation of a democratic rule of law.²⁶

Moreover, prohibition of discrimination safeguarded by Article 21 para. 1 of the Charter is recognised as a claims-like right,²⁷ although it is not an absolute right and may be limited.²⁸ The presence and effectiveness of the equality principle in EU law meant that the legislator has also adopted the framework of the Directive 2000/78, which is being interpreted in the analysed judgment. Further, respect for religious freedom is guaranteed in Article 10 of the Charter and is, in the assessment of the Court of Justice, one of the pillars of a democratic society²⁹ while protecting believers' religious identity and concept of life.³⁰ Finally, Article 16 of the Charter, which is analysed in the judgment and which guarantees freedom of economic activity, covers every undertaking operating in the territory of the EU³¹ and is philosophically linked with the idea of the European Economic Community and the creation of an internal market. Importantly, however, Article 16 of the Charter does not create a subjective law but is treated as a rule, thus is an example of a relative fundamental right.³²

²⁴ Treaty on European Union, consolidated text: OJ C 202, 7.06.2016, pp. 13–46, hereinafter: TEU. Pursuant to Article 2 TEU: “The Union is founded on the values of respect for human dignity, freedom, democracy, equality, rule of law as well as respect for human rights, including rights of persons who come from minorities [...]”. Whereas pursuant to Article 3 TEU: “It shall combat social exclusion and discrimination, and shall promote social justice and protection, equality between women and men, solidarity between generations and protection of the rights of the child.”

²⁵ It reads that: “Any discrimination based on any ground such as sex, race, colour, ethnic or social origin, genetic features, language, religion or belief, political or any other opinion, membership of a national minority, property, birth, disability, age or sexual orientation shall be prohibited.”

²⁶ *Sołtys* 2020, 132–133.

²⁷ On different views of legal scholars and commentators, see: *Miąsik* 2022, 397.

²⁸ *Ibidem*, 401.

²⁹ *Kamiński* 2013, 330. See: Judgment of the European Court of Human Rights of 25 May 1993 in *Kokkinakis v. Greece*, App. No. 14307/88, HUDOC.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ *Miąsik* 2013, 615.

³² For more see: *Miąsik* 2022, 379 ff.

The rights and freedoms that provide a springboard in the L.F. case are interrelated and are not absolute, and the weighing of their protection rests with EU courts. The L.F. case is an example of such an assessment of interests and protection. The judgment analysed shows the exact examples that national courts face and how many doubts may be inspired by examining facts that may vary.

It is worth emphasising here that the abundant body of judicial decisions relating to equal treatment in a workplace and the problem of limitation of protection of religious freedom in the context of exposing religious symbols has been developed by the Court through questions referred by domestic courts for preliminary rulings. European Union courts (that is, the Court of Justice and national courts that apply Union law) are obliged to protect fundamental rights.³³ This is done through questions referred for preliminary rulings, which aid the application of the Union law.³⁴ The F.L. judgment is a continuation of the Court's line of judicial decisions in cases G4S and WABE referred to earlier. Even though the facts in the cases discussed seem to be similar, and the domestic court could recognise the existence of the *acte eclairé* rule, the Belgian labour court had doubts as to the judgment issued by the Court of Justice in WABE and decided to refer a question for a preliminary ruling.³⁵ This fact is proof of the specific role of national courts in the implementation of EU directives.³⁶

Another important question worth discussing in the context of the judgment analysed is the assessment of the interpretation of the Directive 2000/78 made by the Court in L.F. and other cases of equal treatment in employment and the possible confirmation of discrimination on the grounds of religion and belief. In three key cases analysed here – that is, in G4S, WABE, and L.F. – the Court examined cases that concerned the functioning of workplace regulations that would prohibit the demonstration of religious symbols. The Court decided in the G4S case³⁷ that the internal rules of

³³ Domańska 2014, 94.

³⁴ Frąckowiak-Adamska, Bańczyk 2020, 39.

³⁵ Domańska 2014, 103.

³⁶ Ibidem, 114.

³⁷ The applicant, Samira Achbita, was an employee of a private sector undertaking that provided reception services. The applicant refused to stop wearing an Islamic headscarf in connection to the introduced internal rules, which prohibited demonstration of religious beliefs. It was a Belgian tribunal that referred a question for a preliminary ruling.

a private company that prohibit the wearing of religious clothes and symbols do not constitute direct discrimination while emphasising that a neutrality policy must be implemented cohesively and systematically.

The Court also limited the possibility of the existence of indirect discrimination, recognising that it may be justified by a lawful goal, such as implementation of a religious neutrality policy in relations with clients, provided that the measures adopted by the employer are correct and necessary. The Court upheld this interpretation in the WABE judgment,³⁸ believing that the prohibition of wearing religious symbols in a workplace that results from the company's internal rule may be justified by the employer's willingness to create a neutral image among clients and to prevent conflicts in the workplace. The Court also emphasised that to justify the legitimacy of the existence of such an internal rule, the employer should be able to prove that a lack of a neutrality policy would mean a violation of freedom of economic activity. It is worth emphasising that all cases concerned private sector entrepreneurs.³⁹ However, I believe that the interpretation done by the Court raises doubts regarding the effects of the practical impact on the labour market. Ms Laila Medina, the advocate general (AG), also expressed doubts in her opinion on L.F.⁴⁰ This needs to be noted at the outset that the Court's earlier judgment in G4S is criticised in legal commentary. As Wouters and Ovadek note, in the Court's opinion, the prohibition of manifestation of one's belief is recognised as legal since the neutrality principle needs to be adhered to and since the principle of proportionality of measures adopted must be taken into account. In practice, however, such an approach leads to the conclusion that the "[...] business have the right – bolstered legally by art. 16 of the Charter – to cater to public discrimination."⁴¹

³⁸ Two Muslim women employed as a nurse and cashier were applicants. The employees refused to stop wearing their Islamic headscarves at a workplace. A German court referred a question for a preliminary ruling.

³⁹ The body of the Court's decisions on prohibition of discrimination at a workplace is abundant. The first ruling in such cases were issued as early as the 1970s; see: Judgment of the Court of Justice of 27 October 1976 in *Vivien Prais v. Council of the European Communities*, C 130–75, ECLI:EU:C:1976:142. See also: Horspool, Humphreys 2010, 152–155; Wouters, Ovádek 2021, 436.

⁴⁰ Opinion of Advocate General Medina delivered on 28 April 2022 in *L.F. v. S.C.R.L.*, C-344/20, ECLI:EU:C:2022:328, hereinafter: L.F. opinion.

⁴¹ Wouters, Ovádek 2021, 440.

In her opinion on L.F., the AG noticed that the Court wrongly constructed the group of comparison to declare discrimination.⁴² In the AG's assessment, it would be reasonable to construct such a group of comparisons according to the standard adopted in the case of Dr J. Babiński Clinical Hospital,⁴³ in which the Court examined the existence of discrimination not in the relation between different groups but within the same group.⁴⁴ Therefore, the AG believed that the consequence of the WABE judgment boils down to the fact that some employees stand before a real choice of the possibilities of perceiving religious prohibitions and working in a given company.⁴⁵ Agreeing with the AG's opinion, I would like to conclude that in many cases, this conflict will be resolved by religious persons quitting their jobs. Muslims, particularly women, are a group especially vulnerable in the labour market. I believe that the Court's interpretation of the Directive 2000/78 in the long run leads to the exclusion of Muslim women from the labour market and, as a consequence, as emphasised by the AG, to a limitation of personal development and social integration.⁴⁶

Unfortunately, the problem is not abstract. According to a report by the European Union Agency for Fundamental Rights, *Data in Focus Report – Muslims*, 10% of respondents reported an experience of discrimination on grounds of religion within the last 12 months.⁴⁷ The number of Muslims in the EU Member States is systematically growing, and even so is the number of potential employees of the same faith in the European market. According to 2019 statistics, Muslims accounted for 4.9% of EU residents, although, for

⁴² Para. 50 L.F. judgment

⁴³ Judgment of the Court of Justice of 26 January 2021 in *VL v. Szpital Kliniczny im. dra J. Babińskiego Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Krakowie*, C 16/19, ECLI:EU:C:2021:64.

⁴⁴ Para. 38 L.F. judgment.

⁴⁵ In her opinion, Advocate General Medina believed that the Court should apply interpretation measures that point to the anti-discrimination directive developed in the Hay judgment on discrimination on grounds of sexual orientation. Judgment of the Court of Justice of 12 December 2013 in *Frédéric Hay v. Crédit agricole mutuel de Charente-Maritime et des Deux-Sèvres*, C 267/12, ECLI:EU:C:2013:823.

⁴⁶ Para. 66 L.F. judgment.

⁴⁷ "European Union Minorities and Discrimination Survey" 2009. In: *Data in Focus Report – Muslims*, European Union Agency for Fundamental Rights. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/448-EU-MIDIS_MUSLIMS_EN.pdf [accessed: 19 May 2023].

example, in France alone, adherents to this religion amounted to as many as 8.8% of the population.⁴⁸

Article 22 of the Charter could be a remedy for stimulating diversity and extending its legal protection, as this regulation safeguards cultural, religious, and linguistic diversity within the EU. Still, the problem lies in its character. Legal scholars and commentators emphasise that it has the nature of a principle and is a directive for carrying out the Union's competences; thus, it is not directly effective.⁴⁹ Moreover, Article 22 somewhat concerns existing diversity while not referring to questions associated with modelling a multicultural policy.⁵⁰

The Court's existing line of decisions, as confirmed in the L.F. case, strongly upholds that if there are company by-laws on the implementation of the neutrality policy, as a rule, there is no discrimination against employees who want to express their religious beliefs by clothing or symbols. The Court believes that religious freedom may be limited if there is a supreme goal that needs to be protected.⁵¹ The problem of weighing the interests of society as a whole and individuals has been in the orbit of interest of European courts for many decades. In the judgment in question, the Court emphasised the identity of protection safeguarded by Article 10 of the Charter with Article 9 of the European Convention on Human Rights.⁵² According to the regulation of the Convention, everyone has the right to freedom of thought, conscience, and religion,⁵³ although freedom may be subject to limitations introduced by legislation, as long as it is necessary in a democratic society due to the need to protect "[...] public safety, for the protection of public order, health or morals, or for the protection of

⁴⁸ *Europe's Growing Muslim Population*. 2017. Pew Research Center, 29 November. <https://www.pewresearch.org/religion/2017/11/29/europes-growing-muslim-population/> [accessed: 19 May 2023]. See: Pędziwiatr 2007, 31; see also: Kalanges 2012.

⁴⁹ Miąsik 2022, 402.

⁵⁰ See: Kosińska 2018, 192.

⁵¹ See: para. 38 L.F. judgment. Unequal treatment must be objectively justified by a lawful purpose, while measures that serve to reach the goal must be appropriate and necessary.

⁵² Para. 35 L.F. judgment; Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4 November 1950, as amended by Protocols Nos. 3, 5 and 8 and supplemented by Protocol No. 2, *Dziennik Ustaw [Journal of Laws] 1993, No. 61, item 284*, hereinafter: the ECHR, Convention.

⁵³ See: White, Ovey 2010, 409.

the rights and freedoms of others.”⁵⁴ When deciding about the possibility of such limitations, the European Court of Human Rights (ECtHR) conducts a test of the legality, purposefulness, and necessity of the introduced restriction.⁵⁵

Regarding the limitation of religious freedom *in forum externum*, as is the case in the L.F. judgment examined here, the purpose that rationalises and legalises the limitation may raise certain doubts. Therefore, it is worth referring to protection standards developed by the ECtHR and confronting the standards developed by the Court with the ECtHR ideal. Limitations of religious freedom in the form of not allowing the wearing of religious clothing do not raise doubts if we are dealing with safety concerns. The ECtHR has ruled numerous times that protection of public safety may require that, for example, one should wear a helmet instead of a Sikh turban while riding a motorcycle,⁵⁶ one should remove head covering when taking ID photos⁵⁷ or that one should remove head covering when in a consulate applying for a visa.⁵⁸

In many cases concerning religious clothing, the ECtHR has also decided that there is no violation of freedom of religion in the case of prohibition of wearing religious head coverings by teachers,⁵⁹ social workers,⁶⁰ female students of a public secondary school at PE lessons,⁶¹ or a female student during university classes.⁶² The “living together” principle provides justification for modelling the ECtHR’s line of decisions. The goal of this principle is to protect citizens’ coexistence, which guarantees pluralism

⁵⁴ Article 9 para. 2 of the Convention. See also: Sobczak 2013, 543 ff.

⁵⁵ Kubala 2021, 313.

⁵⁶ Commission Decision of 12 July 1978 in *X v. the United Kingdom*, App. No. 7992/77, ECLI:CE:ECHR:1978:0712DEC000799277.

⁵⁷ Inadmissibility Decision of 13 November 2008 in *Mann Singh v. France*, App. No. 24479/07, ECLI:CE:ECHR:2008:1113DEC002447907.

⁵⁸ Judgment of the European Court of Human Rights of 4 March 2008 in *El Morsli v. France*, App. No. 15585/06, Court’s case-law No. 106.

⁵⁹ Judgment of the European Court of Human Rights of 15 February 2001 in *Dahlab v. Switzerland*, App. No. 42393/98, ECLI:CE:ECHR:2001:0215DEC004239398.

⁶⁰ Judgment of the European Court of Human Rights of 26 November 2015 in *Ebrahimian v. France*, App. No. 64846/11, ECLI:CE:ECHR:2015:1126JUD006484611.

⁶¹ Judgment of the European Court of Human Rights of 4 December 2008 in *Dogru v. France*, App. No. 27058/05, ECLI:CE:ECHR:2008:1204JUD002705805.

⁶² Judgment of the European Court of Human Rights of 10 November 2005 in *Leyla Sahin v. Turkey*, App. No. 44774/98, ECLI:CE:ECHR:2005:1110JUD004477498.

and tolerance – basic values for a democratic system. The ECtHR invoked the “living together” principle in the *S.A.S.* case, which addressed the prohibition of covering one’s face in public places introduced by French law (which the French government also justified with security reasons).⁶³ As emphasised by legal scholars, the “living together” principle carries two basic functions: first, it allows social communication (face-to-face communication), ensuring the efficiency of interaction. The second function, which has a broader meaning, is described as “a pre-condition to enter society.”⁶⁴

As much as the question of prohibition of wearing in the public space of religious clothing that makes it impossible to see one’s face and thus to interact socially does not raise greater controversies, doubts may be raised by the prohibition of wearing religious symbols in the workplace. The ECtHR has developed a standard of weighing up the individual interest and the general interest in the *Eweida* case, deciding that:

Given the importance in a democratic society of freedom of religion, the Court considers that, where an individual complains of a restriction on freedom of religion in the workplace, rather than holding that the possibility of changing job would negate any interference with the right, the better approach would be to weigh that possibility in the overall balance when considering whether or not the restriction was proportionate.⁶⁵

Thus, the ECtHR decided that resignation from work was not a sufficient form of ensuring the manifestation of religious feelings for adherents of a particular faith who would like to work.

Therefore, we should ask whether the standard of the *Eweida* ruling could be applied in cases such as that of *L.F.* The Court, weighing up the values that require protection, declares that it is possible in light of the provisions of the Directive 2000/78 to recognise the implementation of

⁶³ Judgment of the European Court of Human Rights of 1 July 2014 in *S.A.S. v. France*, App. No. 43835/11, ECLI:CE:ECHR:2014:0701JUD004383511. Similarly, the ECtHR ruled non-violation of Article 9 of the Convention in the following cases: Judgment of the European Court of Human Rights of 11 July 2017 in *Dakir v. Belgium*, App. No. 4619/12, ECLI:CE:ECHR:2017:0711JUD000461912; Judgment of the European Court of Human Rights of 11 July 2017 in *Belcacemii Oussar v. Belgium*, App. No. 37798/13, ECLI:CE:ECHR:2017:0711JUD003779813.

⁶⁴ Pagotto 2017, 14.

⁶⁵ Judgment of the European Court of Human Rights of 15 January 2013 in *Eweida and Others v. the United Kingdom*, App. Nos. 48420/10, 59842/10, 51671/10 and 36516/10, para. 83, ECLI:CE:ECHR:2013:0115JUD004842010. See also: Szubtarski 2016, 170.

a neutrality policy in work regulations as a supreme goal that requires protection; the Court associates this goal with Article 16 of the Charter that guarantees freedom to conduct a business.

In my opinion, the interpretation presented by the Court in the discussed ruling does not guarantee effective protection of freedom of religion and, consequently, leads to elimination from the labour market of quite a sizable group of employees. It is worth remembering that pursuant to Article 2 para. 5 of the Directive 2000/78:

[...] this Directive shall be without prejudice to measures laid down by national law which, in a democratic society, are necessary for public security, for the maintenance of public order and the prevention of criminal offences, for the protection of health and for the protection of the rights and freedoms of others.

However, discrimination shall not be taken to occur if the “[...] provision, criterion or practice is objectively justified by a legitimate aim and the means of achieving that aim are appropriate and necessary.” In my opinion, the concept of the main social interest, which in the *G4S*, *WABE*, and *L.F.* cases was interpreted as the need to ensure a neutrality policy and freedom of economic activity, should be subject to reflection. There is no obstacle to updating the interpretation of these terms with reference to the current social and economic situation. It seems that the inclusion of religious persons in the labour market should be a priority; otherwise, it will result in the social exclusion and ghettoing of minority communities, which is particularly not encouraged in the case of women who are a vulnerable group. The principle of equal treatment of women and men and prohibition of discrimination on grounds of gender (Article 23 of the Charter) may also be an argument in changing the approach to interpretation of provisions of the Directive 2000/78. There is no doubt that Muslim women are in a much worse position on the labour market than men of the same faith, who do not have the obligation to wear head coverings.

Perhaps the statement from AG in case *L.F.* may serve as a source of inspiration for a change in the established line of decisions. AG Medina emphasised that direct protection against discrimination in light of the Court’s decisions occurs where the person in question “[...] was unable to renounce an inseparable characteristic of his or her being, such as age or

sexual orientation.”⁶⁶ It seems that religion and, consequently, faith are also such features because they build the identity of a given person. At the time of a particular cultural crisis and secularisation of society, which results in the disappearance of cultural diversity, it is the integration, not assimilation, of minority groups into social life, including into the labour market, that seems particularly important. This is especially the case since it involves a threat to security and public order.

Conclusions

The analysis of the judgment presented here allows for a diagnosis of fundamental and very much relevant problems associated with the implementation of non-discrimination in the labour market. In its decisions, the Court believes that the principle of neutrality requires protection and does not lead to indirect discrimination against persons who want to manifest their faith with their clothing. From a practical angle, such interpretation of provisions of the law may have a negative impact on the labour market and lead to the exclusion of female Muslim employees from it. It seems disadvantageous since the European Union has been putting great effort for years now towards a more effective integration of third-country nationals in host countries, while Muslims who reside in the EU are largely migrants themselves or second- or third-generation migrants. The European Commission emphasises in the Pact on Asylum and Migration that “[s]uccessful integration benefits both the individuals concerned, and the local communities into which they integrate. It fosters social cohesion and economic dynamism.” Such integration is impossible without creating an inclusive labour market.

References

- De Schutter, Olivier. 2019. *International human rights law. Cases, materials, commentary*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Domańska, Monika. 2014. *Implementacja dyrektyw unijnych przez sądy krajowe*. Warszawa: Wolters Kluwer.

⁶⁶ Para. 63 L.F. opinion.

- Frąckowiak-Adamska, Agnieszka, Paweł Bańczyk. 2020. *Formułowanie pytań prejudycjalnych do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Praktyczny przewodnik*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Horspool, Margot, Matthew Humphreys. 2010. *European Union law*. Oxford: Oxford University Press.
- Kalanges, Kristine. 2012. *Religious liberty in Western and Islamic law. Toward a world legal tradition*. Oxford: Oxford University Press.
- Kälin, Walter, Jörg Künzli. 2019. *The law of international human rights protection*. Oxford: Oxford University Press.
- Kamiński, Ireneusz. 2013. "Komentarz do art. 10 Karty Praw Podstawowych." In: *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz*, ed. Andrzej Wróbel. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Kosińska, Anna Magdalena. 2018. *Prawa kulturalne obywateli państw trzecich w prawie Unii Europejskiej*. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Kubala, Maciej. 2021. "Mechanizm limitacji prawa do wolności uzewnętrzniania przekonań religijnych w międzynarodowym systemie ochrony praw człowieka ze szczególnym uwzględnieniem kontekstu europejskiego." *Studia z Prawa Wyznaniowego* 24: 301–325. DOI: <https://doi.org/10.31743/spw.12734>.
- Miąsik, Dawid. 2013. "Komentarz do art. 16 Karty Praw Podstawowych." In: *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz*, ed. Andrzej Wróbel. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Miąsik, Dawid. 2022. *Zasady i prawa podstawowe*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Ożóg, Michał. 2017. "Noszenie chusty islamskiej w miejscu pracy a prawa i wolności innych podmiotów prawa. Rozważania na kanwie wyroków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 14 marca 2017 r. w sprawach: *Samira Achbita przeciwko G4S Secure Solutions* (C-157/15) oraz *Asma Bougnaoui przeciwko firmie Micropole* (C-188/15)." *Studia z Prawa Wyznaniowego* 20: 307–334. DOI: <https://doi.org/10.31743/spw.269>.
- Pagotto, Tania. 2017. "The 'living together' argument in the European Court of Human Rights case-law." *Studia z Prawa Wyznaniowego* 20: 9–34. DOI: <https://doi.org/10.31743/spw.257>.
- Pędziwiatr, Konrad. 2007. *Od islamu imigrantów do islamu obywateli. Muzułmanie w krajach Europy Zachodniej*. Kraków: Zakład Wydawniczy "Nomos".
- Sobczak, Witold. 2013. *Wolność myśli, sumienia i religii. Poszukiwanie standardu europejskiego*. Toruń: Dom Wydawniczy Duet.

- Sołtys, Agnieszka. 2020. "Wartości Unii Europejskiej." In: *Podstawy i źródła prawa Unii Europejskiej*, ed. Stanisław Biernat, 99–156. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Szubtarski, Grzegorz. 2016. "Możliwość rezygnacji z pracy jako gwarancja ochrony wolności religijnej pracownika? Specyfika wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Eweida i inni* przeciwko Zjednoczonemu Królestwu na tle dotychczasowego orzecznictwa strasburskiego." *Studia z Prawa Wyznaniowego* 19: 159–174. DOI: <https://doi.org/10.31743/spw.129>.
- White, Robin, Clare Ovey. 2010. *The European Convention on Human Rights*. Oxford: Oxford University Press.
- Wouters, Jan, Michal Ovádek. 2021. *The European Union and human rights. Analysis, cases, and materials*. Oxford: Oxford University Press.

Spóźniona rejestracja małżeństwa zawieranego w formie wyznaniowej. Glosa częściowo krytyczna do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2023 roku (III CZP 71/23)

Late registration of marriage concluded in religious form: A partially critical commentary on the resolution of the Supreme Court of 10 May 2023 (III CZP 71/22)

ARTUR MEZGLEWSKI*

 <https://orcid.org/0000-0001-7726-6606>

Streszczenie: Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 10 maja 2023 r. (III CZP 71/22) przyjął, że czynności związane z przekazaniem zaświadczenia o złożeniu oświadczeń o zawarciu małżeństwa do urzędu stanu cywilnego, a następnie sporządzeniem aktu małżeństwa, stanowią swoistą procedurę administracyjną, w ramach której duchowny posiada status szczególnego podmiotu administrującego. Ponadto – *implicit* – Sąd Najwyższy uznał, że terminowe przekazanie zaświadczenia do urzędu stanu cywilnego nie stanowi elementu konstytutywnej przesłanki zawarcia małżeństwa, a podmiotem zobowiązanym do przestrzegania określonego prawem pięciodniowego terminu pozostaje jedynie duchowny. Konsekwencją przyjęcia powyższych założeń powinno być uznanie uprawnień nupturientów do kształtowania swojej sytuacji jako stron postępowania administracyjnego o rejestrację małżeństwa. Wskutek tego należałoby uznać, że małżeństwo cywilne w formie wyznaniowej zostanie również zawarte, gdy po bezskutecznym upływie terminu na doręczenie przez duchownego przedmiotowego zaświadczenia z wnioskiem o rejestrację małżeństwa wystąpią osoby, które złożyły oświadczenia dotyczące jego „skutków cywilnych”. Kierownik urzędu stanu cywilnego winien w takiej sytuacji sporządzić akt małżeństwa.

Słowa kluczowe: małżeństwo; zawarcie małżeństwa; akt małżeństwa; wyznaniowa forma zawarcia małżeństwa; rejestracja małżeństwa

Abstract: In its resolution issued on May 10, 2023 (III CZP 71/22), the Polish Supreme Court held that activities related to the submission of a certificate of marriage declarations to the registry office and the subsequent drawing up of a marriage certificate constitute a particular administrative procedure in which the clergyman holds the status of a special administering entity. Moreover, the Supreme Court tacitly found that the timely submission of a marriage certificate is not an element of the constitutive requirement for the conclusion of marriage and that the only entity obliged to comply with the five-day deadline specified by law is the clergyman. However, as a consequence of its adoption of the above assumptions, the Court should recognise the rights of prospective spouses to shape their situation as parties to their marriage registration proceedings. As a result, it should be assumed that a civil marriage conducted in the religious form is concluded when, after the ineffective expiration of the clergyman's

* Prof. dr hab., Katedra Prawa Publicznego, Wydział Prawa i Administracji, Akademia Sztuki Wojennej, al. gen. A. Chruściela „Montera” 103, 00-910 Warszawa, e-mail: am@prawonadrodze.org.pl.

deadline to deliver the certificate, the persons who made the declarations pertaining to the “civil effects” of marriage, apply for marriage registration. In these situations, the registrar should draw up a marriage certificate.

Key words: marriage; conclusion of marriage; religious form of concluding marriage; marriage registration

Teza I. Niezależnie od tego, czy dopełnione zostały wymagania przewidziane w art. 8 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy¹, małżeństwo zostaje zawarte, gdy mężczyzna i kobieta zawierający związek małżeński podlegający prawu wewnętrznemu kościoła albo innego związku wyznaniowego w obecności duchownego oświadczą wolę jednoczesnego zawarcia małżeństwa podlegającego prawu polskiemu, a kierownik urzędu stanu cywilnego sporządzi akt małżeństwa (art. 1 § 2 k.r.o.). Skutek w postaci zawarcia małżeństwa powinien być jednak uzależniony od spełnienia następujących warunków:

- podstawę sporządzenia aktu małżeństwa stanowić będą autentyczne (nieprzerobione i niepodrobione) dokumenty, o których mowa w art. 87 ust. 3 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego²,
- istnieje wola jego sporządzenia ze strony osób, które złożyły oświadczenia, o których mowa w art. 1 § 2 k.r.o., albo co najmniej wolę taką ujawnia jedna z tych osób przy braku sprzeciwu drugiej – pod warunkiem, że do momentu sporządzenia aktu małżeństwa zachowali oni stan wolny, a uznanie małżeństwa za zawarte nie naruszy praw słusznie nabytych przez osoby trzecie.

Teza II. Należy przyjąć, że małżeństwo cywilne w formie wyznaniowej zostaje również zawarte, gdy po bezskutecznym upływie pięciodniowego terminu wyznaczonego na doręczenie przez duchownego zaświadczenia, o którym mowa w art. 8 § 2 k.r.o., osoby, które złożyły oświadczenia wskazane w art. 1 § 2 k.r.o., złożą wniosek o rejestrację małżeństwa, załączając do niego dokumenty określone w art. 87 ust. 3 p.a.s.c., a kierownik urzędu stanu cywilnego sporządzi na tej podstawie akt małżeństwa.

¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 1359 z późn. zm., dalej: k.r.o.

² Tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1378 z późn. zm., dalej: p.a.s.c.

Wprowadzenie

W sentencji oraz w uzasadnieniu uchwały Sądu Najwyższego (SN) z dnia 10 maja 2023 r.³ na akceptację zasługują następujące poglądy oraz stanowiska:

- sporządzenie aktu małżeństwa zawartego w sposób określony w art. 1 § 2 k.r.o. ma charakter konstytutywny;
- pięciodniowy termin określony w art. 8 § 3 k.r.o. nie ma charakteru wyłącznego instrukcyjnego (porządkowego); nie jest on terminem zawitym prawa cywilnego, a w szczególności nie jest terminem prawa materialnego;
- procedura przekazania zaświadczenia, a następnie sporządzenia aktu małżeństwa, jest swoistą procedurą administracyjną, natomiast duchowny ma w jej ramach status szczególnego podmiotu administrującego;
- adresatem zobowiązanym do przestrzegania pięciodniowego terminu, o którym mowa wyżej, pozostaje duchowny (i tylko on), natomiast upływ terminu nie powoduje żadnych zmian w zakresie jego praw jako podmiotu uprawnionego (i zobowiązanego) do przekazania zaświadczenia, o którym mowa w art. 8 § 2 k.r.o.

Pomimo wyrażonej powyżej akceptacji względem poszczególnych elementów sentencji uchwały SN z dnia 10 maja 2023 r. oraz stojących u jej podstaw doktrynalnych uzasadnień, *summa summarum*, przedmiotowy judykat ocenić należy krytycznie. Przemawia za tym nie tyle to, co się w jego treści znalazło, ale głównie to, co zostało pominięte. Zważyć bowiem należy, iż, po pierwsze, z treści glosowanej uchwały błędnie wynika, że przesłankę konstytutywną zawarcia małżeństwa w trybie art. 1 § 2 k.r.o. stanowi sam tylko akt małżeństwa – bez dokumentów, o których mowa w art. 87 ust. 3 p.a.s.c. Tymczasem stanowią one podstawę aktu małżeństwa i są elementami tej przesłanki konstytutywnej. W dodatku omawianą uchwałę przyjęto w sytuacji, w której z opisu stanu faktycznego wynika, że dokument stanowiący podstawę sporządzenia aktu małżeństwa został sfalszowany przez duchownego (fałsz intelektualny), a kierownik urzędu stanu cywilnego (USC) posługiwał się sfalszowanym dokumentem w sposób świadomy i zamierzony.

³ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2023 r., III CZP 71/22, LEX nr 3546360.

Po drugie należy wskazać, że chociaż SN słusznie stwierdził, iż procedura przekazania zaświadczenia, a następnie sporządzenia aktu małżeństwa, jest swoistą procedurą administracyjną, to jednak nie przeprowadził w tym zakresie żadnych analiz; w szczególności nie zdiagnozował, jakie uprawnienia w tej procedurze przysługują osobom posiadającym interes prawny, tj. osobom, które złożyły oświadczenia jednoczesnego zawarcia małżeństwa podlegającego prawu polskiemu.

Na trzecim miejscu trzeba zauważyć, że choć SN trafnie przyjął, iż upływ terminu pięciodniowego nie powoduje żadnych zmian w zakresie praw duchownego jako podmiotu uprawnionego (i zobowiązanego) do przekazania zaświadczenia, o którym mowa w art. 8 § 2 k.r.o., to jednak nie odniósł się zupełnie do zagadnienia, czy upływ przedmiotowego terminu powoduje jakieś zmiany w zakresie praw osób, które złożyły oświadczenia dotyczące zawarcia małżeństwa podlegającego prawu polskiemu i posiadają niewątpliwy interes prawny w uzyskaniu wpisu tego małżeństwa do akt stanu cywilnego.

Po czwarte należy zaznaczyć, że SN w sposób negatywny odniósł się jedynie do zagadnienia charakteru pięciodniowego terminu z art. 8 ust. 3 k.r.o. Sąd ustalił, czym ten termin nie jest, nie dokonał natomiast żadnych ustaleń o charakterze pozytywnym. W szczególności nie ustalił, czy terminem tym związane są także osoby, które złożyły oświadczenia o zawarciu małżeństwa podlegającego prawu polskiemu oraz czy upływ tego terminu odbiera im wszelkie możliwości kształtowania swojej sytuacji prawnej zarówno w obrębie prawa administracyjnego (rejestracja małżeństwa), jak i prawa cywilnego (prawo do stwierdzenia istnienia małżeństwa).

Sąd Najwyższy, co prawda, stwierdził wreszcie, że małżeństwo cywilne w formie wyznaniowej zostaje zawarte, jeśli kierownik USC sporządzi akt małżeństwa, nawet z naruszeniem przepisów proceduralnych. Nie odniósł się jednak w sposób wyraźny do zagadnienia, czy przedmiotowe małżeństwo zostanie również zawarte, gdy zaświadczenie, o którym mowa w art. 8 § 2 k.r.o., już po upływie terminu pięciodniowego, doręczą kierownikowi osoby, które złożyły oświadczenia o zawarciu małżeństwa podlegającego prawu polskiemu.

1. Szersze wprowadzenie w tematykę

W przepisach dotyczących wyznaniowej formy zawarcia małżeństwa na nupturientów zastawiono swego rodzaju pułapkę. Zaistnienie zawieranego przez nich małżeństwa cywilnego uzależniono bowiem od woli, pamięci oraz stopnia odpowiedzialności określonego duchownego. Wedle interpretacji przedmiotowych przepisów, która obowiązywała dotychczas, w przypadku gdy duchowny nie doręczył w terminie kierownikowi USC zaświadczenia o złożeniu oświadczeń o zawarciu małżeństwa – nie mogło ono zostać zarejestrowane, a tym samym nie mogło zaistnieć. Nupturienti nie byli w stanie nic z tym zrobić, gdyż w przepisach szczegółowych nie przewidziano dla zabezpieczenia ich prawa żadnych środków prawnych. Nie uwzględniono *expressis verbis* żadnego „wentylu bezpieczeństwa” na wypadek, gdyby duchowny uchybił obowiązkowi przekazania do USC w terminie zaświadczenia stwierdzającego, że oświadczenia o zawarciu małżeństwa cywilnego zostały złożone w jego obecności.

Zręby tej „pułapki” tworzyła triada rozwiązań, zgodnie z którymi:

- a) sporządzenie aktu małżeństwa ma charakter konstytutywny,
- b) termin na dostarczenie zaświadczenia o zawartym małżeństwie do USC ma charakter prekluzyjny,
- c) jedynym podmiotem, którego uprawniono i zobowiązano do dostarczenia zaświadczenia, jest duchowny.

Konstytutywny charakter sporządzenia aktu małżeństwa, jak również prekluzyjny charakter terminu na dostarczenie do USC przedmiotowego zaświadczenia, został ukształtowany już w art. 10 ust. 1 Konkordatu z 1993 r.⁴ Przepis ten brzmi następująco:

Od chwili zawarcia małżeństwo kanoniczne wywiera takie skutki, jakie pociąga za sobą zawarcie małżeństwa zgodnie z prawem polskim, jeżeli:

- (1) między nupturientami nie istnieją przeszkody wynikające z prawa polskiego,
- (2) złożą oni przy zawieraniu małżeństwa zgodne oświadczenie woli dotyczące wywarca takich skutków i

⁴ Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r., Dz. U. z 1998 r. Nr 51, poz. 318, dalej: Konkordat.

- (3) zawarcie małżeństwa zostało wpisane w aktach stanu cywilnego na wniosek przekazany urzędowi stanu cywilnego w terminie pięciu dni od zawarcia małżeństwa; termin ten ulega przedłużeniu, jeżeli nie został dotrzymany z powodu siły wyższej, do czasu ustania tej przyczyny.

Wedle powołanego postanowienia konkordatowego wpisanie małżeństwa do akt stanu cywilnego stanowi ostatni z warunków konstytuujących małżeństwo cywilne zawarte w formie wyznaniowej (konkordatowej). Dopóki bowiem nie nastąpi przedmiotowa rejestracja, prawo cywilne traktuje takie małżeństwo jako *matrimonium non existens*. Rejestracji małżeństwa w aktach stanu cywilnego dokonuje kierownik USC.

Strony Konkordatu już w samej umowie określiły termin przekazania do USC wniosku o sporządzenie aktu małżeństwa. Jest to termin pięciodniowy, który ukształtowany został jako termin prekluzyjny. Wyjątkowa krótkość terminu na przesłanie zaświadczenia uzasadniona była faktem, iż skutki cywilne małżeństwa powstają nie w momencie dostarczenia zaświadczenia stwierdzającego zawarcie małżeństwa, ale w momencie złożenia wymaganych prawem oświadczeń przed duchownym. Krótkość tego terminu miała zatem dyscyplinować duchownych. Natomiast ustanowienia przesłanki konstytucyjnej w postaci sporządzenia aktu małżeństwa niczym nie uzasadniono. Nie dowiemy się, jakimi racjami kierowali się twórcy tej instytucji, gdyż tekst Konkordatu powstawał w ramach negocjacji pomiędzy jego stronami, a negocjacje te były tajne. Być może stronie państwowej chodziło o to, żeby w związku z wprowadzeniem religijnej formy zawarcia małżeństwa, nie przyznać stronie kościelnej (duchownym) określonego władztwa administracyjnego w obszarze rejestracji małżeństw? A może instytucja ta ukształtowana została „bezwiednie”, czyli przypadkowo? Za przyjęciem tej drugiej opcji świadczy fakt, iż jeden z negocjatorów Konkordatu wypowiedział się w swoich publikacjach za deklaratoryjnym charakterem sporządzenia aktu małżeństwa.

Przepis art. 10 ust. 1 Konkordatu nie nadawał się do bezpośredniego stosowania m.in. dlatego, iż nie określał osób zobowiązanych do dostarczenia do USC przedmiotowego zaświadczenia⁵. Kwestia ta została pozostawiona

⁵ Zachodziła ponadto konieczność ustawowego uregulowania zakresu pojęciowego terminu „duchowny”, jako określającego osoby, przed którymi zawierane będą małżeństwa w formie wyznaniowej, ustalenia procedury poprzedzającej zawarcie małżeństwa, ustalenia procedury

do uregulowania jednostronnego przez polskiego prawodawcę. W znove-lizowanym Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym jako osobę zobowiązaną do przekazania zaświadczenia wskazano duchownego, nie uprawniono zaś w tym zakresie osób zawierających małżeństwo⁶.

Problem, o którym mowa, zauważono od razu – bezpośrednio po podpisaniu Konkordatu. Od 30 lat podejmowane są w piśmiennictwie, a później także w judykaturze, próby zaradzenia zaistniałej sytuacji poprzez stosowanie przeróżnych, nierzadko „karkołamnych” wykładni obowiązujących przepisów. Zareagował też sam ustawodawca, choć uczynił to „międko” (poprzez przyjęty sposób obliczania), nieznacznie wydłużając jedynie termin wiążący w tym zakresie duchownego⁷.

W doktrynie podważano konstytucyjny charakter sporządzenia aktu małżeństwa⁸ lub też podawano go w wątpliwość⁹. Kwestionowano ponadto zawity charakter terminu pięciodniowego lub też starano się poszerzyć zakres pojęciowy terminu „siła wyższa”, suponując np., że *vis maior* to też przykładowo „choroba proboszcza”¹⁰.

Duża część doktryny nie kwestionowała konstytucyjnego charakteru sporządzenia aktu małżeństwa¹¹, podejmowano jednak szeroką dyskusję nad racjonalnością uzależnienia realizacji omawianej przesłanki konstytucyjnej od zachowania terminu pięciodniowego. Proponowano w tym

zawarcia małżeństwa w niebezpieczeństwie śmierci oraz określenia zasad rejestracji małżeństwa w USC.

⁶ Zob. ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie ustaw – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, Kodeks postępowania cywilnego, Prawo o aktach stanu cywilnego, ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 1998 r. Nr 117, poz. 757. Ustawa ta umożliwiła stosowanie w praktyce nowej formy zawarcia małżeństwa zarówno przez Kościół Katolicki, jaki i przez nierzymskokatolickie związki wyznaniowe o uregulowanej sytuacji prawnej.

⁷ Zob. art. 133 ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe, tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1640.

⁸ Takie stanowisko prezentował m.in. W. Góralski. Jego zdaniem teza o konstytucyjnym charakterze czynności sporządzenia aktu małżeństwa „[...] stała w sprzeczności z unormowaniem art. 61a ust. 1 d.k.r.o., w myśl którego w akcie małżeństwa, jako datę jego zawarcia należało wpisać datę złożenia oświadczeń stron dotyczących uzyskania skutków cywilnoprawnych”, a sporządzenie aktu małżeństwa spełniało jedynie rolę dopełniającą konstytucyjny skutek zgodnego oświadczenia woli stron. Góralski 1998, 60–63.

⁹ Domański 2006, 86–99.

¹⁰ Góralski 1998, 66; Krukowski 1999, 245–246.

¹¹ Andrzejewski 2004, 35–38; Mezglewski 1999, 245–265; Mezglewski 2000, 243–258; Nazar 2002, 543–544; Winiarz, Gajda 1999, 62–66; Sokołowski 2005, 29–31; Strzebińczyk 2003, 75–86.

względnie różnorakie rozwiązania. Stawiany był postulat, aby termin ten traktować jako instrukcyjny¹². Sugerowano też, aby termin ten zachował swój przedawniający charakter jedynie w stosunku do ciężącego na duchownym obowiązku przekazania zaświadczenia i aby małżonkowie mogli żądać sporządzenia aktu małżeństwa także po upływie tego terminu¹³. Najdalej szedł postulat, aby przyjąć, że „[...] sporządzenie aktu małżeństwa nie jest przesłanką zawarcia małżeństwa, ale stworzeniem wyposażonego w cechę wyłączności dowodu umożliwiającego stwierdzenie nastąpienia zdarzenia, z którym łączy się skutek prawny w postaci zawarcia związku małżeńskiego”¹⁴, oraz jest to jedynie „[...] dowód o charakterze kwalifikowanym, polegający na tym, że zaprzeczenie jego prawdziwości może nastąpić tylko w postępowaniu sądowym”¹⁵.

