

**Michał Szewczyk<sup>1</sup>**

## **Wybrane problemy związane z realizacją konstytucyjnej zasady rozdziłu Kościoła od państwa w III Rzeczypospolitej<sup>2</sup>**

**Słowa kluczowe:** rozdział Kościoła od państwa, neutralność państwa, wolność religii, autonomia Kościołów

**Keywords:** separation of church and state, neutrality of the state, freedom of religion, church autonomy

### **Streszczenie**

Celem artykułu jest próba przedstawienia najbardziej kontrowersyjnych w ocenie autora problemów praktycznych związanych z realizacją w III Rzeczypospolitej przyjętego systemu relacji między sferą *sacrum* a *profanum*. Wynika to z faktu, że rzeczą charakterystyczną dla rozdziału Kościoła od państwa w każdym z państw, które aplikowało wspomniany model, jest to, że jego ostateczny kształt zależy nie tyle od normatywnych wskazań konstytucji, co od konkretyzujących je postanowień niższego rzędu, a przede wszystkim od praktyki stosowania.

Omawiając pojemny treściowo problem tzw. kwestii szkolnej oraz zagadnienia normatywnego obowiązku respektowania wartości chrześcijańskich, prawnokarnej ochrony uczuć religijnych, a także finansowania związków wyznaniowych z budżetu państwa, autor wskazuje na odstępstwa od ustanowionego na mocy Konstytucji RP z 1997 r. przyjaznego modelu rozdziału Kościoła od państwa. Zalicza do nich: wliczanie oceny z religii do średniej ocen szkolnych, ściganie przestępstwa obrazy uczuć religijnych z oskarżenia publicznego, uprzywilejowanie traktowanie darowizn na kościelną

---

<sup>1</sup> Autor jest doktorantem w Katedrze Prawa Konstytucyjnego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu.

<sup>2</sup> Artykuł powstał na podstawie fragmentów pracy magisterskiej *Rozdział kościoła od państwa. Modele ustrojowe i praktyka państw – Polska, Francja, Stany Zjednoczone Ameryki Północnej* nagrodzonej I miejscem w I edycji konkursu „Przeglądu Prawa Konstytucyjnego” na najlepszą pracę magisterską z zakresu prawa konstytucyjnego i systemów politycznych w roku akademickim 2010/2011, której promotorem był prof. dr hab. Zbigniew Witkowski.

działalność charytatywno-opiekuńczą oraz istnienie Funduszu Kościelnego. Niemniej jednak uznaje, że rozwiązania o bardziej zasadniczym znaczeniu, takie jak nauczanie religii w szkołach publicznych, nie tylko nie stoją w sprzeczności z rozwiązaniami ustrojowymi, ale *de facto* stanowią o nadaniu polskiemu systemowi prawa określonej aksjologii – takiej, która jest zgodna z wolą większości społeczeństwa polskiego.

## Summary

### **Selected problems connected with the implementation of the constitutional principle of separation of church and state in the Republic of Poland**

The final model of the separation of the church and state depends not so much on constitutional regulations but rather on provisions of the lower order and the practice of using. For this reason the article deals with the most controversial practical problems – subjectively chosen by the author – connected with the implementation of the so called friendly model of separation of church and state in the Republic in Poland.

The following problems are successively presented: teaching of religion in public schools and the specific issues related to it, normative obligation to respect Christian values, criminal law protection of religious feelings and religious communities financing from the state budget. In the author's opinion, including marks from religious instruction to the average school marks, the prosecution of offending religious feelings by public accusation, favouring treatment of donations to church charity and care and the existence of the Church Fund are inconsistent with the constitutional model of relations between church and state in Poland. However, legal regulations for more essential importance, such as the teaching of religion in public schools, are not contradictory to principles of the political system. Furthermore, they give the Polish legal system axiology, which is compatible with the majority of Polish society's will.

✱

## I.

Idea *separtionis ecclesiae et status* stanowi system opozycyjny w stosunku do systemu powiązania państwa ze związkami wyznaniowymi (mamy wtedy do czynienia z państwami wyznaniowymi) oraz obecnie najczęściej aplikowany model ułożenia relacji państwowo-kościelnych w państwach demokratycznych.

Analiza polskiego modelu ustrojowego relacji państwo–Kościół pozwala, wbrew często artykułowanym w przestrzeni publicznej opiniom, z przekonaniem stwierdzić, że mamy w III Rzeczypospolitej do czynienia z rozdziałem Kościoła od państwa. Przy czym Polska przeżyła w swojej historii symptomatyczną drogę od modelu państwa *quasi*-wyznaniowego w okresie II Rzeczypospolitej<sup>3</sup> przez system zwierzchnictwa państwa nad Kościołem i separacji wrogiej w okresie Polski Ludowej<sup>4</sup>, transformację modelu relacji państwo–Kościół w drodze uchwalenia tzw. ustaw wyznaniowych z dnia 17 maja 1989 r.<sup>5</sup> aż do wprowadzonego przez Konstytucję z dnia 2 kwietnia 1997 r.<sup>6</sup> systemu przyjaznego (łagodnego, skoordynowanego) rozdziału Kościoła od państwa<sup>7</sup>.

<sup>3</sup> Normatywną podstawą do takiego określenia relacji między państwem a Kościołem w okresie II Rzeczypospolitej była przede wszystkim treść art. 114 ustawy z dnia 17 marca 1921 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, w myśl którego: „Wyznanie rzymskokatolickie, będące religią przeważającą większości narodu zajmuje w państwie naczelne stanowisko wśród równouprawnionych wyznań” (Dz.U. Nr 44, poz. 267, ze zm.). Cytowany artykuł został następnie utrzymany w mocy przez art. 81 ust. 2 ustawy konstytucyjnej z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U. Nr 30, poz. 227). Szerzej na ten temat por. np. J. Szymanek, *Regulacja stosunków państwo–kościół w polskich aktach konstytucyjnych XX wieku*, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 3, s. 32–36.