Teza o konstytutywnym charakterze aktu małżeństwa znalazła potwierdzenie w wyroku SN z dnia 3 marca 2004 r. (III CK 346/02)¹⁶. W orzeczeniu tym czytamy:

[...] aktowi małżeństwa sporządzonemu w wypadku zawarcia związku wyznaniowego ze skutkami cywilnoprawnymi nadano inne znaczenie niż aktowi małżeństwa zawieranego przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego. [...] Decydujące znaczenie dla wywarcia skutków cywilnoprawnych małżeństwa zawartego w trybie przewidzianym w art. 1 § 2 k.r.o. ma chwila sporządzenia aktu małżeństwa przez kierownika urzędu stanu cywilnego stosownie do wymogów § 6 ust. 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 26 X 1998 r. Powyższe uregulowania prowadzą zatem do wyrażenia poglądu, że dopóki nie zostaną spełnione wszystkie przesłanki określone w art. 1 § 2 k.r.o., dopóty oświadczenia woli nupturientów nie wywołują skutków prawnych. Sporządzenie aktu małżeństwa jest bowiem kolejną i niezbędną przesłanką zawarcia małżeństwa w formie wyznaniowej, podlegającego prawu polskiemu, zwłaszcza że jego sporządzenie następuje na podstawie zaświadczenia kierownika urzędu stanu cywilnego o nieistnieniu okoliczności wyłączających zawarcie małżeństwa oraz przekazanego w określonym terminie przez duchownego zaświadczenia o zawarciu małżeństwa wyznaniowego ze skutkami cywilnymi¹⁷.

¹² Zob. Sokołowski 2005, 95; Szczyrba 2003, 10; Winiarz, Gajda 1999, 594.

¹³ Na temat tego postulatu i jego uzasadnienia zob. Mezglewski, Tunia 2007, 184–190.

¹⁴ Mączyński 2000, 301–302.

¹⁵ Tamże.

¹⁶ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 marca 2004 r., III CK 346/02, OSP 2005, nr 2, poz. 23.

¹⁷ Tamże.

Z kolei w postanowieniu z dnia 16 listopada 2005 r. (V CK 325/05)¹⁸ Sąd Najwyższy uznał prekluzyjny charakter terminu, o którym mowa w art. 8 § 3 k.r.o.

Postanowieniem z dnia 28 kwietnia 2021 r. (II CSKP 24/21)¹⁹ Sąd Najwyższy przedstawił do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów SN zagadnienie prawne, czy małżeństwo zostaje zawarte (art. 1 § 2 k.r.o.) w przypadku, gdy mężczyzna i kobieta zawierający związek małżeński podlegający prawu wewnętrznemu kościoła w obecności duchownego oświadczą wolę jednoczesnego zawarcia małżeństwa podlegającego prawu polskiemu i kierownik urzędu stanu cywilnego następnie sporządzi akt małżeństwa na podstawie zaświadczenia, o którym mowa w art. 8 § 2 k.r.o., podpisanego przez innego duchownego i przekazanego do urzędu stanu cywilnego po upływie terminu przewidzianego w art. 8 § 3 k.r.o.? Zagadnienie to powstało na kanwie skargi kasacyjnej powoda od wyroku Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 5 czerwca 2018 r. (I ACa 1279/17)²⁰ w związku z rozbieżnymi stanowiskami doktryny „co do charakteru prawnego sporządzenia aktu małżeństwa po zawarciu małżeństwa w formie wyznaniowej” oraz „określenia charakteru terminu określonego w art. 8 § 3 k.r.o. i skutków jego niezachowania”. Głosowana uchwała stanowi rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego przedstawionego składowi siedmiu sędziów Sądu Najwyższego.

2. Istotne treści zawarte w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2023 roku oraz w wyrokach sądów powszechnych orzekających w sprawie

Skład siedmiu sędziów Sądu Najwyższego rozpatrujący przedstawione wyżej zagadnienie prawne słusznie ustalił, że czynność sporządzenia aktu małżeństwa zawartego w formie wyznaniowej posiada charakter konstytutywny, natomiast termin, o którym mowa w art. 8 § 3 k.r.o., nie jest wyłącznie terminem instrukcyjnym (porządkowym), a więc takim, z którego niezachowaniem nie wiążą się skutki prawne dla stron postępowania, a jedynie

¹⁸ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 listopada 2005 r., V CK 325/05, LEX nr 785283.

¹⁹ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 28 kwietnia 2021 r., II CSKP 24/21, LEX nr 3219920.

²⁰ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 5 czerwca 2018 r., I ACa 1279/17, LEX nr 3219919.

ewentualnie jakiś rodzaj odpowiedzialności podmiotu zobowiązanego do zachowania terminu. Jednak pomimo powyższych ustaleń SN uznał:

Niezależnie od tego, czy dopełnione zostały wymagania przewidziane w art. 8 k.r.o., małżeństwo zostaje zawarte, gdy mężczyzna i kobieta zawierający związek małżeński podlegający prawu wewnętrznemu kościoła albo innego związku wyznaniowego w obecności duchownego oświadczą wolę jednoczesnego zawarcia małżeństwa podlegającego prawu polskiemu a kierownik urzędu stanu cywilnego sporządzi akt małżeństwa (art. 1 § 2 k.r.o.)²¹.

U podstaw przedstawionego rozstrzygnięcia leży następująca interpretacja charakteru terminu przewidzianego w art. 8 § 3 k.r.o.:

Termin przewidziany w art. 8 § 3 k.r.o. nie jest terminem zawitym prawa cywilnego, a w szczególności nie jest terminem zawitym prawa materialnego. Wprawdzie prekluzja w prawie cywilnym jest zjawiskiem bardzo różnorodnym, jednak pojęcie terminów zawitych (prekluzyjnych) na gruncie prawa cywilnego materialnego w literaturze i orzecznictwie odnoszone jest przede wszystkim do terminów ograniczających dochodzenie lub inną realizację praw. Adresatem zobowiązanym do przestrzegania analogowanego terminu pozostaje duchowny, natomiast upływ terminu nie powoduje żadnych zmian w zakresie jego praw podmiotowych. W związku z tym za zasadny należy uznać wyrażony w literaturze pogląd, zgodnie z którym termin przewidziany w art. 8 § 3 k.r.o. należy rozpatrywać raczej na gruncie prawa administracyjnego. Procedura przekazania zaświadczenia, a następnie sporządzenia aktu małżeństwa, jest swoistą procedurą administracyjną, natomiast duchowny ma w jej ramach status szczególnego podmiotu administracyjnego.

Wynikający z regulacji publicznych wniosek co do obowiązku odmowy sporządzenia aktu małżeństwa w razie niezachowania przez duchownego terminu przekazania zaświadczenia o zawarciu małżeństwa nie oznacza, że małżeństwo nie zostaje zawarte, jeżeli wbrew przepisom regulującym sporządzenie aktów stanu cywilnego akt taki zostanie jednak sporządzony.

Wniosek powyższy wynika przede wszystkim z treści przepisów i systematyki Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Przesłanki zawarcia (istnienia) małżeństwa przewidziane są w art. 1 k.r.o., który w § 1 wskazuje, kiedy „[m]ałżeństwo zostaje zawarte”, a w § 2 kiedy „[m]ałżeństwo zostaje również zawarte”. Wśród przesłanek tych nie wymieniono terminowego przekazania zaświadczenia do urzędu stanu cywilnego, jakiegokolwiek

²¹ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2023 r., III CZP 71/22.

wymagania co do treści tego zaświadczenia ani nawet samego faktu jego przekazania. Trafnie przyznaje się, że przestrzeganie różnego rodzaju wymagań, w tym proceduralnych, przewidzianych w art. 3 i n. k.r.o. nie stanowi przesłanek koniecznych zawarcia małżeństwa, co odnosi się także do wymagań przewidzianych w art. 8 k.r.o. Przeciwny wniosek, przydający szczególne znaczenie zachowaniu terminu przewidzianego w art. 8 k.r.o., nie ma uzasadnienia w treści ustawy²².

Zarówno z brzmieniem powyższej uchwały, jak i z powołaną powyżej argumentacją SN zgodzić się nie można. Za prawidłowo przeprowadzoną nie można w szczególności uznać wykładni obowiązujących przepisów, zgodnie z którą całość normy prawnej należy wywodzić z jednego przepisu, odrzucając istnienie jej elementów w innych przepisach tej samej ustawy, jak również przy całkowitym pominięciu wykładni systemowej. W przepisie art. 1 § 2 k.r.o. mamy np. dwa pojęcia („duchowny” oraz „prawo wewnętrzne kościoła albo innego związku wyznaniowego”), których znaczenie musi zostać wyprowadzone z innych przepisów (niekoniecznie przy tym jedynie z ustaw cywilnych). Nie można też odpowiedzialnie twierdzić, że elementy przesłanek konstytutywnych zawarcia (istnienia) małżeństwa nie mogą być kształtowane przez przepisy o charakterze administracyjnoprawnym, bo przecież nawet samo sporządzenie aktu małżeństwa jest niczym innym, jak czynnością o charakterze administracyjnym. Nie można też nie zauważyć tego, że skoro sporządzenie aktu małżeństwa zawartego w trybie art. 1 § 2 k.r.o. nie ma charakteru deklaratoryjnego, to może się ono dokonać jedynie pod określonymi warunkami.

Trudno oprzeć się wrażeniu, że wszystkie organy rozstrzygające w omawianej sprawie (sąd okręgowy, sąd apelacyjny oraz oba składy Sądu Najwyższego) bardziej motywowały się skomplikowanym stanem faktycznym niż przesłankami o charakterze normatywnym. W uzasadnieniu przywołanego wyżej wyroku Sądu Apelacyjny w Poznaniu czytamy bowiem:

Nie bez znaczenia dla Sądu pozostawała okoliczność, że przez wiele lat małżonkowie trwali we wspólnym pożyciu, zaciągali wspólne zobowiązania, natomiast spór powstał w momencie wystąpienia przez pozwaną z pozwem o orzeczenie separacji i ustalenie obowiązku alimentacyjnego. Tak określony interes w uzyskaniu ochrony prawnej należy ocenić negatywnie w świetle zasad i wartości moralnych, powszechnie, społecznie

²² Tamże.

akceptowalnych. Skoro powód miał już wcześniej świadomość tego, że [termin – A.M.] wymagany ustawą nie został dochowany, już wówczas winien tę kwestię uregulować²³.

Sądy rozpatrujące w sprawie nie przywiązały jednak specjalnej wagi do innych, nie mniej ważnych, ustaleń faktycznych. Zupełnie nie przejęły się w szczególności tym, że podstawę sporządzenia aktu małżeństwa stanowiło zaświadczenie, które zostało sfałszowane (mimo iż w opisie stanu faktycznego użyto określenia „przerobienie” zaświadczenia, to nie może być wątpliwości, że chodzi tutaj o fałsz intelektualny, czyli poświadczenie nieprawdy w dokumencie mającym znaczenie prawne). Bez jakiegokolwiek refleksji podeszły też do faktu, że kierownik urzędu stanu cywilnego świadomie posłużył się sfałszowanym dokumentem. To takie właśnie, co najmniej nieetyczne, działania znalazły w niniejszej sprawie ochronę prawną. Konsekwencją takiego orzekania będą teraz zapewne „społeczne oczekiwania” dokonywania podobnych nadużyć w przyszłości.

3. Elementy przesłanki konstytucyjnej sporządzenia aktu małżeństwa

Konstytucyjny charakter sporządzenia aktu małżeństwa powoduje, że kierownik USC obowiązany jest sporządzić ten akt także w sytuacji, gdy jeden z małżonków zmarł po złożeniu oświadczenia woli o uzyskaniu skutków cywilnych, a przed upływem terminu przekazania zaświadczenia do USC. Ustanie związku małżeńskiego przed sporządzeniem aktu małżeństwa nie stoi na przeszkodzie dokonaniu tej czynności przez kierownika USC. Retroaktywność wpisu małżeństwa do akt stanu cywilnego powoduje ponadto, że – w sytuacji gdy jeden z małżonków zawarł nowy związek małżeński w okresie między złożeniem przez niego oświadczenia woli, o którym mowa w art. 1 § 2 k.r.o., a sporządzeniem aktu małżeństwa – ten nowy związek należy uznać za bigamiczny²⁴.

Dokonanie wpisu do akt stanu cywilnego wywołuje skutek wsteczny (*ex tunc*). Oznacza to, że małżeństwo zawarte przed duchownym osiąga skutki cywilne nie w momencie sporządzenia aktu małżeństwa przez

²³ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 5 czerwca 2018 r., I ACa 1279/17.

²⁴ Góralski 1996, 68–69; Góralski 1998, 74–75; Kuglarz, Zoll 1994, 57.

kierownika USC, ale w momencie złożenia przez nupturientów oświadczeń woli w przedmiocie uzyskania skutków cywilnych dla zawieranego przez nich małżeństwa wyznaniowego.

Sąd Najwyższy w głosowanej uchwale jednoznacznie opowiedział się za konstytucyjnym charakterem aktu małżeństwa, gdy jest on sporządzany w procedurze określonej w art. 1 § 2 k.r.o. Równie jednoznacznie w tym przedmiocie wypowiedział się SN w przywołanym powyżej wyroku z dnia 3 marca 2004 r. (III CK 346/02). Jednak oba judykaty różnią się między sobą. W sprawie III CK 346/02 Sąd Najwyższy, analizując kodeksowe przepisy o zawarciu małżeństwa, doszedł do wniosku, że „[...] powyższe uregulowania prowadzą zatem do wyrażenia poglądu, że dopóki nie zostaną spełnione wszystkie przesłanki określone w art. 2 § 1 k.r.o., dopóty oświadczenia woli nupturientów nie wywołują skutków prawnych”²⁵. Natomiast w uchwale z dnia 10 maja 2023 r. Sąd Najwyższy w swoich stwierdzeniach idzie dalej i – jak się wydaje – za daleko. Słusznie umiejscawia wymagania proceduralne (w tym zachowanie terminu z art. 8 k.r.o.) poza zakresem przesłanki konstytucyjnej, choć warto zauważyć, że pogląd ten stoi w opozycji do wcześniejszego stanowiska, które ten sam sąd zajął w wyroku z dnia 3 marca 2004 r. (III CK 346/02). Wówczas SN stwierdził, iż „[...] zaświadczenie dostarczone po upływie terminu nie może stanowić podstawy sporządzenia aktu małżeństwa”²⁶. Niewątpliwie zatem w tym zakresie trzeba dostrzec postęp. Podnieść też jednak należy, iż w głosowanej uchwale nie zidentyfikowano elementów przesłanki konstytucyjnej. Prawdopodobnie zabrakło w tym przedmiocie właściwej refleksji, gdyż to, o czym mowa poniżej, nie wydaje się być kontrowersyjne.

Kierownik USC nie może sporządzić aktu małżeństwa, jeśli nie jest w posiadaniu urzędowo stwierdzonych danych, składających się na treść tego aktu. Dane te zawarte są w dwóch zaświadczeniach: o braku okoliczności wyłączających zawarcie małżeństwa (sporządzonym na podstawie art. 4¹ k.r.o.) oraz o tym, że oświadczenia o wstąpieniu w związek małżeński zostały złożone w obecności duchownego. Powyższe dokumenty stanowią element przesłanki konstytucyjnej sporządzenia aktu małżeństwa. Drugie z przywołanych zaświadczeń stanowi ponadto dowód tego, że oświadczenia

²⁵ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 marca 2004 r., III CK 346/02.

²⁶ Tamże.

o zawarciu małżeństwa zostały faktycznie złożone. Jak słusznie twierdzi A. Tunia:

[...] aby kierownik u.s.c. mógł dokonać rejestracji małżeństwa zawartego w formie wyznaniowej musi otrzymać prawidłowe „Zaświadczenie o zawartym małżeństwie”, to jest takie, które czyni zadość warunkom formalnym określonym w art. 87 ust. 3 pkt 1–5 p.a.s.c. oraz sporządzone zostało na urzędowym formularzu, którego wzór określony został w załączniku nr 27 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 stycznia 2015 r. w sprawie wzorów dokumentów wydawanych z zakresu rejestracji stanu cywilnego, Dz. U. z 2015 r. poz. 194²⁷.

W opinii cytowanej autorki brak realizacji elementu przesłanki konstytutywnej może mieć m.in. miejsce w konsekwencji naruszeń dotyczących

[...] realizacji przesłanki udziału podmiotu urzędowego przy zawieraniu małżeństwa cywilnego w formie wyznaniowej, które polegać mogą na: a) sporządzeniu zaświadczenia o zawartym małżeństwie przez nieuprawniony podmiot urzędowy; b) podpisaniu zaświadczenia o zawartym małżeństwie przez duchownego (podmiot urzędowy), który nie był uprawniony do przyjęcia oświadczeń o zawarciu małżeństwa w trybie art. 1 § 2 k.r.o.²⁸.

4. Identyfikacja uprawnień nupturientów w sferze prawa administracyjnego

Sąd Najwyższy w uzasadnieniu głosowanej uchwały stwierdził: „Procedura przekazania zaświadczenia, a następnie sporządzenia aktu małżeństwa, jest swoistą procedurą administracyjną, natomiast duchowny ma w jej ramach status szczególnego podmiotu administrującego”²⁹. Z poglądem tym należy się w pełni zgodzić. Szkoda jedynie, że na tym spostrzeżeniu się zatrzymał i nie podjął próby zdiagnozowania konsekwencji przyjęcia tego stanowiska dla osób, które przy zawieraniu małżeństwa podlegającego prawu wewnętrznemu kościoła lub innego związku wyznaniowego złożyły oświadczenia

²⁷ Tunia 2020, 315.

²⁸ Tunia 2017, 30–33.

²⁹ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2023 r., III CZP 71/22.

o jednoczesnym zawarciu małżeństwa cywilnego, a jednak ich małżeństwo nie zostało zarejestrowane w aktach stanu cywilnego.

Procedura administracyjna związana z zawieraniem małżeństw cywilnych w formie wyznaniowej kończy się sporządzeniem aktu małżeństwa lub też odmową jego sporządzenia. Odmowa następuje w sytuacji, gdy zaświadczenie o złożeniu wymaganych prawem oświadczeń zostanie dostarczone przez duchownego po terminie, a także w sytuacji, gdy do zawierania małżeństwa przystąpiono bez dostarczenia duchownemu zaświadczenia stwierdzającego brak okoliczności wyłączających zawarcie tego związku lub też gdy brakuje jednego z elementów konstytutywnych zaświadczenia wystawionego przez duchownego (chodzi zwłaszcza o brak podpisu małżonków bądź duchownego, przed którym złożono oświadczenia o zawarciu małżeństwa). Do postępowania tego nie mają zastosowania przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego³⁰. Nie mają również zastosowania przepisy o postępowaniu sądownoadministracyjnym³¹. Mamy więc do czynienia z sytuacją, w której – zarówno pod rządami poprzedniej, jak i obecnej ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego – w postępowaniu administracyjnym, którego przedmiotem jest rejestracja małżeństwa zawartego w trybie art. 1 § 2 k.r.o., osobom mającym w tym zasadniczy interes, którym w związku z tym przysługuje miano stron postępowania, nie przyznano żadnych środków w przedmiocie kształtowania swojej sytuacji prawnej na etapie poprzedzającym rozstrzygnięcie ich sprawy. Intuicja prawnika podpowiada, że tak być nie może. Nawet jeśli przepisy szczegółowe (brak stosownego formularza) nie przewidują takiego środka, to nie może być tak, że *de facto* i *de iure* środek taki nie przysługuje. Dlatego też, jeszcze w 2007 r., w monografii poświęconej przedmiotowej tematyce zaproponowano następujące rozwiązanie:

De lege lata należy [...] wysnuć wniosek, iż **pięciodniowy termin na przekazanie zaświadczenia wiąże jedynie duchownego**, a nie małżonków. Małżonkowie mogą żądać sporządzenia aktu małżeństwa także i po upływie tego terminu, pod warunkiem, że są

³⁰ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 775.

³¹ Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1634.

nadal stanu wolnego i nie naruszają w ten sposób praw nabytych przez osoby trzecie³². Wynika to z faktu, iż zawarli oni małżeństwo „podlegające prawu wewnętrznemu kościoła albo innego związku wyznaniowego w obecności duchownego”, oświadczając wolę jednoczesnego zawarcia małżeństwa podlegającego prawu polskiemu – zgodnie z art. 1 § 2 k.r.o. W ten sposób nabyli oni prawo żądania cywilnej rejestracji tego małżeństwa³³.

Głosowana uchwała SN (co jest jej największym atutem) stwarza szansę na zastosowanie powyższej procedury w praktyce. Wiemy bowiem już, że jeśli znajdzie się choć jeden odważny kierownik USC, który ją stosuje – małżeństwo zostanie uznane za istniejące i żaden wyrok go nie podważy. Wiemy też, że ów hipotetyczny kierownik niczym nie ryzykuje, bo skoro można zarejestrować małżeństwo na podstawie sfałszowanego zaświadczenia, to tym bardziej można to uczynić na podstawie zaświadczenia autentycznego, sporządzonego zgodnie z przewidzianą procedurą.

Prawo o aktach stanu cywilnego poddaje kwestie związane z zawieraniem małżeństw pod kontrolę sądów powszechnych³⁴. Zgodnie z art. 89 ust. 2 p.a.s.c. osoby, których czynność dotyczy, mogą w terminie 14 dni od dnia doręczenia zawiadomienia kierownika USC o odmowie sporządzenia aktu małżeństwa złożyć wnioski do sądu właściwego ze względu na siedzibę urzędu stanu cywilnego o rozstrzygnięcie, czy przyczyny odmowy wskazane w zawiadomieniu uzasadniają odmowę dokonania czynności. Sąd rozstrzyga postanowieniem po przeprowadzeniu obowiązkowej rozprawy, w której uczestniczyć mogą osoby zainteresowane (art. 564 Kodeksu postępowania cywilnego³⁵). Prawomocne postanowienie sądu wiąże kierownika urzędu stanu cywilnego (prawomocność może wynikać z orzeczenia I lub II instancji). Ponieważ okoliczności przedstawione przez kierownika USC w zawiadomieniu o odmowie sporządzenia aktu małżeństwa należą

³² Chodzi o prawa nabyte w okresie od upływu pięciodniowego terminu na przekazanie zaświadczenia do momentu złożenia żądania o rejestrację małżeństwa. Może tu chodzić np. o prawa wynikłe z adopcji, prawa o charakterze majątkowym.

³³ Mezglewski, Tunia 2007, 190.

³⁴ Przedmiotem tej kontroli jest wniosek o rozstrzygnięcie, czy okoliczności przedstawiona przez kierownika USC uzasadniają odmowę sporządzenia aktu małżeństwa, a nie kwestia legalności aktu kierownika USC. Funkcja sądowej kontroli nie polega na zmianie lub uchyleniu aktu kierownika USC, lecz na wydaniu orzeczenia (postanowienia) co do *meritum* sprawy. Zob. Szadok-Bratuń 2013, 169.

³⁵ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1550 z późn. zm., dalej: k.p.c.

do spraw z zakresu prawa osobowego, dlatego też od postanowień sądu II instancji przysługuje skarga kasacyjna³⁶.

5. W poszukiwaniu praw podmiotowych osób, którym odmówiono sporządzenia aktu małżeństwa

Niewątpliwie prawo do zawarcia małżeństwa jest prawem człowieka. Jest ono jednym z podstawowych praw jednostki, a więc osadzone jest w jej przyrodzonej godności. Prawo to uzyskało ochronę w wielu konwencjach międzynarodowych³⁷. Wydaje się też, że słusznym jest pogląd, iż „prawo człowieka jest także istotowo prawem podmiotowym”³⁸.

Na gruncie prawa cywilnego istnieje powództwo o ustalenie stosunku prawnego lub prawa – przy założeniu, że powód ma w tym interes prawny (art. 189 k.p.c.). Pomimo że przepis ten usytuowany został w ustawie procesowej, to jednak niewątpliwie posiada on charakter materialnoprawny, ponieważ stanowi źródło uprawnień do dochodzenia ochrony praw podmiotowych (wyrok SN z dnia 3 marca 2004 r., III CK 346/02). Przedmiotowy przepis zwykle powoływany jest w powództwach o nieistnienie małżeństwa. Zarówno w orzecznictwie, jak i w doktrynie podnosi się jednak, że na podstawie art. 189 k.p.c. dopuszczalne jest również powództwo o ustalenie istnienia małżeństwa. Dotyczy to np. sytuacji, gdy pomimo zawarcia małżeństwa nie został dokonany odpowiedni wpis w aktach stanu cywilnego.

Przedmiotowa procedura nie może mieć jednak zastosowania w przypadku niesporządzenia aktu małżeństwa zawieranego w formie wyznaniowej. Dzieje się tak ze względu na fakt, iż aktowi małżeństwa zawieralnemu przed duchownym nadano szczególne znaczenie. Działając w trybie art. 189 k.p.c., sąd nie może ustalić istnienia małżeństwa, gdyż małżeństwo to nie zostało jeszcze zawarte z powodu niezrealizowania ostatecznej przesłanki konstytucyjnej, zaś orzeczenia wydawane na podstawie art. 189 k.p.c. mają jedynie charakter deklaratoryjny. Sąd nie może też na podstawie art. 189 k.p.c. nakazać kierownikowi USC sporządzenia aktu

³⁶ Gudowski 2016.

³⁷ Skwarzyński 2011, 96.

³⁸ Skwarzyński 2022, 16.

małżeństwa, byłby to bowiem przejaw sądowej kontroli działania administracji, a ta realizowana jest na podstawie innych przepisów.

Podsumowanie

Wolno sądzić, że uchwała Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2023 r. (III CZP 71/23) będzie miała przełomowe znaczenie dla przyszłego funkcjonowania instytucji zawarcia małżeństwa „konkordatowego”. Powinna mieć w szczególności wpływ na dokonanie weryfikacji uprawnień nupturientów w zakresie kształtowania swojej sytuacji prawnej w przypadku uchybień ze strony duchownego w przedmiocie zachowania pięciodniowego terminu na dostarczenie dokumentacji stanowiącej podstawę rejestracji małżeństwa w USC.

Za istotne w glosowanej uchwale należy uznać następujące twierdzenia: procedura przekazania zaświadczenia, a następnie sporządzenia aktu małżeństwa, jest swoistą procedurą administracyjną, natomiast duchowny ma w jej ramach status szczególnego podmiotu administracyjnego; terminowe przekazanie zaświadczenia do USC nie stanowi elementu przesłanki konstytucyjnej; adresatem zobowiązanym do przestrzegania analizowanego terminu pozostaje duchowny (i tylko on). Konsekwencją przyjęcia powyższych założeń powinno być uznanie uprawnień nupturientów do kształtowania swojej sytuacji jako stron postępowania o rejestrację małżeństwa. W konsekwencji należałoby uznać, że małżeństwo cywilne w formie wyznaniowej zostanie również zawarte, gdy po bezskutecznym upływie pięciodniowego terminu z art. 8 § 3 k.r.o. z wnioskiem o rejestrację małżeństwa wystąpią osoby, które złożyły oświadczenia, o których mowa w art. 1 § 2 k.r.o., a kierownik USC sporządzi akt małżeństwa.

Bibliografia

- Andrzejewski, Marek. 2004. *Prawo rodzinne i opiekuńcze*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Domański, Rafał Andrzej. 2006. „Konstytucyjny czy deklaracyjny charakter sporządzenia aktu małżeństwa w USC w przypadku małżeństwa konkordatowego”. *Państwo i Prawo* 3: 86–99.

- Góralski, Wojciech. 1996. „Małżeństwo «konkordatowe» (art. 10, ust. 1 umowy Stolicy Apostolskiej i Rzeczypospolitej Polskiej z 1993 r.)”. *Ateneum Kapłańskie* 127(1): 60–72.
- Góralski, Wojciech. 1998. *Zawarcie małżeństwa konkordatowego w Polsce*. Warszawa: Wydawnictwo Akademii Teologii Katolickiej.
- Gudowski, Jacek. 2016. „Komentarz do art. 564”. W: *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 4: *Postępowanie rozpoznawcze. Postępowanie zabezpieczające*, red. Tadeusz Ereciński. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Krukowski, Józef. 1999. *Konkordat polski. Znaczenie i realizacja*. Lublin: Oficyna Wydawnicza „Verba”.
- Kuglarz, Paweł, Fryderyk Zoll. 1994. *Małżeństwo konkordatowe. Analiza porównawcza zawarcia małżeństwa w prawie kanonicznym i w prawie polskim. Rozważania na tle konkordatu z 28 lipca 1993 r.* Kraków: Staromiejska Oficyna Wydawnicza.
- Mączyński, Andrzej. 2000. „Znaczenie prawne aktu małżeństwa w świetle kodeksu rodzinnego i opiekuńczego oraz prawa o aktach stanu cywilnego”. W: *Valeat aequitas. Księga pamiątkowa ofiarowana Księdzu Profesorowi Remigiuszowi Sobańskiemu*, red. Maksymilian Pazdan, 293–320. Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.
- Mezglewski, Artur. 1999. „Przepisy wprowadzające w życie instytucję małżeństwa konkordatowego”. *Roczniki Nauk Prawnych* 9(1): 245–265.
- Mezglewski, Artur. 2000. „Warunki konstytutywne uzyskania skutków cywilnych małżeństw zawieranych w formie kanonicznej”. *Resovia Sacra. Studia Teologiczno-Filozoficzne Diecezji Rzeszowskiej* 7: 243–258.
- Mezglewski, Artur, Anna Tunia. 2007. *Wyznaniowa forma zawarcia małżeństwa cywilnego*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Nazar, Mirosław. 2002. „Prawo rodzinne”. W: *Zarys prawa cywilnego*, red. Mirosław Nazar, 543–554. Lublin: Oficyna Wydawnicza „Verba”.
- Skwarzyński, Michał. 2011. „Problem ograniczania prawa do zawarcia małżeństwa przez osobę pozbawioną wolności”. W: *Przesłanki konieczne zawarcia małżeństwa. Próba systematyzacji zagadnienia w aspekcie wymogów formy religijnej*, red. Anna Tunia, 95–107. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Skwarzyński, Michał. 2022. „Definicja praw człowieka”. W: Krzysztof Orzeszyna, Michał Skwarzyński, Robert Tabaszewski, *Prawo międzynarodowe praw człowieka*, 14–17. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Sokołowski, Tomasz. 2005. *Prawo rodzinne. Zarys wykładu*. Poznań: Ars boni et aequi.
- Strzebińczyk, Jerzy. 2003. *Prawo rodzinne*. Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze.

- Szadok-Bratuń, Aleksandra. 2013. *Procedura zawierania małżeństwa „konkordatowego” w kontekście polskiego prawa administracyjnego*. Wrocław: E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Szczyrba, Małgorzata. 2003. „Charakter prawny 5-dniowego terminu z art. 8 § 3 kodeksu rodzinnego i opiekuńczego”. *Gdańskie Studia Prawnicze* 10: 121–131.
- Tunia, Anna. 2017. „Sytuacje niweczące skuteczność oświadczeń woli o zawarciu małżeństwa w demokratycznym państwie prawnym”. *Przegląd Prawno-Ekonomiczny* 40: 22–38.
- Tunia, Anna. 2020. „Wpływ braku rejestracji małżeństwa zawartego w formie wyznaniowej na bezpieczeństwo obrotu prawnego”. *Studia z Prawa Wyznaniowego* 23: 307–331. DOI: <https://doi.org/10.31743/spw.7798>.
- Winiarz, Jan, Janusz Gajda. 1999. *Prawo rodzinne*. Warszawa: Wydawnictwa Prawnicze PWN.

Zawarcie małżeństwa cywilnego w formie wyznaniowej w sytuacji sporządzenia aktu małżeństwa z naruszeniem artykułu 8 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego Glosa aprobująca do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2023 roku (III CZP 71/22)

Conclusion of a civil marriage in the religious form in the case of a marriage certificate drawn up in infringement of Article 8 of the Polish Family and Guardianship Code. The approving commentary on the judgment of the Supreme Court of 10 May 2023 (III CZP 71/22)

KATARZYNA WOCH*

 <https://orcid.org/0000-0003-1176-6135>

Streszczenie: Glosa poddaje analizie uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2023 r. (III CZP 71/22). Stwierdzono w niej, że dla oceny, czy związek małżeński podlegający prawu wewnętrznemu kościoła albo innego związku wyznaniowego wywołuje także skutki zawarcia małżeństwa zgodnie z prawem polskim, fundamentalne znaczenie mają kryteria określone w art. 1 § 2 k.r.o. Oznacza to, że jednym z warunków *sine qua non*, od którego ustawodawca uzależnił zawarcie małżeństwa cywilnego w formie wyznaniowej – pomimo przeważającego poglądu o deklaratoryjnym charakterze aktów stanu cywilnego – jest sporządzenie aktu małżeństwa. Dokonując oceny tytułowej uchwały, rozważono, czy możliwe jest przypisanie aktom stanu cywilnego nie tylko deklaratoryjnego, lecz także, w zależności od okoliczności, konstytutywnego charakteru. Podjęto się też odpowiedzi na pytanie o wzajemną relację pomiędzy art. 1 § 2 i art. 8 k.r.o. w kontekście możliwości zakwestionowania istnienia małżeństwa cywilnego, w sytuacji gdy kierownik urzędu stanu cywilnego sporządził akt małżeństwa pomimo naruszenia wymogów, o których mowa w art. 8 k.r.o., w szczególności zaś uchybienia przez duchownego terminowi do przekazania zaświadczenia o złożeniu wobec niego wymaganych prawem oświadczeń woli. W wyniku przeprowadzonej analizy zaaprobowano pogląd, zgodnie z którym sporządzenie aktu małżeństwa jest warunkiem koniecznym zawarcia małżeństwa cywilnego w formie wyznaniowej. Regulacje z art. 8 k.r.o. należy traktować jako szczególną procedurę administracyjną, której naruszenie może prowadzić do odmowy sporządzenia aktu małżeństwa. Ewentualne uchybienia w tym zakresie nie mogą same w sobie skutkować ustaleniem nieistnienia małżeństwa.

Słowa kluczowe: wyznaniowa forma zawarcia małżeństwa; akt małżeństwa; duchowny; *matrimonium non existens*; konkordat

* Mgr, Katedra Prawa Rzymskiego, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Al. Raclawickie 14, 20–950 Lublin, e-mail: katarzyna.woch@kul.pl.

Abstract: The present commentary analyses the resolution of a panel of seven judges of the Polish Supreme Court of May 10, 2023 (III CZP 71/22). The Court stated that the criteria provided in Article 1 § 2 of the Family and Guardianship Code are of fundamental importance to assess whether a marriage governed by a church's or other religious organization's internal law produces the effects of marriage concluded in accordance with Polish law. This means that one of the *sine qua non* conditions of the conclusion of civil marriage in the religious form – despite the prevailing view on the declaratory nature of civil status records – is drawing up a marriage certificate. When assessing the aforementioned resolution, this paper considers whether it is possible to assign to civil status acts not only a declaratory nature but also, depending on the circumstances, a constitutive character. This paper also addresses the question of the mutual relationship between Articles 1 § 2 and 8 of the Family and Guardianship Code in the context of possibly questioning a civil marriage's existence in situations wherein the registrar draws up a marriage certificate despite violations of the requirements in the latter provision – particularly when the clergyman has failed to meet the deadline defined in Article 8 § 3. The author approves of the view that the drawing up of the marriage certificate is a necessary condition for the conclusion of civil marriage in the religious form. The regulations under Article 8 of the Family and Guardianship Code should be treated as a special administrative procedure, the violation of which may lead to a refusal to draw up a marriage certificate. However, any shortcomings in this respect cannot in themselves result in the declaration of the nonexistence of a civil marriage.

Key words: religious form of concluding marriage; marriage certificate; clergyman; *matrimonium non existens*; concordat agreement

Teza: Niezależnie od tego, czy dopełnione zostały wymagania przewidziane w art. 8 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego¹, małżeństwo zostaje zawarte, gdy mężczyzna i kobieta zawierający związek małżeński podlegający prawu wewnętrznemu kościoła albo innego związku wyznaniowego w obecności duchownego oświadczą wolę jednoczesnego zawarcia małżeństwa podlegającego prawu polskiemu, a kierownik urzędu stanu cywilnego sporządzi akt małżeństwa (art. 1 § 2 k.r.o.).

Wprowadzenie

W dniu 28 lipca 1993 r. między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską podpisany został Konkordat², do którego najistotniejszych postanowień zalicza się m.in. możliwość zawierania małżeństw

¹ Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 1359 z późn. zm., dalej: k.r.o.

² Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r., Dz. U. z 1998 r. Nr 51, poz. 318, dalej: Konkordat.

kanonicznych wywierających takie skutki, jakie pociąga za sobą zawarcie małżeństwa zgodnie z prawem polskim³. Na mocy art. 10 ust. 1 Konkordatu do polskiego porządku prawnego wprowadzona została nowa, alternatywna forma zawarcia małżeństwa cywilnego. Tym samym przyznano nupturientom, którzy chcą zawrzeć małżeństwo zgodnie z zasadami prawa kanonicznego, wolność w zakresie wyboru tzw. wyznaniowej formy zawarcia małżeństwa cywilnego⁴.

Należy również odnotować, że art. 10 ust. 1 Konkordatu nie ma charakteru postanowienia samowykonalnego⁵. Nie mógł więc być samodzielną podstawą aktu stosowania prawa⁶ i wymagał dokonania zmian w prawie polskim⁷. W konsekwencji, ratyfikacja Konkordatu spowodowała zmianę treści art. 1 § 2 k.r.o.⁸, zgodnie z którym:

Małżeństwo zostaje również zawarte, gdy mężczyzna i kobieta zawierający związek małżeński podlegający prawu wewnętrznemu kościoła albo innego związku wyznaniowego w obecności duchownego oświadczą wolę jednoczesnego zawarcia małżeństwa podlegającego prawu polskiemu i kierownik urzędu stanu cywilnego następnie sporządzi akt małżeństwa. Gdy zostaną spełnione wymienione przesłanki, małżeństwo uważa się za zawarte w chwili złożenia oświadczenia woli w obecności duchownego.

Jednocześnie w art. 8 k.r.o. skonkretyzowano procedurę zawarcia małżeństwa cywilnego w formie wyznaniowej. Przewidziano w szczególności, że duchowny jest zobowiązany do przekazania zaświadczenia o zawarciu

³ Warto zauważyć, że postanowienia dotyczące tzw. małżeństwa konkordatowego zostały przewidziane nie tylko w Konkordacie zawartym między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, lecz również chociażby z Włochami (1929 r. i 1984 r.), Hiszpanią (1976 r.), Maltą (1993 r.) czy Litwą (2000 r.).

⁴ Krajczyński 2011, 148.

⁵ Góralski 2013, 99.

⁶ Biernat, Niedźwiedź 2012, 97.

⁷ Krukowski 2018, 52.

⁸ Zmiana treści wskazanej regulacji została dokonana ustawą z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie ustaw – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, Kodeks postępowania cywilnego, Prawo o aktach stanu cywilnego, ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 1998 r. Nr 117, poz. 757.

małżeństwa do urzędu stanu cywilnego przed upływem pięciu dni od zawarcia małżeństwa.

W doktrynie nie ma zgodności co do znaczenia sporządzenia aktu małżeństwa w sytuacji zawierania związku małżeńskiego w trybie art. 1 § 2 k.r.o.⁹ Ponadto w różny sposób określany jest charakter terminu do przekazania zaświadczenia, o którym mowa w art. 8 § 3 k.r.o.¹⁰ Co za tym idzie, powstaje wątpliwość, czy procedurę przekazania przez duchownego zaświadczenia o zawarciu małżeństwa należy rozpatrywać z punktu widzenia przesłanki koniecznej zawarcia małżeństwa, a niedopełnienie wymogów przewidzianych w art. 8 k.r.o. – w sytuacji sporządzenia aktu małżeństwa – traktować jako podstawę do żądania ustalenia nieistnienia małżeństwa. Z tego też względu należy podkreślić znaczenie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego (SN) podjętej w sprawie III CZP 71/22 z dnia 10 maja 2023 r.¹¹

1. Okoliczności faktyczne sprawy i zagadnienie prawne przedstawione przez sąd pytający

Zagadnienie prawne przedstawione powiększonemu składowi SN zostało sformułowane na gruncie stanu faktycznego, który może być streszczony jak następuje. W dniu 29 grudnia 2007 r. strony procesu zawarły małżeństwo podlegające prawu Kościoła Rzymskokatolickiego, deklarując w obecności duchownego wolę jednoczesnego zawarcia małżeństwa zgodnie z prawem polskim. Z powodu niedopatrzenia wikariusza zaświadczenie, o którym mowa w art. 8 § 2 i 3 k.r.o., zostało przekazane do urzędu stanu cywilnego po upływie pięciu dni od dnia zawarcia małżeństwa. Proboszcz parafii, w której zostało zawarte małżeństwo, poczynił starania w celu

⁹ Wśród pozycji bibliograficznych, odnoszących się do charakteru aktu małżeństwa w procedurze zawarcia małżeństwa wyznaniowego ze skutkami cywilnoprawnymi, można wymienić chociażby następujące: Baranowska 2014, 123–141; Domański 2006, 86–99; Mączyński 2003, 127–149; Mezglewski 1999, 245–265; Smyczyński 2006, 100–103; Pęczyk-Tofel, Tofel 2007, 58–70; Tunia 2020, 307–331.

¹⁰ Na ten temat zob. m.in. Góralski 1998, 65–67; Krukowski 1999, 224; Szczyrba 2003, 121–131; Wójcik 2016, 105–119.

¹¹ Uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2023 r., III CZP 71/22, OSNC 2023, nr 10, poz. 94.

zniwelowania negatywnych skutków zaniedbania swego współpracownika. Zaproponował stronom ponowne zawarcie małżeństwa podlegającego prawu polskiemu, wyrażając gotowość pokrycia związanych z tym kosztów. Strony nie zgodziły się na takie rozwiązanie. W tej sytuacji – za sugestią pracownika urzędu stanu cywilnego – w zaświadczeniu o zawarciu małżeństwa sporządzonym przez wikariusza, proboszcz dokonał zmiany daty zawarcia małżeństwa z dnia 29 grudnia 2007 r. na dzień 5 stycznia 2008 r. Na podstawie zmienionego zaświadczenia, w dniu 10 stycznia 2008 r., kierownik urzędu stanu cywilnego sporządził akt małżeństwa stron.

Po opisanych wydarzeniach strony procesu przez wiele lat trwały we wspólnym pożyciu, zaciągając zobowiązania kredytowe na łączną kwotę 700 000 zł. W dniu 30 stycznia 2017 r. jedno z małżonków wystąpiło z powództwem o orzeczenie separacji i ustalenie na jego rzecz obowiązku alimentacyjnego. Drugie z małżonków wystąpiło zaś z powództwem o ustalenie nieistnienia małżeństwa. Wyrokiem z dnia 31 maja 2017 r. sąd I instancji oddalił powództwo o ustalenie nieistnienia małżeństwa, wywodząc że, pomimo uchybienia terminowi do przekazania zaświadczenia o złożeniu wymaganych prawem oświadczeń woli w obecności duchownego, w sprawie zostały spełnione przesłanki, o których mowa w art. 1 § 2 k.r.o. Ocenę prawną co do spełnienia przesłanek określonych w przywołanym przepisie podzielił również sąd II instancji i w konsekwencji nie znalazł podstaw do zmiany zaskarżonego wyroku.

Sąd Najwyższy, rozpoznający skargę kasacyjną strony powodowej w sprawie o ustalenie nieistnienia małżeństwa, przedstawił do rozstrzygnięcia składowi powiększonemu tego sądu następujące zagadnienie prawne:

Czy zostaje zawarte małżeństwo (art. 1 § 2 k.r.o.) w przypadku, gdy mężczyzna i kobieta zawierający związek małżeński podlegający prawu wewnętrznemu kościoła w obecności duchownego oświadczą wolę jednoczesnego zawarcia małżeństwa podlegającego prawu polskiemu i kierownik urzędu stanu cywilnego następnie sporządzi akt małżeństwa na podstawie zaświadczenia, o którym mowa w art. 8 § 2 k.r.o., podpisanego przez innego duchownego i przekazanego do urzędu stanu cywilnego po upływie terminu przewidzianego w art. 8 § 3 k.r.o.?

Sąd pytający zwrócił uwagę, że w doktrynie prezentowane są trzy stanowiska co do charakteru prawnego sporządzenia aktu małżeństwa po zawarciu małżeństwa w formie wyznaniowej. Pierwszy z tych poglądów opiera się na założeniu, że sporządzenie aktu małżeństwa jest przesłanką materialnoprawną zawarcia małżeństwa i ma charakter konstytutywny. Zgodnie z drugim stanowiskiem czynność ta stanowi dopełnienie przesłanki koniecznej do powstania stosunku prawnego, zaś zgodnie z trzecim – sporządzenie aktu małżeństwa ma jedynie charakter deklaracyjny. Sąd pytający zauważył również, że w sposób niejednolity postrzegany jest charakter terminu do przekazania przez duchownego zaświadczenia o zawarciu małżeństwa wyznaniowego ze skutkami cywilnego i skutków jego niezachowania. Pięciodniowemu terminowi, o którym mowa w art. 8 § 3 k.r.o., przypisuje się charakter zawity (prekluzyjny), instrukcyjny lub porządkowy.

Zdaniem sądu pytającego sposób sformułowania art. 1 § 2 k.r.o. uniemożliwia przyjęcie poglądu, że w przypadku małżeństwa wyznaniowego sporządzenie aktu małżeństwa ma charakter wyłącznie deklaracyjny. Gdyby zaakceptować bowiem to stanowisko, trudno byłoby choćby wskazać cel, dla którego kierownik urzędu stanu cywilnego miałby odmawiać rejestracji związku małżeńskiego. W ocenie sądu pytającego nie sposób również zgodzić się ze stanowiskiem, że przekroczenie terminu przewidzianego w art. 8 § 3 k.r.o. powoduje skutek w postaci niezawarcia małżeństwa podlegającego prawu polskiemu, nawet jeżeli finalnie został sporządzony akt małżeństwa. Do przesłanek powództwa o ustalenie nieistnienia małżeństwa, gdy został sporządzony akt małżeństwa, nie należą warunki określone w art. 8 § 3 k.r.o. Jednocześnie nie można tracić z pola widzenia, że sporządzenie aktu małżeństwa dokonane w sposób sprzeczny z przepisami prawa sanowałoby uchybienia, które miały miejsce przed sporządzeniem aktu, pomimo braku wyraźnej woli ustawodawcy w tym zakresie. To z kolei mogłoby prowadzić do bezpodstawnego zróżnicowania statusu osób zawierających małżeństwo, które są w takiej samej sytuacji faktycznej i prawnej oraz uzależnienia go od decyzji kierownika urzędu stanu cywilnego.

2. Stanowisko składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego

Skład siedmiu sędziów SN, rozstrzygający przywołane powyżej zagadnienie prawne, w pierwszej kolejności przeprowadził analizę charakteru prawnego sporządzenia aktu małżeństwa w procedurze zawarcia małżeństwa w formie wyznaniowej i opowiedział się za jego konstytutywnym charakterem. Zauważył, że za taką oceną przemawiają przede wszystkim wnioski wynikające z wykładni językowej art. 1 § 2 i art. 2 k.r.o. Pierwszy z wymienionych przepisów jednoznacznie wskazuje: „Małżeństwo zostaje również zawarte, gdy [...] i kierownik urzędu stanu cywilnego następnie sporządzi akt małżeństwa [...]”, zaś art. 2 k.r.o. *explicite* wiąże możliwość wystąpienia z powództwem o ustalenie nieistnienia małżeństwa z niezachowaniem „przepisów artykułu poprzedzającego”. Podzielił również stanowisko sądu pytającego – gdyby sporządzenie aktu małżeństwa miało wyłącznie charakter deklaracyjny, regulacja zawarta w art. 1 § 2 zdanie drugie k.r.o. byłaby zbędna, a przez to również sprzeczna z koncepcją racjonalnego ustawodawcy. Zgodnie z nią, w razie spełnienia przesłanek wymienionych w zdaniu poprzedzającym, małżeństwo uznaje się za zawarte w chwili złożenia oświadczeń woli w obecności duchownego. Podobnie za przekonujący uznano również argument, że odmówienie przyznania aktowi małżeństwa charakteru konstytutywnego podawałoby w wątpliwość cel przyznania kierownikowi urzędu stanu cywilnego kompetencji do odmowy sporządzenia aktu małżeństwa w razie przekazania zaświadczenia z uchybieniem terminu. Oznaczałoby to bowiem, że ustawodawca nakazuje odmówić zarejestrowania małżeństwa, które *de facto* zostało zawarte.

Rozstrzygając przedstawione zagadnienie prawne, SN odwołał się również do okoliczności towarzyszących podpisaniu i ratyfikacji Konkordatu. Zwrócono w szczególności uwagę na niechęć części społeczeństwa, która odbierała ratyfikację tej umowy jako znak wzrostu roli Kościoła Rzymskokatolickiego w życiu społecznym. Sąd zwrócił też uwagę, że konstytutywny charakter aktu małżeństwa sporządzanego przez kierownika urzędu stanu cywilnego przy zawarciu tzw. małżeństwa konkordatowego stanowi instrument kontroli państwa nad zawarciem małżeństwa w formie wyznaniowej. Sporządzanie aktu małżeństwa jedynie jako wyniku rejestracji zdarzenia, które odbyło się przed duchownym, nie mogłoby być traktowane jako forma skutecznej kontroli państwa.

Sąd Najwyższy podkreślił ponadto, że uznanie konstytutywnego charakteru aktu małżeństwa jako jednej z przesłanek zawarcia małżeństwa w formie wyznaniowej jest równoznaczne z wprowadzeniem wyjątku od ogólnej zasady deklaratywności aktów stanu cywilnego i skutkuje zróżnicowaniem obu form zawarcia małżeństwa, o których mowa w art. 1 k.r.o. Wbrew pogładowi przedstawianemu w literaturze przedmiotu tego rodzaju zróżnicowanie nie prowadzi jednak do sprzeczności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej¹², w tym z zasadami ochrony małżeństwa, proporcjonalności i równości. W ocenie SN, jeżeli nupturcienci nie chcą, aby zawarcie przez nich małżeństwa było uzależnione od konieczności sporządzenia aktu małżeństwa, mogą skorzystać z procedury przewidzianej w art. 1 § 1 k.r.o.

Drugim zagadnieniem poddanym analizie w komentowanym orzeczeniu jest charakter terminu do przekazania przez duchownego zaświadczenia o złożeniu wobec niego wymaganych oświadczeń woli do urzędu stanu cywilnego. Punktem wyjścia dla swoich rozważań w tej części Sąd Najwyższy uczynił art. 61a ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1986 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego¹³ oraz odpowiadający mu w swej treści art. 87 ust. 5 zdanie drugie ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego¹⁴. Zgodnie z tymi przepisami kierownik urzędu stanu cywilnego odmawia sporządzenia aktu małżeństwa, jeżeli nie zachowano terminu, o którym mowa w art. 8 § 3 k.r.o. Sąd Najwyższy odrzucił prezentowane w literaturze przedmiotu poglądy o instrukcyjnym (porządkowym) i zawitym charakterze omawianego terminu i stwierdził, że przekazanie zaświadczenia i następcze sporządzenie aktu małżeństwa są czynnościami tworzącymi swoistą procedurę administracyjną.

Ostatecznie, uwzględniając powyższe, SN stwierdził, że nie ma podstaw do przyjęcia, iż małżeństwo nie zostaje zawarte, jeżeli wprawdzie duchowny nie zachował terminu do przekazania zaświadczenia, o którym mowa w art. 8 § 3 k.r.o., aczkolwiek kierownik urzędu stanu cywilnego sporządził akt małżeństwa. Na poparcie tej tezy odwołano się w pierwszej

¹² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

¹³ Ustawa z dnia 29 września 1986 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego, tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 212, poz. 1264 z późn. zm., dalej: p.a.s.c.1986.

¹⁴ Ustawa z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego, tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1378 z późn. zm., dalej: p.a.s.c.2014.

kolejności do przepisów i systematyki Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Zauważono, że tylko jego art. 1 definiuje przesłanki zawarcia małżeństwa, natomiast pozostałe regulacje, w tym art. 8 k.r.o., nie odnoszą się do elementów koniecznych dla zawarcia małżeństwa. Następnie SN zwrócił również uwagę na charakter norm konkordatowych i ich relację do norm polskiego prawa rodzinnego i opiekuńczego. Uwypuklono przy tym okoliczność, że Konkordat jako umowa międzynarodowa nie zawiera norm bezpośrednio stosowanych, a ponadto ogranicza się do określenia relacji tylko pomiędzy państwem polskim a Kościołem Katolickim. Tymczasem, z uwagi na konstytucyjną zasadę równouprawnienia kościołów i innych związków wyznaniowych, niezbędne jest, aby przesłanki, o których mowa w art. 1 § 2 k.r.o., dotyczyły wszystkich kościołów i innych związków wyznaniowych. Powołując się zaś na wnioski wynikające z wykładni celowościowej, SN stanął na stanowisku, że jeżeli mimo uchybienia terminowi, określonego w art. 8 § 3 k.r.o., czy też ewentualnie innym wymaganiom formalnym związanym ze sporządzeniem i przekazaniem zaświadczenia o złożeniu wymaganych oświadczeń wobec duchownego, kierownik urzędu stanu cywilnego sporządzi akt małżeństwa, małżonkowie nie mają zazwyczaj świadomości istniejących wadliwości i ich wpływu na istnienie związku małżeńskiego. Nie mogą zatem w krótkim czasie podjąć czynności, które przeciwdziałałyby tej sytuacji, tak jak ma to miejsce wówczas, gdy kierownik urzędu stanu cywilnego odmówi sporządzenia aktu małżeństwa.

3. Ocena stanowiska Sądu Najwyższego

Omawiane orzeczenie swoim zakresem obejmuje w istocie trzy zagadnienia związane z zawarciem małżeństwa cywilnego w formie wyznaniowej. Po pierwsze, odnosi się do charakteru prawnego czynności samego sporządzenia aktu małżeństwa w procedurze zawarcia małżeństwa w trybie art. 1 § 2 k.r.o. Po drugie, dotyczy procedury przekazania zaświadczenia sporządzonego przez duchownego do urzędu stanu cywilnego. Po trzecie, rozstrzyga *de facto*, czy możliwe jest domaganie się ustalenia nieistnienia małżeństwa cywilnego zawartego w formie wyznaniowej, w sytuacji gdy został sporządzony akt małżeństwa, pomimo niedopełnienia wymagań określonych w art. 8 k.r.o.

Niektóre spośród argumentów przedstawionych przez SN w kontekście wymienionych powyżej kwestii zasługują na szerszy komentarz. Przede wszystkim należy podzielić stanowisko SN co do konstytutywnego charakteru sporządzenia aktu małżeństwa w przypadku zawarcia małżeństwa w trybie określonym w art. 1 § 2 k.r.o. Przemawiają za tym wnioski wynikające z wykładni językowej, będącej zasadniczą formą wykładni prawa. Nie można tracić z pola widzenia, że jej istota wyraża się w rekonstrukcji znaczenia tekstu prawnego w drodze odwołania się do przesłanek tworzących ów kontekst językowy, który jest przedmiotem interpretacji pojęć i zwrotów występujących w tekście prawnym¹⁵. Co więcej, skoro treść prawa opiera się przede wszystkim na słowie pisanym, jasne jest, że wykładnia prawa musi rozpoczynać się od analizy językowej treści aktu normatywnego¹⁶.

Artykuł 1 § 2 zdanie pierwsze k.r.o. statuuje, że małżeństwo zostaje również zawarte, gdy mężczyzna i kobieta zawierający związek małżeński podlegający prawu wewnętrznemu kościoła albo innego związku wyznaniowego w obecności duchownego oświadczą wolę jednoczesnego zawarcia małżeństwa podlegającego prawu polskiemu i kierownik urzędu stanu cywilnego następnie sporządzi akt małżeństwa. Ustawodawca zatem w jednoznaczny sposób, używając spójnika „i” oznaczającego koniunkcję¹⁷, zdecydował, że jedną z przesłanek zawarcia małżeństwa w tym trybie jest sporządzenie aktu małżeństwa. Ponadto treści rekonstruowanej normy nie można odczytywać w oderwaniu od art. 1 § 2 zdanie drugie k.r.o. potwierdzającego, że małżeństwo w omawianym trybie zostaje zawarte „po spełnieniu powyższych przesłanek”. Niewątpliwie zatem, kierując się regułami wykładni językowej, należy zgodzić się, że art. 1 § 2 k.r.o. nadaje czynności sporządzenia aktu małżeństwa rangę jednej z przesłanek zawarcia małżeństwa cywilnego w formie wyznaniowej.

Zaprezentowanej wyżej oceny nie może zmienić ani wynikająca z przepisów Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego retroaktywność skutków prawnych sporządzenia aktu małżeństwa¹⁸, ani uwypuklany na gruncie przepisów dotyczących aktów stanu cywilnego ich deklaratoryjny, co do

¹⁵ Pulka 2012, 122.

¹⁶ Kondej 2019, 41.

¹⁷ Mezglewski, Tunia 2007, 115.

¹⁸ Smyczyński 2006, 102.

zasady, charakter¹⁹. Przepisy dotyczące aktów stanu cywilnego ze względu na materię, którą obejmują, nie mogą być postrzegane jednowymiarowo poprzez przypisanie ich wyłącznie do prawa administracyjnego. Wydaje się, że tego rodzaju sytuacja zachodzi właśnie w przypadku art. 1 § 2 k.r.o. Nie można bowiem pominąć faktu, że instytucje prawne, które kształtują stan cywilny osób lub pewne jego elementy, a także skutki zdarzeń oddziałujących na stan cywilny, stanowią przedmiot przede wszystkim Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, zawierającego w istocie normy materialnoprawne²⁰. Inaczej natomiast jest z przepisami Prawa o aktach stanu cywilnego, które w głównej mierze określają procedurę rejestracji urodzeń, małżeństw i zgonów oraz zasady i tryb dokonywania innych czynności związanych z rejestracją stanu cywilnego. Nie kreują więc skutków prawnych zdarzeń podlegających rejestracji, lecz mają charakter formalnoprawny²¹. W konsekwencji nic nie stoi na przeszkodzie, aby mówiąc o akcie małżeństwa na gruncie Prawa o aktach stanu cywilnego, przypisywać mu charakter deklaratoryjny, natomiast na gruncie Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego uznawać go za konstytutywny.

Nie można również tracić z pola widzenia, że w przypadku zawierania małżeństwa w formie wyznaniowej, w świetle art. 87 ust. 3 p.a.s.c.2014, podstawę sporządzenia aktu małżeństwa stanowi zaświadczenie stwierdzające, że oświadczenia o wstąpieniu w związek małżeński podlegający również prawu polskiemu zostały złożone w obecności duchownego. Przepisy Prawa o aktach stanu cywilnego z 2014 r. (a także poprzednio obowiązującego Prawa o aktach stanu cywilnego z 1986 r.) formułują zakres danych, które obligatoryjnie muszą być zawarte w omawianym zaświadczeniu. Co więcej, zgodnie z art. 8 § 2 zdanie drugie k.r.o. zaświadczenie przekazane przez duchownego do urzędu stanu cywilnego musi być podpisane przez duchownego, małżonków oraz dwóch pełnoletnich świadków obecnych przy złożeniu tych oświadczeń. Ponadto art. 8 § 3 k.r.o. nakłada na duchownego obowiązek przekazania do urzędu stanu cywilnego zarówno tego zaświadczenia, jak i zaświadczenia sporządzonego uprzednio przez kierownika USC i stwierdzającego brak okoliczności wyłączających zawarcie małżeństwa.

¹⁹ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 kwietnia 2016 r., II OSK 1927/14, Legalis nr 1510907; Gołaczyński 2015, 4.

²⁰ Szadok-Bratuń 2018, 475.

²¹ Gonderek, Ustowska 1991, 13–14.

Ma się to dokonać przed upływem pięciu dni od złożenia oświadczeń w obecności duchownego, przy czym nadanie tych dokumentów jako przesyłki poleconej w polskim urzędzie pocztowym jest równoznaczne z przekazaniem ich do urzędu stanu cywilnego.

W uchwale z dnia 10 maja 2023 r. Sąd Najwyższy wprowadził powołaną się na art. 8 k.r.o. w ogólności, jednak w uzasadnieniu przedmiotowego orzeczenia skoncentrował się wyłącznie na problematyce uchybienia terminowi, o którym mowa w art. 8 § 3 k.r.o. jako przesłance odmowy sporządzenia aktu małżeństwa. Odnosząc się do powyższego, jako trafne należy ocenić stanowisko SN, że terminowi, o którym mowa w art. 8 § 3 k.r.o., nie można przypisać charakteru instrukcyjnego²². Duchowny nie może bowiem zostać uznany za typowy organ prowadzący postępowanie z zakresu rejestracji zmiany stanu cywilnego, w szczególności nie pełni on funkcji urzędnika urzędu stanu cywilnego²³. Co więcej, cechą charakterystyczną dla terminów instrukcyjnych jest to, że nie wywołują one żadnych konsekwencji procesowych dla strony w przypadku ich niedochowania przez organ prowadzący postępowanie²⁴. Natomiast z brzmienia art. 87 ust. 3 i 5 p.a.s.c.2014 (podobnie jak art. 61a ust. 5 p.a.s.c.1986) wynika, że kierownik urzędu stanu cywilnego powinien odmówić sporządzenia aktu małżeństwa, jeżeli dokument, o którym mowa w ust. 1, przekazano do urzędu stanu cywilnego po upływie terminu określonego w art. 8 § 3 k.r.o. Nie można zatem uznać, że jest to termin, który ma na celu jedynie usprawnienie działania występującego w tej procedurze duchownego.

Trzeba zauważyć, że przesłanki odmowy sporządzenia aktu małżeństwa nie zostały wyczerpująco określone ani w Prawie o aktach stanu cywilnego z 1986 r., ani w obecnie obowiązującej ustawie regulującej instytucję aktów stanu cywilnego z 2014 r. W doktrynie przyjmuje się, że kierownik urzędu stanu cywilnego winien odmówić sporządzenia aktu małżeństwa m.in. wówczas, gdy duchowny, przed którym nupturienti złożyli wymagane oświadczenia woli, nie opatrzył podpisem zaświadczenia w części, w jakiej potwierdza, że określone osoby zawarły małżeństwo podlegające prawu wewnętrznemu określonego związku wyznaniowego i wyraziły wolę

²² Przeciwny pogląd w doktrynie wyraziła m.in. Balwicka-Szczyrba 2011, 86.

²³ Smyczyński 2002, 167.

²⁴ Jadłowski 2017, 171.

jednoczesnego zawarcia małżeństwa świeckiego²⁵, jak również w przypadku braku podpisów małżonków lub choć jednego z nich²⁶. Ponadto kierownik urzędu stanu cywilnego powinien odmówić sporządzenia aktu małżeństwa, gdy omawiane powyżej zaświadczenie w ogóle nie zostanie przekazane do urzędu stanu cywilnego, chyba że zostanie udowodnione, iż zostało ono utracone²⁷.

Uchybienie duchownego co do któregośkolwiek z jego obowiązków określonych w art. 8 k.r.o., a zatem nie tylko niedotrzymanie terminu do przekazania zaświadczenia o złożeniu wobec niego przez nupturientów oświadczeń, o których mowa w art. 1 § 2 k.r.o., zgodnie z logiką obowiązujących unormowań pociąga za sobą skutek w postaci odmowy sporządzenia aktu małżeństwa. Natomiast niesporządzenie aktu małżeństwa wyklucza możliwość ustalenia istnienia małżeństwa w trybie art. 189 Kodeksu postępowania cywilnego²⁸. Uchybienie obowiązkowi, o których mowa w art. 8 k.r.o., może skutkować również poniesieniem przez duchownego odpowiedzialności odszkodowawczej.

W końcu podzielić należy stanowisko SN, że dla rozstrzygnięcia przedstawionego zagadnienia prawnego nie jest możliwe oparcie się wyłącznie na treści art. 10 Konkordatu. O ile bowiem nie sposób nie docenić znaczenia wskazanej regulacji dla wprowadzenia do polskiego porządku prawnego instytucji, która jest określana jako wyznaniowa forma zawarcia małżeństwa, o tyle nie można pominąć, że art. 1 § 2 k.r.o. odnosi się nie tylko do Kościoła Katolickiego, a do wszystkich kościołów i innych związków wyznaniowych, jeżeli tylko, zgodnie z art. 1 § 3 k.r.o.:

[...] ratyfikowana umowa międzynarodowa lub ustawa regulująca stosunki między państwem a kościołem albo innym związkiem wyznaniowym przewiduje możliwość wywołania przez związek małżeński podlegający prawu wewnętrznemu tego kościoła albo innego związku wyznaniowego takich skutków, jakie pociąga za sobą zawarcie małżeństwa przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego.

²⁵ Smyczyński 2002, 168.

²⁶ Pietrzak 2011, 169–170.

²⁷ Szadok-Bratuń 2013, 316.

²⁸ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1550 z późn. zm.

Brzmienie przywołanego przepisu z całą pewnością jest przejawem konstytucyjnej zasady równouprawnienia kościołów i innych związków wyznaniowych²⁹.

Podsumowanie

Trafne jest stanowisko wyrażone w piśmiennictwie, że prawo państwowe nie ingeruje w wymogi zawarcia małżeństwa zgodnie z prawem wewnętrznym związków wyznaniowych. Stawia jednak dodatkowe warunki niezbędne do tego, aby o skutecznym zawarciu małżeństwa można było mówić także na forum cywilnym³⁰. Jak słusznie zauważył Sąd Najwyższy w głosowanej uchwale, tego rodzaju przesłanką konieczną w świetle art. 1 § 2 k.r.o. jest czynność kierownika urzędu stanu cywilnego polegająca na sporządzeniu aktu małżeństwa. Międzygałęziowe przepisy dotyczące rejestracji zdarzeń z zakresu stanu cywilnego umożliwiają ich analizowanie w dwojaki sposób, tj. jako *ius administrare* i *ius familiae* ewentualnie jako *ius administrare* lub *ius familiae*.

Procedurę, o której mowa w art. 8 k.r.o., należy traktować jako procedurę administracyjną³¹ *sui generis*, uregulowaną w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym, której naruszenie przez duchownego powinno, co do zasady, skutkować odmową sporządzenia aktu małżeństwa. Jeżeli jednak – pomimo uchybień w zakresie wymagań, o których mowa w art. 8 k.r.o. – dojdzie do sporządzenia aktu małżeństwa, należy przyjąć, że małżeństwo cywilne zostało zawarte. Odmiennie jest natomiast w sytuacji, gdy odmowa sporządzenia aktu małżeństwa przez kierownika urzędu stanu cywilnego stanowi konsekwencję uchybienia przez duchownego terminowi do przekazania zaświadczenia, o którym mowa w art. 8 k.r.o.³² Dla zminimalizowania ryzyka poniesienia przez małżonków negatywnych konsekwencji niewłaściwego działania duchownego, w szczególności zaś nieterminowego złożenia zaświadczenia do urzędu stanu cywilnego, należałoby *de lege ferenda* rozważyć możliwość wprowadzenia w Polsce (na wzór włoskich

²⁹ Abramowicz 2014, 144.

³⁰ Steczkowski 2010/2011, 60.

³¹ Mezglewski, Tunia 2007, 183.

³² Sobański 2003, 50.

rozwiązań w odniesieniu do wpisu opóźnionego³³) samodzielnego podejmowania czynności, o których mowa w art. 8 k.r.o. przez samych małżonków. Polski ustawodawca przyznaje bowiem uprawnienie do działania przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego wyłącznie duchownemu.

Bibliografia

- Abramowicz, Aneta Maria. 2014. „Wyznaniowa forma zawarcia małżeństwa cywilnego a zasada równouprawnienia związków wyznaniowych”. *Studia z Prawa Wyznaniowego* 17: 127–149. DOI: <https://doi.org/10.31743/spw.5116>.
- Balwicka-Szczyrba, Małgorzata. 2011. „Zasady biegu 5-dniowego terminu z art. 8 § 3 kodeksu rodzinnego i opiekuńczego”. W: *Przesłanki konieczne zawarcia małżeństwa. Próba systematyzacji zagadnienia w aspekcie wymogów formy religijnej*, red. Anna Tunia, 85–93. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Baranowska, Anna Monika. 2014. „Wpis faktu zawarcia małżeństwa kanonicznego do rejestru małżeństw akt stanu cywilnego”. *Roczniki Nauk Prawnych* 24(1): 123–141.
- Biernat, Stanisław, Monika Niedźwiedz. 2012. „Znaczenie prawa międzynarodowego i unijnego dla prawa administracyjnego i administracji publicznej w świetle Konstytucji RP”. W: *Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej*, red. Roman Hauser, Andrzej Wróbel, Zygmunt Niewiadomski, 89–125. System Prawa Administracyjnego 2. Warszawa: C.H. Beck.
- Domański, Rafał Andrzej. 2006. „Konstytutywny czy deklaracyjny charakter sporządzenia aktu małżeństwa w USC w przypadku małżeństwa konkordatowego”. *Państwo i Prawo* 3: 86–99.
- Gołaczyński, Jacek. 2015. „Akta stanu cywilnego w prawie cywilnym i postępowaniu cywilnym”. *Prawo Mediów Elektronicznych* 1: 3–6.
- Gonderek Kazimierz, Antonina Ustowska. 1991. *Prawo o aktach stanu cywilnego: komentarz: przepisy wykonawcze i związkowe*. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze.
- Góralski, Wojciech. 1998. *Zawarcie małżeństwa konkordatowego w Polsce*. Warszawa: Wydawnictwo Akademii Teologii Katolickiej.
- Góralski, Wojciech. 2013. „Czy art. 10 ust. 1 konkordatu jest niewłaściwie stosowany?”. *Państwo i Prawo* 12: 99–106.

³³ Na temat zawarcia małżeństwa w formie wyznaniowej w prawie włoskim zob. np. Stanis 2011, 177–188 i przywołana tam literatura.

- Jadłowski, Przemysław. 2017. „Naruszenie przez sąd terminu instrukcyjnego w postępowaniu cywilnym jako podstawa odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa”. *Internetowy Przegląd Prawniczy TBSP UJ* 10: 170–183.
- Kondej, Mikołaj. 2019. „Przełamanie rezultatów wykładni językowej zgodnie z zasadą nadrzędności konstytucji”. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 81(3): 39–52. DOI: <https://doi.org/10.14746/rpeis.2019.81.3.3>.
- Krajczyński, Jan. 2011. „Swoboda wyboru formy małżeństwa w Polsce”. *Ius Matrimoniale* 16(22): 143–159.
- Krukowski, Józef. 1999. „Zawarcie małżeństwa kanonicznego ze skutkami cywilnymi (art. 10 Konkordatu między Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską)”. *Roczniki Nauk Prawnych* 9(1): 221–244.
- Krukowski, Józef. 2018. „Konkordat polski 1993/1998: geneza, przedmiot i stosowanie”. *Biuletyn Stowarzyszenia Kanonistów Polskich* 28(31): 41–59. DOI: <https://doi.org/10.32077/bskp.5242>.
- Mączyński, Andrzej. 2003. „Konkordatowa forma zawarcia małżeństwa”. *Rejent* 10(150): 127–149.
- Mezglewski, Artur. 1999. „Przepisy wprowadzające w życie instytucję małżeństwa konkordatowego”. *Roczniki Nauk Prawnych* 9(1): 245–265.
- Mezglewski, Artur, Anna Tunia. 2007. *Wyznaniowa forma zawarcia małżeństwa cywilnego*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Pęczyk-Tofel, Anna, Marcin Stanisław Tofel. 2007. „Przesłanki zawarcia małżeństwa konkordatowego w świetle przepisów Konstytucji”. *Przegląd Sądowy* 17(7/8): 58–70.
- Pietrzak, Helena. 2011. „Odmowa sporządzenia aktu małżeństwa”. *Ius Matrimoniale* 16(22): 161–175.
- Pulka, Zbigniew. 2012. *Podstawy prawa. Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*. Poznań: Wydawnictwo Forum Naukowe Passat–Paweł Pietrzyk.
- Smyczyński, Tadeusz. 2002. „Odpowiedzialność odszkodowawcza duchownego z powodu naruszenia prawa przy zawieraniu małżeństwa”. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 64(2): 165–177.
- Smyczyński, Tadeusz. 2006. „Konstytutywny charakter sporządzenia aktu małżeństwa konkordatowego”. *Państwo i Prawo* 3: 10–103.
- Sobański, Remigiusz. 2003. „Zaświadczenie urzędu stanu cywilnego a przesłanki małżeństwa „konkordatowego”. *Państwo i Prawo* 5: 30–33.
- Stanisz, Piotr. 2011. „Zawarcie małżeństwa w formie wyznaniowej w prawie włoskim”. W: *Przesłanki konieczne zawarcia małżeństwa. Próba systematyzacji zagadnienia w aspekcie wymogów formy religijnej*, red. Anna Tunia, 177–188. Lublin: Wydawnictwo KUL.

- Steczkowski, Piotr. 2010/2011. „Małżeństwo wyznaniowe w prawie polskim”. *Premisla Christiana* 14: 53–63.
- Szadok-Bratuń, Aleksandra. 2013. *Procedura zawierania małżeństwa „konkordatowego” w kontekście polskiego prawa administracyjnego*. Wrocław: E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Szadok-Bratuń, Aleksandra. 2018. „Cywilizacja i kanonizacja prawa o aktach stanu cywilnego”. W: *Cywilizacja administracji publicznej. Księga jubileuszowa z okazji 80-lecia urodzin prof. nadzw. UWr dra hab. Jana Jeżewskiego*, red. Jerzy Korczak, 471–484. Wrocław: E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Szczyrba, Małgorzata. 2003. „Charakter prawny 5-dniowego terminu z art. 8 § 3 kodeksu rodzinnego i opiekuńczego”. *Gdańskie Studia Prawnicze* 10: 121–131.
- Tunia, Anna. 2020. „Wpływ braku rejestracji małżeństwa zawartego w formie wyznaniowej na bezpieczeństwo obrotu prawnego”. *Studia z Prawa Wyznaniowego* 23: 307–331. DOI: <https://doi.org/10.31743/spw.7798>.
- Wójcik, Joanna. 2016. „Zawity czy instrukcyjny charakter pięciodniowego terminu z art. 8 § 3 ustawy z 25.02.1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Rozważania prawnoporównawcze”. *Przegląd Sądowy* 5: 105–119.

Dyskryminacja nauczycieli religii Glosa do wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 13 stycznia 2022 roku (C-282/19)

Discrimination against religion teachers. A commentary on the judgment of the Court of Justice of the European Union of 13 January 2022 (C-282/19)

AGNIESZKA PAROL*

 <https://orcid.org/0000-0002-4354-680X>

Streszczenie: Glosa poddaje analizie orzeczenie prejudycjalne Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej zapadłe w sprawie C-282/19, *YT i in. przeciwko MIUR i Ufficio Scolastico Regionale per la Campania*, z dnia 13 stycznia 2022 r. Włoski sąd krajowy wystąpił z odesłaniem prejudycjalnym, kwestionując zgodność prawa krajowego z prawem UE. Naruszenie prawa UE miało wynikać z nadużywania kolejnych umów o pracę na czas określony i braku skutecznych środków przeciwdziałania dyskryminacji włoskich katechetów ze względu na religię. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, dokonując wykładni prawa, potwierdził, iż normy krajowe wykluczające nauczycieli religii katolickiej w szkołach publicznych z zakresu stosowania przepisów mających na celu wyciągnięcie konsekwencji z nadużywania kolejnych umów na czas określony – gdy w wewnętrznym porządku prawnym nie istnieje żaden inny skuteczny środek pozwalający na osiągnięcie tego celu – stanowią naruszenie prawa UE. Stwierdził także, że obowiązek posiadania misji kanonicznej nie stanowi przesłanki znoszącej zakaz dyskryminacji pracowniczek. Głosowane orzeczenie stanowi jedną z wielu spraw dotyczących nadużyć praw pracowniczych we włoskim sektorze publicznym, w którym to obszarze TSUE zasadniczo kontynuuje dotychczasową linię orzeczniczą. *Novum* w komentowanej sprawie stanowi wykładnia zakazu dyskryminacji ze względu na religię w dostępie do zatrudnienia i pracy. Wbrew wykładni dokonanej przez sąd krajowy, TSUE nie potwierdził istnienia bezpośredniej dyskryminacji ze względu na religię, która jest zakazana na mocy dyrektywy 2000/78 i art. 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. Wydaje się, że wyjątkowo wyważone i wstrzemięźliwe stanowisko TSUE wynika z chęci zachowania możliwie szerokiej neutralności w obszarze ściśle związanym z pozycją prawną kościołów i innych wspólnot religijnych, której kształtowanie pozostaje w wyłącznej kompetencji państw członkowskich, zgodnie z art. 17 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Słowa kluczowe: dyskryminacja; dyskryminacja ze względu na religię; umowa o pracę na czas określony; sektor publiczny; art. 17 TFUE; nauczyciele religii katolickiej

* Dr, Katedra Prawa Międzynarodowego i Prawa Unii Europejskiej, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Al. Raclawickie 14, 20-950 Lublin, e-mail: agnieszka.parol@kul.pl.

Abstract: This commentary analyzes the preliminary ruling of the Court of Justice of the European Union in the case C-282/19, *YT and Others v. MIUR and Ufficio Scolastico Regionale per la Campania*, issued 13 January 2022. The referring court made a request for a preliminary ruling, questioning the compliance of Italian law with EU law. The infringement of EU law was allegedly due to the abuse of successive fixed-term employment contracts and lack of effective measures to prevent discrimination of Italian Catholic religion teachers on the grounds of religion. When interpreting the law, the Court of Justice confirmed that the national norms excluding Catholic religion teachers in public education establishments from the scope of the provisions intended to penalise abuse of successive fixed-term contracts – where there is no other effective measure in the domestic legal system – constitute a breach of EU law. The Court also stated that the obligation to hold *missio canonica* cannot constitute an objective reason precluding the prohibition of employment discrimination. The commented judgment is one of many cases concerning the abuse of workers' rights in the Italian public sector, in which the Court basically continues the previous line of jurisprudence. A novelty in the commented case is the interpretation of the prohibition of discrimination based on religion in employment and occupation. Contrary to the interpretation made by the national court, the Court of Justice did not confirm direct discrimination based on religion, which is prohibited under Directive 2000/78 and Article 21 of the Charter of Fundamental Rights. The extremely balanced and restrained position of the Court seems to result from the desire to maintain the broadest possible neutrality in the area closely related to the status of churches and other religious communities, which remains within the exclusive competence of member states, as established by Article 17 of the Treaty on the Functioning of European Union.

Key words: discrimination; discrimination on the grounds of religion; fixed-term employment contract; public sector; article 17 TFEU; Catholic religion teachers

Wprowadzenie

Komentowany wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE)¹ został wydany w procedurze odesłania prejudycjalnego jako odpowiedź na pytanie sądu rejonowego w Neapolu (Tribunale di Napoli). Sąd krajowy powziął wątpliwość, czy włoskie prawo jest zgodne z innym porozumieniem ramowym w sprawie pracy na czas określony² oraz zakazem dyskryminacji ze względu na religię ustanowionym w prawie Unii Europejskiej (UE), wyrażonym w art. 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej³

¹ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 13 stycznia 2022 r., C-282/19, w sprawie *YT i in. przeciwko MIUR i Ufficio Scolastico Regionale per la Campania*, ECLI:EU:C:2022:3, dalej: sprawa *YT i in.*

² Porozumienie ramowe w sprawie pracy na czas określony, zawarte w dniu 18 marca 1999 r., stanowiące załącznik do dyrektywy Rady 1999/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. dotyczącej Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, zawartego przez Europejską Unię Konfederacji Przemysłowych i Pracodawców (UNICE), Europejskie Centrum Przedsiębiorstw Publicznych (CEEP) oraz Europejską Konfederację Związków Zawodowych (ETUC), Dz. Urz. UE L 175 z 10.07.1999, s. 43–48, dalej: porozumienie ramowe.

³ Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 389–405.

i w dyrektywie ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy⁴.

1. Stan faktyczny

W lipcu 2015 r. grupa włoskich katechetów nauczających w szkołach publicznych wystąpiła do sądu pracy z pozwem przeciwko swojemu pracodawcy, Ministerstwu Edukacji, Szkolnictwa Wyższego i Badań Naukowych (Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, MIUR). W uzasadnieniu wskazali, że stosowana przez ministerstwo praktyka wielokrotnego zawierania z nimi umów o pracę na czas określony w wymiarze jednego roku prowadzi do dyskryminacji polegającej na uniemożliwieniu im awansu zawodowego na stanowisko nauczyciela mianowanego. Wskazana praktyka wynikała z polityki państwa włoskiego, które wprowadziło stałą zasadę zatrudniania około 30% nauczycieli religii katolickiej na podstawie umów rocznych. Uzasadniano to trudnym do przewidzenia zapotrzebowaniem dydaktycznym, jako że nauka religii jest dla uczniów fakultatywna. Roczny okres zatrudnienia uniemożliwiał nauczycielom dokonanie wpisu na stałe na listę osób posiadających zdolność do nauczania. Wpis natomiast dawał szansę na zatrudnienie w drodze mianowania i przekształcenie czasowej umowy o pracę w umowę na czas nieokreślony. Państwo włoskie argumentowało także, że konieczność posiadania dokumentu poświadczającego zdolność do nauczania wydanego przez organ kościelny (tzw. misja kanoniczna) stanowi „obiektywny powód”, w rozumieniu prawa UE, uzasadniający odmienne traktowanie w zakresie dostępu do umów o pracę na czas nieokreślony.

Co istotne, omawiane odesłanie prejudycjalne wpisuje się w ciąg spraw dotyczących stosowania umów o pracę na czas określony w sektorze publicznym we Włoszech i przepisów wykluczających przekształcenie tychże w umowy na czas nieokreślony. W przypadku wszystkich pozostałych

⁴ Dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy, Dz. Urz. UE L 303 z 2.12.2000, s. 16–22, dalej: dyrektywa 2000/78.

nauczycieli⁵, po serii wyroków TSUE dotyczących interpretacji postanowień porozumienia ramowego, państwo włoskie otworzyło im dostęp do umów na czas nieokreślony. Utworzono „specjalny plan zatrudnienia na czas nieokreślony” wprowadzony na mocy ustawy nr 107 z dnia 13 lipca 2015 r.⁶, a pozostałych bezpośrednio mianowano na stanowiska nauczycieli, w związku z czym uzyskali oni prawo do przekształcenia dotychczasowych umów czasowych.