<sup>4</sup> Wszystkie warianty polityki wyznaniowej Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, od fazy represji i restrykcji (której apogeum przypada w okresie tzw. polskiego stalinizmu) aż po fazę liberalizacji po 1980 r. cechował niepodważalny prymat polityki nad regulacjami w zakresie prawa wyznaniowego, charakterystyczny dla wszystkich systemów niedemokratycznych. Niemniej jednak warto zwrócić uwagę na wyraźne wprowadzenie systemu separacji w art. 82 ust. 2 zdanie 1 Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r. (według numeracji po nowelizacji z 1976 r.), który stanowił, że: „Kościół jest oddzielony od państwa” (Dz.U. 1976, Nr 7, poz. 36, j.t. ze zm.). Szerzej na ten temat por. np. K. Krasowski, *Państwo a Kościół katolicki w Polsce Ludowej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1995, z. 1–2, s. 45 i n.

<sup>5</sup> Zaliczamy do nich: ustawę o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz.U. Nr 29, poz. 154, ze zm.), ustawę o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (Dz.U. 2005, Nr 231, poz. 1965, j.t. ze zm.) oraz ustawę o ubezpieczeniu społecznym duchownych (Dz.U. Nr 29, poz. 156, ze zm.).

<sup>6</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483, ze zm.).

<sup>7</sup> Por. W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa–Kraków 2009, s. 36; por. K. Orzeszyna, *Podstawy relacji między państwem a kościołami w konstytucjach państw członkowskich i traktatach Unii Europejskiej. Studium prawnoporównawcze*,

System separacji nie został w Konstytucji z 1997 r. wprowadzony *explicite*, co stanowi różnicę w stosunku do dwóch historycznie najstarszych i modelowych systemów rozdziału, tj. amerykańskiego i francuskiego<sup>8</sup>. Polska ustawa zasadnicza przyjęła metodę dyspersji materii wyznaniowej<sup>9</sup> polegającą na „rozrzuceniu” postanowień wyznaniowych po różnych fragmentach konstytucji, czego przejawem jest przede wszystkim oddzielne unormowanie zasad instytucjonalnych (art. 25 konstytucji) i gwarancji indywidualnych w zakresie wolności sumienia i wyznania (art. 53 konstytucji). Z uwagi na to świecki charakter państwa polskiego należy wyinterpretować głównie poprzez egzegezę zasad określonych w art. 25 konstytucji – w pierwszej kolejności zasady wzajemnego poszanowania niezależności i autonomii państwa oraz Kościołów i innych związków wyznaniowych (ust. 3), a także zasady równouprawnienia Kościołów i innych związków wyznaniowych (ust. 1) oraz zasady bezstronności władz publicznych w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych jednostki (ust. 2). Dodatkowo słusznie wskazuje się jeszcze na istotną rolę stypulacji zawartych w ustępach 6 i 7 art. 53 konstytucji, a więc zakazu zmuszania kogokolwiek do uczestniczenia lub nieuczestniczenia w praktykach religijnych oraz zakazu zobowiązania przez organy władzy publicznej kogokolwiek do ujawnienia swojego światopoglądu, przekonań religijnych lub wyznania<sup>10</sup>.

---

Lublin 2007, s. 190; por. *Polski model państwa świeckiego. Rozmowa z ks. prof. Józefem Krukowskim*, „Prawo i Życie” 1999, nr 9, s. 39.

<sup>8</sup> System separacji został wprowadzony w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej za pomocą I poprawki do Konstytucji z 1787 r. uchwalonej w 1789 r., której kluczowy fragment stanowi, że: „Kongres nie będzie stanowił żadnych ustaw traktujących jakieś wyznanie jak religię państwową lub zakazujących swobodnych praktyk religijnych [...]”. Cyt. za: *Konstytucja Stanów Zjednoczonych Ameryki*, tłum. i wstęp A. Pułło, Warszawa 2002, s. 55. Z kolei we Francji model rozdziału został wprowadzony po raz pierwszy dekretem Konwentu z dnia 21 lutego 1795 r. o rozdziale Kościoła od państwa. Obecnie art. 1 Konstytucji Francji z 1958 r. stanowi, że Francja jest republiką laicką. Zob. *Konstytucja Republiki Francuskiej z dnia 4 października 1958 r.*, tłum. W. Skrzydło, [w:] *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, red. W. Stańkiewicz, Warszawa 2011, s. 273.

<sup>9</sup> Podobne rozwiązanie można spotkać m.in. w ustawach zasadniczych Włoch, Portugalii, Bułgarii czy Rosji. Por. J. Szymanek, *Konstytucyjna regulacja stosunków państwo–kościół (ujęcie komparatystyczne)*, „Państwo i Prawo” 2000, z. 4, s. 22.

<sup>10</sup> Tak por. M. Pietrzak, *Demokratyczne, świeckie państwo prawne*, Warszawa 1999, s. 266.