W związku z powyższym, w pozwie katecheci wnieśli, zasadniczo, o przekształcenie wiążących ich umów w umowy na czas nieokreślony na zasadach ogólnych. W tym kontekście istotnym jest, że łączny czas trwania umów o pracę katechetów przekraczał we wszystkich wypadkach 36 miesięcy (*de facto* pracowali od 8 do 30 lat). O ile w przypadku tak długich umów prawo krajowe generalnie przewidywało przekształcenie kolejnych umów na czas określony w umowy bezterminowe, o tyle wyraźnie wyłączono takie przekształcenie w sektorze służby publicznej. Opisuując stan prawny w pytaniu prejudycjalnym, sąd odsyłający wskazał także na stanowisko włoskiego Sądu Konstytucyjnego⁷. W drodze kontroli konstytucyjności prawa krajowego potwierdził on, że, w sektorze służby publicznej niemożliwe jest przekształcenie stosunku pracy na czas określony w stosunek pracy na czas nieokreślony. Sąd odsyłający wskazał także, że w prawie krajowym nie przewidziano żadnego alternatywnego środka zapobiegającego nadużywaniu kolejnych umów o pracę na czas określony w odniesieniu do nauczycieli religii.

Żądanie katechetów poparła federacja GILDA-UNAMS, będąca stowarzyszeniem zawodowym i związkowym nauczycieli. Wskazywała ona, że nauczyciele religii katolickiej są poszkodowani dyskryminacją ze względu na niemożność przekształcenia ich stosunku pracy na czas określony

⁵ Program nauczania we włoskich szkołach publicznych obejmuje lekcje religii katolickiej, nie obejmuje natomiast nauczania innych religii. Zob. szerzej Stanisław 2007, 263–268. *Ipsa facto* komentowany wyrok dotyczy wyłącznie nauczycieli katolickich.

⁶ Art. 1 ust. 95 legge n. 107 – Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti (ustawa nr 107 o reformie krajowego systemu edukacji i wychowania oraz delegowaniu zadania dokonania zmian w obowiązujących przepisach ustawowych) z dnia 13 lipca 2015 r., *Gazzetta Ufficiale* nr 162 z dnia 15 lipca 2015 r.

⁷ Wyrok włoskiego Sądu Konstytucyjnego nr 248/2018, ECLI:IT:COST:2018:248, <https://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=2018&numero=248#> [dostęp: 12.10.2022].

w stosunek pracy na czas nieokreślony, podczas gdy posiadają oni taki sam dokument poświadczający zdolność do nauczania jak inni nauczający.

2. Pytania prejudycjalne

Sąd krajowy sformułował następujące pytania:

1) Czy odmienne traktowanie jedynie nauczycieli religii katolickiej, takich jak powodowie [w postępowaniu głównym – A.P.], stanowi dyskryminację ze względu na religię w rozumieniu art. 21 [karty – A.P.] i dyrektywy [2000/78 – A.P.] lub czy okoliczność, że dokument poświadczający zdolność do nauczania, który pracownik już uzyskał, może zostać cofnięty, stanowi uzasadniony powód, dla którego jedynie nauczyciele religii katolickiej, tacy jak powodowie [w postępowaniu głównym – A.P.], są traktowani odmiennie niż pozostali nauczyciele, nie mogą skorzystać ze środków zapobiegających takiemu traktowaniu przewidzianych w klauzuli 5 porozumienia ramowego [...]?

2) W razie stwierdzenia istnienia dyskryminacji bezpośredniej w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy [2000/78 – A.P.], ze względu na religię (art. 1), a także w rozumieniu karty: jakie instrumenty może wykorzystać sąd odsyłający w celu usunięcia skutków takiej dyskryminacji, mając na uwadze, że wszyscy nauczyciele inni niż nauczyciele religii katolickiej są obecnie objęci specjalnym planem zatrudnienia, o którym mowa w ustawie nr 107/2015, oraz zostali mianowani na stanowiska nauczycieli, w związku z czym uzyskali umowę o pracę na czas nieokreślony? A zatem, czy sąd odsyłający powinien orzec o istnieniu stosunku pracy na czas nieokreślony zawartego z administracją pozwaną [w postępowaniu głównym – A.P.]?

3) Czy klauzulę 5 porozumienia ramowego [...] należy interpretować w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie ustawodawstwu krajowemu takiemu jak rozpatrywane w niniejszej sprawie, w myśl którego przepisy prawa powszechnego regulujące stosunki pracy i wprowadzające sankcję za nadużywanie kolejnych umów o pracę na czas określony w postaci automatycznego przekształcenia umowy o pracę na czas określony w umowę o pracę na czas nieokreślony, w przypadku gdy czas trwania stosunku pracy przekracza określony okres, nie znajdują zastosowania do sektora szkolnictwa, a zwłaszcza do nauczycieli religii katolickiej, w związku z czym powstaje możliwość wykorzystywania kolejnych umów o pracę na czas określony przez nieoznaczony okres? W szczególności, czy konieczność osiągnięcia porozumienia z ordynariuszem diecezji może stanowić „obiektywny powód” w rozumieniu klauzuli 5 pkt 1 lit. a) porozumienia ramowego, czy też, wręcz przeciwnie, powinna być ona uznana za zakazaną dyskryminację w rozumieniu art. 21 karty?

4) Na wypadek udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie trzecie: czy art. 21 karty, klauzula 4 porozumienia ramowego [...] lub art. 1 dyrektywy 2000/78 umożliwiają odstąpienie od stosowania przepisów, które stoją na przeszkodzie automatycznemu przekształceniu umowy o pracę na czas określony w umowę o pracę na czas nieokreślony, gdy czas trwania stosunku pracy przekracza określony okres?

3. Stanowisko Trybunału Sprawiedliwości

W pierwszej kolejności TSUE wypowiedział się co do swojej właściwości. Trybunał odrzucił argument rządu włoskiego, iż odpowiedź na pytania prejudycjalne naruszyłaby postanowienia art. 17 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej⁸. Wskazany artykuł rozpoznaje i uznaje szczególnie status kościołów, stowarzyszeń lub wspólnot religijnych, organizacji światopoglądowych i niewyznaniowych gwarantowany w prawie krajowym państw członkowskich UE. W uzasadnieniu Trybunał wskazał, że zadane pytania nie dotyczą statusu Kościoła Katolickiego, a odnoszą się do norm włoskiego prawa pracy i praktyki ich stosowania (pkt 51 i 54).

W odpowiedzi na pytania nr 1, 2 i 4 TSUE stwierdził, że opisane traktowanie katechetów nie stanowi formy bezpośredniej dyskryminacji ze względu na religię, a jest odmiennym traktowaniem dwóch kategorii pracowników zatrudnionych na czas określony (pkt 74). Potwierdzając fakt dyskryminacji między pracownikami zatrudnionymi na czas określony, wskazał, iż rozstrzygnięcie pozostaje poza kompetencją TSUE (pkt 72). Zakres kompetencji UE kształtuje porozumienie ramowe, które w klauzuli nr 4 zawiera zakaz dyskryminacji między pracownikami, którego podstawą jest rodzaj umowy o pracę (dyskryminacja pracownicza). Ponadto TSUE wskazał, że sąd krajowy przedstawił za mało informacji, aby mógł on w pełni wypowiedzieć się co do pośredniej dyskryminacji ze względu na religię.

Trybunał nie podważył zasadności argumentacji odnoszącej się do specyfiki rynku pracy katechetów dotyczącej wymogu stałego dopasowywania między liczbą zatrudnionych w nim pracowników a liczbą

⁸ Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 47–388, dalej: TFUE.

potencjalnych użytkowników w publicznym sektorze nauczania religii. Wskazał jednak, że o ile ministerstwo może brać pod uwagę potrzebę zachowania pewnej elastyczności, wynikającej z tymczasowości potrzeb w dziedzinie zatrudnienia, to jednak wymaga to konkretnej weryfikacji, czy ponowne zawieranie umów na czas określony ma na celu zaspokojenie tymczasowego zapotrzebowania i czy możliwość ta nie jest faktycznie wykorzystywana do zaspokajania stałych potrzeb kadrowych pracodawcy. Oznacza to, że każdorazowo ministerstwo – dokonując wyboru formy zatrudnienia katechety – powinno badać, czy zaistniała potrzeba ma charakter stały. Permanentny charakter zapotrzebowania stanowi podstawę zawarcia umowy na czas nieokreślony (pkt 102–106). Co istotne, TSUE jednoznacznie wskazał przy tym, że warunkowanie zatrudnienia katechetów na czas określony koniecznością posiadania misji kanonicznej, który to wymóg wynika z konkordatu i dotyczy wyłącznie nauczycieli religii, nie stanowi „obiektywnego powodu” znoszącego zakaz dyskryminacji pracowniczej (pkt 115).

W odpowiedzi na trzecie pytanie Trybunał wskazał, iż określone w porozumieniu ramowym środki zapobiegające nadużyciom wynikającym z wykorzystywania kolejnych umów o pracę lub stosunków pracy zawieranych na czas określony należy interpretować w następujący sposób. Po pierwsze, w opinii TSUE, stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu wykluczającemu nauczycieli religii katolickiej w szkołach publicznych z zakresu stosowania przepisów mających na celu wyciągnięcie konsekwencji z nadużywania kolejnych umów na czas określony, gdy w wewnętrznym porządku prawnym nie istnieje żaden inny skuteczny środek wyciągający konsekwencje z nadużywania wspomnianych umów. Po drugie, konieczność posiadania dokumentu poświadczającego zdolność do nauczania wydanego przez organ kościelny w celu umożliwienia tym nauczycielom nauczania religii katolickiej nie stanowi „obiektywnego powodu” uzasadniającego w świetle prawa UE odnawianie umów na czas określony, ponieważ ten dokument jest wydawany tylko jeden raz – a nie przed każdym rokiem szkolnym, co mogłoby być uznane za uzasadniające zawarcie umowy o pracę na czas określony (pkt 123).

4. Komentarz

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej już wielokrotnie wypowiadał się co do zgodności włoskiego prawa pracy z prawem UE. Rzecznik Generalny⁹ Evgeni Tanchev, przedstawiając swoją opinię¹⁰ na potrzeby komentowanego orzeczenia, prezentuje osiem wyroków wydanych w latach 2006–2019, które odnosiły się do zgodności włoskich rozwiązań z prawem UE, co do stosowania umów o pracę na czas określony w sektorze publicznym i przepisów krajowych wykluczających możliwość przekształcenia umów czasowych w umowy na czas nieokreślony. Można także wskazać na swoisty dialog jurydyczny pomiędzy TSUE a włoskim Sądem Konstytucyjnym, podsycany kolejnymi wnioskami prejudycjalnymi. Szczególne znaczenie ma przytoczony już w opisie stanu faktycznego wyrok nr 248/2018, w którym to włoski Sąd Konstytucyjny, odnosząc się do wyroków TSUE, potwierdził niemożność przekształcenia umów czasowych w umowy na czas nieokreślony w sektorze publicznym. Co istotne, organ powołany do oceny konstytucyjności prawa we Włoszech, kształtując ramy prawne wyroku, wprost odniósł się do postępowań prejudycjalnych w sprawie *Santoro*¹¹ i sprawie *Marrosu i Sardino*¹². W przytoczonych orzeczeniach TSUE wskazał, iż prawodawca krajowy może wprowadzić zakaz przekształcania umów w sektorze publicznym, ale jednocześnie powinien przewidzieć skuteczny środek przeciwdziałający nadużywaniu umów na czas określony. Co ciekawe, w wyroku w sprawie *Sciotto*¹³, zapadłym dwa dni po wydaniu przez włoski Sąd Konstytucyjny wyroku nr 248/2018, TSUE dopuścił możliwość przekształcenia umowy czasowej w umowę na czas nieokreślony. Uznał, że takie przekształcenie

⁹ W postępowaniu przed Trybunałem Sprawiedliwości rolą Rzecznika Generalnego, działającego jako rzecznik interesu społecznego, jest przedstawienie publicznie opinii w przedmiocie sposobu rozpatrzenia sprawy. Rzecznicy Generalni wchodzi w skład TSUE.

¹⁰ Opinia Rzecznika Generalnego Evgeniego Tancheva przedstawiona w dniu 18 marca 2021 r., sprawa C-282/19, ECLI:EU:C:2021:217.

¹¹ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 7 marca 2018 r., C-494/16, w sprawie *Giuseppa Santoro p-ko Comune di Valderice i Presidenza del Consiglio dei Ministri*, ECLI:EU:C:2018:166, dalej: sprawa *Santoro*.

¹² Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 7 września 2006 r., C-53/04, w sprawie *Cristiano Marrosu i Gianluca Sardino p-ko Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate*, ECLI:EU:C:2006:517, dalej: sprawa *Marrosu i Sardino*.

¹³ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 25 października 2018 r., C-331/17, w sprawie *Martina Sciotto p-ko Fondazione Teatro dell'Opera di Roma*, ECLI:EU:C:2018:859, dalej: sprawa *Sciotto*.

jest możliwe, w wąskim sektorze fundacji operowo-symfonicznych, o ile w krajowym porządku prawnym nie istnieje żaden inny skuteczny środek wprowadzający sankcje za nadużycia stwierdzone w tym sektorze.

Komentowaną sprawę *YT i in.* oraz wyrok w sprawie *Sciotto* łączą istotne podobieństwa. Oczywistym wspólnym mianownikiem jest zbieżność podstaw prawnych. Drugim, mniej ewidentnym elementem wspólnym jest to, że w obu sprawach rząd włoski swoją praktykę zawierania umów czasowych uzasadniał wartościami podlegającymi ochronie konstytucyjnej. W pierwszym przypadku jest nią „kultura religijna”, w drugim – włoskie dziedzictwo historyczne. Rząd włoski stał na stanowisku, że są to elementy tożsamości konstytucyjnej państw członkowskich UE, która to sfera pozostaje w obszarze wyłącznej kompetencji państw. W obu przypadkach miałyby to powodować ograniczenie wpływu prawa unijnego, w zakresie ochrony pracowniczej, na rozwiązania krajowe. Argumenty strony rządowej nie spotkały się z aprobatą. W wyroku w sprawie *Sciotto* Trybunał Sprawiedliwości stwierdził:

[...] chociaż rozwój włoskiej kultury oraz ochronę włoskiego dziedzictwa historycznego i artystycznego można uznać za wartości zasługujące na ochronę konstytucyjną, rząd włoski nie wyjaśnił, dlaczego realizacja tych celów wymaga od pracodawców z sektora kulturalno-artystycznego zatrudniania wyłącznie pracowników na czas określony (pkt 45).

W drugim z orzeczeń (sprawa *YT i in.*), w bardzo podobnym tonie wskazał:

[...] o ile cel ten może być uznany za godny ochrony na poziomie konstytucyjnym, o tyle rząd włoski nie wskazał jednak, z jakiego powodu osiągnięcie wspomnianego celu uzasadniałoby zatrudnienie 30% nauczycieli religii katolickiej na podstawie umów na czas określony (pkt 101).

Oprócz wskazanych powyżej podobieństw, porównywane orzeczenia istotnie różnią się jednak finalnym rezultatem. W sprawie *Sciotto* TSUE dokonał bowiem istotnego wyłomu w dotychczasowej wykładni prawa UE, uznając za niezgodny z prawem unijnym włoski zakaz przekształcania umów dla pracowników sektora symfoniczno-operowego. W sprawie *YT i in.* nie był już tak progresywny. Z jednej bowiem strony analizowany wyrok podtrzymuje linię orzeczniczą wyznaczoną w sprawie *Santoro*

i w sprawie *Marrosu i Sardino*, rozszerzając dotychczasową interpretację na dość specyficzną grupę nauczycieli. Z drugiej jednak strony, trybunał luksemburski nie objął katechetów rozwiązaniem zaproponowanym dla pracowników sektora symfoniczno-operowego. W sprawie *YT i in.* nie wskazuje bowiem na możliwość przekształcenia umowy czasowej w umowę na czas nieokreślony. W konsekwencji nie broni praw pracowniczych katechetów tak stanowczo jak pracowników symfoniczno-operowych. Do tego, w sposób nietypowo restryktywny przedstawił swoje stanowisko w obszarze wskazywanej przez sąd krajowy możliwości dyskryminacji.

W samym orzeczeniu można wyodrębnić kilka kwestii prawnych dotyczących dyskryminacji ze względu na religię, które zasługują na wskazanie i komentarz. W ramach uwag dotyczących swojej właściwości, TSUE słusznie odrzucił argument rządu włoskiego, że odpowiedź na pytania prejudycjalne naruszyłyby postanowienia art. 17 TFUE. To postanowienie traktatowe potwierdza wyłączność kompetencji państw członkowskich UE w zakresie kształtowania krajowego wyznaniowego porządku prawnego¹⁴. Wprowadzony na mocy Traktatu z Lizbony art. 17 jest jedynym postanowieniem unijnego prawa pierwotnego, który zawiera bezpośrednie odniesienie do podmiotów wyznaniowych i laickich¹⁵. Przed 2009 r. taką funkcję pełniła niewiążąca deklaracja nr 11 w sprawie kościołów i organizacji niewyznaniowych dołączona do Traktatu Amsterdamskiego (1997 r.)¹⁶. Konstrukcja prawna wskazanego artykułu, który nie ma skutku bezpośredniego, jest jednak stosunkowo niejasna¹⁷. Obecnie obserwujemy proces wypełniania treścią zasady autonomii kościołów i innych związków wyznaniowych poprzez działalność jurydyczną TSUE. Po wejściu w życie Traktatu z Lizbony, Trybunał trzykrotnie udzielił odpowiedzi na pytania prejudycjalne łączące elementy praw pracowniczych i potencjalnej możliwości naruszenia art. 17 TFUE¹⁸.

¹⁴ Zob. Foblets, Alidadi 2016, 44; Colombo 2020, 19. Inni autorzy wskazują, że art. 17 TFUE „wyraża neutralność Unii” w omawianym obszarze, zob. Lenaerts, Nuffel, Corthaut 2021, 83.

¹⁵ Zob. Łopatowska-Rynkowska 2012, 338; Ventura 2020, 26.

¹⁶ Dz. Urz. WE C 340 z 10.11.1997, s. 133.

¹⁷ Zob. Klamert 2019, 411. Artykuł 17 ust. 3 TFUE wprowadza ponadto dialog UE z kościołami i organizacjami światopoglądowymi oraz niewyznaniowymi, którego zakres i forma różniły także rozbieżne wykładnie. Zob. szerzej Stanisław, Bębeniec 2017.

¹⁸ Punkt 33 wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 22 stycznia 2019 r., C-193/17, w sprawie *Cresco Investigation GmbH przeciwko Markusowi Achatziemiu*, ECLI:EU:C:2019:43; pkt 48 wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia

W komentowanej sprawie TSUE w sposób niebudzący wątpliwości uznał właściwość konkordatu w regulowaniu stosunku pracy między daną szkołą a nauczycielami religii katolickiej. Jak jednak prawidłowo zauważył, same pytania prejudycjalne nie dotyczyły statusu Kościoła Katolickiego, czy interpretacji postanowień konkordatu, w kontekście ich (nie)dyskryminującego charakteru, a odnosiły się do norm włoskiego prawa pracy i praktyki ich stosowania. Artykuł 17 TFUE nie jest także bezpośrednio skuteczny, a w obszarze ochrony praw pracowniczych wykonuje go dyrektywa 2000/78. Zgodnie ze stanowiskiem unijnego Trybunału Sprawiedliwości dyrektywa ma służyć zapewnieniu równowagi między, z jednej strony, prawem kościołów lub innych organizacji, których etyka opiera się na religii lub przekonaniach, do autonomii, z drugiej strony zaś, poszanowaniem praw pracowniczych (zob. pkt 51 wyroku w sprawie *Egenberger*). W komentowanej sprawie wyłączenie z art. 17 TFUE nie miało zastosowania także dlatego, że istniała liczna grupa katechetów, którzy, spełniając te same przesłanki, uzyskali zatrudnienie na podstawie umowy na czas nieokreślony.

Jak wskazał rząd włoski, ze względu na fakultatywność nauczania religii i obowiązek składania corocznych deklaracji o uczęszczaniu na lekcje religii, stosunek pracy nauczycieli tego przedmiotu powinien być szczególnie elastyczny i umożliwić zatrudnienie około 30% nauczycieli religii katolickiej na podstawie umowy na czas określony. W tym obszarze TSUE zasadnie wskazał jednak, że strona włoska nie podała żadnych istotnych argumentów, które przemawiałyby za tak sztywnym podejściem. Do podobnych wniosków doszedł w sprawie *Sciotto*. Tam jednak, na podstawie posiadanych danych, które nie wydają się bardziej wyczerpujące od tych z komentowanego orzeczenia, potwierdził fakt dyskryminacji w dostępie do umów o pracę na czas nieokreślony i wskazał regułę, która ma zapobiegać nierównemu traktowaniu. W sprawie *YT i in.* wstrzymał się przed powtórzeniem reguły, argumentując, że mogą istnieć obiektywne przesłanki uzasadniające różnicowanie sytuacji pracowniczej

11 września 2018 r., C-68/17, w sprawie *IR przeciwko JQ*, EU:C:2018:696; pkt 58 wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 17 kwietnia 2018 r., C-414/16, w sprawie *Vera Egenberger przeciwko Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung eV*, EU:C:2018:257, dalej: sprawa *Egenberger*; zob. także Matusiak-Frączczak 2018.

katechetów. Jednocześnie wskazał na konieczność przeprowadzenia zindywidualizowanej i konkretnej weryfikacji.

Wraz z uznaniem swojej właściwości TSUE odniósł się w komentowanym wyroku do zarzucanej dyskryminacji ze względu na religię, która miałaby wynikać z praktyki stosowania prawa krajowego. Nie stwierdził zaistnienia dyskryminacji bezpośredniej. Wskazał natomiast, że sąd krajowy

[...] nie badał istnienia ewentualnej dyskryminacji pośredniej w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/78, a wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie zawiera wskazania okoliczności umożliwiających stwierdzenie, że pozornie neutralne kryterium wskazane w uregulowaniu rozpatrywanym w postępowaniu głównym wywołuje, faktycznie, szczególnie niekorzystny skutek w wypadku osób wyznających daną religię (pkt 66).

W konsekwencji, udzielając odpowiedzi na pytanie prejudycjalne, TSUE nie potwierdził faktu dyskryminacji ze względu na religię. Co wydaje się istotne w tym obszarze, należy przypomnieć, że dyrektywa 2000/78 może być bezpośrednio skuteczna¹⁹, inaczej niż porozumienie ramowe. W praktyce oznacza to, że gdyby TSUE potwierdził, iż prawo krajowe nieprawidłowo implementowało dyrektywę 2000/78 i przez to jest źródłem pośredniej dyskryminacji ze względu na religię, sąd krajowy miałby zdecydowanie większą legitymację do zastosowania zasady bezpośredniego stosowania prawa UE. W tym konkretnym przypadku mogłoby to oznaczać przekształcenie umów czasowych katechetów na zawarte na czas nieokreślony.

Trybunał Sprawiedliwości pozostawił ponadto pewne wskazówki, które mogłyby zostać wykorzystane przy ocenie zaistnienia dyskryminacji pośredniej. Po pierwsze, nie podważając zasadności argumentacji odnoszącej się do specyfiki rynku pracy katechetów, wskazał na konieczność przeprowadzenia zindywidualizowanej, konkretnej weryfikacji, czy ponowne zawieranie umów na czas określony ma na celu zaspokojenie tymczasowego zapotrzebowania i czy możliwość ta nie jest faktycznie

¹⁹ Z utrwalonego orzecznictwa TSUE wynika, że normy dyrektywy są bezpośrednio skuteczne (obowiązujące), jeżeli są sformułowane w sposób jasny, precyzyjny i bezwarunkowy, a ich stosowanie nie jest uzależnione od dalszych działań ze strony organów unijnych lub organów państw członkowskich UE. Zob. szerzej Krzysztofik, Parol 2020, 62; Domańska 2014, 247–273.

wykorzystywana do zaspokajania stałych potrzeb kadrowych pracodawcy. Oznacza to, że dokonując wyboru formy zatrudnienia katechety ministerstwo powinno każdorazowo badać, czy zaistniała potrzeba ma charakter stały, a nie ustalać ogólne sztywne ramy i proporcje, wskazujące na odgórnie ustaloną liczbę umów o pracę na czas nieokreślony. Wydaje się więc, że odstępianie od zindywidualizowanej oceny będzie stanowiło naruszenie prawa UE, polegające na zaistnieniu dyskryminacji pośredniej, tj. takiej, gdy pozornie neutralne rozwiązanie prawne *de facto* stawia wyznawców danej religii w niekorzystnej sytuacji²⁰. Z tego samego orzeczenia wynika także, że unijna zasada niedyskryminacji, jako zasada ogólna zapożyczona z prawa międzynarodowego²¹, obejmuje szeroką sferę religii i odnosi się zarówno do prawa do posiadania przekonań, jak i do prawa do publicznego uzewnętrzniania wyznawanej wiary religijnej. Po drugie, w komentowanym orzeczeniu TSUE jednoznacznie wskazał, że uzasadnienie zatrudnienia na czas określony koniecznością posiadania misji kanonicznej, który to wymóg wynika z konkordatu i dotyczy wyłącznie nauczycieli religii, nie stanowi „obiektywnego powodu” znoszącego zakaz dyskryminacji ze względu na rodzaj stosunku pracy (pkt 115).

Rezygnując z potwierdzenia faktu pośredniej dyskryminacji ze względu na religię, TSUE wskazał, że „aby udzielić użytecznej odpowiedzi sądowi odsyłającemu w celu rozstrzygnięcia rozpatrywanego przez niego sporu, należy przeformułować pytania prejudycjalne wyłącznie w świetle istotnych postanowień porozumienia ramowego” (pkt 68), tj. dyskryminacji ze względu na rodzaj stosunku pracy. W tym obszarze Trybunał potwierdził dyskryminację między różnymi kategoriami pracowników zatrudnionych na czas określony, a następnie słusznie wskazał na brak kompetencji UE w tym obszarze (pkt 65 i 72). Finalnie potwierdził, że orzeczeniami w sprawie *Santoro* i w sprawie *Marrosu i Sardino*, naruszenie prawa unijnego, polegające na braku skutecznych środków zapobiegania nadużywaniu umów czasowych.

²⁰ Wyrok Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 14 marca 2017 r., C-157/15, w sprawie *Samira Achbita i Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding przeciwko G4S Secure Solutions NV*, ECLI:EU:C:2017:203.

²¹ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 15 maja 2012 r., skarga nr 56030/07, w sprawie *Fernández Martínez przeciwko Hiszpanii*, CE:ECHR:2012:0515JUD 005603007.

Co istotne – jak wskazano w komentowanym orzeczeniu – zakaz dyskryminacji w zatrudnieniu wynikający z klauzuli nr 5 porozumienia ramowego, nie wywiera bezpośredniego skutku i z tego względu sąd krajowy nie jest zobowiązany do odstąpienia od stosowania przepisu prawa krajowego sprzecznego z tą klauzulą (pkt 120)²². Sąd krajowy powinien zweryfikować, czy możliwa jest taka wykładnia spornych przepisów krajowych, która byłaby zgodna z porozumieniem ramowym, biorąc pod uwagę wszystkie przepisy prawa krajowego i stosując uznane w porządku krajowym metody wykładni (zasada wykładni pronunijnej). W przypadku chęci ochrony praw pracowniczych, poprzez uznanie umów czasowych za umowy zawarte na czas nieokreślony, sąd krajowy postąpiłby *contra legem*, co stoi w sprzeczności z zasadą wykładni pronunijnej²³. W konsekwencji wzmocnienie pozycji pracowniczej katechetów pozostaje we władzy krajowego legislatora, który w poszanowaniu zasady pierwszeństwa powinien uchylić niezgodne z prawem UE prawo krajowe.

Wnioski

Podsumowując, należy wskazać, iż komentowany wyrok kontynuuje i potwierdza linię orzeczniczą zaprezentowaną w sprawach *Santoro* oraz *Marrosu i Sardino*. Wydaje się przy tym jednak, że wobec wcześniejszego stanowiska przedstawionego w sprawie *Sciotto* komentowany ma charakter regresywny. Nie można oprzeć się wrażeniu, że wyjątkowo wyważone i wstrzemięźliwe stanowisko TSUE wynika w tym przypadku z chęci zachowania możliwie szerokiej neutralności w obszarze wyłącznych kompetencji państw członkowskich (art. 17 TFUE). Wskazana postawa nie sprzeciwia się jednak uznaniu przez Trybunał swojej właściwości w zakresie udzielenia odpowiedzi na pytanie prejudycjalne dotyczące warunków pracy nauczycieli religii katolickiej w instytucjach publicznych. W konsekwencji nasuwa się wniosek, że ta pozorna neutralność prowadzi do dyskryminacji katechetów wobec pozostałych pracowników sektora publicznego.

²² Zob. też wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 24 czerwca 2021 r., C-550/19, w sprawie *Obras y Servicios Públicos i Acciona Agua*, EU:C:2021:514.

²³ Zob. Świątkowski 2022, 152.

Bibliografia

- Colombo, Federico. 2020. „Interpreting Article 17 TFEU: New openings towards a European Law and Religion System”. *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale. Rivista Telematica* 1: 1–31. DOI: <https://doi.org/10.13130/1971-8543/12856>.
- Domańska, Monika. 2014. *Implementacja dyrektyw unijnych przez sądy krajowe*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Foblets, Marie-Claire, Katayoun Alidadi. 2016. „The RELIGARE report: Religion in the context of the European Union: Engaging the Interplay between religious diversity and secular models”. W: *Belief, law and politics. What future for a secular Europe?*, red. Marie-Claire Foblets i in., 11–54. New York: Routledge.
- Klamert, Marcus, 2019. „Article 17 TFEU”. W: *The EU treaties and the Charter of Fundamental Rights. A commentary*, red. Manuel Kellerbauer, Marcus Klamert, Jonathan Tomkin, 411. Oxford: Oxford University Press.
- Krzysztofik, Edyta, Agnieszka Parol. 2020. *Funkcja prawodawcza w systemie prawa Unii Europejskiej. Akty ustawodawcze i procedura ich stanowienia*. Lublin: Stowarzyszenie Absolwentów i Przyjaciół Wydziału Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego.
- Lenaerts, Koen, Piet Van Nuffel, Tim Corthaut. 2021. *EU constitutional law*. Oxford: Oxford University Press. DOI: <https://doi.org/10.1093/oso/9780198851592.001.0001>.
- Lopatowska-Rynkowska, Joanna. 2012. „Artykuł 17”. W: *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz*, t. 1: (Art. 1–89), red. Dawid Miąsik, Nina Półtorak, Andrzej Wróbel, 336–350. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Matusiak-Frączak, Magdalena. 2018. „Zatrudnianie przez wspólnoty wyznaniowe lub organizacje religijne a zasada niedyskryminacji ze względu na religię lub przekonania. Glosa do wyroku TS z dnia 17 kwietnia 2018 r., C-414/16”. LEX/el. 2018.
- Stanisz, Piotr. 2007. *Porozumienia w sprawie regulacji stosunków między państwem i niekatolickimi związkami wyznaniowymi we włoskim porządku prawnym*. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Stanisz, Piotr, Daria Bębeniec. 2017. „Geneza i treść wytycznych w sprawie realizacji art. 17 TFUE przez Komisję Europejską”. *Studia z Prawa Wyznaniowego* 20: 383–392. DOI: <https://doi.org/10.31743/spw.272>.
- Świątkowski, Andrzej Marian. 2022. „Obowiązek równego traktowania nauczycieli religii – przypadek Republiki Włoch”. *Horyzonty Polityki* 43: 135–155. DOI: <https://doi.org/10.35765/hp.2307>.
- Ventura, Marco. 2020. „The formula *Freedom of Religion or Belief* in the laboratory of the European Union”. *Studia z Prawa Wyznaniowego* 23: 7–53.


Umorzenie opłaty rocznej z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji rolnej w przypadku inwestycji o charakterze użyteczności publicznej z zakresu kultu religijnego Głosa aprobująca do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 11 stycznia 2022 r. (II SA/Bd 909/21)

Remission of the annual fee for withdrawing land from agricultural production in the case of public utility investments in religious worship: An approving commentary on the judgment of the Voivodeship Administrative Court in Bydgoszcz of 11 January 2022 (II SA/Bd 909/21)

MACIEJ P. GAPSKI*

 <https://orcid.org/0000-0002-5454-6645>

EDYTA GAPSKA**

 <https://orcid.org/0000-0003-0052-0631>

Streszczenie: Omawiane orzeczenie odnosi się do instytucji umorzenia opłaty rocznej z tytułu wyłączenia gruntu z produkcji rolnej na cele kultu religijnego na rzecz związku wyznaniowego na podstawie art. 12 ust. 16 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Zasadniczym przedmiotem analizy jest kwestia sposobu i zakresu badania w postępowaniu administracyjnym przesłanek umorzenia należności publicznoprawnych w przypadku realizacji inwestycji o charakterze użyteczności publicznej z zakresu kultu religijnego. Rozważania zmierzają do ustalenia, jakie okoliczności organ administracji publicznej powinien wziąć pod uwagę, rozpatrując sprawę o umorzenie opłaty rocznej z tytułu trwałego wyłączenia gruntu z produkcji rolnej na rzecz związku wyznaniowego, a w szczególności czy weryfikacja zasadności wniosku o umorzenie powinna ograniczać się wyłącznie do oceny ziszczenia się przedmiotowych przesłanek przyznania ulgi przewidzianych we wskazanym wyżej przepisie, czy też powinna obejmować także uwarunkowania podmiotowe, tj. analizę sytuacji związku ubiegającego się o przyznanie ulgi. Zaprezentowane rozważania uzasadniają zaaprobowanie stanowiska sądu wskazującego na konieczność dwuetapowego badania przez organy administracji okoliczności warunkujących

* Dr, Katedra Prawa Samorządu Terytorialnego i Nauki Administracji, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Al. Raclawickie 14, 20-950 Lublin, e-mail: maciej.gapski@kul.pl.

** Dr, Katedra Postępowania Cywilnego, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Al. Raclawickie 14, 20-950 Lublin, e-mail: edyta.gapska@kul.pl.

umorzenie opłaty rocznej. W pierwszej kolejności weryfikacji podlegają przedmiotowe przesłanki wymienione w powołanym wyżej przepisie, a następnie powinna zostać szczegółowo zbadana rzeczywistość i finansowa sytuacja beneficjenta umorzenia opłaty rocznej. Taki wniosek znajduje oparcie w celu ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz w istocie działania organu wydającego decyzję, który rozstrzyga sprawę w ramach uznania administracyjnego.

Słowa kluczowe: wyłączenie gruntu z produkcji rolnej; umorzenie opłaty rocznej; uznanie administracyjne; kult religijny; związki wyznaniowe; ochrona gruntów rolnych i leśnych

Abstract: The judgment under discussion pertains to the institution of remission of the annual fee for withdrawing land from agricultural production by a religious organization for purposes of religious worship pursuant to Article 12 para. 16 of the Act of 3 February 1995 on the Protection of Agricultural and Forest Land. The article concentrates on the method and scope of examining in administrative proceedings the conditions for remission of public dues in the case of public utility investments in religious worship. The aim is to determine the circumstances which should be taken into account by public administration when considering applications for remission of the annual fee for permanent withdrawal of land from agricultural production. In particular, the article aims to establish whether investigating the legitimacy of an application should only be limited to assessing fulfilment of the legal conditions for granting the relief indicated in the above-mentioned provision or whether it should also involve an analysis of entity-related factors, i.e., the situation of an applicant organization. The analysis confirms that, in line with the position of the court, the investigation of the conditions for remission of the annual fee by administrative authorities should comprise two stages, involving an examination of both the objective conditions for granting the relief and the actual and financial situation of the beneficiary. This conclusion is supported by the purpose of the Act on the Protection of Agricultural and Forest Land and the special character of the activity of the authority issuing the decision as a decision-maker entrusted with administrative discretion.

Key words: withdrawal of land from agricultural production; annual fee remission; administrative discretion; religious worship; religious organizations; protection of agricultural and forest land

Teza: Organy administracji publicznej, rozpatrując sprawę z zakresu umorzenia opłaty rocznej z tytułu trwałego wyłączenia gruntu z produkcji rolnej na rzecz związku wyznaniowego, powinny zbadać zaistnienie wszystkich przesłanek określonych w art. 12 ust. 16 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Dopiero po ustaleniu przedmiotowych przesłanek możliwe jest wydanie opartej na uznaniu administracyjnym decyzji w przedmiocie umorzenia lub odmowy umorzenia opłaty rocznej. Organy administracji publicznej, działając w ramach uznania administracyjnego, mają prawo badać sytuację finansową i rzeczywiste możliwości płatnicze podmiotu ubiegającego się o takie zwolnienie.

Wprowadzenie

Analizowane, prawomocne orzeczenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 11 stycznia 2022 r.¹ dotyczy problematyki stosowania instytucji umorzenia opłaty rocznej z tytułu wyłączenia gruntu z produkcji rolnej w odniesieniu do związku wyznaniowego. W wyroku tym przedstawiono prawidłową interpretację art. 12 ust. 16 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych² oraz wskazano, w jaki sposób i w jakim zakresie powinno być przeprowadzone postępowanie administracyjne poprzedzające wydanie decyzji w tym przedmiocie. W praktyce kwestia ta pozostaje problematyczna, a umarzanie wskazanych należności publicznoprawnych w przypadku inwestycji o charakterze użyteczności publicznej z zakresu kultu religijnego rodzi szczególne problemy dla organów stosujących prawo. Dyskusyjny jest zakres i przedmiot czynności wyjaśniających, które organ powinien przeprowadzić, oraz okoliczności, które zobowiązany jest ustalić przed wydaniem decyzji w przedmiocie wniosku o umorzenie należności, a w szczególności to, czy powinien ograniczyć się wyłącznie do zbadania przedmiotowych przesłanek umorzenia wymienionych we wspomnianym ostatnio przepisie³, czy też przeanalizować sytuację podmiotu wnioskującego w szerszym kontekście obejmującym m.in. jego realne i finansowe możliwości oraz cel ustawy. Przedmiotowe zagadnienie nie zostało do tej pory poddane szczegółowej analizie w literaturze przedmiotu, a wypowiedzi dotyczące tej problematyki mają charakter ogólny i przeglądowy⁴. Istniejące w tym zakresie wątpliwości skłaniają więc do pogłębionej analizy stanowiska sądu i szerszego komentarza. Jakkolwiek bowiem dokonana przezeń wykładnię obowiązujących przepisów oraz wyrażoną opinię prawną uznać należy za prawidłową i godną aprobaty, to jednak niewystarczająco umotywowaną. Tymczasem przekonująca siła argumentów potwierdzających zasadność komentowanego wyroku wydaje się być kluczowa w kontekście kształtowania przyszłego orzecznictwa.

¹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 11 stycznia 2022 r., II SA/Bd 909/21, LEX nr 3323223.

² Tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 2409, dalej: u.g.r.l.

³ Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 26 marca 2019 r., II SA/Lu 984/18, LEX nr 2643019.

⁴ Zob. np. Górczna, Górczyny 2014; Danecka, Radecki 2021; Bieluk, Łobos-Kotowska 2015.

1. Stan prawny i faktyczny sprawy

Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych reguluje podstawowe zasady ochrony gruntów rolnych i leśnych oraz rekultywacji i poprawiania wartości użytkowej gruntów. Jednym z podstawowych celów niniejszej regulacji jest ograniczanie przeznaczania gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze lub nieleśne oraz zapobieganie procesom ich degradacji i dewastacji. Realizacja tego zamierzenia odbywa się m.in. przez reglamentowanie działań zmierzających do wyłączenia gruntów rolnych i leśnych z produkcji, w tym uzależnienie ich legalności od spełnienia wskazanych w ustawie warunków, w tym o charakterze przedmiotowym czy finansowym.

Zgodnie z art. 4 pkt 11 u.g.r.l. wyłączenie gruntów z produkcji oznacza rozpoczęcie innego niż rolnicze lub leśne użytkowania gruntów. Z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji rolnej pobiera się jednorazową należność – jeżeli wyłączenie ma charakter trwały, a także tzw. opłatę roczną z tytułu użytkowania na cele nierolnicze lub nieleśne gruntów wyłączonych z produkcji, w wysokości 10% należności, uiszczaną przez lat 10 w razie trwałego wyłączenia, a w przypadku nietrwałego wyłączenia – przez okres tego wyłączenia, nie dłużej jednak niż przez 20 lat od chwili wyłączenia tych gruntów z produkcji (art. 4 pkt 12 i 13 u.g.r.l.). Zgodnie z przepisem art. 11 ust. 1 u.g.r.l. wyłączenie z produkcji użytków rolnych wytworzonych z gleb pochodzenia mineralnego i organicznego, zaliczonych do klas I, II, III, IIIa, IIIb oraz użytków rolnych klas IV, IVa, IVb, V i VI⁵ wytworzonych z gleb pochodzenia organicznego, a także gruntów, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2–10 u.g.r.l. oraz gruntów leśnych, przeznaczonych na cele nierolnicze i nieleśne – może nastąpić po wydaniu decyzji zezwalających na takie wyłączenie, a w przypadkach wskazanych w art. 7 ust. 2 u.g.r.l. – także uprzedniej zgody na przeznaczenie gruntów na cele nierolnicze i nieleśne.