Odnosząc się z kolei do dokonanego zdefiniowania przyjętej wersji systemu separacji, trzeba wskazać, że o przyjaznym charakterze polskiego modelu świadczy m.in. terminologia zastosowana do jego określenia. Treść kluczowego ustępu 3 art. 25 Konstytucji została bowiem zaczerpnięta z Konstytucji II Soboru Watykańskiego – *Gaudium et spes* (teza 76)<sup>11</sup>. Obok wskazanego elementu o przyjaznym charakterze polskiego systemu rozdziału świadczą od strony normatywnej także religijne elementy preambuły do Konstytucji z 1997 r. (odwołania do Boga i polskich tradycji), oparcie aksjologii polskiego systemu prawnego na zasadzie godności osoby ludzkiej (preambuła oraz art. 30 konstytucji) oraz innych prawach i wolnościach mających teologiczny rodowód, wprowadzenie przez konstytucję obowiązku współdziałania państwa i Kościoła dla dobra człowieka i dobra wspólnego (art. 25 ust. 3 konstytucji), a ponadto obowiązek władz publicznych do zapewnienia swobody wyrażania poglądów religijnych w życiu publicznym (art. 25 ust. 2 konstytucji).

Mając na względzie poczynione powyżej uwagi, trzeba jednak zauważyć, że rzeczą charakterystyczną dla rozdziału Kościoła od państwa w każdym z państw, które aplikowało wspomniany model, jest to, że jego ostateczny kształt zależy nie tyle od normatywnych wskazań konstytucji, co od konkretyzujących je postanowień niższego rzędu, a przede wszystkim od praktyki stosowania<sup>12</sup>. Nie inaczej zdaje się być w przykładzie polskim. Dlatego też wydaje się zasadnym podjęcie próby przedstawienia najbardziej kontrowersyjnych problemów praktycznych związanych z realizacją w III Rzeczypospolitej przyjętego systemu relacji między sferą *sacrum* a *profanum* – nie uzurpując sobie jednocześnie prawa, aby dokonany subiektywnie wybór uznać za kompleksowy i autorytatywny.

Omawianie tytułowej problematyki zostanie rozpoczęte od przedstawienia pojemnego treściowo problemu tzw. kwestii szkolnej. Następnie zaprezentowane zostaną zagadnienia normatywnego obowiązku respektowania wartości chrześcijańskich, prawnokarnej ochrony uczuć religijnych oraz finansowania

<sup>11</sup> Por. *Sobór Watykański II. Konstytucje, dekryty, deklaracje*, red. J. Groblicki, E. Florowski, Poznań 1986, s. 604–605. Podobna formuła do tej z art. 25 ust. 3 Konstytucji zawarta jest również w art. 1 konkordatu między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską podpisanego w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r. (Dz.U. 1998, Nr 51, poz. 318).

<sup>12</sup> Por. J. Szymanek, *Regulacja stosunków...*, s. 45.

związków wyznaniowych z budżetu państwa (w tym darowizn na kościelną działalność charytatywno-opiekuńczą i Funduszu Kościelnego).

## II.

Kwestię szkolną należy uznać, nie tylko w Polsce, za punkt węzłowy dyskusji na temat separacji sfer *sacrum* i *profanum*<sup>13</sup>. Podstawowym zagadnieniem mieszczącym się w zakresie omawianej materii jest z kolei problem nauczania religii w szkołach publicznych. Od strony formalnoprawnej nauczanie religii w polskich szkołach trwało do czasu wydania ustawy z dnia 15 lipca 1961 r. o rozwoju systemu oświaty i wychowania<sup>14</sup>, której art. 2 stanowił, że: „Szkoły i inne placówki oświatowo-wychowawcze są instytucjami świeckimi. Całokształt nauczania i wychowania w tych instytucjach ma charakter świecki”. Powrót nauczania religii do polskich szkół publicznych nastąpił w kontrowersyjnej z normatywnego punktu widzenia formie – na mocy dwóch instrukcji ministra edukacji narodowej: z dnia 3 sierpnia 1990 r. oraz z dnia 24 sierpnia 1990 r. Zaznaczymy, bez jednoczesnego zniesienia zasady świeckości szkoły obowiązującej na mocy ustawy o rozwoju systemu oświaty i wychowania z 1961 r. Niemal natychmiast obie instrukcje zakwestionował ówczesny rzecznik praw obywatelskich Ewa Łętowska, występując do Trybunału Konstytucyjnego pismami z dnia 16 i 28 sierpnia 1990 r. o stwierdzenie ich nieważności ze względu na sprzeczność m.in. z konstytucyjną zasadą wolności sumienia i wyznania (art. 82 ust. 1 Konstytucji z 1952 r.) oraz wspomnianą zasadą świeckości szkoły publicznej. Mimo zmiany stanu prawnego wydaje się, że warte jest przytoczenie stanowiska TK, który dokonał, przy rozstrzygnięciu przedmiotowego zagadnienia, w orzeczeniu z dnia 30 stycznia 1991 r.<sup>15</sup> – nie podzielając stanowiska RPO – wykładni zasady świeckości szkoły. Uznał, że naruszenie tej reguły nie ma miejsca, jeżeli:

- nauczanie religii ma charakter dobrowolny;

<sup>13</sup> Por. P. Borecki, M. Pietrzak, *Bezstronność światopoglądowa władz publicznych a Trybunał Konstytucyjny*, „Państwo i Prawo” 2010, z. 5, s. 18.

<sup>14</sup> Dz.U. Nr 32, poz. 160 ze zm.

<sup>15</sup> Orzeczenie TK z dnia 30 stycznia 1991 r., K 11/90, OTK 1991, nr 1, poz. 2. Trzech sędziów zgłosiło zdania odrębne do orzeczenia.

- lekcje religii prowadzone są przez nauczycieli desygnowanych przez poszczególne związki wyznaniowe oraz według programów ustalonych przez zainteresowane Kościoły;
- programy przedmiotów świeckich nie są nasycone treściami religijnymi<sup>16</sup>.

Ujmując problem od strony pozytywnej, TK przyjął, że: „[...]świeckość i neutralność nie tylko nie może być podstawą do wprowadzenia obowiązku nauczania religii w szkołach państwowych, ale także nie może oznaczać zakazu takiego nauczania, jeżeli życzą sobie tego zainteresowani obywatele”<sup>17</sup>. Odnotować należy, że omawiane rozstrzygnięcie TK wywołało dyskusję wśród przedstawicieli doktryny prawa<sup>18</sup>.

Do zmiany stanu prawnego doszło na podstawie ustawy o systemie oświaty z dnia 7 września 1991 r.<sup>19</sup> Artykuł 12 niniejszej ustawy stanowi: „1. Publiczne przedszkola, szkoły podstawowe i gimnazja organizują naukę religii na życzenie rodziców, publiczne szkoły ponadgimnazjalne na życzenie bądź rodziców, bądź samych uczniów; po osiągnięciu pełnoletniości o pobieraniu nauki religii decydują uczniowie. 2. Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania w porozumieniu z władzami Kościoła Katolickiego i Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego oraz innych Kościołów i związków wyznaniowych określa, w drodze rozporządzenia, warunki i sposób wykonywania przez szkoły zadań, o których mowa w ust. 1”. Zasady nauczania religii w szkole publicznej zostały określone w Rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 kwietnia 1992 r. w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w szkołach publicznych (dalej: RMEN)<sup>20</sup>.

---

<sup>16</sup> Por. A. Mezglewski, *Nauczanie religii a zasada świeckości szkoły oraz bezstronności władz publicznych w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych*, [w:] *Bezstronność religijna światopoglądowa i filozoficzna władz Rzeczypospolitej Polskiej*, red. T.J. Zieliński, Warszawa 2009, s. 97.

<sup>17</sup> Orzeczenie TK z dnia 30 stycznia 1991 r., K 11/90...

<sup>18</sup> Warta uwagi jest krytyczna glosa autorstwa M. Pietrzaka („Państwo i Prawo” 1991, z. 5, s. 107 i n.) oraz odpowiedź autorstwa H. Gronkiewicz-Waltz i K. Pawłowicz („Państwo i Prawo” 1991, z. 7, s. 90 i n.); por. też T. Rabska, *Wokół problematyki orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z 30 I 1991, K 11/90*, „Państwo i Prawo” 1991, z. 7, s. 96 i n.

<sup>19</sup> Dz.U. 2004, Nr 256, poz. 2572, j.t. ze zm.

<sup>20</sup> Dz.U. Nr 36, poz. 155, ze zm.

Wejście w życie Konstytucji z 1997 r. spowodowało wprowadzenie konstytucyjnej podstawy fakultatywnej nauki religii Kościoła lub innego związku wyznaniowego o uregulowanej sytuacji prawnej (wystarczy więc rejestracja<sup>21</sup>) w szkole przez jej art. 53 ust. 4, przy czym nie może być naruszona wolność sumienia i religii innych osób. Naukę religii katolickiej normuje także art. 12 konkordatu.

Kontrowersje wzbudzają niektóre zasady dotyczące nauczania religii w szkole. Po pierwsze, nauczanie religii odbywa się w grupach nie mniejszych niż siedmioro uczniów w klasie. Liczba ta ustanowiona została w RMEN, przy czym nie ma dla takiego limitu upoważnienia konstytucyjnego ani ustawowego<sup>22</sup>. W przypadku mniejszej liczby zainteresowanych w klasie (grupie), nie mniejszej jednak niż siedmiu uczniów w szkole, organizuje się naukę religii w grupie międzyklasowej (międzyoddziałowej). Gdy liczba zainteresowanych uczniów w szkole jest mniejsza niż siedem, to organ prowadzący szkołę w porozumieniu z właściwym związkiem wyznaniowym organizuje naukę religii w grupie międzyszkolnej lub w pozaszkolnym punkcie katechetycznym, lecz liczba uczniów uczęszczających tam na lekcje nie może być mniejsza niż trzy. Takie rozwiązania *de facto* sprawiają, że przedmiotem nauczania w klasach, wyjąwszy niektóre miejscowości na Podlasiu (w których dominują wyznawcy prawosławia) czy na Śląsku Cieszyńskim (w których przeważają wyznawcy religii protestanckiej) jest religia katolicka<sup>23</sup>. W tym kontekście można spotkać w literaturze przedmiotu opinie, zgodnie z którymi w wyniku wprowadzenia limitów w drodze rozporządzenia ma miejsce naruszenie art. 53 ust. 5 konstytucji – stanowiącego, że ograniczenie wolności uzewnętrzniania religii (w tym wolności edukacji religijnej) może nastąpić jedynie na mocy ustawy<sup>24</sup>. Takiego punktu widzenia nie

---

<sup>21</sup> Por. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 274.

<sup>22</sup> Por. M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 2010, s. 262 oraz por. P. Borecki, *Dylematy konstytucyjności prawnych zasad nauczania religii i etyki w szkole*, „Państwo i Prawo” 2008, z. 7, s. 66.

<sup>23</sup> Znany jest przypadek jednej szkoły w Warszawie, gdzie przedmiotem nauczania jest islam.