W myśl art. 12 ust. 1 u.g.r.l. osoba, która uzyskała zezwolenie na wyłączenie gruntów z produkcji, jest obowiązana uiścić należność i opłaty roczne, a w odniesieniu do gruntów leśnych – także jednorazowe odszkodowanie w razie dokonania przedwczesnego wyrębu drzewostanu. Obowiązek taki powstaje od dnia faktycznego wyłączenia gruntów z produkcji, a więc

⁵ Dla istoty dalszych rozważań bez merytorycznego znaczenia pozostaje nieścisłość pomiędzy wskazaną regulacją i Urzędową tabelą klas gruntów stanowiącą załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 września 2012 r. w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów (Dz. U. z 2012 r. poz. 1246), w której nie wymienia się już klasy III i IV.

od dnia podjęcia przez adresatów decyzji zezwalającej na wyłączenie „działań w sferze faktów, polegających na realnej zmianie przeznaczenia gruntów na inne niż rolnicze”⁶. Podstawę umorzenia opłat rocznych stanowi art. 12 ust. 16 u.g.r.l., zgodnie z którym:

Na wniosek organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego marszałek województwa – w odniesieniu do gruntów rolnych, dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych – w odniesieniu do gruntów leśnych, a w odniesieniu do obszarów wchodzących w skład parków narodowych – dyrektor parku mogą umorzyć całość lub część należności i opłat rocznych, a w odniesieniu do gruntów leśnych również jednorazowe odszkodowanie w razie dokonania przedwczesnego wycięcia drzewostanu w przypadku inwestycji o charakterze użyteczności publicznej z zakresu oświaty i wychowania, kultury, kultu religijnego oraz ochrony zdrowia i opieki społecznej, jeżeli inwestycja ta służy zaspokojeniu potrzeb lokalnej społeczności, oraz dotyczącej powiększenia lub założenia cmentarza, jeżeli obszar gruntu podlegający wyłączeniu nie przekracza 1 ha i nie ma możliwości zrealizowania inwestycji na gruncie nieobjętym ochroną.

W stanie faktycznym analizowanej sprawy wójt gminy wystąpił do marszałka województwa o umorzenie opłaty rocznej za 2020 r. należnej od związku wyznaniowego z tytułu wyłączenia gruntów rolnych z produkcji rolnej – działki przeznaczonej pod budowę parkingu przynależnego do obiektu kultu religijnego. Organy obu instancji, a więc marszałek województwa oraz samorządowe kolegium odwoławcze uznały, że brak jest podstaw do umorzenia przedmiotowej należności. Zdaniem organów decyzja wydawana na podstawie art. 12 ust. 16 u.g.r.l. ma charakter uznaniowy, a spełnienie przesłanek ustawowych nie obliuguje do udzielenia ulgi. W decyzjach wyjaśniono, że wzgląd na interes społeczny przede wszystkim w postaci ochrony gruntów rolnych, gleb klas wysokich oraz przeznaczenie opłat na istotne cele publiczne określone w ustawie uniemożliwiają wydanie pozytywnej dla związku wyznaniowego decyzji. Dodatkowo organy podkreśliły, że związek wyznaniowy nie wykazał, aby znajdował się w sytuacji uniemożliwiającej poniesienie opłaty rocznej.

⁶ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 10 czerwca 2021 r., I SA/Rz 372/21, LEX nr 3189011. Podobnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, który w wyroku z dnia 10 października 2017 r. (IV SA/Wa 1312/17, LEX nr 2425550) stwierdził, że wyłączenie gruntów z produkcji oznacza faktyczną zmianę użytkowania przejawiającą się w braku dalszej możliwości użytkowania danego gruntu jako rolnego lub leśnego.

Wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 11 stycznia 2022 r. (II SA/Bd 909/21) uchylono decyzje organów obu instancji w przedmiocie odmowy umorzenia opłaty rocznej z tytułu wyłączenia gruntów rolnych z produkcji. W podstawowym zakresie sąd uznał, że organy administracji, rozpatrując sprawę, nie wykazały w ramach prowadzonego postępowania dowodowego, że wyłączany z produkcji rolnej grunt pod budowę parkingu rzeczywiście przynależy do obiektu kultu religijnego i tym samym, czy zaszły wszystkie przesłanki określone w art. 12 ust. 16 u.g.r.l. W wyroku wskazano, powołując się na orzecznictwo sądów administracyjnych⁷, że urządzenie parkingu służącego wyłącznie członkom związku wyznaniowego, korzystającym z obiektu sakralnego jest inwestycją służącą zaspokojeniu potrzeb lokalnej społeczności, a jej funkcjonalny związek z budynkiem przeznaczonym tylko i wyłącznie na potrzeby kultu religijnego (świątynia) może przesądzać o dopuszczalności zakwalifikowania całej nieruchomości, a więc i działki zajętej pod parking, jako przeznaczonej na prowadzenie działalności o charakterze użyteczności publicznej, związanej z kultem religijnym. Dodatkowo podniesiono, że w toku postępowania nie zostało wyjaśnione, jaką powierzchnię ma parking oraz czy nie było możliwości wybudowania parkingu na gruntach nie objętych ochroną zgodnie z przepisami ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Równocześnie sąd zauważył, że dopiero prawidłowe ustalenie ziszczenia się wszystkich przesłanek określonych w art. 12 ust. 16 u.g.r.l. daje podstawy organom do rozpatrzenia w ramach władztwa dyskrecjonalnego wniosku o umorzenie opłaty. Sąd kilkakrotnie podkreślił, że nawet spełnienie wszystkich przedmiotowych przesłanek nie prowadzi automatycznie do umorzenia opłaty rocznej, a jedynie stanowi podstawę do dalszego prowadzenia postępowania i wydania w ramach uznania administracyjnego pozytywnej lub negatywnej dla związku wyznaniowego decyzji.

Należy zwrócić uwagę na istotne rozważania sądu co do zakresu postępowania prowadzonego przez organy administracji w ramach przysługującego im uznania administracyjnego. W uzasadnieniu wskazano wyraźnie, że organy są uprawnione do badania sytuacji finansowej i rzeczywistych możliwości płatniczych podmiotu ubiegającego się o przedmiotowe

⁷ Zob. w szczególności wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 11 lipca 2018 r., I SA/Lu 291/18, LEX nr 2529091.

umorzenie. Wbrew stanowisku związku wyznaniowego stwierdzono w wyroku, że w ramach uznania administracyjnego organy, rozpatrując wnioski, mogą brać pod uwagę wszelkie okoliczności, które z uwagi na interes publiczny i interes indywidualny przemawiają za pozytywnym bądź negatywnym rozstrzygnięciem sprawy. Spełnienie wszystkich przesłanek określonych w art. 12 ust. 16 u.g.r.l. nie powoduje automatycznie zastosowania przedmiotowej ulgi.

2. Ocena stanowiska sądu

Wykładnię przesłanek umorzenia opłat rocznych określonych w art. 12 ust. 16 u.g.r.l. należy poprzedzić stwierdzeniem, że powinna ona odnosić się zarówno do płaszczyzny językowej i funkcjonalnej, jak również do uwarunkowań systemowych. Dokonując wykładni przepisów prawa, nie można zapominać, że jej celem powinno być odczytanie intencji ustawodawcy⁸. W przypadku tekstów prawnych ważne jest nie tylko samo zrozumienie treści konkretnego przepisu, ale zinterpretowanie go zgodnie z zamysłem prawodawcy⁹. Niewątpliwie podstawę dla dokonywania interpretacji stanowi wykładnia językowa, jednak we współczesnej teorii prawa przyjmuje się, że wykładnia tekstu prawnego zawsze wymaga zastosowania wszystkich trzech typów dyrektyw interpretacyjnych (językowej, systemowej i funkcjonalnej)¹⁰. Oznacza to, że wykładnia językowa nie stanowi jednoznacznej granicy wykładni, co więcej, nie można wykluczyć sytuacji, w których zaistnieje niezgodność pomiędzy rezultatami wykładni językowej i funkcjonalnej. Rozstrzygnięcie tego rodzaju sprzeczności nie jest zadaniem prostym, gdyż nie można w sposób uniwersalny wskazać prymatu jednej z metod wykładni. W sytuacji jednak, gdy przeprowadzona wykładnia językowa w radykalny sposób burzy założenia o wartościach przypisywanych prawodawcy, wówczas pierwszeństwo uzyskuje odwołanie się do wykładni funkcjonalnej¹¹. Nie można równocześnie, dokonując wykładni konkretnej

⁸ Tobor 2013, 122.

⁹ Choduń, Zieliński 2009, 86.

¹⁰ Tamże, 93.

¹¹ Tamże.

normy, tracić z pola widzenia podstawowych założeń przyjmowanych w systemie prawa jako pewnej uporządkowanej, logicznej całości.

Z analizy art. 12 ust. 16 u.g.r.l. wynika, że marszałek województwa jest uprawniony do umorzenia całości lub części należności z tytułu opłaty rocznej, jeżeli łącznie zostaną spełnione następujące warunki: wniosek o umorzenie złożył organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego; inwestycja ma charakter użyteczności publicznej w zakresie wymienionym w tym przepisie i służy zaspokojeniu potrzeb lokalnej społeczności, względnie gdy służy powiększeniu lub założeniu cmentarza; obszar gruntu podlegający wskazanemu wyłączeniu nie przekracza 1 ha; nie ma możliwości zrealizowania inwestycji na gruncie nieobjętym ochroną¹².

Organy obu instancji oraz sąd administracyjny słusznie wskazały, że zgodnie z wykładnią językową art. 12 u.g.r.l. wyłączenie gruntów z produkcji jest powiązane, co do zasady, z obowiązkiem uiszczenia jednorazowej należności i opłat rocznych, natomiast możliwość umorzenia opłaty rocznej ma charakter wyjątkowy i odnosi się tylko do ściśle wskazanych przypadków (art. 12 ust. 16 i 17 u.g.r.l.). Organ administracji publicznej w procesie stosowania prawa, rozstrzygając wniosek o umorzenie opłaty rocznej, w przypadku zaistnienia łącznie wszystkich przesłanek wskazanych w art. 12 ust. 16 u.g.r.l. korzysta ze swobody w ramach tzw. uznania administracyjnego¹³. Świadczy o tym sama już normatywna konstrukcja instytucji umorzenia, w ramach której ustawodawca posługuje się sformułowaniem: „mogą”, przyznającym organom uprawnienie do udzielenia zwolnienia z obowiązku uiszczenia należności¹⁴. Zwrot ten, przy braku innych przepisów wprowadzających związaną decyzję, oznacza, że organowi pozostawiony jest wybór w zakresie przyznania lub odmowy przyznania ulgi w warunkach ziszczenia się hipotezy normy zawartej w art. 12 ust. 16 u.g.r.l. Innymi słowy ustawa dopuszcza negatywne dla strony rozstrzygnięcie, nawet pomimo spełnienia ustawowych przesłanek dla umorzenia należności z tytułu opłaty rocznej¹⁵. Odmowa taka jest jednak

¹² Zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 października 2017 r., II OSK 2669/16, LEX nr 2419443.

¹³ Zob. Danecka, Radecki 2021, 173.

¹⁴ Na znaczenie takiego zwrotu w konstruowaniu podstawy normatywnej uznania wskazuje m.in. M. Mincer, zob. Mincer 1983, 81 i nast.

¹⁵ Odmowa umorzenia opłat rocznych jest tym bardziej uzasadniona i konieczna w odniesieniu do inwestycji, które nie zostały wskazane w art. 12 ust. 16 u.g.r.l. lub nie spełniają którejkolwiek

dopuszczalna tylko po wnikliwym rozważeniu prawidłowo zebranego materiału dowodowego i po wykazaniu w uzasadnieniu decyzji w sposób budzący wątpliwości, że podjęcie innej decyzji w okolicznościach rozpoznanej sprawy byłoby niewłaściwe. Uznanie administracyjne nie oznacza bowiem dowolnego postępowania organów administracyjnych, ale umożliwia godzenie – w konkretnych okolicznościach sprawy – zróżnicowanych interesów stron, w tym przede wszystkim indywidualnych i społecznych.

Mając powyższe na uwadze, należy zauważyć, że na gruncie niniejszej sprawy organy administracji publicznej rozpoznające wniosek o umorzenie opłaty rocznej zaprezentowały właściwy kierunek interpretacji analizowanych przepisów, jednakże nie przeprowadziły postępowania dowodowego koniecznego do ustalenia ziszczenia przesłanek zawartych w art. 12 ust. 16 u.g.r.l. Tymczasem ich uprzednie ustalenie jest niezbędne do rozpatrzenia wniosku w ramach uznania administracyjnego¹⁶. Oznacza to, że możliwość skorzystania przez organ administracji z uznania administracyjnego aktualizuje się dopiero po ustaleniu, iż w realiach danej sprawy wystąpiły wszystkie przesłanki określone w art. 12 ust. 16 u.g.r.l. Postępowanie organu jest więc dwuetapowe: pierwszy etap polega na zbadaniu i wyjaśnieniu, czy w realiach danej sprawy ziściły się ustawowe przesłanki określone w art. 12 ust. 16 u.g.r.l., drugi zaś na rozstrzygnięciu, na podstawie prawidłowo zgromadzonego materiału dowodowego, w ramach władztwa dyskrecyjnego (uznania) o zasadności bądź niezasadności umorzenia należności z tytułu opłaty rocznej przy uwzględnieniu interesu indywidualnego i społecznego oraz systemowego znaczenia i celu obowiązku uiszczenia należności związanych z wyłączeniem gruntu z produkcji rolnej lub leśnej.

Przedstawione rozważania nie rozwiewają jednak wszelkich wątpliwości związanych ze stosowaniem omawianej instytucji umorzenia należności. O ile bowiem wykładnia językowa uzasadnia sformułowane wcześniej wnioski, to wciąż nie pozwala na odkodowanie przesłanek, które organy powinny wziąć pod uwagę przy wydawaniu orzeczenia w ramach uznania

ze wskazanych tam warunków. Wiąże się to z regułą ścisłego stosowania wyjątków od zasady, z której wynika obowiązek uiszczenia opłaty rocznej ustalonej w związku z zezwoleniem na wyłączenie gruntów z produkcji rolnej.

¹⁶ Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 11 lipca 2018 r., I SA/Lu 291/18.

administracyjnego. Nierozstrzygnięte pozostaje to, jakie okoliczności, zdarzenia i fakty powinny być brane pod uwagę przy ocenie zasadności wniosku o umorzenie należności z tytułu opłaty rocznej. W tym zakresie kluczowe jest dokonanie dalej idącej analizy art. 12 ust. 16 u.g.r.l. w oparciu o wykładnię funkcjonalną oraz systemową.

Odnosząc się do celu wprowadzenia do systemu prawa powyższego przepisu, należy uznać, że jest nim ustalenie odrębnych, bardziej restrykcyjnych przesłanek do umorzenia należności publicznoprawnych z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji rolnej niż wynika to z ogólnych przepisów zawartych w ustawie o finansach publicznych¹⁷. Należy zauważyć, że stosownie do art. 22b ust. 3 u.g.r.l. dochody, o których mowa w ust. 1 (w tym opłaty roczne), są niepodatkowymi należnościami budżetowymi o charakterze publicznoprawnym w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁸. Regulacje odnoszące się do umarzania na wnioski tego typu należności zawarte zostały w art. 64 ust. 1 pkt 2 u.f.p., zgodnie z którym właściwy organ może na wniosek zobowiązanego:

- a) umarzać w całości – w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem zobowiązanego lub interesem publicznym,
- b) umarzać w części, odraczać terminy spłaty całości albo części należności lub rozkładać na raty płatność całości albo części należności – w przypadkach uzasadnionych względami społecznymi lub gospodarczymi, w szczególności możliwościami płatniczymi zobowiązanego.

Podstawowymi kryteriami brany pod uwagę przy rozstrzyganiu przez właściwe organy o umorzeniu należności budżetowych o charakterze publicznoprawnym określonymi w ustawie o finansach publicznych są względy interesu indywidualnego zobowiązanego, a także interes publiczny.

Skoro treść art. 12 ust. 16 u.g.r.l. jednoznacznie wskazuje na zawężenie – w stosunku do wyżej wskazanych – przesłanek umorzenia opłat rocznych z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji rolnej, a w konsekwencji powoduje istotne ograniczenie przypadków „zwolnienia” z obowiązku uiszczenia tych należności, to zasadny wydaje się wniosek, że w ramach

¹⁷ Góreczna, Góreczny 2014, 58–59.

¹⁸ Tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1632 z późn. zm., dalej: u.f.p.

uznania administracyjnego organy administracji mogą i powinny brać pod uwagę całokształt okoliczności odnoszących się do sytuacji związku wyznaniowego, na którego rzecz ma być zastosowana analizowana ulga. Organy administracji publicznej, orzekając na podstawie ostatnio wspomnianego przepisu, mają obowiązek zbadać, czy okoliczności sprawy, w tym sytuacja związku wyznaniowego, przemawiają – w warunkach spełnienia wszystkich koniecznych przesłanek ustawowych – za umorzeniem opłaty rocznej. Umorzenie to pozostaje bowiem instytucją wyjątkową w odniesieniu do reguły uiszczania opłaty wynikającej z art. 12 ust. 1 u.g.r.l. nie tylko w jej techniczno-finansowym znaczeniu, ale przede wszystkim w kontekście jej normatywnego celu wpisującego się w założenie daleko idącego ograniczenia przeznaczania gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze lub nieleśne. Obowiązek wykazania okoliczności, które uzasadniają umorzenie należności, spoczywa przy tym na podmiocie będącym beneficjentem umorzenia.

Należy podkreślić, że w każdej sprawie administracyjnej rozpatrywanej na gruncie Kodeksu postępowania administracyjnego¹⁹ dochodzi do wartościowania interesu indywidualnego oraz interesu publicznego. Zgodnie z art. 7 k.p.a. w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. W doktrynie wskazuje się, że istotą podejmowania decyzji w ramach uznania administracyjnego, a więc jednej z postaci luzów decyzyjnych, jest wyważenie interesu publicznego oraz słusznego interesu indywidualnego w danej sprawie²⁰. Obecnie nie można przyjąć prymatu jednego z interesów, a nawet uzasadnione jest twierdzenie o pewnej przewadze interesu indywidualnego, gdyż organy administracji publicznej obowiązane są załatwić sprawę w sposób zgodny ze słusznym interesem jednostki, jeśli nie stoi temu na przeszkodzie interes społeczny²¹.

Dokonując próby wypełnienia normy prawnej nakazującej ważyć interes indywidualny i publiczny w każdej sprawie administracyjnej,

¹⁹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 z późn. zm., dalej: k.p.a.

²⁰ Zob. Ziemiński, Jędrzejczak 2015, 24; Borkowski 2010, 149–151; Jaśkowska 2015, 235–236.

²¹ Przybysz 2020, 62; zob. także Adamiak, Borkowski 2019, 88–91.

a w szczególności rozpatrywanej w ramach uznania administracyjnego w odniesieniu do umarzania opłaty rocznej, uzasadnione jest uwzględnienie orzecznictwa sądów administracyjnych odnoszącego się do instytucji umorzenia należności publicznoprawnych określonej w powołanym powyżej art. 64 ust. 1 pkt 2 u.f.p. Takie odwołanie wewnątrzsystemowe wobec stwierdzenia, że organ, umarzając opłatę roczną, powinien nie tylko ustalić spełnienie przesłanek szczególnych określonych w art. 12 ust. 16 u.g.r.l., ale także wziąć pod uwagę względy odnoszące się do podmiotu będącego beneficjentem zastosowania ulgi oraz interes publiczny, znajduje swoje uzasadnienie w funkcji i celach przyznawania ulgi w zakresie realizacji publicznoprawnych obowiązków finansowych.

Analiza orzecznictwa sądów pozwala na sformułowanie wniosku, iż definitywne zrezygnowanie przez organ z należności musi opierać się na wyjątkowych, szczególnych okolicznościach, niezależnych od zobowiązane-go²². Tylko spłot nadzwyczajnych przypadków losowych lub wyjątkowych sytuacji może stanowić podstawę umorzenia²³. Organy przy rozstrzygnięciu muszą uwzględnić okoliczności społeczne, ekonomiczne, dotychczasowe wywiązywanie się z regulowania obowiązków publicznoprawnych, a także sytuację finansową i wielkość zobowiązania będącego przedmiotem umorzenia²⁴. Dla procesu decydowania w kwestii umorzenia należności istotne jest także to, by beneficjent umorzenia udostępnił pełne, jasne i dokładne dane o swojej sytuacji, w tym sytuacji majątkowej, przekonujące o zasadności zastosowania tej instytucji²⁵. Zastosowanie przedmiotowej ulgi realizuje bowiem cele indywidualne beneficjenta pozostające – z uwagi na przyjętą zasadę pobierania należności w razie wyłączenia gruntu z produkcji i wydatkowania tych środków na szczegółowo określone inwestycje – w pewnej opozycji do celów ustawy.

²² Zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 stycznia 2022 r., I GSK 1117/21, LEX nr 3340044; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 stycznia 2022 r., III OSK 4613/21, LEX nr 3287193; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 3 grudnia 2020 r., IV SA/Wa 1404/20, LEX nr 3149899; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 marca 2018 r., IV SA/Wa 3366/17, Legalis nr 2316700.

²³ Zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 maja 2020 r., I GSK 1658/19, LEX nr 3025509.

²⁴ Zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 stycznia 2021 r., I GSK 1605/20, LEX nr 3121631.

²⁵ Zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 listopada 2018 r., I GSK 2179/18, LEX nr 2596998.

Mając powyższe na uwadze za w pełni uzasadnione, uznać należy stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, zawarte w glosowanym wyroku, zgodnie z którym w ramach badania i wykazywania przesłanek umorzenia należności organy administracji powinny brać pod uwagę, jako jedno z istotnych kryteriów, sytuację finansową podmiotu ubiegającego się o takie zwolnienie. Jeżeli przedmiotowa opłata ma charakter opłaty administracyjnej, a dochody uzyskiwane z jej tytułu są przeznaczane w szczególności na cele publiczne określone w art. 22c u.g.r.l., to zasadne jest uwzględnianie przez administrację sytuacji finansowej podmiotu wnioskującego o zastosowanie ulgi finansowej. Nieracjonalne, a przy tym niezgodne z prawem, byłoby bowiem uszczuplanie dochodów wspólnoty samorządowej poprzez zwolnienie z należności publicznoprawnych podmiotów będących w dobrej sytuacji finansowej. Podkreślić należy, że to związek wyznaniowy powinien przedstawić odpowiednie dokumenty potwierdzające jego stan finansowy. Obowiązek ten, w związku z treścią art. 13 ust. 2 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania²⁶, nie jest jednak jednolicie interpretowany w orzecznictwie sądów²⁷.

Zgodnie z powołanym powyżej przepisem osoby prawne kościołów i innych związków wyznaniowych są zwolnione od opodatkowania z tytułu przychodów ze swojej działalności niegospodarczej. W tym zakresie osoby te nie mają obowiązku prowadzenia dokumentacji wymaganej przez przepisy podatkowe. W analizowanej sprawie związek wyznaniowy, powołując się na powyższy przepis, wskazywał na brak konieczności czy nawet możliwości badania jego sytuacji finansowej, podnosząc przy tym, że nie prowadzi żadnej działalności gospodarczej i utrzymuje się z dobrowolnych składek i darowizn. Z takim stanowiskiem nie można się zgodzić, ponieważ art. 13 ust. 2 u.g.w.s.w. sam w sobie nie wyklucza możliwości wykazania w postępowaniu prowadzonym na podstawie art. 12 ust. 16 u.g.r.l. przez związek wyznaniowy jego sytuacji finansowej. Okoliczność braku obowiązku prowadzenia dokumentacji wymaganej przepisami prawa podatkowego w zakresie działalności niegospodarczej przez związki wyznaniowe

²⁶ Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 265, dalej: u.g.w.s.w.

²⁷ W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 26 marca 2019 r. (II SA/Lu 984/18) wskazano, że nie można zgodzić się z organami co do konieczności składania przez skarżącego dokumentów potwierdzających jego stan finansowy.

nie oznacza bowiem, że tego typu podmioty nie osiągają dochodów, nie prowadzą żadnej dokumentacji związanej z uzyskiwanymi dochodami oraz dokonywanymi wydatkami i nie mogą przedstawić dowodów potwierdzających ich aktualną i rzeczywistą sytuację finansową. Przepis art. 13 ust. 2 u.g.w.s.w. zwalnia jedynie z pewnych formalnych obowiązków dokumentowania i gromadzenia danych o przychodach związku wyznaniowego, nie wyklucza natomiast możliwości ustalania sytuacji finansowej tego typu podmiotów w postępowaniach prowadzonych na podstawie art. 12 ust. 16 u.g.r.l. Dla oceny, czy za umorzeniem należności publicznoprawnej przemawia interes społeczny oraz słuszny interes strony, ważne jest ustalenie, czy związek wyznaniowy ma obiektywną możliwość uiszczenia opłaty rocznej, czy też należność ta będzie niemożliwa do uiszczenia lub będzie stanowiła nadmierne obciążenie finansowe.

Analizowane rozstrzygnięcie nie zawiera konkretnych wytycznych określających, w jaki sposób organ powinien weryfikować sytuację związku wyznaniowego poza stwierdzeniem, że obowiązek wykazania okoliczności przemawiających za umorzeniem opłaty rocznej spoczywa na podmiocie, który występuje z takim żądaniem. Ta powściągliwość sądu jest zrozumiała z tej przyczyny, że podmioty ubiegające się o zwolnienie, nie mając obowiązku prowadzenia normatywnie określonej co do formy dokumentacji finansowej, prowadzą równocześnie rozmaite działania o charakterze społecznym, organizacyjnym i finansowym, zarówno przysparzające dochody, jak i generujące wydatki. Z tych względów dysponują one zróżnicowanymi środkami dowodowymi i to na nich spoczywa powinność starannego doboru dokumentów warunkujących przekonanie organu o istnieniu szczególnych podstaw do przyznania ulgi. Rozstrzygające znaczenie może więc mieć wszelka dokumentacja odnosząca się do sfery faktycznej, organizacyjnej czy finansowo-majątkowej, w tym zwłaszcza oświadczenie o stanie majątkowym wraz z wykazem posiadanych nieruchomości i ruchomości oraz wskazaniem ich przeznaczenia i sposobu wykorzystywania, potwierdzenie stanu rachunków bankowych, zestawienie wskazujące na wysokość obciążeń z tytułu podatków i innych opłat publicznoprawnych, dokumenty ilustrujące profil i wysokość nakładów na bieżące utrzymanie i działalność związaną z kultem religijnym, a także wszelkie inne dokumenty obrazujące skalę przychodów i zobowiązań finansowych. Niezbędne jest przy tym, aby złożone dokumenty dawały

pełny, spójny, a także rzeczywisty obraz sytuacji majątkowej wnioskodawcy, w oparciu o który organ będzie mógł stwierdzić, że konieczność uiszczenia opłaty rocznej wpłynie negatywnie na sytuację finansową związku wyznaniowego, w tym np. spowoduje istotne ograniczenie jego działalności. Precyzyjne ustalenie, jakie dokumenty powinien przedstawić związek wyznaniowy, zależy od okoliczności konkretnej sprawy, w tym od rozmiarów jego majątku oraz przedmiotu, zakresu i profilu prowadzonej przezeń działalności, a ich właściwy dobór – nienarzucony w żadnej mierze przez przepisy prawa – jest zadaniem beneficjenta wnioskującego o umorzenie (względnie jego pełnomocnika).

Podsumowanie i wnioski

Zgodzić należy się ze stanowiskiem zaprezentowanym w analizowanym orzeczeniu, zgodnie z którym organy administracji publicznej, orzekając na podstawie art. 12 ust. 16 u.g.r.l., obowiązane są prowadzić postępowanie dwuetapowo. Po pierwsze powinny ustalić, czy w sprawie zaistniały przedmiotowe przesłanki określone w powyższym przepisie. Jeżeli bowiem nie doszło do ziszczenia się tych ustawowych wymogów, organy nie mogą zastosować instytucji umorzenia. Z kolei pozytywny wynik wstępnych ustaleń nakazuje rozważyć sprawę umorzenia opłaty rocznej w świetle uznania administracyjnego. Dysponując luzem decyzyjnym, organy powinny szczegółowo ustalić stan faktyczny danej sprawy oraz rozważyć względy interesu indywidualnego związku wyznaniowego oraz interesu publicznego. W ramach drugiego etapu postępowania należy mieć na uwadze całokształt zgromadzonych danych i ocenić je w kontekście zasadniczego celu omawianych regulacji, jakim jest traktowanie umorzenia należności publicznoprawnych jako kategorii szczególnej, uzasadnionej przekonującymi względami natury społecznej, w tym sytuacji majątkowej i finansowej związku wyznaniowego.

Bibliografia

- Adamiak, Barbara, Janusz Borkowski. 2019. *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Bieluk, Jerzy, Dorota Łobos-Kotowska. 2015. *Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Komentarz*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Borkowski, Janusz. 2010. „Zasady ogólne wyznaczające treść rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej”. W: *Prawo procesowe administracyjne*, red. Roman Hauser, Zygmunt Niewiadomski, Andrzej Wróbel, 149–151. System Prawa Administracyjnego 9. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, Instytut Nauk Prawnych PAN.
- Choduń, Agnieszka, Maciej Zieliński. 2009. „Aspekty granicy wykładni prawa”. W: *Księga Jubileuszowa Profesora Ryszarda Mastalskiego. Stanowienie i stosowanie prawa podatkowego*, red. Wiesława Miemieć, 84–95. Wrocław: Oficyna Wydawnicza „Unimex”.
- Danecka, Daria, Wojciech Radecki. 2021. *Ochrona gruntów rolnych i leśnych. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Góreczny, Małgorzata, Grzegorz Góreczny. 2014. „Umorzenie należności i opłat rocznych z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji rolnej”. *Samorząd Terytorialny* 9: 52–61.
- Jaśkowska, Małgorzata. 2015. „Uznanie administracyjne a inne formy władzy dyskrecjonalnej”. W: *Instytucje prawa administracyjnego*, red. Roman Hauser, Zygmunt Niewiadomski, Andrzej Wróbel, 225–323. System Prawa Administracyjnego 1. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, Instytut Nauk Prawnych PAN.
- Mincer, Małgorzata. 1983. *Uznanie administracyjne*. Toruń: Wydawnictwo Naukowe UMK.
- Przybysz, Piotr. 2020. *Instytucje prawa administracyjnego*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Tobor, Zygmunt. 2013. *W poszukiwaniu intencji ustawodawcy*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Ziemski, Krystian, Maria Jędrzejczak. 2015. „Pojęcie dyskrecjonalności a pojęcie luzów decyzyjnych”. W: *Dyskrecjonalność w prawie administracyjnym*, red. Krystian Ziemski, Maria Jędrzejczak, 13–28. Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM.

Dokumenty potwierdzające reprezentację kościelnej osoby prawnej w postępowaniu sądowym Głosa do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 20 lipca 2021 roku (II CSK 383/20)

Documents confirming the representation of a church legal entity in legal proceedings:
A gloss to the Supreme Court decision of 20 July 2021 (II CSK 383/20)

MONIKA MIELNIK-KUREK*

 <https://orcid.org/0000-0003-2411-526X>

DARIUSZ WALENCIK**

 <https://orcid.org/0000-0002-1027-3980>

Streszczenie: Głosa ma charakter aprobujący, a jej przedmiotem jest postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 lipca 2021 r., wydane w sprawie o sygn. akt II CSK 383/20. Dotyczy ono zaświadczenia organu administracji publicznej jako zastępującego właściwe dokumenty wykazujące prawidłowość reprezentacji strony (kościelnej osoby prawnej) w postępowaniu sądowym. W omawianym postanowieniu Sąd Najwyższy orzekł o zwróceniu skargi kasacyjnej wraz z aktami sprawy sądowi II instancji w celu usunięcia braku odpowiedzi na skargę kasacyjną w postaci niewykazania umocowania przełożonej domu zakonnego do reprezentacji pozwanego domu zakonnego. Przyczyną takiego rozstrzygnięcia była wątpliwość co do aktualności zaświadczenia wydanego przez wojewodę oraz faktycznej reprezentacji kościelnej osoby prawnej przez wskazany organ. Zakwestionowano tym samym fakt udokumentowania, że pełnomocnictwo dla profesjonalnego pełnomocnika zostało udzielone przez osobę uprawnioną do reprezentacji strony pozwanej.

Słowa kluczowe: kościelna osoba prawna; reprezentacja kościelnych osób prawnych; rejestr kościelnych osób prawnych; zaświadczenie organu administracji publicznej

Abstract: This commentary provides an approving analysis of the Polish Supreme Court decision of 20 July 2021 issued in case II CSK 383/20. This decision pertained to a certificate issued by a public administrative body as a substitute for the proper documents demonstrating the correctness of representation of a party (a church legal entity) in court proceedings. The Supreme Court decided to return the cassation complaint, along with the case file, to the court of second instance with an instruction to regard the lack of a response to the cassation complaint consisting in the failure to demonstrate the power of the superior

* Mgr, Szkoła Doktorska UO, Uniwersytet Opolski, ul. Katowicka 87a, 45–060 Opole, e-mail: monika.mielnik-kurek@student.uni.opole.pl.

** Dr hab., prof. UO, Zespół Badawczy Prawa Wyznaniowego „Law & Religion”, Instytut Nauk Prawnych, Uniwersytet Opolski, ul. Katowicka 87a, 45–060 Opole, e-mail: dwalencik@uni.opole.pl.

of the religious house to represent the defendant religious house. The Supreme Court expressed doubt about both the validity of the certificate issued by the provincial governor and the actual representation of the church legal entity by the indicated authority. Therefore, the Court questioned whether it had been adequately documented that power of attorney as a professional representative had been granted by the person authorised to represent the defendant.

Key words: church legal entity; ecclesiastical legal person; representation of church legal entities; register of church legal entities; certificates of public administrative bodies

1. Stan faktyczny

Syndyk Masy Upadłości P.C. i M.C. prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą M.C. [...] sp. z o.o. z siedzibą w P. w upadłości likwidacyjnej, reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika, złożył w dniu 4 maja 2016 r. pozew o zapłatę przeciwko domowi zakonnemu Zgromadzenia [...] z siedzibą w P. Domagał się rozliczenia nakładów, jakie poczyniła wskazana spółka na nieruchomości będącą przedmiotem umowy dzierżawy zawartej z domem zakonnym Zgromadzenia [...] w P.

Wyrokiem z dnia 28 marca 2019 r. (XVIII C 810/16) Sąd Okręgowy w Poznaniu¹ powództwo oddalił. Pozwany dom zakonny Zgromadzenia [...] nie był zainteresowany przejęciem nakładów poczynionych na nieruchomości, ponieważ z perspektywy pozwanego istotne było wyłącznie pozyskiwanie czynszu dzierżawnego z nieruchomości na poczet funkcjonowania Zgromadzenia [...] i utrzymania budynku domu zakonnego. Sąd I instancji uznał m.in., że zaprezentowana przez syndyka interpretacja zawartego przez strony porozumienia jest błędna w zakresie wyводу dotyczącego wzbogacenia się pozwanego w następstwie wykonania uzgodnionych przez strony postanowień umownych związanych z rozliczeniem rozwiązanej umowy dzierżawy. Apelację od tego wyroku wniósł powód, jednak w ocenie sądu II instancji nie zasługiwała ona na uwzględnienie. Sąd Apelacyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 27 lutego 2020 r. (I ACa 809/19)² w całości bowiem zaakceptował i podzielił zarówno ustalenia faktyczne, jak i argumentację prawną sądu I Instancji.

Skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego w Poznaniu wniósł powód – Syndyk Masy Upadłości „M.” sp. z o.o. w upadłości likwidacyjnej

¹ Wyrok Sądu Okręgowego w Poznaniu z dnia 28 marca 2019 r., XVIII C 810/16, niepubl.

² Wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 27 lutego 2020 r., I ACa 809/19, LEX nr 3222280.

z siedzibą w P., zaś pozwany dom zakonny Zgromadzenia [...] z siedzibą w P. złożył odpowiedź na tę skargę. Do odpowiedzi dołączono pełnomocnictwo udzielone radcy prawnemu J.K. przez B.B. W dokumencie tym wskazano, że działa ona jako przełożona pozwanego domu zakonnego – organ tej kościelnej osoby prawnej. Do pełnomocnictwa załączono także wydane przez Wojewodę [...] zaświadczenie, w którym stwierdzono, że dom zakonny Zgromadzenia [...] z siedzibą w P., zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej³, posiada osobowość prawną, a zgodnie z art. 8 ust. 2 te same ustawy organem tej osoby prawnej jest przełożona domu zakonnego – B.B.

2. Rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego

Sąd Najwyższy (SN) na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej w dniu 20 lipca 2021 r. zwrócił skargę kasacyjną wraz z aktami sprawy Sądowi Apelacyjnemu w Poznaniu w celu usunięcia braku odpowiedzi na tę skargę, polegającego na niewykazaniu umocowania B.B. do reprezentacji pozwanego domu zakonnego⁴. Sąd Najwyższy wskazał na brak dowodu, że pełnomocnictwo dla radcy prawnego J.K. zostało udzielone przez osobę uprawnioną do reprezentowania strony pozwanej. W postępowaniu sądowym zaświadczenie wydane przez Wojewodę [...] nie może być uznane za wystarczający dowód pełnienia funkcji przełożonej domu zakonnego – organu kościelnej osoby prawnej.

Należy zauważyć, że wspomniane zaświadczenie zostało wydane na podstawie art. 217 i nast. ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁵, w którym powołano się na wewnętrzny dokument jednostki organizacyjnej Kościoła Katolickiego (zaświadczenie wyższych władz zakonnych). Sąd Najwyższy uznał, że zaświadczenie wydane przez Wojewodę [...] nie może zastąpić właściwych dokumentów potwierdzających prawidłowość reprezentacji strony w postępowaniu sądowym,

³ Tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1966, dalej: u.s.p.k.k.

⁴ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 lipca 2021 r., II CSK 383/20, LEX nr 3391154.

⁵ Tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 775, dalej: k.p.a.

ponieważ brakuje w nim transparentnej informacji, że w momencie udzielenia pełnomocnictwa B.B. nadal piastowała urząd przełożonej domu zakonnego. Zaświadczenie organu administracji publicznej nie zwalnia bowiem sądu z obowiązku sprawdzenia, czy pełnomocnictwo zostało udzielone w odpowiedni sposób, nawet jeśli zawiera ono zapewnienie organu administracji publicznej, że istnienie uprawnienia konkretnej osoby fizycznej do reprezentacji podmiotu prawa zostało „jednoznacznie potwierdzone przez odpowiednie zaświadczenie wyższych władz zakonnych”⁶.

Jak stwierdził SN, procedura powołania przełożonej domu zakonnego stanowi kwestię regulowaną przez prawo wewnętrzne Kościoła Katolickiego, a więc prawo kanoniczne (a dokładniej przez jego część – prawo zakonne). Przepisy przywołane przez Wojewodę [...] wydającego zaświadczenie, dotyczą generalnie problematyki uznawania osobowości prawnej określonych jednostek organizacyjnych Kościoła Katolickiego w prawie polskim oraz wskazują ogólnie (poprzez wymienienie jego nazwy) organ uprawniony do reprezentacji danej jednostki organizacyjnej. Nie są tym samym wystarczające dla ustalenia tożsamości piastuna organu kościelnej osoby prawnej, która jest pozwana w sprawie. Weryfikacja tej konkretnej informacji jest z kolei niezbędna do oceny prawidłowości umocowania udzielonego pełnomocnikowi domu zakonnego, który w jego imieniu złożył odpowiedź na skargę kasacyjną. Ponadto, zaświadczenie Wojewody [...] nie zawiera informacji o okresie, w którym wskazana w nim osoba pełni urząd przełożonej domu zakonnego. Zaświadczenie to datuje się na 2016 r., podczas gdy pełnomocnictwo dołączone do odpowiedzi na skargę kasacyjną zostało udzielone w 2020 r. Nie można wykluczyć, że odpowiednio przepisy prawa kanonicznego ustalają czasowość (kadencyjność) pełnienia urzędu przełożonej domu zakonnego. Mając na względzie podniesione argumenty, uznano, że konieczne stało się przekazanie skargi kasacyjnej wraz z aktami sprawy do Sądu Apelacyjnego w Poznaniu.

⁶ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 lipca 2021 r., II CSK 383/20.

3. Analiza i ocena rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego

Zgodnie z art. 89 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego⁷ pełnomocnik, chcąc występować w postępowaniu w takim charakterze, ma obowiązek przedłożenia do akt sprawy dokumentu potwierdzającego umocowanie do działania w cudzym imieniu i wyznaczającego zakres tego umocowania. Oznacza to, iż udzielenie pełnomocnictwa stanowi dla pełnomocnika jedyne źródło kompetencji do działania w imieniu i ze skutkiem dla mocodawcy, w zakresie wyznaczonym treścią pełnomocnictwa⁸. Jeśli strona ustanowiła pełnomocnika do prowadzenia sprawy, to pełnomocnik zobligowany jest złożyć dokument pełnomocnictwa do akt sprawy (art. 126 § 3 k.p.c.), a jeśli tego nie uczynił, sąd winien wezwać go do dołączenia do akt oryginału albo uwierzytelnionego odpisu pełnomocnictwa⁹. Tak więc organ procesowy ma obowiązek sprawdzić, czy osoba występująca przed nim jako pełnomocnik jest właściwie upoważniona do tego przez stronę¹⁰. Nienależyte umocowanie pełnomocnika powoduje nieważność postępowania (art. 379 pkt 2 k.p.c.) oraz może stanowić podstawę jego wznowienia (art. 401 pkt 2 k.p.c.)¹¹.