<sup>24</sup> Por. P. Borecki, *Konstytucyjność wliczania stopnia z religii do średniej ocen szkolnych*, „Państwo i Prawo” 2007, z. 9, s. 36.



podzielił jednak TK, który w wyroku z dnia 5 maja 1998 r.<sup>25</sup> stwierdził, że: „Regulacja ta wychodzi w szerokim zakresie naprzeciw potrzebom zapewnienia nauczania religii w ramach systemu oświaty przez mniejsze Kościoły i związki wyznaniowe. [...] Wymóg organizowania lekcji religii w punktach katechetycznych dla co najmniej trzech uczniów nie jest wymogiem nadmiernie rygorystycznym, zważywszy w szczególności, że nie muszą być to uczniowie jednej klasy czy jednej szkoły”. Wydaje się, że takie stanowisko Trybunału zasługuje na aprobatę, gdyż limity określone w RMEN nie są wygórowane. Nawiasem mówiąc, jak pokazuje praktyka, brak organizowania lekcji religii dla uczniów należących do innych Kościołów i związków wyznaniowych niż Kościół katolicki jest często wynikiem bierności samych rodziców lub uczniów czy też braku zainteresowania organizowaniem dla swoich wiernych nauczania religii w systemie szkolnym przez niektóre Kościoły i inne związki wyznaniowe<sup>26</sup>.

Zastrzeżenia budzi również praktyka administracyjna występująca w polskich szkołach, która polega na tym, iż w miejsce wyrażanego w najprostszej formie „życzenia” rodziców (bądź pełnoletnich uczniów) w sprawie organizacji religii (o którym wspomina § 1 ust. 2 RMEN) żąda się zazwyczaj deklaracji o niepobieraniu nauki religii od osób niewyrażających przedmiotowego życzenia<sup>27</sup>. Krytykę musi budzić z jednej strony fakt niewykonywania normy prawnej (jakkolwiek sam sposób stosunkowo lakonicznej regulacji przedmiotowego zagadnienia także wzbudza wątpliwości<sup>28</sup>), a z drugiej strony pośrednie naruszanie art. 53 ust. 7 konstytucji, w myśl którego: „Nikt nie

<sup>25</sup> Wyrok TK z dnia 5 maja 1998 r., K 35/97, OTK 1998, nr 3, poz. 32.

<sup>26</sup> Por. *Biuletyn RPO. Materiały nr 63 – Informacja Rzecznika Praw Obywatelskich za 2007 rok*, Warszawa 2008, s. 303–304.

<sup>27</sup> Por. T.J. Zieliński, *Konstytucyjne granice obecności religii w polskiej szkole publicznej*, [w:] *Por bono Reipublicae. Księga jubileuszowa profesora Michała Pietrzaka*, red. P. Borecki, A. Czohara, T.J. Zieliński, Warszawa 2009, s. 511. Warto podkreślić, że w pierwotnej wersji RMEN jego § 3 ust. 3 stanowił o obowiązku składania oświadczeń przez rodziców lub uczniów także o rezygnacji z nauki religii w systemie oświaty. Rozwiązanie to TK uznał za niezgodne z art. 12 ust. 2 ustawy o systemie oświaty i tym samym z art. 56 ust. 3 ustawy konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz.U. Nr 84, poz. 426, ze zm.). Por. orzeczenie TK z dnia 20 kwietnia 1993 r., U 12/92, OTK 1993, nr 1, poz. 9.

<sup>28</sup> Por. P. Borecki, *Dylematy konstytucyjności...*, s. 65.

może być obowiązany przez organy władzy publicznej do ujawniania swojego światopoglądu, przekonań religijnych lub wyznania”. Mając powyższe na uwadze, być może lepszym rozwiązaniem byłoby przejęcie spraw organizacyjnych dotyczących nauki religii w szkołach bezpośrednio przez zainteresowane związki wyznaniowe, sytuacja taka ma miejsce choćby na Węgrzech<sup>29</sup>.

W kontekście naruszenia art. 57 ust. 7 konstytucji niezwykle istotny jest ponadto problem umieszczania oceny z religii lub etyki na świadectwie szkolnym, a przede wszystkim jej braku (lub „kreski”) w przypadku osób nieuczęszczających na niniejsze zajęcia (§ 9 RMEN), co było przedmiotem negatywnego dla RP wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Grzelak v. Polska<sup>30</sup>. Problemem tym zajmował się również polski Trybunał Konstytucyjny, który w orzeczeniu z dnia 20 kwietnia 1993 r.<sup>31</sup> nie stwierdził niezgodności kwestionowanych regulacji z konstytucyjną zasadą rozdziału Kościoła od państwa (art. 82 ust. 2 Konstytucji z 1952 r.)<sup>32</sup>. TK zauważył, że uwidoczniony na świadectwie stopień nie wskazuje konkretnej religii, a nawet nie pozwala ocenić, czy dotyczy oceny z religii czy też etyki, czy może obydwu tych przedmiotów łącznie – co z kolei stanowi skuteczne zabezpieczenie przed nietolerancją<sup>33</sup>.

Nauczanie religii odbywa się według programów i podręczników opracowanych i zatwierdzonych przez władze właściwych Kościołów i innych związków religijnych, które są jedynie przedstawiane do wiadomości ministrowi edukacji narodowej. Nauczyciele religii (katecheci) są zatrudniani wyłącznie na podstawie pisemnego skierowania wydanego przez władze Kościoła lub innego związku wyznaniowego. Cześć doktryny prawa poczytuje to za narzędzie sprzyjające przekształceniu nauki religii w indoktrynację<sup>34</sup>, jednak wydaje się to zbyt radykalnym poglądem.

<sup>29</sup> Por. M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe...*, s. 261.

<sup>30</sup> Wyrok ETPC z dnia 15 czerwca 2010 r., skarga nr 7710/02, LEX nr 578390.

<sup>31</sup> Orzeczenie TK z dnia 20 kwietnia 1993 r., U 12/92...

<sup>32</sup> Krytyczna glosa do podanego judykatu por. M. Pietrzak, *Glosa do orzeczenia TK z dnia 20 kwietnia 1993 r., U 12/92*, „Państwo i Prawo” 1993, z. 8, s. 109 i n. Natomiast aprobująca por. A. Maziarz, *Glosa do wyroku TK z dnia 20 kwietnia 1993 r., U 12/92. Zasady nauki religii w szkołach w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Glosa” 2011, nr 1, s. 128 i n.

<sup>33</sup> Por. orzeczenie TK z dnia 20 kwietnia 1993 r., U 12/92...

<sup>34</sup> Por. M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe...*, s. 262.

Nauka religii jest wreszcie finansowana ze środków publicznych przez państwo, lecz należy z całą stanowczością podkreślić, że pieniądze te nie są źródłem żadnych przysporzeń związków wyznaniowych, a ich główną funkcją jest finansowanie wynagrodzeń dla nauczycieli religii za pracę, którą świadczą<sup>35</sup>. Bez pomocy ze strony państwa nie dałoby się zrealizować konstytucyjnego uprawnienia z art. 53 ust. 4 w takim zakresie, aby uczynić zadość wszystkim żądającym tego obywatelom. Można zresztą z treści tego artykułu konstytucji wywodzić nawet twierdzenie, że nauka religii powinna być w szkołach prowadzona na koszt państwa<sup>36</sup>. Warto wspomnieć, że finansowanie religii ze środków publicznych było w argumentacji rzecznika praw obywatelskich jednym z argumentów za nielegalnością RMEN. Jednak TK w swoim wspomnianym już orzeczeniu z dnia 20 kwietnia 1993 r. nie podzielił takiego stanowiska. Stwierdził w szczególności, że: „Wyplacania wynagrodzeń nauczycielom religii nie można bowiem utożsamiać z dotowaniem lub subwencjonowaniem Kościołów lub innych związków wyznaniowych. Nauczyciel religii, otrzymujący wynagrodzenie za pracę, nie może być traktowany jak Kościół lub inny związek wyznaniowy [...]”<sup>37</sup>.

Wprowadzono w polskich szkołach publicznych również nauczanie etyki, częściowo jako przedmiotu alternatywnego wobec religii, który ma być przedmiotem fakultatywnym dla tych uczniów, których rodzice wyrażą takie życzenie. Niestety praktyka pokazuje, że jest ona nauczana zaledwie w 1% szkół<sup>38</sup>, co należy uznać za duże uchybienie ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania<sup>39</sup>.

<sup>35</sup> Por. A. Mezglewski, op.cit., s. 101.

<sup>36</sup> Por. ibidem, s. 105. Odmiennie por. W. Brzozowski, *Bezstronność światopoglądowa władzy publicznych w Konstytucji RP*, Warszawa 2011, s. 214.

<sup>37</sup> Orzeczenie TK z dnia 20 kwietnia 1993 r., U 12/92...

<sup>38</sup> Por. M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe...*, s. 262 oraz por. T.J. Zieliński, op.cit., s. 516.

<sup>39</sup> Analiza działalności RPO w zakresie szeroko pojętej kwestii szkolnej wskazuje, że problem braku realnej możliwości uczęszczania przez zainteresowanych uczniów na lekcje etyki zgłaszany jest przez obywateli w licznych skargach, począwszy od roku 1994 r. aż do chwili obecnej. Por. *Biuletyn RPO. Materiały nr 25 – Sprawozdanie Rzecznika Praw Obywatelskich za okres od 13 lutego 1994 r. do 12 lutego 1995 r.*, Warszawa 1995, s. 141–142 oraz por. *Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich. Nr 1. Źródła – Informacja o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich w roku 2010 oraz o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela*, Warszawa 2011, s. 183.

Zasadnicze zastrzeżenia konstytucyjne wzbudza wprowadzenie Rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 lipca 2007 r. o zmianie rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w szkołach publicznych<sup>40</sup> przepisów powodujących zaliczanie oceny z religii i oceny z etyki do średniej ocen. Najczęściej podnoszone zarzuty dotyczą domniemanej niezgodności przyjętych rozwiązań z zasadą bezstronności władz publicznych w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych. Podkreśla się, że taka polityka edukacyjna państwa premiuje uczniów wierzących, wiążąc z ich wyborem światopoglądowym doniosłe skutki prawne – stawia je w dogodniejszej sytuacji niż osoby nieuczęszczające na religię (etykę), jako że średnia ocen jest brana pod uwagę chociażby przy przyznawaniu stypendiów czy rekrutacji do niektórych szkół wyższych<sup>41</sup>. Osoby korzystające ze swojego konstytucyjnego uprawnienia, którym jest możliwość niepobierania nauki z obu fakultatywnych przedmiotów, znajdują się tym samym w gorszym położeniu, co kłóci się z konstytucyjną zasadą równości i niedyskryminacji (art. 32 Konstytucji). Przedstawionych zarzutów nie podzielił jednak TK, który w wyroku z dnia 2 grudnia 2009 r.<sup>42</sup> uznał, iż zaskarżone rozporządzenie jest zgodne ze wskazanymi we wniosku wzorcami kontroli. Trybunał przyjął, że ewentualna presja na rodziców i uczniów, by uczęszczali na zajęcia religii (etyki) jest poza jego kognicją, gdyż jest to sprawa raczej niskiego poziomu kultury demokratycznej czy też czynników lokalnych, a nie prawa. Trybunał zwrócił także uwagę na dobrowolność uczestniczenia w lekcjach religii oraz podkreślił, że z zasady bezstronności światopoglądowej państwa nie wynika ekspektatywa dążenia do równości faktycznej wszystkich wyznań i przekonań<sup>43</sup>.