Istnienie procesowego stosunku pełnomocnictwa należy odróżnić od faktu wykazania jego udzielenia, a uchybienie obowiązкови unormowanemu w art. 89 § 1 k.p.c., dotyczącemu dołączenia do akt sprawy pełnomocnictwa, nie przesądza o niedopuszczalności środka zaskarżenia i stanowi tylko brak formalny pisma procesowego, zasadniczo uniemożliwiający nadanie

⁷ Tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1550 z późn. zm., dalej: k.p.c.

⁸ Szerzej na ten temat zob. Giaro 2021, 73–91.

⁹ Warto zauważyć, że zgodnie z przepisem art. 68 § 1 k.p.c. przedstawiciel ustawowy, organy oraz osoby wymienione w art. 67 k.p.c. mają obowiązek wykazać swoje umocowanie dokumentem. Uchybienie temu obowiązкови – przez niedołączenie dokumentu wykazującego umocowanie (zob. art. 68 § 1 k.p.c.) lub dokumentu pełnomocnictwa (czego wymaga art. 126 § 3 k.p.c.) – uznaje się za brak formalny pisma podlegający uzupełnieniu, odpowiednio, zgodnie z art. 130 albo art. 130^{1a} k.p.c. Tak więc art. 379 pkt 2 k.p.c. jednakowo traktuje skutki braku należytego umocowania piastunów organów osób prawnych i osób uprawnionych do reprezentacji innych jednostek organizacyjnych oraz skutki braku pełnomocnictwa.

¹⁰ Szerzej na ten temat zob. Łazarzka 2016, 738–745.

¹¹ Zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 sierpnia 2001 r., I PKN 586/00, LEX nr 50013; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 lutego 2005 r., V CK 519/04, LEX nr 1111035; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 grudnia 2007 r., IV CSK 277/07, LEX nr 435689; uchwała Sądu Najwyższego z dnia 8 lipca 2008 r., III CZP 154/07, LEX nr 396255; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 kwietnia 2015 r., II CSK 770/14, LEX nr 1711688.

mu dalszego biegu¹². Niedołączenie do pisma procesowego dokumentu pełnomocnictwa albo dołączenie jego odpisu, który nie jest należycie uwierzytelniony, stanowi niedochowanie wymogów formalnych pisma procesowego w rozumieniu art. 130 § 1 k.p.c. Taki brak formalny podlega jednak usunięciu w sposób przewidziany w tym przepisie, a jego nieusunięcie w terminie tygodniowym prowadzi do zwrotu pisma procesowego (art. 130 § 2 k.p.c.)¹³. Brak uwierzytelnienia odpisu pełnomocnictwa nie oznacza przy tym nienależytego umocowania pełnomocnika strony w rozumieniu art. 379 pkt 2 k.p.c.¹⁴

Według dominującego poglądu SN nieważność postępowania sądowego z udziałem osoby, która może być pełnomocnikiem, ale nie przedstawiła odpowiednich dokumentów, występuje tylko w sytuacji, gdy została uprzednio wezwana do uzupełnienia tego braku, zgodnie z art. 130 § 1 k.p.c., i nie zrobiła tego w wyznaczonym terminie¹⁵.

Wykazanie przez radcę prawnego umocowania do reprezentowania strony będącej osobą prawną wymaga złożenia nie tylko pełnomocnictwa udzielonego przez osoby działające w imieniu osoby prawnej, ale także dokumentu potwierdzającego umocowanie tych osób do działania jako organ osoby prawnej. W uchwale z dnia 30 marca 2006 r. (III CZP 14/06)¹⁶ SN wskazał, że dokument wykazujący umocowanie osób działających w imieniu osoby prawnej przy udzielaniu pełnomocnictwa należy traktować jako element pełnomocnictwa i poddać takim samym rygorom, jakie obowiązują w przypadku dokumentu pełnomocnictwa. Natomiast skarga kasacyjna przekazana do SN przez sąd II instancji podlega zwróceniu

¹² Zob. np. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 października 2022 r., II CSKP 818/22, LEX nr 3508882; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 października 2022 r., I CSK 4394/22, LEX nr 3508883.

¹³ Zob. np. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 19 maja 2004 r., III CZP 21/04, LEX nr 106619; uchwała Sądu Najwyższego w składzie 7 sędziów z dnia 23 stycznia 2009 r., III CZP 118/08, LEX nr 470691.

¹⁴ Zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 lutego 2013 r., I UK 494/12, LEX nr 1400094; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 marca 2016 r., II UK 105/15, LEX nr 2023157; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 października 2013 r., II UK 104/13, LEX nr 1576145; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 października 2013 r., II UK 37/13, LEX nr 1386036. Przeciwnie, brak uwierzytelnienia kopii pełnomocnictwa, znajdującej się w aktach sprawy oznacza, że osoba, która ma być pełnomocnikiem, nie jest należycie umocowana, co skutkuje nieważnością postępowania z art. 379 pkt 2 k.p.c. – wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 kwietnia 2011 r., II UK 316/10, LEX nr 787086.

¹⁵ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 lipca 2009 r., III CZP 19/09, LEX nr 512985. Tak też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 marca 2016 r., CSK 218/15, LEX nr 2015118.

¹⁶ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 30 marca 2006 r., III CZP 14/06, LEX nr 175132.

do tego sądu w przypadku dostrzeżenia braku polegającego na wniesieniu odpowiedzi na skargę przez osobę, która nie wykazała umocowania (co nie zostało dostrzeżone przez sąd niższej instancji)¹⁷.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, należy uznać, że w analizowanej sprawie SN słusznie badał prawidłowość udzielonego pełnomocnictwa radcy prawnemu J.K. przez przełożoną domu zakonnego B.B. Właściwie uznał, że wykazanie przez pełnomocnika umocowania do reprezentowania strony będącej osobą prawną (w tym przypadku – domem zakonnym) wymaga złożenia nie tylko dokumentu pełnomocnictwa udzielonego przez organ (przełożoną domu zakonnego) tej osoby prawnej, ale także dokumentu potwierdzającego umocowanie piastuna tego organu. W wyniku tego badania SN trafnie uznał, że w postępowaniu sądowym zaświadczenie wydane przez organ administracji publicznej potwierdzające pełnienie określonego urzędu kościelnego (przełożonej domu zakonnego) przez daną osobę fizyczną nie może być uznane za wystarczający dowód wykonywania funkcji organu kościelnej osoby prawnej (domu zakonnego). W rozstrzygnięciu stwierdził więc, że skarga kasacyjna podlega zwróceniu do sądu II instancji ze względu na dostrzeżenie braku tejże skargi, polegającego na wniesieniu odpowiedzi na nią przez pełnomocnika, który nie wykazał należytego umocowania. Poprzez przekazanie sprawy wraz z aktami Sądowi Apelacyjnemu w Poznaniu Sąd Najwyższy dał stronie pozwanej możliwość uzupełnienia braku formalnego, którego nieusunięcie w terminie prowadzi nie tylko do zwrotu pisma procesowego, ale przede wszystkim do nieważności postępowania.

Właściwe władze kościelne zobowiązane są do powiadamiania organów administracji publicznej (ministra, wojewodę) o utworzeniu nowej jednostki organizacyjnej oraz o zmianach dokonywanych w takiej jednostce. W przypadku tworzonych jednostek powiadomienie powinno zawierać nazwę kościelnej osoby prawnej, jej siedzibę, a w odniesieniu do jednostek o charakterze terytorialnym – także określenie jej granic. W drodze powiadomienia należy też informować o zmianach dotyczących nazwy i siedziby kościelnej osoby prawnej oraz o zmianie jej granic, połączeniu, podziale i zniesieniu kościelnych osób prawnych (art. 13 ust. 1–4 u.s.p.k.k.). Uznanie osobowości prawnej kościelnych jednostek organizacyjnych terytorialnych

¹⁷ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 maja 2022 r., II CSKP 630/22, LEX nr 3346034.

i personalnych dokonuje się właśnie z chwilą powiadomienia właściwego organu administracji publicznej¹⁸. Mogą zatem istnieć kościelne osoby prawne, którym osobowość prawna przysługuje w prawie kanonicznym, jednak nie została ona uznana w prawie polskim (np. ze względu na fakt, że powiadomienie nie spełnia określonych dla niego wymogów formalnych). W sytuacji gdyby powiadomienie nie spełniało wymogów materialnych, czyli dotyczyło podmiotu, który nie jest kościelną osobą prawną, byłoby *contra legem*. Ponadto właściwe władze kościelne winny zakomunikować o powołaniu i odwołaniu osoby sprawującej funkcję organu kościelnej osoby prawnej. To powiadomienie winno obejmować imię i nazwisko, obywatelstwo¹⁹ oraz miejsce zamieszkania piastuna organu kościelnej osoby prawnej (art. 14 u.s.p.k.k.).

Wspomniane przepisy niestety nie regulują kwestii związanych z dowodami posiadania osobowości prawnej przez kościelną jednostkę organizacyjną i potwierdzającymi pełnienie funkcji organu tej osoby prawnej. Jedynie art. 13 ust. 5 u.s.p.k.k. stanowi, że odpis powiadomienia o utworzeniu nowej kościelnej jednostki organizacyjnej lub o zmianach dokonywanych w takiej jednostce, z umieszczonym na nim potwierdzeniem odbioru, jest dowodem uznania jej osobowości prawnej na forum państwowym. Wykładnia tego przepisu prowadzi do dwóch podstawowych wniosków. Pierwszy sprowadza się do stwierdzenia, że dowód ten jest „jednorazowy”. Potwierdza to pkt 11 Instrukcji dotyczącej sposobu powiadamiania organów państwowych o uzyskaniu osobowości prawnej z dnia 31 sierpnia 2014 r., zgodnie z którym „[p]otwierdzenie takie wydaje się jednorazowo odpowiedniej władzy kościelnej”²⁰. Zgodnie z drugim wnioskiem – tak sformułowany przepis dopuszcza niestety sytuację, że dowód ten może być „bezterminowy”. Wystarczy tylko, że po erygowaniu kościelnej osoby prawnej nie dokonywano w niej żadnych zmian (nazwy, siedziby,

¹⁸ Szerzej na ten temat zob. Walencik 2011, 259–268; Walencik 2016, 221–257.

¹⁹ Wymóg podawania obywatelstwa nie znajduje żadnego uzasadnienia w aktualnym stanie prawnym. Obywatelstwu i bezpaństwowcom również przysługuje wolność religijna i prawo do pełnienia funkcji, godności i urzędów (kierowniczych stanowisk) w kościołach i innych związkach wyznaniowych. Szerzej na ten temat zob. Dariusz Walencik. 2023. „Nadmiarowe wymogi rejestracji, członkostwa oraz obejmowania kierowniczych stanowisk w kościołach i innych w związkach wyznaniowych jako nieuprawnione ograniczenia uzewnętrzniania religii”. W: *Ograniczenia wolności religijnej w przestrzeni publicznej*, red. Marek Bielecki [w druku].

²⁰ Tekst instrukcji: „Akta Konferencji Episkopatu Polski” 2014, 2: 86–87, dalej: Instrukcja.

granic w przypadku jednostek terytorialnych), co w odniesieniu do kościelnych osób prawnych jest zjawiskiem bardzo częstym, a dokument ten nadal będzie zawierał prawdziwe twierdzenia co do okoliczności faktycznych mających istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia kwestii osobowości prawnej. Tym samym potwierdzenie odbioru powiadomienia o utworzeniu kościelnej osoby prawnej wydane np. zaraz po wejściu w życie ustawy o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego (23 maja 1989 r.), jeżeli w przypadku tej osoby prawnej nie dokonywano żadnych zmian, zachowuje swoją moc dowodową. Co więcej, żaden przepis prawa powszechnie obowiązującego nie zawiera terminu ważności takiego potwierdzenia odbioru.

Mając do czynienia – naszym zdaniem – z ewidentną luką techniczną, w praktyce zaczęto w tego typu sprawach stosować przepisy działu VII Kodeksu prawa administracyjnego zatytułowanego „Wydawanie zaświadczeń”. Zgodnie z nimi organ administracji publicznej może wydać zaświadczenie na wniosek osoby zainteresowanej, jeśli spełnione są określone warunki (art. 217 § 2 k.p.a.). Warunkami tymi są: wymagane przez przepis prawa urzędowe potwierdzenie określonych faktów lub stanu prawnego oraz interes prawny osoby ubiegającej się o wydanie zaświadczenia. W przypadku wykazania interesu prawnego przez osobę ubiegającą się o wydanie zaświadczenia organ administracji publicznej obowiązany jest wydać zaświadczenie, gdy chodzi o potwierdzenie faktów albo stanu prawnego wynikających z prowadzonej przez ten organ ewidencji, rejestrów bądź z innych danych znajdujących się w jego posiadaniu (art. 218 § 1 k.p.a.). Zgodnie z art. 68 § 1 k.p.c. organ osoby prawnej ma obowiązek wykazać swoje umocowanie dokumentem, zatem w przedmiotowej sprawie należy uznać, że warunek z art. 217 § 2 pkt 1 k.p.a. został spełniony.

Wydanie zaświadczenia o posiadaniu osobowości prawnej przez kościelną jednostkę organizacyjną lub o pełnieniu funkcji organu kościelnej osoby prawnej (w praktyce można wystąpić o zaświadczenie potwierdzające jeden albo drugi fakt bądź oba równocześnie) następuje na wniosek skierowany do właściwego organu administracji publicznej (w tym konkretnym przypadku – do wojewody właściwego ze względu na siedzibę kościelnej osoby prawnej). We wniosku – zgodnie ze wzorami dostępnymi

na stronach internetowych urzędów wojewódzkich²¹ – wnioskodawca musi podać pełną nazwę kościelnej osoby prawnej, jej siedzibę i dokładny adres, nazwę organu, imię i nazwisko piastuna/ów organu. Zobowiązany jest też do podania celu wydania zaświadczenia²². W przypadku braku wcześniejszego powiadomienia, do wniosku należy ponadto dołączyć uwierzytelniony akt administracyjny kompetentnej władzy kościelnej (najczęściej dekret) o erygowaniu kościelnej osoby prawnej (parafii, domu zakonnego itp.). Jeżeli zaś wnioskodawca ubiega się o wydanie zaświadczenia potwierdzającego pełnienie funkcji organu kościelnej osoby prawnej, to winien dołączyć uwierzytelniony akt administracyjny kompetentnej władzy kościelnej o powołaniu na tę funkcję – oczywiście znów w przypadku braku wcześniejszego powiadomienia wojewody o tym fakcie. Ponadto wnioskodawca winien dołączyć dowód uiszczenia opłaty skarbowej.

Po złożeniu wniosku organ administracji publicznej ma obowiązek rozpatrzyć go w sposób przewidziany prawem. Jeśli wnioskodawca spełnia wymagane warunki, organ wydaje zaświadczenie bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni (art. 217 § 3 k.p.a.). Organ administracji publicznej, przed wydaniem zaświadczenia, może przeprowadzić w koniecznym zakresie postępowanie wyjaśniające (art. 218 § 2 k.p.a.). W przypadku odmowy wydania zaświadczenia organ administracji publicznej powinien wyjaśnić przyczyny odmowy i wskazać ewentualne środki prawne, które można podjąć w celu ochrony swoich praw. Odmowa wydania zaświadczenia bądź zaświadczenia o treści żądanej przez

²¹ Zob. np. wzory zamieszczone na stronach internetowych urzędów wojewódzkich w Opolu: <https://www.gov.pl/web/uw-opolski/wydanie-zaswiadczenia-o-posiadaniu-osobowosci-prawnej-przez-koscielna-jednostke-organizacyjna-lubi-o-pelnieniu-funkcji-organu-prawnego> [dostęp: 7.08.2023], w Poznaniu: <https://www.poznan.uw.gov.pl/wyznania-religijne-zaswiadczenia-o-posiadaniu-osobowosci-prawnej> [dostęp: 7.08.2023], w Rzeszowie: <https://rzeszow.uw.gov.pl/dla-instytucji/sprawy-wyznaniowe/zaswiadczenie-o-osobowosci-prawnej-koscielnej-osoby-prawnej> [dostęp: 7.08.2023], w Kielcach: <https://www.kielce.uw.gov.pl/pl/obsługa-klienta/pozostale-sprawy/11826.Procedura-uzyskiwania-zaswiadczenia-o-posiadaniu-osobowosci-prawnej-przez-koscie.html> [dostęp: 7.08.2023].

²² Podanie celu wydania zaświadczenia służy weryfikacji warunków określonych w art. 217 § 2 k.p.a. We wzorze zamieszczonym na stronie Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku wpisano: „Zaświadczenie jest niezbędne do celów parafialnych”, <https://puw.bip.gov.pl/ob-uslugi/wydawanie-zaswiadczen-potwierdzajacych-osobowosc-prawna-jednostkom-koscielnym.html> [dostęp: 7.08.2023]. Trudno uznać, że tak określony cel wydania zaświadczenia spełnia którykolwiek z warunków z art. 217 § 2 k.p.a.

osobę ubiegającą się o nie następuje w drodze postanowienia, na które służy zażalenie (art. 219 k.p.a.).

W analizowanej sprawie, mimo że przedmiotowe zaświadczenie zostało wydane na podstawie art. 217 i nast. k.p.a., nie mogło ono jednak zastąpić właściwych dokumentów potwierdzających prawidłowość reprezentacji strony w postępowaniu sądowym. Z jego treści nie wynikał bowiem okres sprawowania funkcji przełożonej domu zakonnego (organu kościelnej osoby prawnej) przez B.B. Nie określono też daty ważności zaświadczenia. Ponadto, strona składająca odpowiedź na skargę kasacyjną nie wykazała jakimkolwiek innym dokumentem, że B.B. nadal sprawuje funkcję przełożonej domu zakonnego. Tymczasem zgodnie z kan. 624 § 1 Kodeksu Prawa Kanonicznego z 1983 r.²³ przełożeni zakonni powinni być ustanawiani na określony i odpowiedni czas, zgodnie z naturą i potrzebami danego zgromadzenia zakonnego. To prawo własne (najczęściej konstytucje danego zgromadzenia zakonnego) powinno zawierać odpowiednie przepisy zapobiegające temu, by przełożeni ustanawiani na określony czas nie pozostawiali na urzędach związanych z rządzeniem (a takim jest urząd przełożonej domu zakonnego) bez przerwy przez zbyt długi czas (kan. 624 § 2 KPK). Przełożeni mogą być wreszcie odwołani z urzędu podczas trwania kadencji lub przeniesieni na inny urząd z powodów określonych w prawie własnym danego zgromadzenia (kan. 624 § 3 KPK). Rozstrzygnięcie SN jest zatem prawidłowe, chociaż w pewnej mierze zostało podjęte „na wycucie”. Świadczy o tym następujący fragment uzasadnienia: „Nie jest natomiast wykluczone, że właściwe przepisy prawa kościelnego przewidują kadencyjność pełnienia funkcji przełożonej domu zakonnego”²⁴. Nie tylko nie jest to wykluczone, ale dokładnie tak jest. Trudno jednak oczekiwać znajomości przepisów prawa kanonicznego przez SN, skoro – jak sam słusznie stwierdza w innych judykatach:

Kodeks prawa kanonicznego nie jest źródłem powszechnie obowiązującego prawa w Polsce, gdyż nie został wymieniony w art. 87 i nast. Konstytucji RP. Jest

²³ „Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus” [25.01.1983]. *Acta Apostolicae Sedis* 75(cz. 2): 1–317; [b.a.]. 2022. *Kodeks Prawa Kanonicznego promulgowany przez papieża Jana Pawła II w dniu 25 stycznia 1983 r.* [zaktualizowany przekład na język polski przyjęty uchwałą Konferencji Episkopatu Polski; stan prawny na dzień 18 maja 2022 r.], tłum. Piotr Majer, Leszek Adamowicz. Poznań: Pallottinum, dalej: KPK.

²⁴ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 lipca 2021 r., II CSK 383/20.

natomiast powszechnym aktem prawa kościelnego Kościoła Katolickiego, obrządku łacińskiego (kan. 1 k.p.k.), regulującym własne instytucje [...]»²⁵.

Warto zauważyć, że z treści zaświadczenia organu administracji publicznej o pełnieniu funkcji organu kościelnej osoby prawnej nie wynika zakres reprezentacji tego organu. Nie jest on też określony w przepisach ustawy o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego. Natomiast w Kodeksie Prawa Kanonicznego z 1983 r. nie brak norm ograniczających go. Wystarczy wspomnieć kan. 1288 KPK, zgodnie z którym zarządcom dób kościelnych (co do zasady są to osoby, które bezpośrednio kierują osobą prawną, do której takie dobra należą, czyli jej organy) nie wolno ani wszczynać sprawy, ani wdawać się w spór w sądzie świeckim w imieniu publicznej kościelnej osoby prawnej²⁶, dopóki nie uzyskają pisemnego zezwolenia własnego ordynariusza. Dalej, zgodnie z kan. 1281 § 1 KPK, zarządcy, przy zachowaniu w mocy przepisów statutu, nieważnie wykonują czynności, które przekraczają granice i sposób zwyczajnego zarządu, jeżeli nie uzyskali wcześniej pisemnego upoważnienia od ordynariusza²⁷. Natomiast kan. 638 § 3 KPK (odnoszący się do zakonnych osób prawnych) i kan. 1291 KPK (dotyczący pozostałych publicznych osób prawnych) stanowią, że dla dokonania ważnej alienacji dóbr, które zgodnie z prawem stanowią majątek stały danej osoby prawnej i których wartość przekracza określoną w prawie sumę, wymagane jest zezwolenie właściwej władzy, zgodnie z przepisami prawa. W orzecznictwie i doktrynie prawa od lat toczy się przy tym spór o to, w jakim zakresie wspomniane przepisy wpływają na skuteczność czynności prawnej dokonywanej przez kościelną osobę prawną na forum państwowym²⁸.

Należy ponadto zauważyć, że z treści zaświadczenia organu administracji publicznej o pełnieniu funkcji organu kościelnej osoby prawnej nie wynika okres jego ważności (np. trzy miesiące²⁹, sześć miesięcy, rok,

²⁵ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2020 r., II CSK 124/19, LEX nr 2978466; zob. także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 września 2022 r., II CSKP 466/22, LEX nr 3416101.

²⁶ Prawo kanoniczne rozróżnia publiczne i prywatne osoby prawne, zob. kan. 116 KPK.

²⁷ W odniesieniu do dóbr diecezji zob. kan. 1277 KPK, a dóbr zakonnych zob. kan. 638 § 1 KPK.

²⁸ Rzepecki 2013, 163–184; Strzała 2016, 107–138; Walencik 2013, 11–25; Wenz, Skwierczyński 2014, 127–156.

²⁹ Ten oczywisty brak w praktyce bywa uzupełniany przez różnego rodzaju wewnętrzne instrukcje, wytyczne, wyjaśnienia. Przykładowo „Instrukcja wypełniania wniosku o przyznanie pomocy w ramach działania 413 «Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju» dla operacji, które odpowiadają warunkom przyznania pomocy w ramach działania «Odnowa i rozwój wsi»

bezterminowo). Brakuje też regulacji prawnych, które wskazują na terminowość omawianego zaświadczenia, tzn. nie ma przepisu określającego moment utraty przez nie ważności. Sponuje to, że dokument ten jest tak długo ważny, jak długo swoją funkcję pełni piastun organu kościelnej osoby prawnej, czyli nawet kilkanaście czy kilkadziesiąt lat (co np. w przypadku proboszczów parafii bywa zjawiskiem dość powszechnym). Zgodnie z art. 14 u.s.p.k.k. oraz pkt 13–16 Instrukcji władza kościelna każdorazowo powiadamia właściwy organ administracji publicznej o powołaniu i odwołaniu osoby sprawującej funkcje organu osoby prawnej. Tryb oznajmujący („powiadamia”) wskazuje na nałożenie na władzę kościelną prawnego obowiązku dokonania takiego powiadomienia. Jednak przepisy prawa powszechnie obowiązującego ani nie określają terminu wykonania tego obowiązku, ani nie przewidują sankcji za niezgłoszenie faktu powołania czy odwołania osoby sprawującej funkcję organu kościelnej osoby prawnej. Tym samym w rejestrach prowadzonych przez wojewodów albo ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych mogą znajdować się nieaktualne dane, a na podstawie tych danych może zostać wydane zaświadczenie, które nie będzie odpowiadało rzeczywistości.

Sąd Najwyższy słusznie też zauważył, że poprzez powołanie się na „wewnętrzny dokument organizacji prawa kościelnego (zaświadczenie wyższych władz zakonnych)” zaświadczenie wydane przez organ administracji publicznej nie mogło zastąpić właściwych dokumentów potwierdzających prawidłowość reprezentacji strony w postępowaniu sądowym. Jest prawdą, że Instrukcja dotycząca sposobu powiadamiania organów państwowych o uzyskaniu osobowości prawnej w pkt 19 sankcjonuje praktykę poświadczania przez Nuncjaturę Apostolską, Sekretariat Konferencji Episkopatu Polski i właściwe kurie, że dana osoba pełni funkcję organu kościelnej osoby prawnej (np. biskupa diecezjalnego, proboszcza, przełożonego zakonnego). Jednakże ta praktyka – w naszej ocenie mocno wątpliwa – funkcjonuje „obok”, a nie „zamiast” wydawania zaświadczeń przez organy administracji

objętego PROW 2007–2013” (https://umwd.dolnyślask.pl/fileadmin/user_upload/PROW/Pliki/Lider/45_IW-1_413_313_2z_20-07-10.pdf, dostęp: 5.08.2023) wymaga, aby zaświadczenie o posiadaniu osobowości prawnej przez kościelną jednostkę organizacyjną i o pełnieniu funkcji organu kościelnej osoby prawnej wydane było w oryginale i nie wcześniej niż 3 miesiące przed złożeniem wniosku o przyznanie pomocy; zob. tamże, 12.

publicznej. Zaświadczenie Wojewody [...] o pełnieniu funkcji organu kościelnej osoby prawnej (przełożonej domu zakonnego) przez B.B. winno być wydane na podstawie uwierzytelnionej kopii dekretu kompetentnej władzy kościelnej o powierzeniu tego urzędu kościelnego (pkt 14 Instrukcji), a nie zaświadczenia wyższych władz zakonnych. W analizowanej sprawie zaświadczenia nie wydano jednak na podstawie uwierzytelnionej kopii dokumentu źródłowego.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 Konkordatu między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, który podpisano w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r.³⁰, urzędy kościelne obsadza kompetentna władza kościelna, zgodnie z przepisami prawa kanonicznego. Z kolei art. 14 u.s.p.k.k. stanowi jedynie o obowiązku dokonania stosownego powiadomienia właściwego organu administracji publicznej. Oznacza to, że powiadomienie właściwego organu administracji publicznej o powołaniu danej osoby fizycznej na funkcję organu kościelnej osoby prawnej nie ma charakteru konstytutywnego, gdyż władza kościelna może swobodnie powierzać urzędy kościelne. Tak więc wydanie stosownego aktu administracyjnego (najczęściej dekretu) przez kompetentną władzę kościelną jest warunkiem wystarczającym dla uznania osoby fizycznej w nim wymienionej za sprawującą funkcję organu kościelnej osoby prawnej. Wniosek ten jest uprawniony, tym bardziej, że organy państwa – poza przypadkami określonymi w ustawie – są niekompetentne do stosowania, a w szczególności do interpretowania³¹ prawa kanonicznego w państwowym porządku prawnym. Przyznanie takiego uprawnienia dawałoby organom państwa m.in. prawo podważania ważności kościelnych aktów powierzających urzędy kościelne, dokonywanych w oparciu o prawo kanoniczne, czy też kwestionowania legalności działań władz kościelnych podejmowanych w trybie przepisów prawa kanonicznego³². W sposób oczywisty pozostawałoby to w sprzeczności z proklamowaną w art. 25 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej³³ zasadą autonomii oraz wzajemnej niezależności państwa i związków wyznaniowych, każdego w swoim zakresie.

³⁰ Dz. U. z 1998 r. Nr 51, poz. 318.

³¹ Trzeba podkreślić, że zasady interpretacji prawa kanonicznego znacząco różnią się od zasad wykładni przyjętych w systemie prawa polskiego.

³² Zob. Mezglewski 2011, 255.

³³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

Podsumowanie

Przeprowadzone wyżej rozważania prowadzą do następujących wniosków:

- 1) akt administracyjny (dekret) kompetentnej władzy kościelnej o powierzeniu urzędu kościelnego konkretnej osobie fizycznej, który wiąże się z powołaniem tej osoby na funkcję organu kościelnej osoby prawnej (np. proboszcza, przełożonej domu zakonnego, rektora seminarium duchownego), ma charakter konstytutywny;
- 2) powiadomienie właściwego organu administracji publicznej o tym fakcie ma jedynie charakter deklaratoryjny; o skutecznej zmianie piastuna organu kościelnej osoby prawnej można mówić jedynie w przypadku wydania stosownego aktu administracyjnego (dekrety) przez kompetentną władzę kościelną (decydującego znaczenia nie ma ani powiadomienie, ani też wydanie zaświadczenia przez właściwy organ administracji publicznej);
- 3) organ administracji publicznej nie posiada żadnych kompetencji w zakresie powierzania urzędów kościelnych (wyrażanie zgody, zgłaszanie sprzeciwu); tym samym nie ma prawa odmowy przyjęcia powiadomienia o powołaniu lub odwołaniu piastuna organu kościelnej osoby prawnej³⁴.

Obowiązek informowania przez władze kościelne organów administracji publicznej o powołaniu lub odwołaniu piastunów organów kościelnych osób prawnych niestety nie znajduje odzwierciedlenia w żadnym publicznym rejestrze. Z tego powodu podmioty, które nawiązują relacje prawne z kościelnymi osobami prawnymi, mają bardzo ograniczoną możliwość ustalenia, kto pełni funkcję organu takiej osoby prawnej. Dodatkowo, taki podmiot nie może powoływać się na żadne domniemania prawne, w przypadku gdy udostępnione lub podane informacje nie są zgodne z rzeczywistym stanem prawnym i faktycznym. Trzeba uznać, że stanowi to naruszenie zasad pewności obrotu prawnego. Jest faktem, że działalność kościelnych osób prawnych regulowana jest przez dwa porządki prawne – państwowy i kanoniczny. W prawie polskim niestety brak jest jednoznacznych przepisów dotyczących działania organów kościelnych osób prawnych oraz

³⁴ Zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 sierpnia 2017 r., II GSK 1974/15, LEX nr 2380221. Glosa aprobująca: Rakoczy 2018, 281–287; zob. też Rakoczy 2008, 121–123.

zakresu ich kompetencji. W przypadku gdy ustawa regulująca sytuację prawną i majątkową kościoła lub innego związku wyznaniowego – tak jak ustawa o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego – nie określa kompetencji organów kościelnych osób prawnych ani sposobu reprezentacji tych osób prawnych, uzyskanie potrzebnych w tym zakresie informacji wymaga sięgania przez uczestników obrotu prawnego do przepisów prawa wewnętrznego kościoła lub innego związku wyznaniowego, które nie podlegają obowiązkowi zamieszczenia w żadnym urzędowym publikatorze, nie wynikają też z żadnego urzędowego rejestru. Prowadzi to w konsekwencji do podejmowania przez organy administracji publicznej i sądy nieraz karkołomnych (ocierających się o granice śmieszności) prób interpretacji tych przepisów. Jest to sytuacja utrudniająca funkcjonowanie w obrocie prawnym kościelnych osób prawnych, jednakże ten niewątpliwie niepożądany skutek istniejącej w tym zakresie regulacji prawnej nie pozbawia jej mocy obowiązującej³⁵. Wprowadzenie publicznego rejestru kościelnych osób prawnych w celu usprawnienia i ujednoczenia ich funkcjonowania w powszechnym obrocie prawnym, zapewnienia bezpieczeństwa obrotu oraz ochrony praw osób trzecich wydaje się zatem konieczne. Wpis w takim rejestrze mógłby m.in. pełnić funkcję potwierdzenia prawidłowości reprezentacji kościelnej osoby prawnej, mógłby też wskazywać zakres reprezentacji jej organu. Co więcej, jeśli rejestr byłby jawny, ogólnodostępny i prowadzony w formie elektronicznej, organ kościelnej osoby prawnej w postępowaniu cywilnym byłby zwolniony z obowiązku przedstawienia dokumentu wykazującego jego umocowanie. Sąd mógłby bowiem te informacje zweryfikować w postulowanym rejestrze. W takiej sytuacji organ kościelnej osoby prawnej musiałby jedynie wskazać podstawę swojego umocowania (art. 68 § 2 k.p.c.).

Pozornie nieskomplikowana kwestia, jaką jest ocena prawidłowości udzielonego pełnomocnictwa, wskazuje zatem na znacznie poważniejszy i głębszy problem. Jego istota sprowadza się do tego, czy osoba, która udzieliła pełnomocnictwa, była piastunem organu kościelnej osoby prawnej. Biorąc pod uwagę przeprowadzone analizy, rozstrzygnięcie SN należy uznać za słuszne i w pełni zaaprobować. Stanowi ono kolejny dowód na wadliwość rozwiązań przyjętych w ustawie o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego w kwestii uznawania osobowości prawnej kościelnych

³⁵ Zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 stycznia 2011 r., I CSK 182/10, LEX nr 784308.

jednostek organizacyjnych, zakresu reprezentacji ich organów i dowodów potwierdzających te fakty w państwowym porządku prawnym. Również praktyka wydawania przez organy administracji publicznej zaświadczeń o posiadaniu osobowości prawnej przez kościelną jednostkę organizacyjną lub o pełnieniu funkcji organu kościelnej osoby prawnej jest wątpliwa. Po co bowiem wydawać zaświadczenia, które nie zawierają kluczowych informacji: okresu sprawowania funkcji organu kościelnej osoby prawnej, zakresu reprezentacji tego organu i daty ważności.

Bibliografia

- Giario, Maciej. 2021. „Kontrowersje w sprawie przyjęcia pełnomocnictwa”. *Przeгляд Sądowy* 6: 73–91.
- Łazarska, Aneta. 2016. „Obowiązek dołączenia pełnomocnictwa w postępowaniu cywilnym – uwagi *de lege lata* i *de lege ferenda*”. *Monitor Prawniczy* 14: 738–744.
- Mezglewski, Artur. 2011. „Opinia prawna dotycząca problemu obowiązywania prawa wewnętrznego związków wyznaniowych w obrocie prawnym”. *Przeгляд Prawa Wyznaniowego* 3: 251–258.
- Rakoczy, Bartosz. 2008. *Ustawa o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Polsce. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Rakoczy, Bartosz. 2018. „Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 25 sierpnia 2017 r., II GSK 1974/15”. *Przeгляд Prawa Wyznaniowego* 10: 281–287.
- Rzepecki, Arnold. 2013. „Funkcjonowanie prawa kanonicznego w polskim porządku prawnym – zarys tematu”. *Acta Erasmiana* 5: 163–184.
- Strzała, Marek. 2016. „Ograniczenia reprezentacji wyznaniowych osób prawnych Kościoła Katolickiego”. *Krakowski Przeгляд Notarialny* 2: 107–138.
- Walencik, Dariusz. 2011. „Opinia prawna w sprawie nabycia osobowości prawnej przez dom zakonny Zgromadzenia Sióstr Najświętszej Rodziny z Nazaretu z siedzibą w Żarkach”. *Przeгляд Prawa Wyznaniowego* 3: 259–268.
- Walencik, Dariusz. 2013. „Prawo kanoniczne (wewnętrzne) związków wyznaniowych a prawo polskie”. *Przeгляд Sądowy* 5: 11–25.
- Walencik, Dariusz. 2016. „Opinia prawna w sprawie osobowości prawnej Katolickiego Urzędu Parafialnego w Żylinie i następstwa prawnego po nim”. *Przeгляд Prawa Wyznaniowego* 8: 221–257.
- Wenz, Wiesław, Michał Skwierczyński. 2014. „Skutki prawne wadliwych czynności prawnych kościelnych jednostek organizacyjnych w zakresie spraw majątkowych”. *Wrocławski Przeгляд Teologiczny* 1: 127–156.

Prawne aspekty struktury ustrojowej i działań operacyjnych prowadzonych wobec Kościoła Katolickiego przez Urząd do Spraw Wyznań w latach 1950–1975. Recenzja monografii Michała Krawczyka *Struktura organizacyjna i działalność Urzędu do Spraw Wyznań w latach 1950–1975 – wybór archiwaliów z wprowadzeniem*, Siedlce: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego 2022, ss. 248

Legal aspects of the structure and operating activities of the Office for Denominational Affairs related to the Catholic Church in the Years 1950–1975: Review of Michał Krawczyk's monograph *Struktura organizacyjna i działalność Urzędu do Spraw Wyznań w latach 1950–1975 – wybór archiwaliów z wprowadzeniem*, Siedlce: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego, pp. 248

BARTOSZ NOWAKOWSKI*

 <https://orcid.org/0000-0002-7182-4600>

Streszczenie: Niniejszy artykuł stanowi krytyczne omówienie monografii Michała Krawczyka pt. *Struktura organizacyjna i działalność Urzędu do Spraw Wyznań w latach 1950–1975 – wybór archiwaliów z wprowadzeniem* (Siedlce: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego, 2022) z uwzględnieniem innych badań dotyczących tytułowej problematyki. Recenzowana monografia prezentuje wybrane archiwalia z bogatych zasobów Archiwum Akt Nowych w Warszawie. Odnoszą się one do struktury organizacyjnej urzędu i jej kolejnych przeobrażeń, nadzoru urzędu nad terenową administracją wyznaniową, formalnego zakresu uprawnień poszczególnych komórek organizacyjnych urzędu oraz treści aktów prawnych wydawanych przez ten organ. Pozwalają też na poznanie rzeczywistych celów realizowanych przez tę jednostkę i metod stosowanych dla ich osiągnięcia. Prezentacja powyższych materiałów źródłowych stanowi istotny wkład we współczesne badania dotyczące Urzędu do Spraw Wyznań, które – pomimo wydania na ten temat kilku ważnych opracowań – znajdują się wciąż na początkowym etapie.

Słowa kluczowe: komunizm; Kościół Katolicki; Urząd do Spraw Wyznań; polityka wyznaniowa; Polska Rzeczpospolita Ludowa; administracja wyznaniowa

* Dr hab., prof. UwS, Instytut Nauk o Polityce i Administracji, Wydział Nauk Społecznych, Uniwersytet w Siedlcach, ul. Żytnia 39, 08-110 Siedlce, e-mail: bartosz.nowakowski@uph.edu.pl.

Abstract: The aim of this paper is to critically discuss Michał Krawczyk's monograph titled *Struktura organizacyjna i działalność Urzędu do Spraw Wyznań w latach 1950–1975 – wybór archiwaliów z wprowadzeniem* (Organizational structure and activities of the Office for Denominational Affairs in the years 1950–1975), published in 2022, taking into account other relevant research. Krawczyk's monograph presents selected sources from the rich archival material stored in the Archives of Modern Records in Warsaw. The material pertains to the organizational structure of the Office and its subsequent transformations, its supervision of domestic denominational administration, the formal scope of powers of its individual units and the content of legal acts issued by this body. The sources also provide insight into the Office's actual goals and the methods used to achieve them. The presentation of these source materials makes a significant contribution to the research on the Office for Denominational Affairs, which – despite the publication of some important works – is still at an early stage.

Key words: communism; Catholic Church; Office for Denominational Affairs; religious politics; Polish People's Republic; denominational administration

Wprowadzenie

Szeroki wachlarz zagadnień odnoszących się do Urzędu do Spraw Wyznań zajmuje ważne miejsce w badaniach naukowych historyków, socjologów, politologów i prawników. Jak trafnie zauważa D. Gucewicz, zagadnienia dotyczące tej jednostki administracyjnej władz komunistycznych pojawiają się niemal w każdej publikacji poświęconej dziejom kościołów i innych związków wyznaniowych w Polsce po II wojnie światowej. W literaturze tego przedmiotu dostrzega się jednak potrzebę dalszych badań mogących wypełnić wciąż istniejące luki. Jak wskazuje przywołany autor, jest to zapewne spowodowane koniecznością przeprowadzenia pogłębionych, a więc rozległych i czasochłonnych badań naukowych. Nie ulega jednak wątpliwości, iż rzetelne omówienie przedmiotowego zjawiska wymaga od badacza bardzo szerokiej kwerendy, obejmującej nie tylko archiwalia pozostałe po Urzędzie do Spraw Wyznań, ale także materiały operacyjne Milicji, Służby Bezpieczeństwa, instancji partyjnych różnego szczebla oraz administracji terenowej. Co więcej, dobra kwerenda powinna obejmować także źródła wytworzone przez drugą stronę, czyli instytucje kościelne. Zasadne mogłoby okazać się ponadto pozyskanie relacji żyjących świadków tamtych czasów, którzy musieli zmagać się z urzędnikami okresu PRL-u, określanymi jako tzw. wyznaniowcy, czy wreszcie sięgnięcie do memuarystyki¹. W zarysowany kontekst wpisuje się wydana w 2022 r. nakładem Wydawnictwa Uniwersytetu

¹ Gucewicz 2020b, 15.

Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach publikacja dr. M. Krawczyka (adiunkta w Instytucie Nauk o Polityce i Administracji Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu w Siedlcach) zatytułowana *Struktura organizacyjna i działalność Urzędu do Spraw Wyznań w latach 1950–1975 – wybór archiwaliów z wprowadzeniem*.