Nawet dla osób będących zwolennikami nauki religii w szkole taki sposób argumentacji TK może wydawać się co najmniej dziwny, gdyż przed-

---

<sup>40</sup> Dz.U. Nr 130, poz. 906.

<sup>41</sup> Por. W. Brzozowski, op.cit., s. 216; por. T.J. Zieliński, op.cit., s. 516; por. R.M. Małajny, *Neutralność a bezstronność światopoglądowa państwa (uwagi na tle polskiej praktyki konstytucyjnej po 1989 r.)*, [w:] *Bezstronność religijna...*, s. 88; por. też P. Borecki, *Konstytucyjność wliczania...*, s. 37.

<sup>42</sup> Wyrok TK z dnia 2 grudnia 2009 r., U 10/07, OTK-A 2009, nr 11, poz. 163.

<sup>43</sup> Por. ibidem.

miotem kontroli nie miało być samo nauczanie religii w szkole, ale kwestia tego, że wybór światopoglądowy jednostki pociąga za sobą w analizowanej kwestii bądź ujemne, bądź dodatnie dla niej konsekwencje. Gdy tymczasem państwo neutralne światopoglądowo nie popiera ani nie zwalcza światopoglądów i wyznań<sup>44</sup>. Niestety Trybunał zastosował dość wymijający sposób argumentacji, nie odnosząc się wprost do zgłaszanych zarzutów. Częściowo aprobujące stanowisko wobec podnoszonych zastrzeżeń można znaleźć w *votum separatum* sędzi E. Łętowskiej<sup>45</sup>. Do stanowiska TK krytycznie odniósł się ETPC w sygnalizowanym już wyroku z dnia 15 czerwca 2010 r. w sprawie *Grzelak v. Polska*<sup>46</sup>.

Niektórzy przedstawiciele nauki prawa wyznaniowego i konstytucyjnego jako problem w polskiej praktyce rozdziału Kościoła od państwa podnoszą przypadki umieszczania symboli religijnych (*de facto* krzyży) w miejscach publicznych (np. na sali obrad Sejmu, Senatu), w tym w szkołach<sup>47</sup>. Odnośnie szkół zastosowanie ma § 12 RMEN, zgodnie z którym: „W pomieszczeniach szkolnych może być umieszczony krzyż”. Jako wady cytowanej regulacji można wskazać kwestie formalne, np. nie wiadomo, kto ma decydować o obecności krzyża w salach szkolnych: dyrektor szkoły, uczniowie, a może rodzice? Pewne kontrowersje może budzić też użyty zwrot – „krzyż”. Lepszym z punktu widzenia art. 25 ust. 1 i 2 konstytucji byłoby sformułowanie bardziej ogólne, np. „symbol religijny”.

<sup>44</sup> Por. W. Brzozowski, op.cit., s. 216.

<sup>45</sup> Por. wyrok TK z dnia 2 grudnia 2009 r., U 10/07... Głosy krytyczne do omawianego orzeczenia: por. K. Bem, *Glosa do wyroku TK z dnia 2 grudnia 2009 r., U 10/07*, LEX nr 113406; por. P. Borecki, M. Pietrzak, *Glosa do wyroku TK z dnia 2 grudnia 2009 r., U 10/07*, „Państwo i Prawo” 2010, z. 5, s. 18 i n.; por. też W. Brzozowski, *Glosa do wyroku TK z dnia 2 grudnia 2009 r., U 10/07*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 4, s. 196 i n. Omawiany wyrok niektórzy przedstawiciele nauki prawa konstytucyjnego i wyznaniowego uznali za wpisujący się w ogólną tendencję przychylności orzeczniczej Trybunału na rzecz Kościoła katolickiego. Por. P. Borecki, M. Pietrzak, *Bezstronność światopoglądowa...*, s. 31.

<sup>46</sup> Por. wyrok ETPC z dnia 15 czerwca 2010 r., skarga nr 7710/02...

<sup>47</sup> Por. np. R.M. Małajny, op.cit., s. 89; por. P. Borecki, *Rozdział kościoła od państwa w III Rzeczypospolitej*, [w:] *Francuska ustawa z 9 grudnia 1905 roku o rozdziale kościołów i państwa z perspektywy stu lat*, red. M. Pietrzak, Warszawa 2007, s. 210; por. idem, *Neutralne? Świeckie? Czy Polska jest państwem quasi-wyznaniowym?*, „Przegląd” 2005, nr 43, s. 48–49; por. *Krzyż + szkoła = problem. Rozmowa z dr. Adamem Bodnarem*, [http://wyborcza.pl/1,76842,12668608,Krzyz\\_\\_\\_szkola\\_\\_\\_problem.html](http://wyborcza.pl/1,76842,12668608,Krzyz___szkola___problem.html) (11.11.2012).