1. Literatura i stopień zaawansowania badań naukowych

We wstępie do omawianej monografii autor informuje, iż motywem podjęcia badań naukowych w obszarze wyznaczonym jej tytułem jest fakt, iż problematyka stosunków pomiędzy państwem a Kościołem w czasach ustroju komunistycznego jest przedmiotem zainteresowania badaczy od lat, a w ciągu ostatniego trzydziestolecia doczekała się wielu opracowań i publikacji, jednak w głównej mierze z zakresu historii. Tym samym – jak stwierdza dalej autor (s. 5) – w funkcjonujących w obiegu opracowaniach stosunkowo mało uwagi poświęcono strukturze i działalności Urzędu do Spraw Wyznań – organu administracji państwowej, który w okresie od 1950 do 1989 r. stanowił jedno z głównych ogniw wytyczania i realizowania polityki wyznaniowej państwa. Zdaniem autora na tym polu funkcjonują jedynie artykuły autorstwa H. Misztala i A. Mezglewskiego², A. Nowakowskiego³ oraz w ograniczonym zakresie praca D. Mazurkiewicz⁴ (jednak tytuł dzieła H. Misztala oraz A. Mezglewskiego został błędnie zapisany we wstępie monografii, w prawidłowej formie został natomiast ujęty w wykazie bibliograficznym, s. 51)⁵. Mając powyższe na uwadze, można z jednej strony przyznać autorowi rację, iż literatura *explicite* odnosząca się do działalności i struktury Urzędu do Spraw Wyznań nie jest obszerna, choćby w porównaniu do opracowań prezentujących badania historyczne tej instytucji. Jednak z drugiej strony nie do końca można się z autorem zgodzić, gdyż wyszczególnione przez niego opracowania nie stanowią całości literatury dotyczącej

² Misztal, Mezglewski 2005.

³ Nowakowski 1998.

⁴ Mazurkiewicz 2007.

⁵ Poprawny tytuł publikacji brzmi: *Zarys kompetencji, styl działania i cele Urzędu do Spraw Wyznań*. W dziele M. Krawczyka ma on błędną formę: *Zakres, kompetencje, styl działania i cele Urzędu do Spraw Wyznań*.

omawianej problematyki. Autor nie uwzględnił niestety tak istotnych opracowań B. Noszczaka⁶ czy D. Zamiatały⁷, nie wspominając już o innych pracach cytowanego przez siebie D. Mazurkiewicza⁸. Poważnym uchybieniem jest również pominięcie dwóch bardzo ważnych publikacji wydanych przez Instytut Pamięci Narodowej, zatytułowanych *Urząd do Spraw Wyznań – struktury, działalność, ludzie*, pod redakcją R. Łatki (t. 1, Warszawa 2020; t. 2, Warszawa 2021)⁹. Daty obu wydań bez cienia wątpliwości wskazują, iż w chwili redagowania monografii przez M. Krawczyka oba tomy były już dostępne na rynku wydawniczym. Co więcej, R. Łatka we wstępie do publikacji Instytutu Pamięci Narodowej prezentuje obszerniejszy wykaz literatury tego przedmiotu, czterokrotnie przywołując opracowania M. Krawczyka¹⁰. Niestety w publikacji autora nie spotkał się z wzajemnością.

Wracając jednak do stanu aktualnych badań przedmiotu, należy zgodzić się z przywołanym powyżej R. Łatką, jak i samym autorem recenzowanej monografii, iż znajdują się one na początkowym etapie. Choć istnieje wiele publikacji traktujących o historii Kościoła Katolickiego w Polsce Ludowej, szczególnie jeśli chodzi o jego relacje z państwem komunistycznym, to ciągle brakuje opracowań dotyczących struktur, działalności i ludzi zatrudnionych w Urzędzie do Spraw Wyznań. Jak podkreśla R. Łatka, dotychczas powstało na ten temat „zaledwie kilka artykułów naukowych i jedna niezbyt udana pozycja książkowa” (odnosząca się do referatu wyznaniowego w Rzeszowie). Jednym z istotnych celów badań zaplanowanych przez Instytut Pamięci Narodowej na najbliższe lata jest wypełnienie tej luki zarówno w kontekście struktur centralnych i wojewódzkich Urzędu do Spraw Wyznań, ich obsady personalnej, jak i działalności. W przygotowaniu Instytutu są monografie dotyczące funkcjonowania struktur centralnych tej jednostki administracyjnej (choćaby autorstwa K. Białeckiego i D. Zamiatały) oraz szereg prac poświęconych jej wojewódzkim strukturom (autorstwa m.in. D. Gucewicza, Ł. Marek, K. Sychowicza, E. Ślęzak, E. Wojcieszek, B. Wójcika), a także monografia poświęcona prawnym aspektem

⁶ Noszczak (red.) 2018; Noszczak 2020a; Noszczak 2020b.

⁷ Zob. chociażby: Zamiatała 2009; Zamiatała 2011; Zamiatała 2012; Zamiatała 2015; Zamiatała 2017; Zamiatała 2018; Zamiatała 2021. Należy podkreślić, iż jest to tylko niewielka część dorobku przywołanego autora, która treściowo koreluje z zagadnieniami poruszonymi przez M. Krawczyka.

⁸ Mazurkiewicz 2019.

⁹ Łatka (red.) 2020; Łatka (red.) 2021.

¹⁰ Łatka (red.) 2021, 7–8.

funkcjonowania Urzędu do Spraw Wyznań (przygotowywana przez zespół prawników związanych z Uniwersytetem Jagiellońskim w Krakowie: K. Krzysztofek-Strzałę, M. Ożoga i M. Strzałę). Sytuacja nie wygląda lepiej, jeśli chodzi o wydania dokumentów źródłowych tej instytucji. Do chwili obecnej powstały zaledwie dwie takie edycje¹¹ i to o charakterze wycinkowym. Ponadto trwają prace nad wydaniem najważniejszych dokumentów dotyczących Urzędu do Spraw Wyznań, ułożonych zgodnie z kryterium chronologicznym (t. 1: 1950–1975; t. 2: 1975–1989)¹².

Michał Krawczyk, zdając sobie sprawę z możliwości podjęcia różnie sprofilowanych badań dotyczących tegoż zagadnienia, a zarazem z konieczności wprowadzenia ograniczeń w tym zakresie, jako cel niniejszej publikacji postawił sobie prezentację wybranych archiwaliów dotyczących struktury i działalności Urzędu do Spraw Wyznań. Zostały one pozyskane przez autora w wyniku kwerendy dokonanej w Archiwum Akt Nowych w Warszawie (zob. s. 6). Jednak użyty przez niego zwrot „prezentacja wybranych archiwaliów” w żaden sposób nie jest wyjaśniony w publikacji. Czytelnik może jedynie domniemywać, iż chodzi tu wyłącznie o kompilację, zebranie wybranych przez autora dokumentów Urzędu do Spraw Wyznań i zestawienie ich w drugiej części opracowania zatytułowanej: *Wybór archiwaliów* (s. 63–246), bez opatrywania ich stosownym komentarzem naukowym. Mimo tego na podkreślenie zasługuje fakt, iż zebrane materiały – dotąd niepublikowane – poprzez kwerendę autora i formę wydania książkowego mogą trafić do szerszego grona odbiorców. Rzucający się w oczy brak analizy naukowej zawartych w publikacji archiwaliów może sugerować, iż grupą odbiorców, do których kieruje się autor, są przede wszystkim szeroko rozumiani specjaliści zajmujący się powyższą problematyką, w szczególności naukowcy mogący poddać te dokumenty profesjonalnej analizie naukowej. Trudno określić, co zdecydowało o takim ujęciu, gdyż autor tego nie wyjaśnia. Nie było to zapewne podyktowane jego obawami lub słabym warsztatem i doświadczeniem naukowym, gdyż – jak sam podkreśla (s. 56) – tematyka ta jest obecna w jego publikacjach naukowych od 2011 r.

¹¹ Friszke 2010; Raina 1994b.

¹² Łatka (red.) 2021, 7–8.

2. Struktura, metodologia i baza źródłowa monografii

Stanowiące pierwszą część tzw. *Wprowadzenie* (s. 13–48) jest – jak wyjaśnia sam autor (s. 6) – próbą naświetlenia klimatu politycznego czasów komunizmu, specyficznej terminologii oraz ukazania administracyjno-wyznaniowej warstwy działalności państwa wobec Kościoła w systemie komunistycznym. Jak to już wyżej podkreślono, *Wprowadzenie* nie stanowi ani analizy, ani charakterystyki zebranych archiwaliów. Mimo pozyskania znacznej ilości materiałów źródłowych – zajmują one 183 strony w publikacji obejmującej w sumie 246 stron, czyli ponad 2/3 całości – autor zaznacza, iż dają one tylko fragmentaryczny obraz rozległej działalności Urzędu do Spraw Wyznań. Przywołana uwaga oddaje rzeczywisty stan rzeczy. Działalność omawianej jednostki administracyjnej władz PRL obejmowała działania komunistycznych władz państwa polskiego rozciągające się na przestrzeni wielu lat, różnorodne przedmiotowo i „ambitne”, jeśli chodzi o stawiane cele.

Michał Krawczyk zebrał archiwalia w 16 aneksach. Każdy z nich zawiera dokumenty powiązane z działaniami Urzędu do Spraw Wyznań. Aneksy opatrzone zostały tytułami dokumentów oraz stosownymi sygnaturami nadanymi przez Archiwum Akt Nowych. Niestety autor nie wyjaśnił, jaką zasadą kierował się w ich systematyce. Aneksy stanowią zwarty ciąg, nie są pogrupowane ani w układzie chronologicznym, ani materialnym. Archiwalia te w znacznej większości, mimo iż ogniskują się głównie na kwestiach faktycznych rozpatrywanych przypadków operacyjnych, ukazują także strukturę organizacyjną urzędu, jego przeobrażenia, sprawowany nadzór nad terenową administracją wyznaniową, formalny zakres uprawnień poszczególnych komórek organizacyjnych oraz treść aktów prawnych wydawanych przez ten organ.

W kontekście analizy źródłowej przedmiotowej monografii warto podkreślenia jest również to, iż autor posłużył się zarówno literaturą pochodzącą z okresu PRL, jak i wprowadzoną w obieg wydawniczy po 1989 r. Jak podkreśla, jako badacz naukowy jest w pełni świadomy, że wcześniejsze publikacje przesiąknięte są niestety treściami propagandowymi w stopniu uniemożliwiającym, w większości przypadków, ich szersze wykorzystanie. Mimo swojej nikomej wartości merytorycznej – zdaniem M. Krawczyka – stanowią retrospektywny obraz sposobu myślenia ich autorów, co nie jest bez znaczenia, chociażby ze względu na to, że niektórzy z nich (np. S. Markiewicz, W. Mysłek czy A. Łopatka) byli równocześnie, jako funkcjonariusze

KC PZPR i Urzędu do Spraw Wyznań, współtwórcami polityki wyznaniowej państwa. Na podkreślenie zasługuje fakt, iż autor, przywołując przedmiotowe publikacje w treści monografii, precyzyjnie dokonuje „odessania” PRL-owskiej warstwy czysto ideologicznej od istotnych zagadnień administracyjno-ustrojowych, lokalizując je w kontekście współczesnych, merytorycznych i bardziej wiarygodnych opracowań.

Ramy chronologiczne monografii ograniczone zostały do lat 1950–1975. Dolną granicę czasową stanowi fakt utworzenia Urzędu do Spraw Wyznań na mocy ustawy z dnia 19 kwietnia 1950 r. o zmianie organizacji naczelnych władz państwowych w zakresie gospodarki komunalnej i administracji publicznej¹³. Górną granicę czasową, według M. Krawczyka, wyznaczają: zmiana rządu i objęcie władzy przez nowego I Sekretarza PZPR E. Gierka, pierwsze symptomy „odwilży” na linii państwo–Kościół oraz reforma struktury administracyjnej kraju, która znacząco wpłynęła na zmiany w wymiarze ustrojowym Urzędu do Spraw Wyznań¹⁴. O ile 1950 r. i powiązane z tą datą działania rządu nie budzą zastrzeżeń, to już górna granica czasowa nasuwa szereg wątpliwości. Po pierwsze, niezrozumiałym jest, w jakim sensie odwołanie A. Skarżyńskiego i powołanie K. Kąkola stanowią cenzurę przyjętą przez autora, skoro nastąpiło to w 1974 r., a w tytule pracy zakreśla się ramy czasowe na lata 1950–1975? Po drugie, E. Gierek został I Sekretarzem KC PZPR 20 grudnia 1970 r., a członkiem Rady Państwa PRL 25 marca 1976 r. Datą graniczną przyjętą w recenzowanej monografii jest jednak rok 1975. Wyraźnie więc widać rozbieżność stwierdzenia, że górną granicę czasową stanowi objęcie władzy przez E. Gierka, z rzeczywistym stanem rzeczy. Następnie z lektury monografii dowiadujemy się, że autor skupił się głównie na relacjach pomiędzy Urzędem do Spraw Wyznań a Kościołem Katolickim. Kwestie dotyczące pozostałych kościołów i innych związków wyznaniowych sygnalizowane są sporadycznie, a sprawy ich dotyczące zazwyczaj stanowią tło działań administracyjnych, prawnych i politycznych Urzędu do Spraw Wyznań.

Pod kątem układu strukturalnego, publikacja M. Krawczyka, poza wspomnianym już *Wstępem*, składa się z *Wprowadzenia* oraz *Wyboru archiwaliów* stanowiących dwie części merytoryczne monografii. *Wprowadzenie*

¹³ Dz. U. z 1950 r. Nr 19, poz. 156.

¹⁴ Krawczyk 2022, 7.

zostało podzielone na cztery rozdziały tematyczne, w których podjęto zagadnienia: ideologicznych i konstytucyjnych uwarunkowań polityki wyznaniowej, funkcjonowania Urzędu do Spraw Wyznań i innych ośrodków kształtowania i realizowania polityki wyznaniowej PRL¹⁵, działalności Urzędu do Spraw Wyznań w latach 1950–1961 oraz 1962–1975 (s. 13–41).

Pierwszy rozdział *Wprowadzenia* ogniskuje się przede wszystkim na regulacjach konstytucyjnych, które wpływały na kształt polityki władz PRL. Punktem odniesienia jest więc tzw. konstytucja lipcowa z 1952 r.¹⁶, a w szczególności unormowania dotyczące zapewnienia obywatelom wolności sumienia i wyznania (art. 70 Konstytucji PRL; w tekście jednolitym z 1976 r. – art. 82 Konstytucji PRL). Autor na żadnej z siedmiu stron rozdziału pierwszego nie wiąże *implicite* wpływów przywołanej ustawy zasadniczej z działaniami czy organizacją Urzędu do Spraw Wyznań. Wydaje się, że powiązanie tych dwóch aspektów ze sobą pozostawia wnikliwemu czytelnikowi. Wskazywać mogą na to przede wszystkim przywołane stanowiska w tej kwestii dwóch wybitnych znawców tej tematyki H. Misztala i M. Pietrzaka. Obaj naukowcy nie pozostawiają bowiem cienia wątpliwości, że konstytucja lipcowa była tylko wyższą formą milczącej aprobaty dla funkcjonowania takich instytucji, jak Urząd do Spraw Wyznań. W praktyce polski model rozdziału państwa i Kościoła okazał się modelem wschodnioeuropejskim, opartym na rozwiązaniach zastosowanych w Związku Radzieckim. Model ten tylko z nazwy był „rozdziałem”, a w praktyce okazał się modelem zwierzchnictwa państwa nad Kościołem¹⁷. Sama zaś ustawa konstytucyjna przypominała pod tym względem bardziej ustawę karną aniżeli konstytucyjną. Było to postępowanie charakterystyczne dla okresu stalinowskiego, w którym rodziła się konstytucja. Akcentowano wówczas nie uprawnienia jednostki, z jakich może ona skorzystać, ale możliwe ograniczenia wolności, stwarzając w ten sposób szerokie podstawy do ingerencji organów państwowych w prawa jednostek, pod pretekstem ochrony samej wolności¹⁸.

Drugi rozdział *Wprowadzenia*, liczący zaledwie trzy strony, traktuje już wprost i bezpośrednio o Urzędzie do Spraw Wyznań – krótko omawia

¹⁵ Zob. szerzej na temat polityki wyznaniowej Gucewicz 2020a; Stanisz 2000.

¹⁶ Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r., Dz. U. z 1952 r. Nr 33, poz. 232, dalej: Konstytucja PRL.

¹⁷ Misztal 1996, 223.

¹⁸ Pietrzak 1999, 173.

podstawy prawne, strukturę i działania. W treści tegoż rozdziału, po raz pierwszy w recenzowanym opracowaniu, znajdujemy odnośniki do aneksów zawartych w części drugiej monografii. Nie zostały one niestety ułożone w zgodzie z treścią prowadzonego wywodu naukowego. Przykładowo w treści rozdziału drugiego następują kolejno odniesienia do aneksu I i II, następnie do aneksu XII, po którym autor przywołuje aneks IV, V i VIII, zupełnie pomijając aneks III i VII (zob. s. 20–22). Nigdzie nie wyjaśnia racji tak zastosowanej metodologii. Treść dyskursu połączona z odniesieniami do aneksów nie stanowi komentarza do dokumentów w nich zawartych. Stanowią one raczej bazę źródłową, a nie analityczną. Można byłoby pokusić się nawet o stwierdzenie, że są swoistego rodzaju materiałem dowodowym dla przekazywanych przez autora treści. Skoro o treści mowa – warta podkreślenia wydaje się interesująca, merytoryczna konstatacja autora, iż Urząd do Spraw Wyznań nie był jednak ani jedynym, ani nawet najważniejszym podmiotem kształtującym i realizującym politykę wyznaniową państwa (s. 27). Od końca lat 40. decyzje dotyczące Kościoła i duchowieństwa podejmowane były przez najwyższe kierownictwo partii – Komisję Partyjną do Spraw Kleru powołaną przy Wydziale Administracyjnym KC PZPR¹⁹, zastąpioną w 1971 r. Zespołem do spraw Polityki Wyznaniowej. To tam opracowywano koncepcje, plany strategiczne i taktyczne dotyczące walki z Kościołem. Urząd do Spraw Wyznań bardzo często był jedynie biernym wykonawcą zapadłych rozstrzygnięć i ściśle współpracował w tym zakresie z odpowiednimi departamentami Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego, a później Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.

Rozdział trzeci *Wprowadzenia*, obejmujący treścią jednaście stron (s. 23–33), dotyczy działalności Urzędu do Spraw Wyznań w latach 1950–1961. Sam tytuł wskazuje, iż w swoich rozważaniach autor skupił się przede wszystkim na działaniach tejże jednostki, głęboko w tle pozostawiając warstwę jej struktury organizacyjnej. Nie jest to wada omawianego opracowania, gdyż treściom merytorycznym zawartym w tym rozdziale nie brakuje ciężaru naukowego. Niemniej jednak, biorąc pod uwagę fakt, iż czwarty rozdział monografii jest tematycznie zakreślony w analogiczny sposób (lata 1962–1975), słuszniejsze wydawałoby się przekonwertowanie

¹⁹ Polska Zjednoczona Partia Robotnicza, Komitet Centralny, Protokół Sekretariatu KC N.154 z dnia 4 lipca 1958 r., Archiwum Akt Nowych, UdSW 56/841.

tytułu samej monografii: *Struktura organizacyjna i działalność Urzędu do Spraw Wyznań w latach 1950–1975 – wybór archiwaliów z wprowadzeniem*, na tytuł: *Działalność i struktura organizacyjna Urzędu do Spraw Wyznań w latach 1950–1975 – wybór archiwaliów z wprowadzeniem*. W warstwie merytorycznej tekstu znajdujemy, podobnie jak w rozdziale trzecim, odwołania do poszczególnych aneksów zawartych w *Wyborze archiwaliów*, które również nie zostały usystematyzowane według jasno określonej metodologii. Niemniej sam tekst charakteryzuje się ciekawym ujęciem, w którym autor na pierwszy plan wysuwa problematykę represyjnego działania Urzędu do Spraw Wyznań wobec Kościoła Katolickiego. Kilka kwestii zasługuje tu na podkreślenie. Po pierwsze, zwrócić trzeba uwagę na ingerencję władzy komunistycznej w obsadę stanowisk kościelnych i powiązane z tym faktem akty normatywne, czyli dekret z dnia 9 lutego 1953 r. o obsadzaniu duchownych stanowisk kościelnych²⁰ (na marginesie warto zaznaczyć, iż jako datę jego wydania autor błędnie podaje 10 lutego 1953 r.) oraz zarządzenie nr 61 Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 maja 1953 r. w sprawie wykonania dekretu o obsadzaniu duchownych stanowisk kościelnych²¹ (tu również należy poczynić małą uwagę – przedmiotowe zarządzenie wydane zostało przez Prezesa RM, a nie Radę Ministrów jak wskazuje M. Krawczyk). Po drugie, odnotować trzeba ingerencję władz komunistycznych w nauczanie religii poprzez usunięcie jej z przestrzeni szkolnictwa publicznego, czego ukoronowaniem stało się uchwalenie ustawy z dnia 15 lipca 1961 r. o rozwoju systemu oświaty i wychowania²². Po trzecie, należy podkreślić znaczenie regulacji prawnych, które zmierzały do ograniczenia bazy materialnej Kościoła Katolickiego, w szczególności w zakresie budownictwa sakralnego²³ (w tym przedmiocie w bibliografii autora dostrzega się chociażby brak odniesienia do wartościowego, naukowego opracowania powyższej problematyki przez J. Krajczyńskiego²⁴) oraz zakwestionowanie prawa Kościoła do

²⁰ Dz. U. z 1953 r. Nr 10, poz. 32.

²¹ M.P. z 1953 r. Nr 43, poz. 522.

²² Dz. U. z 1961 r. Nr 32, poz. 160.

²³ Okólnik nr 3 Urzędu do Spraw Wyznań z dnia 27 marca 1957 r. w sprawie budownictwa obiektów sakralnych i kościelnych oraz zaopatrywania tych obiektów w materiały budowlane (tekst w: *Wiadomości Diecezjalne Lubelskie* 4(1957): 115–116).

²⁴ Krajczyński 2017.

majątku poniemieckiego na Ziemiach Zachodnich i Północnych²⁵. I wreszcie po czwarte, trzeba zwrócić uwagę na utworzenie Koła Księży „Caritas”, tzw. księży patriotów oraz na próby podporządkowania sobie przez władzę działalności zakonów uznanych przez nią za stowarzyszenia²⁶.

W rozdziale czwartym *Wprowadzenia*, obejmującym lata 1962–1975, będącym kontynuacją rozdziału trzeciego, autor w pierwszej kolejności podkreślił fakt znacznego nasilenia represji wobec Kościoła Katolickiego ze strony władz komunistycznych. Zastosowanie przywołanych w rozdziale trzecim mechanizmów zostało w tym czasie zintensyfikowane w kilku zasadniczych działaniach Urzędu do Spraw Wyznań. Były to: próby skonfliktowania istniejących na ziemiach polskich zgromadzeń zakonnych z Konferencją Episkopatu Polski²⁷; tworzenie i popieranie schizmatycznych parafii odłączonych od Kościoła Katolickiego w wyniku zaognianych sporów; przeciwdziałanie obchodom Milenium Chrztu Polski i peregrynacji obrazu Matki Bożej Częstochowskiej²⁸; przystąpienie do ostatecznej likwidacji niższych seminariów oraz powoływanie alumnów wyższych seminariów duchownych do służby wojskowej w specjalnych jednostkach wojskowych, w których byli poddawani indoktrynacji i łamaniu wolności sumienia i wyznania²⁹.

Bibliografia została podzielona przez autora na: literaturę przedmiotu, archiwalia wydane drukiem, akty prawne (konstytucje, ustawy i inne akty rangi ustawowej, rozporządzenia, akty prawne niższego rzędu) oraz orzecznictwo. Zastosowany przez autora podział bibliograficzny wydaje się trafny, niemniej korekta w zakresie usystematyzowania hierarchii źródeł byłaby wskazana (przeniesienie „Literatury” i „Archiwaliów wydanych drukiem” w miejsce po „Aktach prawnych”). Przypisy utworzone zostały zgodnie

²⁵ Okólnik nr III 22a/29/57 Urzędu do Spraw Wyznań z dnia 3 czerwca 1957 r. stwierdzający stan prawny poniemieckiego majątku kościelnego na Ziemiach Zachodnich i Północnych (za: Raina 1994a, 118).

²⁶ Rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z dnia 6 sierpnia 1949 r. w sprawie wykonania dekretu z dnia 5 sierpnia 1949 r. o zmianie niektórych przepisów prawa o stowarzyszeniach, Dz. U. z 1949 r. Nr 47, poz. 358. Zob. Ordon 2016; Zamiatała 2009; Zamiatała 2011; Zamiatała 2012; Zamiatała 2018; Zamiatała 2021.

²⁷ Notatka informacyjna dla kierownictwa KC PZPR z rozmów przeprowadzonych 15–29 II i 2–17 III 1964 r. z prowincjałami, Archiwum Urzędu do Spraw Wyznań, ZR, t. 74/1 (za: Dudek 1995, 173).

²⁸ Autor powołuje się w tym aspekcie na obszerną literaturę źródłową, co podnosi znacznie walor przedmiotowego opracowania (zob. s. 37).

²⁹ Krawczyk 2022, 38–39.

z kryteriami metodologicznymi właściwymi pracom naukowym. Czytelnik nie ma żadnego problemu z odnalezieniem źródła, do którego odwołuje się autor, niemniej – jak to już wykazano powyżej – zdarzają się błędy w tytułach i datach aktów prawnych czy przytoczonej literatury.

Podsumowanie

Nie ulega wątpliwości, że w swej warstwie merytorycznej przedmiotowa monografia jest wartościową pozycją dla środowiska prawników (zarówno państwowych, jak i kościelnych), administratywistów, politologów i historyków odpowiedzialnie podchodzących do badań naukowych w tym przedmiocie. Wybór problematyki badań naukowych przeprowadzonych na potrzeby recenzowanego opracowania i sformułowanie go w przyjętym tytule monografii jest dla autora uwarunkowany specyfiką dotychczasowych i ważnych dla niego badań naukowych, o czym świadczy, wspomniany już wyżej, poprzedzający wydanie monografii cykl publikacji, dostrzeżony także w opracowaniach Instytutu Pamięci Narodowej. Monografia Michała Krawczyka niewątpliwie stanowi istotną część dorobku badacza historii polskiego prawa wyznaniowego, a on sam dołącza do grona znawców tego przedmiotu. W omawianej monografii autor dobrze skorelował umiejętności badawcze z wiedzą prawniczą i posiadanymi praktycznymi umiejętnościami, istotnymi do naukowej prezentacji zagadnienia. Również wybór problematyki recenzowanej pozycji należy uznać za słuszny oraz zasadny. Zastosowanie aparatu metodologicznego poprzez odpowiednio zróżnicowane metody badawcze (historyczno-prawna, dogmatyczno-prawna) oraz analiza tekstów i syntetyczne wnioski nie powinny budzić poważniejszych zastrzeżeń, choć kilka kwestii wymagałoby korekty (np. przywoływanie tytułów, systematyka bibliografii czy odniesienia do aneksów, zawarte w części pierwszej, tzw. *Wprowadzeniu*). Autor w dobrym stopniu wywiązał się z podjętego zadania. Przedmiotowa monografia – w mojej ocenie – jest pracą dobrą, samodzielną i twórczą, choć pozostawiającą nieco do życzenia pod kątem źródłowym czy metodologicznym. Stanowi wkład zarówno we współczesne badania dotyczące prawa wyznaniowego czy administracji, jak i nauk historycznych i politycznych. Jest pracą aktualną i godną polecenia.

Bibliografia

- Dudek, Antoni. 1995. *Państwo i Kościół w Polsce 1945–1970*. Kraków: Wydawnictwo „PiT”.
- Friszke, Andrzej. 2010. *PRL wobec Kościoła. Akta Urzędu do Spraw Wyznań 1970–1978*. Warszawa: Instytut Studiów Politycznych PAN, Towarzystwo „Więź”.
- Gucewicz, Daniel. 2020a. *Polityka wyznaniowa PRL*, <https://histmag.org/Polityka-wyznaniowa-PRL-20538> [dostęp: 15.12.2022].
- Gucewicz, Daniel. 2020b. „Wydział do spraw Wyznań w Gdańsku 1950–1990. Wybrane zagadnienia”. W: *Urząd do Spraw Wyznań – struktury, działalność, ludzie*, t. 1: *Struktury wojewódzkie i wybrane aspekty działalności*, red. Rafał Łatka, 15–38. Warszawa: Instytut Pamięci Narodowej.
- Krajczyński, Jan. 2017. „Wybrane problemy Kościoła katolickiego w PRL w zakresie realizacji własnej misji”. *Acta Universitatis Lodzianis. Folia Iuridica* 80: 55–77.
- Krawczyk, Michał. 2022. *Struktura organizacyjna i działalność Urzędu do Spraw Wyznań w latach 1950–1975 – wybór archiwaliów z wprowadzeniem*. Siedlce: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego.
- Łatka, Rafał (red.). 2020. *Urząd do Spraw Wyznań – struktury, działalność, ludzie*, t. 1: *Struktury wojewódzkie i wybrane aspekty działalności*. Warszawa: Instytut Pamięci Narodowej.
- Łatka, Rafał (red.). 2021. *Urząd do Spraw Wyznań – struktury, działalność, ludzie*, t. 2: *Struktury administracji wyznaniowej i pierwsze lata działalności Urzędu ds. Wyznań w Polsce ludowej (1945–1956)*. Warszawa: Instytut Pamięci Narodowej.
- Mazurkiewicz, Dariusz. 2007. *Działania Wydziału do Spraw Wyznań w Zielonej Górze wobec Kościoła gorzowskiego w latach 1950–1972. Studium prawno-historyczne* [praca doktorska]. Lublin: BKUL.
- Mazurkiewicz, Dariusz. 2019. „Ingerencje Wydziału do Spraw Wyznań w Zielonej Górze w funkcjonowanie seminariów duchownych Kościoła gorzowskiego w latach 1946–1972”. *Studia Paradyskie* 29: 75–100.
- Misztal, Henryk. 1996. *Polskie prawo wyznaniowe*, t. 1: *Zagadnienia wstępne. Rys historyczny*. Lublin: Redakcja Wydawnictw KUL.
- Misztal, Henryk, Artur Mezgłowski. 2005. „Zarys kompetencji, styl działania i cele Urzędu do Spraw Wyznań”. W: *Prawo i polityka wyznaniowa w Polsce Ludowej. Materiały II Ogólnopolskiego Sympozjum Prawa Wyznaniowego (Kazimierz Dolny, 26–28 października 2004)*, red. Artur Mezgłowski, Piotr Stanis, Marta Ordon, 33–70. Lublin: Wydawnictwo KUL.

- Noszczak, Bartłomiej (red.). 2018. *Pół wieku Milenium. Religijne, polityczne i społeczne aspekty obchodów Tysiąclecia Chrztu Polski (1956–1966/1967)* – Warszawa. Warszawa: Instytut Pamięci Narodowej.
- Noszczak, Bartłomiej. 2020a. *Antymilenium. Konflikt państwa z Kościołem na tle obchodów tysiąclecia chrztu Polski (1956–1966–1967)*. Warszawa: Instytut Pamięci Narodowej.
- Noszczak, Bartłomiej. 2020b. *Międzynarodówka antykościelna. Współpraca polskiego Urzędu do spraw Wyznań z jego odpowiednikami w państwach komunistycznych (1954–1989) – preliminaria badawcze*. Warszawa: Instytut Pamięci Narodowej.
- Nowakowski, Andrzej. 1998. „Administracja spraw wyznaniowych w powojennej Polsce”. *Kościół i Prawo* 13: 27–40.
- Ordon, Marta. 2016. „Prawo o stowarzyszeniach jako instrument nadzorowania działalności zgromadzeń zakonnych w latach 1949–1989”. *Studia z Prawa Wyznaniowego* 19: 237–261. DOI: <https://doi.org/10.31743/spw.134>.
- Pietrzak, Michał. 1999. *Prawo wyznaniowe*. Warszawa: Wydawnictwa Prawnicze PWN.
- Stanisz, Piotr. 2000. „Ideologiczne podstawy polityki wyznaniowej w PRL”. *Resovia Sacra. Studia Teologiczno-Filozoficzne Diecezji Rzeszowskiej* 7: 259–270.
- Raina, Peter. 1994a. *Kardynał Wyszyński, t. 3: Czasy Prymasowskie 1956–1961*. Warszawa: Książka Polska.
- Raina, Peter. 1994b. *Kościół – państwo w świetle akt wydziału d/s wyznań 1967–1968. Próby kontroli Kościoła. Wydarzenia marcowe. Interwencja sierpniowa w Czechosłowacji*. Warszawa: Książka Polska.
- Zamiatała, Dominik. 2009. *Zakony męskie w polityce władz komunistycznych w Polsce w latach 1945–1989, t. 1: Problematyka organizacyjno-personalna*. Kielce: Wydawnictwo Jedność.
- Zamiatała, Dominik. 2011. „Działania represyjne władz komunistycznych wobec zakonów męskich w PRL”. *Kościół w Polsce. Dzieje i kultura* 10: 211–236.
- Zamiatała, Dominik. 2012. *Zakony męskie w polityce władz komunistycznych w Polsce w latach 1945–1989, t. 2: Działalność duszpasterska i społeczna zakonów w latach 1945–1989*. Warszawa: Instytut Pamięci Narodowej.
- Zamiatała, Dominik. 2015. „Duszpasterstwo polonijne w latach 1945–1989 w dokumentach Urzędu do Spraw Wyznań – rekoniesans po zasobie archiwalnym Archiwum Akt Nowych w Warszawie”. W: *W kręgu badań nad Polonią i duszpasterstwem polonijnym. Istota i metodologia badań polonijnych*, red. Sławomir Zych, Bartosz Wałicki, 145–164. Lublin–Sokołów Małopolski: Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Miejska i Gminna Biblioteka Publiczna.

- Zamiatała, Dominik. 2017. „Współpraca KGB z SB w walce z Kościołem katolickim w latach sześćdziesiątych XX w.”. W: *Kościół katolicki w Europie Środkowo-Wschodniej w obliczu dwóch totalitaryzmów (1917–1990)*. T. 2, red. Mariusz Krzysztofiński, Józef Wołczański, 183–210. Rzeszów–Lwów: Instytut Pamięci Narodowej, Wydawnictwo bł. Jakuba Strzemię Archidiecezji Lwowskiej Obrządku Łacińskiego.
- Zamiatała, Dominik. 2018. „Zakony męskie wobec obchodów milenijnych 1966 roku”. W: *Pół wieku Milenium. Religijne, polityczne i społeczne aspekty obchodów Tysiąclecia Chrztu Polski (1956–1966/1967) – Warszawa. Studia i materiały*, red. Bartłomiej Noszczak, 213–240. Warszawa: Instytut Pamięci Narodowej.
- Zamiatała, Dominik. 2021. „Zrzeszenie Katolików „Caritas” w optyce polityki władz komunistycznych w Polsce w latach 1950–1970”. *Pamięć i Sprawiedliwość* 1: 227–252.

Ogólnopolska Konferencja Naukowa *Wolność religijna osób i funkcjonariuszy publicznych,* Radocza, 18–20 listopada 2022 roku

National Conference *Religious Freedom of Persons and Public Officials,*
Radocza, November 18–20, 2022

ANETA M. ABRAMOWICZ*

 <https://orcid.org/0000-0002-1601-6969>

Problematyka wolności religijnej osób i funkcjonariuszy publicznych była tematem przewodnim Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej, która odbyła się w Radoczynie koło Wadowic w dniach 18–20 listopada 2022 r. Jej organizatorem była Katedra Prawa Wyznaniowego Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II we współpracy z Polskim Towarzystwem Prawa Wyznaniowego. Inspiracją do zorganizowania konferencji była tocząca się już od wielu lat dyskusja na temat wolności religijnej osób wykonujących funkcje publiczne, a w szczególności budząca szerokie emocje problematyka sprzeciwu sumienia osób wykonujących zawody zaufania społecznego. Organizatorzy konferencji chcieli również przedyskutować możliwości realizacji wolności religijnej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz funkcjonariuszy służb mundurowych.

Konferencję otworzył dr hab. M. Bielecki, prof. ASzWoj (Prezes Polskiego Towarzystwa Prawa Wyznaniowego). Następnie prelekcję zatytułowaną *Wprowadzenie – wykładnia terminu „funkcjonariusz publiczny” – w teorii i praktyce* wygłosiła dr hab. A. Tunia, prof. KUL, z Katedry Prawa Wyznaniowego Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II, będąca koordynatorem konferencji. Pierwszy dzień obrad zakończyła uroczysta kolacja, w której wzięli udział uczestnicy konferencji.

* Dr, Katedra Prawa Wyznaniowego, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Al. Raclawickie 14, 20-950 Lublin, e-mail: aneta.abramowicz@kul.pl.

Kolejnego dnia rano miała miejsce I sesja naukowa, której przewodnictwem objął dr hab. M. Bielecki, prof. ASzWoj. Pierwsze wystąpienie miał ks. dr hab. D. Walencik, prof. UO, pt. *Pojęcie „osoba publiczna” w prawie kanonicznym*; następnie swoje referaty przedstawili: dr hab. M. Toumi, prof. ASzWoj, pt. *Wolność religijna osób i funkcjonariuszy publicznych w państwach arabskich*; ks. dr hab. P. Steczkowski, prof. UR, pt. *Wolność religijna dziennikarza*. Jako ostatni głos zabrał dr M. Poniatowski (UKSW), prezentując temat: *Wolność religijna notariusza*. Wygłoszone referaty były podstawą przeprowadzonej następnie dyskusji.

Po zakończeniu krótkiej przerwy miała miejsce II sesja pod przewodnictwem ks. dr hab. D. Walencika, prof. UO, w ramach której swój referat wygłosiła dr K. Pluta (UO) pt. *Wolność religijna dziecka – osoby publicznej*; następnie głos zabrali: ks. prof. dr hab. A. Mezglewski (ASzWoj) nt. *Gwarancje wyrażania przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych przez nauczyciela akademickiego w postępowaniu dyscyplinarnym na tle orzecznictwa sądów powszechnych*; dr hab. M. Bielecki, prof. ASzWoj, nt. *Wolność religijna nauczyciela jako praktyczny wymiar realizacji zasady dobra wspólnego* oraz dr M. Skwarzyński (KUL) nt. *Standard ochrony wolności religijnej w prawie karnym jako instrument zwalczania przemocy wobec osób publicznych*. Po wygłoszonych referatach odbyła się dyskusja.

Popołudniowa III sesja rozpoczęła się pod przewodnictwem ks. prof. dr hab. A. Mezglewskiego (ASzWoj). Jako pierwszy wystąpił dr hab. K. Walczuk, prof. ASzWoj, z tematem: *Pytania o wyznanie i religijność w procesie rekrutacji do służb specjalnych – aspekty formalno-prawne*; następnie głos zabrali: dr hab. A. Tunia, prof. KUL, nt. *Wolność religijna adwokata*; prof. dr hab. T.J. Zieliński (ChAT) nt. *Wyrażanie światopoglądu przez pracowników systemu oświaty w Polsce a konstytucyjny nakaz bezstronności władz publicznych*. Jako ostanía wygłosiła swój referat mgr A. Drozd (KUL) zatytułowany: *Wolność religijna lekarzy po wyroku TK z dnia 7 października 2015 r. (K 12/14)*.

Krótką przerwę poprzedziła IV sesję, której przewodnictwem objął dr hab. A. Szymański, prof. UO. W ramach tej sesji swoje wystąpienia zaprezentowali: dr hab. J. Nikołajew, prof. UR, nt. *Uwagi dotyczące realizacji wolności sumienia i religii funkcjonariuszy Służby Więziennej*; mgr T. Abramowicz (KUL) nt. *Realizacja praktyk religijnych jako uzasadnionych potrzeb życiowych funkcjonariusza Służby Więziennej w świetle wyroku*

Sądu Rejonowego w Siedlcach IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 13 marca 2019 r.; dr A.M. Abramowicz (KUL) nt. *Gwarancje prawne duszpasterstwa w służbach mundurowych w Polsce*. Jako ostatni głos zabrał ks. kom. dr hab. S. Bylina (KUL) przedstawiając referat pt. *Duszpasterstwo katolickie z perspektywy strategii systemu bezpieczeństwa narodowego*. Po wystąpieniach wygłoszonych w czasie III i IV sesji odbyła się dyskusja.

Po krótkiej przerwie rozpoczęła się ostatnia już – V sesja, której przewodniczyła dr hab. M. Toumi, prof. ASzWoj. Jako pierwszy głos zabrał ks. dr hab. P. Sadowski, prof. UO, nt. *Polityka religijna Heliogabala i Konstantyna Wielkiego*; jako kolejni przemawiali: dr A. Lis (KUL) nt. *Wolność religijna i relacje władzy duchowej i świeckiej w kronice Wincentego Kadłubka*; dr hab. A. Szymański, prof. UO, nt. *Ks. mjr Wiktor Zabiegło. Czy kapelan 11. Dywizji Piechoty w Żarach był marginalizowany przez siebie samego?* Po zakończeniu sesji odbyła się dyskusja dotycząca wygłoszonych referatów. Dyskusje rozpoczęte po odbytych sesjach naukowych były kontynuowane w czasie kolacji, która zwińczyła drugi dzień konferencji.

Podsumowując obrady konferencji, głos zabrał Prezes Polskiego Towarzystwa Prawa Wyznaniowego dr hab. M. Bielecki, prof. ASzWoj. Podziękował za trud włożony w zorganizowanie konferencji, a wszystkim uczestnikom za wystąpienia. Zamknięcia konferencji dokonała dr hab. A. Tunia, prof. KUL, z Katedry Prawa Wyznaniowego Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II. Podziękowała wszystkim uczestnikom za przybycie oraz aktywny udział w obradach.

Na podkreślenie zasługuje fakt, że w konferencji wzięli udział przedstawiciele wielu ośrodków naukowych w Polsce, reprezentujący różne perspektywy badawcze. Przedstawione przez przybyłych prelegentów referaty koncentrowały się na różnorodnych aspektach wolności religijnej osób i funkcjonariuszy publicznych. W czasie konferencji podejmowane były również zagadnienia o charakterze definicyjnym i prawnoporównawczym, w szczególności w odniesieniu do wolności religijnej funkcjonariuszy publicznych w krajach kultury arabskiej. Podjęte zostały także zagadnienia wolności religijnej tych osób w kontekście historyczno-prawnym. Dyskusja zainspirowana wystąpieniami prelegentów dała możliwość wymiany poglądów oraz zaprezentowania wyników badań prowadzonych przez osoby uczestniczące w konferencji. Pozwoliło to na wyakcentowanie różnorodnych problemów prawnych. Wnioski płynące z debaty jasno wskazują na aktualność

przedmiotowej tematyki oraz zasadność podejmowania inicjatyw organizowania takich spotkań naukowych. Problematyka, choć poruszona wieloaspektowo i obszernie omówiona w trakcie konferencji, nie została wyczerpana, a zagadnienie wolności religijnej osób i funkcjonariuszy publicznych ciągle w wielu aspektach wymaga merytorycznej dyskusji.

Ogólnopolska Konferencja Naukowa
Duszpasterstwo służb mundurowych w Polsce
Aspekt organizacyjno-prawny,
Lublin, 11 marca 2023 roku

National Scientific Conference *Chaplaincies of the uniformed services in Poland:*
Organizational and legal aspects, Lublin, March 11, 2023

MAŁGORZATA CZURYK*

 <https://orcid.org/0000-0003-0362-3791>

W dniu 11 marca 2023 r. na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim Jana Pawła II w Lublinie odbyła się Ogólnopolska Konferencja Naukowa nt. *Duszpasterstwo służb mundurowych w Polsce. Aspekt organizacyjno-prawny*. Organizatorami wydarzenia były Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji KUL (Katedra Prawa Wyznaniowego) oraz Wydział Nauk Społecznych (Katedra Teorii Społecznych i Socjologii Rodziny oraz Katedra Praw Człowieka i Pracy Socjalnej), a także Rada Wydziałowego Samorządu Studentów Wydziału Nauk Społecznych KUL. Celem konferencji było podjęcie refleksji nad rolą i zadaniami oraz podstawami prawnymi funkcjonowania duszpasterstwa służb mundurowych w Polsce.

Uroczystego otwarcia konferencji w imieniu organizatorów i powitania przybyłych gości i prelegentów dokonał ks. nadkom. dr hab. Sławomir Bylina z Katedry Teorii Społecznych i Socjologii Rodziny KUL, kapelan podlaskiej Krajowej Administracji Skarbowej (KAS). Na wstępie głos zabrali: abp dr hab. Andrzej Dzięga, prof. KUL, Delegat KEP ds. Duszpasterstwa KAS, ks. prof. dr hab. Mirosław Sitarz, Prorektor KUL, oraz dr hab. Arkadiusz Jabłoński, prof. KUL, Dziekan Wydziału Nauk Społecznych KUL.

* Dr hab., prof. UWM, Katedra Prawa Pracy i Prawa Socjalnego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, al. Warszawska 98, 10-702 Olsztyn, e-mail: malgorzata.czuryk@uwm.edu.pl.

Konferencja została podzielona na obrady plenarne i cztery sekcje. Obradom plenarnym przewodniczył dr hab. Arkadiusz Jabłoński, prof. KUL. W czasie ich trwania wystąpiło trzech prelegentów. Jako pierwszy głos zabrał ks. prof. dr hab. Edward Jarmoch (UPH), który wygłosił referat na temat: *Spoleczne ujęcie duszpasterstwa służb mundurowych w Polsce*. Kolejny referat wygłosił ks. prof. dr hab. Józef Krukowski (PAN O/Lublin) na temat: *Duszpasterstwo służb mundurowych w świetle Konstytucji RP i Konkordatu*. Jako ostatni w tej sesji zaprezentowany został temat: *Model duszpasterstwa służb mundurowych w strategii systemu bezpieczeństwa narodowego*, przedstawiony przez ks. nadkom. dr. hab. Sławomira Bylinę.

Pierwszą sekcję zatytułowaną: *Duszpasterstwo w dziedzinie obronnej państwa*, której przewodniczył dr hab. Wojciech Gizicki, prof. KUL, rozpoczął ks. kmdr por. rez. dr Zbigniew Jaworski, były Kanclerz Kurii Ordynariatu Polowego Wojska Polskiego, głosząc referat pt. *Proces tworzenia struktury organizacyjnej i prawnej Ordynariatu Polowego Wojska Polskiego*. Następnie głos zabrał ks. kpt dr Rafał Kaniecki, obecny Kanclerz Kurii OPWP, przedstawiając referat na temat: *Aktualny stan organizacyjno-prawny Ordynariatu Polowego Wojska Polskiego w Polsce*. Po tym referacie płk dr hab. Juliusz Tym, prof. ASzWoj, przedstawił problematykę: *Organizacyjne i szkoleniowe aspekty funkcjonowania kapelanów wojskowych na wypadek wojny*. W sekcji tej referat wygłosił także ks. ppłk Tomasz Paroń, kapelan Garnizonu Sieradz, który zaprezentował referat pt. *Organizacja i uwarunkowania prawne udziału kapelanów w misjach wojskowych*. Ostatnim prelegentem był ks. ppor. dr Krzysztof Banasiuk, kapelan 22 Dęblińskiego Batalionu Lekkiej Piechoty WOT, charakteryzując problematykę: *Organizacja i umocowania prawne duszpasterstwa Wojsk Obrony Terytorialnej*.

Kolejnej części obrad zatytułowanej: *Duszpasterstwo w dziedzinie obronnej państwa* przewodniczył ks. nadkom. dr hab. Sławomir Bylina. W sekcji tej zostało zaprezentowanych pięć tematów. Pierwszy należał do ks. insp. dr. Mariana Midury (Dziekana KAS) i ks. asp. dr. Piotra Kaczmarczyka: *Organizacja i uwarunkowania prawne duszpasterstwa Krajowej Administracji Skarbowej*. Następnie głos zabrał ks. płk SG dr Zbigniew Kępa, Dziekan Straży Granicznej, który wygłosił referat na temat: *Struktura i proces uwarunkowań prawnych duszpasterstwa Straży Granicznej*. Trzecie wystąpienie: *Struktury organizacyjne i prawne w duszpasterstwie Policji* zaprezentował ks. dr Wojciech Juszcuk, Kapelan Główny Policji. Następnie ks. Adam Jabłoński, Naczelny

Kapelan Więziennictwa, zreferował temat: *Organizacja duszpasterstwa Więziennictwa*. Ostatnim prelegentem tej sekcji był ks. druh. Paweł Samborski, Podkarpacki Kapelan Wojewódzki Strażaków, z tematem: *Organizacja i uwarunkowania prawne duszpasterstwa Państwowej Straży Pożarnej*.

Trzecią sekcję podejmującą zagadnienia związane z kwestiami wyznaniowymi duszpasterstwa służb mundurowych w Polsce prowadził ks. prof. dr hab. Józef Krukowski. W sekcji tej głos zabrało czterech prelegentów. Jako pierwszy wystąpił dr hab. Marek Bielecki, prof. ASzWoj, z referatem: *Duszpasterstwa a opieka duszpasterska w świetle prawa i praktyki*. Następnie głos zabrała dr hab. Małgorzata Czuryk, prof. UWM, której wystąpienie było zatytułowane: *Forma prawna posługi duszpasterskiej w Policji*. Kolejnym prelegentem był dr hab. Jerzy Nikolajew, prof. URz, który zaprezentował: *Praktyczny wymiar organizacji duszpasterstwa służb mundurowych w Polsce na przykładzie Więziennictwa*. Jako ostatnia w tej sekcji głos zabrała dr Aneta Abramowicz (KUL) z referatem na temat: *Podstawy normatywne duszpasterstwa w służbach mundurowych w Polsce*.

Sekcję czwartą na temat: *Służby umundurowane i organizacje pro obronne* prowadził ks. dr hab. Kazimierz Pierzchała, prof. KUL. Podczas tej sekcji głos zabrało pięciu prelegentów. Jako pierwszy wystąpił ks. płk SG dr Zbigniew Kępa, Naczelny Kapelan Służby Ochrony Kolei, z referatem pt. *Struktura organizacyjna Duszpasterstwa Służby Ochrony Kolei*. Następny referat na temat: *Duszpasterstwo harcerzy w Polsce* wygłosił ks. Łukasz Kadziński. Po nim ks. mjr zw. Andrzej Biernat przedstawił *Związek Piłsudczyków*, a kolejnym prelegentem był ks. mjr DS Wojciech Majewski, który zaprezentował *Drużyny Strzeleckie*. Ostatnie wystąpienie w tej sekcji pt. *Kapłan w Federacji Kawalerii Ochotniczej oraz Stowarzyszeniu Weteranów Misji Pokojowych ONZ* należało do ks. nadkom. dr. hab. Sławomira Byliny.

Konferencję uzupełniała dyskusja, która koncentrowała się wokół zagadnień dotyczących prawnych podstaw funkcjonowania kapelanów w ramach poszczególnych służb mundurowych. Podnoszono również problemy dotyczące zasad i formy zatrudniania kapelanów.


Podsumowania i zakończenia konferencji dokonał ks. nadkom. dr hab. Sławomir Bylina, który wyraził nadzieję na upamiętnienie wydarzenia w formie publikacji pokonferencyjnej. W konferencji udział wzięli nie tylko przedstawiciele różnych ośrodków akademickich, ale również formacji mundurowych w Polsce. Wśród prelegentów byli kapelani posługujący w takich

strukturach jak: Wojsko Polskie, Straż Graniczna, Policja, Więziennictwo, Straż Pożarna, Służba Ochrony Kolei, Krajowa Administracja Skarbowa, Związek Piłsudczyków, Drużyny Strzeleckie, harcerze. Tak liczny udział nie tylko przedstawicieli nauki, ale również praktyków, spowodował ożywioną debatę naukową oraz wymianę myśli i doświadczeń. Dzięki temu konferencja miała nie tylko wymiar naukowy, ale również praktyczny. Przedstawione referaty i zawarta w nich problematyka cieszyły się dużym zainteresowaniem uczestników wydarzenia. Ukazały one, jak wieloaspektowym zagadnieniem jest struktura, organizacja oraz zadania i zasady funkcjonowania duszpasterstwa w polskich służbach mundurowych. Istotny wkład w dyskusję wnieśli przedstawiciele doktryny prawa polskiego, którzy zwrócili uwagę na problemy związane z podstawami prawnymi funkcjonowania duszpasterstwa w służbach mundurowych w Polsce, w tym na kwestię podstaw zatrudniania kapelanów i ich status prawny w poszczególnych służbach mundurowych. Te zagadnienia wzbudziły szczególne zainteresowanie, co znalazło odzwierciedlenie podczas dyskusji po trzeciej sekcji konferencji. W powszechnym odczuciu uczestników tego wydarzenia naukowego problematyka nie została wyczerpana i istnieje potrzeba poświęcenia jej kolejnego spotkania naukowego.


Międzynarodowa Konferencja Naukowa
Aktualne problemy stosunków wyznaniowych oraz laickości
państwa w Polsce w kontekście międzynarodowym,
Warszawa, 15 kwietnia 2023 r.

International Conference *Current problems of State–Church relations and State secularity in Poland in the international context*, Warsaw, April 15, 2023

OLIWIA RYBCZYŃSKA*

 <https://orcid.org/0000-0002-8666-7062>

JĘDRZEJ ZIELIŃSKI**

 <https://orcid.org/0000-0002-8152-3350>

Konferencja zatytułowana *Aktualne problemy stosunków wyznaniowych oraz laickości państwa w Polsce w kontekście międzynarodowym* została zorganizowana przez Zakład Prawa Wyznaniowego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego oraz Katedrę Prawa Wyznaniowego Chrześcijańskiej Akademii Teologicznej w Warszawie. Jej celem było ukazanie wyzwania, jakim jest zapewnienie laickości państwa przy jednoczesnym poszanowaniu konstytucyjnego modelu relacji państwo–Kościoł. Konferencja odbyła się w dniu 15 kwietnia 2023 r. w Pałacu Kazimierzowskim w Warszawie, w Sali Senatu Uniwersytetu Warszawskiego.

Obrady otworzył dr hab. P. Borecki, prof. UW. Zebranych przywitali również dr hab. W. Brzozowski, prof. UW, oraz prof. dr hab. T.J. Zieliński (ChAT).

Sejsej pierwszą, moderowaną przez dr. A. Czoharę (Polskie Towarzystwo Prawa Wyznaniowego), rozpoczął dr hab. P.A. Leszczyński, prof. Akademii

* Mgr, Szkoła Doktorska Nauk Społecznych, Zakład Prawa Wyznaniowego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Warszawski, Krakowskie Przedmieście 26/28, 00-927 Warszawa, e-mail: o.rybczynska@uw.edu.pl.

** Mgr, Szkoła Doktorska Nauk Społecznych, Zakład Prawa Wyznaniowego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Warszawski, Krakowskie Przedmieście 26/28, 00-927 Warszawa, e-mail: j.zielinski@wpia.uw.edu.pl.

im. Jakuba z Paradyża, który wskazał, iż Polska ma obecnie cechy państwa wyznaniowego. Argumentował, iż świadczy o tym m.in. transmitowanie nabożeństw katolickich w telewizji publicznej, uchwalanie nazw ulic na cześć osób świętych czy ustanawianie patronami miast osób świętych. Następnie dr hab. M. Winiarczyk-Kossakowska, prof. Akademii Pomorskiej, zaprezentowała tezę, że Kościół Katolicki w Polsce jest hamulcem demokratycznych przemian. Wskazała też, że obecnie debata polityczna zdominowana jest przez kwestie światopoglądowe. Zauważyła, że szeroka władza Kościoła Katolickiego – ujawniająca się głównie w działaniach zakulisowych – wynika z błędnego podtrzymywania mitu Polaka-katolika. Profesor B. Legras (Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne) przedstawił zasady kształcenia kadry religijnej przez Republikę Francuską. Wskazał, że celem prowadzonych kierunków w tym zakresie jest nauczanie urzędników religijnych podstaw zasady laickości państwa. Uznał, że tego rodzaju kierunek studiów jest sukcesem francuskim, bowiem z jednej strony przyczynia się do rozwoju dialogu i wzajemnej tolerancji, a z drugiej – umacnia zasadę laickości, która stanowi fundament stosunków państwo–Kościół we Francji. Następnie prof. J. Leclercq (Université Catholique de Louvain) wskazał, że Konstytucja Belgii opiera się na łagodnym oddzieleniu państwa od religii. Argumentował, że należy przyjąć pragmatyczne podejście do zasady laickości, którą zdefiniował jako konieczność neutralizowania teologicznych wpływów na państwo. Przedstawił również przepisy znajdujące się w Konstytucji Belgii, które są problematyczne z punktu widzenia laickości, w tym przede wszystkim posługiwanie się słownictwem odpowiednim dla religii katolickiej. Jako ostatnia w tej części obrad wystąpiła prof. F. de La Morena (Université Toulouse 1), która argumentowała, iż chociaż laickość jest powszechnie przyjęta, to jednocześnie nadal jest przedmiotem debaty. Zauważyła, że laickość nie jest przedmiotem kontraktu, lecz jednostronnego aktu władzy państwowej. Wskazała, iż elementem republiki laickiej jest również zapewnienie swobody przekonań i swobody kultu.

W dyskusji, która nastąpiła po pierwszej sesji, rozważano, czy Polska jest państwem wyznaniowym, czy raczej państwem o cechach wyznaniowych. Dyskutowano również o kryzysie laickości we Francji i Belgii.

Po przerwie odbyła się sesja druga, której przewodniczył dr hab. W. Brzozowski, prof. UW. Jako pierwszy wystąpił prof. X.L. Salvador (Université Sorbonne Paris Nord), który wskazał na zagrożenie w postaci postrzegania

laickości jako zjawiska antyreligijnego. Prelegent zwrócił także uwagę na rolę państwa w kształtowaniu tożsamości młodego człowieka. Następnym referat wygłosił E. Caekelberghs (Centre d'Action Laïque), który przedstawił historię rozwoju idei laickości. Podkreślił kluczową rolę państwa prawa jako gwaranta idei laickości, którą zdefiniował jako system ochrony przed supremacją w sferze wyznaniowej – system dążący do zapewnienia każdemu człowiekowi indywidualnej wolności sumienia i wyznania. Kolejną prelegentką D. Boulasha (stowarzyszenie EGALE Egalité, Laïcité, Europe) zarysowała międzynarodowe ramy prawne gwarancji wolności sumienia i wyznania. Opisała również, w jaki sposób organy Unii Europejskiej (UE) prowadzą dialog, o którym mowa w art. 17 Traktatu o funkcjonowaniu UE, z organizacjami religijnymi i światopoglądowymi. Następnym referat wygłosiła dr hab. A. Nalborczyk-Skowron, prof. UW. Prelegentka przedstawiła historię islamu w Polsce ze szczególnym uwzględnieniem statusu prawnego muzułmańskich wspólnot religijnych. Zwróciła także uwagę na preferencyjne traktowanie przez władze państwowe Muzułmańskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej w porównaniu do innych muzułmańskich związków wyznaniowych o uregulowanej sytuacji prawnej. W ostatnim wystąpieniu tego panelu ks. dr G. Giemza (Polska Rada Ekumeniczna) podkreślił istotę dialogu ekumenicznego wyrażającą się w dążeniu do pojednania w różnorodności. Jako wyzwania dla dialogu ekumenicznego wymienił odmienne rozumienie jego celu wśród wspólnot religijnych, różne pojmowanie relacji między państwem a Kościołem, a także widoczny w ostatnich latach powrót do konfesjonalizmu.

W dyskusji, która nastąpiła po drugiej sesji, podniesiono kwestię fundamentalizmu religijnego oraz zwrócono uwagę, że fundamentalistyczne ruchy religijne nie są w Polsce znaczące.

Moderatorem sesji trzeciej była dr hab. D. Waniek. Jako pierwszy wystąpił ks. bp dr hab. M. Hintz, prof. ChAT, który szczegółowo przytoczył regulacje prawne określające ramy ochrony mniejszości religijnych w Polsce. Zauważył, że państwo w nierówny sposób traktuje związki religijne, a z punktu widzenia teologii ewangelickiej relacje między państwem a kościołami są zaburzone. *De lege ferenda* wskazał, iż państwo powinno przyjąć model przyjaznego rozdziału Kościoła od państwa. Kolejny prelegent, prof. dr hab. T.J. Zieliński, zwrócił uwagę na przejawy nadreprezentacji religii w szkołach publicznych, do których należą: obecność symboli religijnych w szkołach, nauczanie

religii w szkołach oraz religijne profilowanie działań szkoły. Za przyczynę tej nadreprezentacji uznał intencjonalne – jego zdaniem – zaniedbanie legislacyjne oraz permanentne naruszanie zasady bezstronności światopoglądowej przez państwo. Podniósł konieczność ograniczenia udziału religii w szkołach publicznych, które nie może jednak prowadzić do całkowitego pominięcia tematyki religijnej w procesie nauczania. Następny referat przedstawił ks. dr hab. T. Stanisławski, prof. UZ, który podkreślił, że kościelne systemy ochrony danych osobowych muszą być zgodne z RODO. Podniósł również, że procedurę wystąpienia z Kościoła lub związku wyznaniowego określa wspólnota religijna, a jej postanowieniami związane są osoby zamierzające dokonać apostazji. Referat zamykający panel wygłosił dr hab. M. Stanulewicz, prof. UAM, który zwrócił uwagę na brak definicji legalnej symbolu religijnego w polskim systemie prawnym oraz na próby jego definiowania w orzecznictwie sądowym. Prelegent omówił również polskie spory sądowe związane z obecnością symboli religijnych w szkołach.

W dyskusji wieńczącej tę sesję podniesiono kwestie: zmiany regulacji dotyczącej rekolekcji szkolnych, nauczania w szkole lekcji religii i etyki, ochrony danych osobowych apostatów oraz praw osób niereligijnych.

Obrady podsumował i zamknął dr hab. P. Borecki, prof. UW, dziękując wszystkim uczestnikom za udział w konferencji.

Międzynarodowa Konferencja Naukowa *Ideologies and State–Church Relations Legal Framework*, Trnava, 5 maja 2023 roku

International Scientific Conference *Ideologies and State–Church Relations Legal Framework*,
Trnava, May 5, 2023

KRYSTYNA ZIÓLKOWSKA*

 <https://orcid.org/0000-0003-4825-0597>

Dnia 5 maja 2023 r. odbyła się Międzynarodowa Konferencja Naukowa nt. *Ideologies and State–Church Relations Legal Framework (Ideologie i ramy prawne stosunków państwo–Kościół)**. Głównym organizatorem konferencji, która miała formułę online, był Instytut Prawnych Aspektów Wolności Religijnej na Wydziale Prawa Uniwersytetu w Trnawie na Słowacji (Trnava University, Faculty of Law, Institute for Legal Aspects of Religious Freedom), zaś współorganizatorami były następujące ośrodki naukowe: Filia w Ełku Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie; Instytut Nauk o Polityce i Administracji Uniwersytetu w Siedlcach; Katedra Prawa Wyznaniowego oraz Katedra Kościelnego Prawa Publicznego i Konstytucyjnego Wydziału Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II.

Konferencję otworzyli prof. D. Némec (Uniwersytet w Trnawie) oraz dr hab. J. Mrozek (UWM, Filia w Ełku). W swoich przemówieniach podkreślili, jak ważne są spotkania naukowe służące wymianie myśli na temat

* Dr, Katedra Prawa Pracy i Prawa Socjalnego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, al. Warszawska 98, 10-702 Olsztyn, e-mail: krystyna.ziolkowska@uwm.edu.pl.

** Konferencja odbyła się w ramach projektu VEGA 1/0170/21 International Legal Obligations of the Slovak Republic in the Field of Financing of the Catholic Church. Projekt realizowany jest przez Wydział Prawa Uniwersytetu w Trnawie i został sfinansowany przez Ministerstwo Edukacji Republiki Słowacji.

prawa stanowionego w poszczególnych państwach, dotyczącego stosunków między państwem a Kościołem w różnych aspektach życia społecznego.

Konferencja została przeprowadzona w trybie czterech sesji (paneli), moderowanych przez naukowców biorących w niej udział: dr hab. J. Krzywkowską (UWM), dr K. Ziółkowską (UWM), dr. P. Lewandowskiego (KUL) oraz wspólnie przez prof. D. Němca i dr M. Menke (Uniwersytet Palackiego w Ołomuńcu).

Pierwszą sesję rozpoczął prof. W. Guzewicz (UWM), który wygłosił referat pt. „*Secular State*” or „*Confessional State*“?. W dalszej kolejności swoje wystąpienia mieli: prof. A. Indraszczyk (UPH), który wygłosił referat pt. *Catholic Church in the thought and activity of the Polish People's Party in exile in the years 1947–1990*; następnie dr hab. M. Róžański, prof. UWM, z referatem pt. *The legal position of religious associations in the March Constitution in Poland of 1921*; dr J. Janišová (UP w Ołomuńcu) przedstawiła temat: *The legal status of the Bishopric of Olomouc in the Lands of the Bohemian Crown and the Margraviate of Moravia until the beginning of the 17th Century*. Pierwszą sesję zakończyła dr hab. J. Krzywkowska (UWM) wystąpieniem pt. *Relations between the State and the Catholic Church in the field of educational services in Poland*.

Po krótkiej przerwie odbyła się kolejna sesja naukowa, w ramach której głos zabrano ośmiu prelegentów z różnych ośrodków naukowych. Jako pierwszy wystąpił dr hab. J. Mrozek (UWM) z referatem pt. *The concept of the relationship between the state and the Church in the teaching of John Paul II*. Następnie swoje referaty zaprezentowali: dr M. Andrzejewski (UPH) pt. *Judicial cooperation between Church and State. A Polish perspective*; dr A. Opalska-Kasprzak (UPH) pt. *Priest as a witness in a Polish criminal trial*; dr M. Radziłowicz (UWM) pt. *Freedom of religion in constitutions of selected European Union countries*. W sesji udział wzięła także dr K. Ziółkowska (UWM), która wygłosiła referat pt. *The status of religion teachers as a legal issue in the field of relations between the State and the Church*, a także reprezentująca ten sam ośrodek naukowy dr J. Słyszewska, która przedstawiła temat: *Polish–Vatican diplomatic relations in the period 1919–1926*. Tę sesję naukową zakończyły prelegentki: dr S. Mazepa (Zachodnioukraiński Uniwersytet Narodowy & Uniwersytet w Osnabrück, Niemcy) z referatem pt. *Propaganda in the church as a tool of the informational war* oraz dr hab. A. Tunia, prof. KUL, przedstawiając problematykę: pt. *The principle of autonomy and*

independence as a constitutional basis for the separateness of internal law of religious organizations and state law in Poland.

W kolejnej sesji swoje wystąpienia prezentowali zarówno naukowcy, jak i studenci reprezentujący ośrodki naukowe z Polski i Austrii. Jako pierwszy referat wygłosił dr E. Bodura (Uniwersytet Wiedeński, Austria) pt. *Between Prague, Wrocław, Berlin and Rome. Political and international legal settlement of the issue of the borders of the Polish Western and Northern Territories after 1945 and the change of the historical church affiliation of the Kłodzko Land by Pope Paul VI in 1972.* W dalszej kolejności wystąpili: mgr J. Groszkowski (UKSW) z referatem pt. *Cooperation between the President of Personal Data Protection Office and the Church Data Protection Officer in Poland*; mgr P. Żywiecki (UPH) pt. *Religion and church in the polish constitutions. From 1791 to 1997*; mgr K. Panek (UWM) pt. *Legal institutions for the resolution of disputes between parents concerning their views on the upbringing of their children*; N. Groszkowska (studentka UKSW) z referatem pt. *The position of the Catholic Church in the debate of the Mazovian nobility during the period of the Great Sejm.* Kolejnymi prelegentami byli: dr A. Romanko (KUL), która przedstawiła referat pt. *Concordat as an implementation of the principle of cooperation between Church and State*; dr P. Lewandowski (KUL), przedstawiając temat: *The Holy See towards international organizations*; dr A. Abramowicz (KUL) z referatem pt. *Axiological foundations of the constitutional principle of equal rights of religious organizations in Poland.* Ostatnim prelegentem w trzeciej sesji naukowej był dr hab. K. Walczuk, prof. ASzWoj, który przedstawił temat: *Constitutional principle of neutrality of the armed forces of the Polish Republic in political matters.* Następnie zaproszono uczestników konferencji do dyskusji naukowej, która obfitowała w interesujące konkluzje.

Ostatnią sesję naukową rozpoczął dr L. Jeník (Uniwersytet w Trnawie), który wygłosił referat pt. *Edward Schillebeeckx and theological secularisation.* Kolejną prelegentką była dr K. Bubelová (Uniwersytet Palackiego) z referatem pt. *Current problems of church registration in the Czech Republic.* Następnie prof. D. Němec (Uniwersytet w Trnawie & Uniwersytet Palackiego) przedstawił temat: *Comparison of the Financial Obligations of States towards the Catholic Church in Selected Concordat Treaties*, a prof. S. Příbyl (Uniwersytet w Trnawie & Uniwersytet Południowoczeski w Czeskich Budziejowicach) wygłosił tezy naukowe w referacie pt. *Legislation on freedom of religion and churches after 1989 as a reaction to the practice of the totalitarian regime.* Referaty wygłosili

również: dr M. Menke (Uniwersytet Palackiego) pt. *Ideological manipulation of priests in the so-called „peace movements” in Czechoslovakia between 1950 and 1989*; dr M. Moravčiková (Uniwersytet w Trnawie) pt. *Church funding in State-Church Relations*, a następnie wystąpili: prof. A.Ch. Chavez Faria Dybova (Papieski Uniwersytet Katolicki w Rio de Janeiro, Brazylia) z referatem pt. *The influence of evangelicals in Brazilian politics and law*; dr D. Vovk (Narodowy Uniwersytet Prawny im. Jarosława Mądrygo, Charków, Ukraina & Szkoła Prawa Benjamina N. Cardozo, Nowy Jork, USA) pt. *The Russkiy mir doctrine and church–state relations in Ukraine*; dr P.D. Das (Uniwersytet Jawaharlala Nehru, New Delhi, Indie) pt. *Religion and ideology in modern globalized societies*. Ostatnim prelegentem był prof. O. Bilash (Użhorodzki Uniwersytet Narodowy, Ukraina), który przestawił temat: *State power and religious organisations in the USSR during the „perestroika” period*. Po wszystkich wystąpieniach otwarto dyskusję naukową.

Problematyka, którą podjęli zaproszeni prelegenci, była bardzo szeroka. Obejmowała m.in. zagadnienia dotyczące historii stosunków dyplomatycznych Rzeczypospolitej Polskiej ze Stolicą Apostolską w latach 1919–1926, prawnej pozycji związków wyznaniowych w Konstytucji Marcowej z 1921 r., pozycji Kościoła oraz religii w polskich konstytucjach od 1791 do 1997 r., a także aspektów prawnych wolności religijnej w konstytucjach wybranych państw Unii Europejskiej. Prelegenci często odnosili się do nauczania papieża Jana Pawła II, w szczególności dotyczącego stosunku państwa do Kościoła, a także postawy Stolicy Apostolskiej wobec organizacji międzynarodowych. W wystąpieniach podejmowana była także tematyka aktualnego stanu prawnego w poszczególnych krajach i wysuwane propozycje nowych rozwiązań prawnych *de lege ferenda*. Poruszono problematykę stosunków między państwem a Kościołem w zakresie usług oświatowych w Polsce, pozycji prawnej i zawodowej nauczyciela religii w szkole, roli instytucji dokonujących rozstrzygnięć sporów powstających między rodzicami, a dotyczących poglądów na wychowanie ich dzieci. Podniesiono również ważne aspekty aksjologicznych podstaw konstytucyjnej zasady równouprawnienia organizacji religijnych w Polsce, konstytucyjnej zasady neutralności w polskiej armii, zasady autonomii i niezależności związków wyznaniowych na podstawie aktualnie obowiązujących przepisów prawnych w Polsce oraz pozycji księdza jako świadka w polskim procesie karnym. Aktualną tematyką, która wzbudziła duże zainteresowanie wśród uczestników, były zasady

współpracy Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych z Kościelnym Inspektorem Ochrony Danych Osobowych w Polsce w zakresie ochrony danych osobowych obywateli. Zagraniczni prelegenci odnosili się w głównej mierze do przepisów prawnych funkcjonujących w danym państwie (Czechy, Słowacja, Ukraina, Brazylia). Prelegenci z Ukrainy nawiązywali także do propagandy w Kościele jako narzędzia wojny informacyjnej oraz stosunków cerkiewno-państwowych na Ukrainie.

Oficjalnego zamknięcia konferencji dokonały dr M. Moravčíková oraz dr hab. J. Krzywkowska, dziękując wszystkim uczestnikom za ciekawe wystąpienia naukowe, aktywny udział w dyskusji oraz interesujące wnioski *de lege ferenda*. Konferencja cieszyła się dużym zainteresowaniem, czego najlepszym dowodem były ożywione dyskusje przeprowadzone na zakończenie każdego panelu naukowego. W ramach zaplanowanych naukowych sesji tematycznych wystąpili badacze z różnych ośrodków akademickich: Słowacji, Polski, Czech, Ukrainy, Niemiec, Austrii, Brazylii, Indii, USA. Tak szeroki zakres geograficzny uczestników konferencji był możliwy dzięki przyjęciu przez organizatorów formy online. Jakkolwiek nie jest w stanie zastąpić bezpośrednich kontaktów, dzięki zdalnej formule konferencja została przeprowadzona z dużym powodzeniem i umożliwiła udział w dyskusji naukowcom z różnych stron świata.

SPIS TREŚCI / CONTENTS

IN MEMORIAM

MARIÁN ČAČÍK

- Professor Ignác Antonín Hrdina (1953–2022): Life and work 3
Ksiądz profesor Ignác Antonín Hrdina (1953–2022): życie i praca

ARTYKUŁY / ARTICLES

JAKUB KŘÍŽ

- Judicial search for a legal definition of religion 11
Sądowe poszukiwania prawniczej definicji religii

MARTIN BELOV

- The constitutional standing of philosophical and non-religious beliefs
in Bulgaria 33
Konstytucyjna pozycja przekonań światopoglądowych i niewyznaniowych w Bułgarii

MICHAŁ OŻÓG

- Zagadnienia wyznaniowe w ustawie z dnia 11 marca 2022 roku
o obronie Ojczyzny 55
Confessional issues in the Act of 11 March 2022 on Homeland Defence

MAREK STRZAŁA

- Geneza artykułu 3 ustęp 1 i 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 roku o gwarancjach
wolności sumienia i wyznania. Dopuszczalne ograniczenia wolności
uzewnętrzniania religii lub przekonań 91
The genesis of Article 3 para. 1 and 2 of the Act of May 17, 1989, on Guarantees
of Freedom of Conscience and Religion: Permissible restrictions on the freedom
to manifest religion or belief

OLEKSANDR BILASH, TETYANA KARABIN

- Funding of the activities of religious organizations in Ukraine 115
Finansowanie działalności organizacji religijnych na Ukrainie

DIMITRY GEGENAVA

- The 2003 draft Agreement between the Holy See and Georgia
and future prospects for cooperation 133
Projekt umowy pomiędzy Stolicą Apostolską i Gruzją z 2003 roku i perspektywy
ich przyszłej współpracy

VANJA-IVAN SAVIĆ

- Radbruch's formula and the conscience of a Saint: Cardinal Alojzije V. Stepinac ... 147
 Formula Radbrucha i sumienie Świętego. Kardynał Alojzy W. Stepinac

DRAHOMÍR SUCHÁNEK

- Papal designations in the context of the Gregorian Reform 171
 Desygnacje papieskie w kontekście reformy gregoriańskiej

ANNA TUNIA

- Przesłanki i tryb zawarcia małżeństwa konkordatowego – prawo i pragmatyka .. 189
 Premises and procedure for concluding a concordat marriage – law and pragmatics

ANETA M. ABRAMOWICZ

- Wolność religijna w dokumentach Organizacji Bezpieczeństwa
 i Współpracy w Europie 213
 Religious freedom in the documents of the Organization for Security and Co-operation in Europe

JOANNA KUMOR-MIELNIK

- Opodatkowanie wiernych na rzecz prac remontowo-budowlanych w diecezji
 lubelskiej, na podstawie uchwał zgromadzeń parafialnych z lat 1919–1923 245
 Taxation of the faithful for renovation and construction works
 in the diocese of Lublin on the basis of resolutions of parish assemblies from 1919–1923

MARCIN OLSZÓWKA

- Normatywne konsekwencje art. 9 Konkordatu dla polskiego
 porządku prawnego 281
 Normative consequences of Article 9 of the Concordat for Polish legal order

MAKSYMILIAN HAU

- Wolność tworzenia związków wyznaniowych w Polsce – przypadek niezależnych
 gmin wyznaniowych żydowskich 303
 Freedom of religious organisations in Poland – the case of independent Jewish religious communities

PAWEŁ KAŹMIERSKI

- „Przypadki klerykalizmu” wśród słuchaczy Szkoły Prawniczej
 w Szczecinie (1950–1951) oraz ich dyscyplinarne następstwa 323
 “Cases of clericalism” among students of Szczecin Law School (1950–1951)
 and their disciplinary consequences

MATERIAŁY / MATERIALS

BERNARD ŁUKAŃKO

- Zakres podmiotowy i przedmiotowy kościelnych regulacji dotyczących ochrony
 danych osobowych. Glosa do postanowienia Wyższego Sądu Krajowego w Hamm
 z dnia 23 września 2022 roku, 26 W 6/22 337
 Subjective and objective scope of church data protection regulations: Gloss on the order
 of the Higher Regional Court of Hamm of 23 September 2022, 26 W 6/22

ANNA MAGDALENA KOSIŃSKA

- The role of the Court in modelling the standard of equal treatment in employment:
Analysis of the judgment of the Court of Justice in case C-344/20 353
- Rola Trybunału Sprawiedliwości w kształtowaniu standardu równego traktowania w zatrudnieniu.
Analiza wyroku Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-344/20

ARTUR MEZGLEWSKI

- Spóźniona rejestracja małżeństwa zawieranego w formie wyznaniowej.
Głosa częściowo krytyczna do uchwały Sądu Najwyższego
z dnia 10 maja 2023 roku (III CZP 71/23) 373
- Late registration of marriage concluded in religious form: A partially critical
commentary on the resolution of the Supreme Court of 10 May 2023 (III CZP 71/22)

KATARZYNA WOCH

- Zawarcie małżeństwa cywilnego w formie wyznaniowej
w sytuacji sporządzenia aktu małżeństwa z naruszeniem artykułu 8
Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Głosa aprobująca do uchwały
Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2023 roku (III CZP 71/22) 393
- Conclusion of a civil marriage in the religious form in the case of a marriage certificate drawn up in
infringement of Article 8 of the Polish Family and Guardianship Code. The approving commentary on
the judgment of the Supreme Court of 10 May 2023 (III CZP 71/22)

AGNIESZKA PAROL

- Dyskryminacja nauczycieli religii. Głosa do wyroku Trybunału Sprawiedliwości
Unii Europejskiej z dnia 13 stycznia 2022 roku (C-282/19) 411
- Discrimination against religion teachers. A commentary on the judgment
of the Court of Justice of the European Union of 13 January 2022 (C-282/19)

MACIEJ P. GAPSKI, EDYTA GAPSKA

- Umorzenie opłaty rocznej z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji rolnej
w przypadku inwestycji o charakterze użyteczności publicznej z zakresu kultu
religijnego. Głosa aprobująca do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Bydgoszczy z dnia 11 stycznia 2022 r. (II SA/Bd 909/21) 427
- Remission of the annual fee for withdrawing land from agricultural production in the case of public
utility investments in religious worship: An approving commentary on the judgment of the Voivodeship
Administrative Court in Bydgoszcz of 11 January 2022 (II SA/Bd 909/21)

MONIKA MIELNIK-KUREK, DARIUSZ WALENCIK

- Dokumenty potwierdzające reprezentację kościelnej osoby prawnej
w postępowaniu sądowym. Głosa do postanowienia Sądu Najwyższego
z dnia 20 lipca 2021 roku (II CSK 383/20) 443
- Documents confirming the representation of a church legal entity in legal proceedings:
A gloss to the Supreme Court decision of 20 July 2021 (II CSK 383/20)

RECENZJE / REVIEWS

BARTOSZ NOWAKOWSKI

Prawne aspekty struktury ustrojowej i działań operacyjnych prowadzonych wobec Kościoła Katolickiego przez Urząd do Spraw Wyznań w latach 1950–1975.

Recenzja monografii Michała Krawczyka *Struktura organizacyjna i działalność Urzędu do Spraw Wyznań w latach 1950–1975 – wybór archiwaliów z wprowadzeniem*, Siedlce: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu

Przyrodniczo-Humanistycznego 2022 461

Legal aspects of the structure and operating activities of the Office for Denominational Affairs related to the Catholic Church in the Years 1950–1975: Review of Michał Krawczyk's monograph *Struktura organizacyjna i działalność Urzędu do Spraw Wyznań w latach 1950–1975 – wybór archiwaliów z wprowadzeniem*, Siedlce: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego

SPRAWOZDANIA / REPORTS

ANETA M. ABRAMOWICZ

Ogólnopolska Konferencja Naukowa *Wolność religijna osób i funkcjonariuszy publicznych*, Radocza, 18–20 listopada 2022 roku 477

National Conference *Religious Freedom of Persons and Public Officials*, Radocza, November 18–20, 2022

MAŁGORZATA CZURYK

Ogólnopolska Konferencja Naukowa *Duszpasterstwo służb mundurowych w Polsce. Aspekt organizacyjno-prawny*, Lublin, 11 marca 2023 roku 481

National Scientific Conference *Chaplaincies of the uniformed services in Poland: Organizational and legal aspects*, Lublin, March 11, 2023

OLIWIA RYBCZYŃSKA, JĘDRZEJ ZIELIŃSKI

Międzynarodowa Konferencja Naukowa *Aktualne problemy stosunków wyznaniowych oraz laickości państwa w Polsce w kontekście międzynarodowym*, Warszawa, 15 kwietnia 2023 r. 485

International Conference *Current problems of State-Church relations and State secularity in Poland in the international context*, Warsaw, April 15, 2023

KRYSTYNA ZIÓŁKOWSKA

Międzynarodowa Konferencja Naukowa *Ideologies and State–Church Relations Legal Framework*, Trnava, 5 maja 2023 roku 489

International Scientific Conference *Ideologies and State–Church Relations Legal Framework*, Trnava, May 5, 2023