Wydaje się jednak, że zgłaszany problem należy uznać za drugoplanowy, mający charakter raczej społeczno-polityczny aniżeli prawny. Mimo to niewątpliwy impuls do dyskusji daje w niniejszej kwestii orzeczenie ETPC w sprawie *Lautsi v. Włochy*<sup>48</sup>, w którym Trybunał w Strasburgu stwierdził, że obecność krzyża w sali szkoły państwowej narusza prawo rodziców do zapewnienia wychowania i nauczania zgodnie z ich własnymi przekonaniami religijnymi i filozoficznymi (art. 2 Protokołu nr 1<sup>49</sup>) w związku z wolnością sumienia i wyznania (art. 9 Europejskiej konwencji praw człowieka<sup>50</sup>). Wyrok ten został jednakże następnie zmieniony przez Wielką Izbę w dniu 18 marca 2011 r.<sup>51</sup>, która uznała dopuszczalność symboliki religijnej w klasach szkół państwowych oraz możliwość zachowania przez państwo postawy neutralności i bezstronności w sensie aktywnym, tj. niepolegającej na indyferencji działań państwa w sprawach religijnych, ale polegającej na sposobie uwzględniania elementów religijnych<sup>52</sup>. Wielka Izba w uzasadnieniu do przedmiotowego rozstrzygnięcia wskazała w szczególności, że decyzja o tym, czy krzyże powinny być obecne w salach lekcyjnych we współczesnych szkołach państwowych, co do zasady jest kwestią wchodzącą w margines uznania przyznany pozwanemu państwu. Na korzyść takiego stanowiska przemawia chociażby brak europejskiego konsensusu dotyczącego problemu obecności symboli religijnych w szkołach państwowych. Co istotne, krzyż na ścianie stanowi zasadniczo symbol pasywny, a więc nie powinien być uznawany za narzędzie indoktrynacji<sup>53</sup>.

<sup>48</sup> Wyrok ETPC z dnia 3 listopada 2009 r., skarga nr 30814/06, LEX nr 523579.

<sup>49</sup> Protokół nr 1 i nr 4 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzony w Paryżu dnia 20 marca 1952 r. oraz sporządzony w Strasburgu dnia 16 września 1963 r. (Dz.U. 1995, Nr 36, poz. 175/1, ze zm.).

<sup>50</sup> 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. 1993, Nr 61, poz. 284, ze zm.).

<sup>51</sup> Wyrok ETPC z dnia 18 marca 2011 r., skarga nr 30814/06, LEX nr 784874.

<sup>52</sup> Por. M. Piechowiak, *Negatywna wolność religijna i przekonania sekularystyczne w świetle sprawy Lautsi przeciwko Włochom*, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 5, s. 67.

<sup>53</sup> Por. wyrok ETPC z dnia 18 marca 2011 r., skarga nr 30814/06... Ponadto warto zwrócić uwagę na stanowisko rządu Włoch w omawianej sprawie, który wskazywał, że obecność krzyża w salach szkół lekcyjnych stanowi także okoliczność o konotacjach związanych z tożsamością narodową. Tym samym krzyż nawiązuje do tradycji, której podtrzymywanie rząd uważa za istotne.

### III.

Mając na uwadze ustrojową zasadę rozdziału Kościoła od państwa, uzupełnioną zasadą bezstronności władz publicznych w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, kontrowersje wzbudza tzw. obowiązek respektowania wartości chrześcijańskich, który w systemie prawa polskiego jest zapisany w dwóch aktach ustawowych<sup>54</sup>. Mianowicie w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty<sup>55</sup> oraz w ustawie z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji<sup>56</sup>. Przy czym problematyka odesłania do wartości chrześcijańskich w ustawie o systemie oświaty nie stała się nigdy przedmiotem pogłębionej debaty<sup>57</sup>.

Jeśli zaś chodzi o drugą z przywołanych ustaw, to dla analizowanego problemu istotne są dwa jej postanowienia. Po pierwsze, z treści jej art. 18 ust. 2 wynika, że: „Audycje lub inne przekazy powinny szanować przekonania religijne odbiorców, a zwłaszcza chrześcijański system wartości”. Natomiast jej art. 21 ust. 2 pkt 6 stanowi, że: „Programy i inne usługi publicznej radiofonii i telewizji powinny respektować chrześcijański system wartości, za podstawę przyjmując uniwersalne zasady etyki”. Jak może się wydawać, podważanie konstytucyjności cytowanych unormowań wynika z pewnego niezrozumienia tego, jakie wartości chrześcijańskie miał na myśli ustawodawca. Wyróżniamy bowiem dwie kategorie wartości chrześcijańskich. Do pierwszej grupy zaliczamy te, które mają charakter *stricte* teologiczny, jak np. prawda objawiona o Trójcy Świętej. Do drugiej z kolei zaliczamy wartości etyczne mające wymiar uniwersalny (kulturowy), jak np. godność osoby ludzkiej, podstawowe wolności i prawa człowieka (wzrosłe na wartościach teologicznych)<sup>58</sup>. Należy domniemywać, że w obu wymienionych aktach normatywnych *ratio legis*, które przyświecało ustawodawcy, miało na celu nie nadanie państwu charakteru wyznaniowego (co zostałyby spowodowane poprzez

<sup>54</sup> Por. W. Brzozowski, *Bezstronność światopoglądowa...*, s. 148 oraz por. P. Borecki, *Rozdział kościoła...*, s. 209.

<sup>55</sup> Zdanie drugie preambuły do tej ustawy brzmi: „Nauczanie i wychowanie – respektując chrześcijański system wartości – za podstawę przyjmuje uniwersalne zasady etyki”.

<sup>56</sup> Dz.U. 2011, Nr 43, poz. 226, j.t. ze zm.

<sup>57</sup> Por. W. Brzozowski, *Bezstronność światopoglądowa...*, s. 148.

<sup>58</sup> Por. J. Krukowski, *Kościół i państwo. Podstawy relacji prawnych*, Lublin 2000, s. 282 oraz por. *Polski model państwa świeckiego...*, s. 36.

uznanie przez państwo wartości chrześcijańskich należących do pierwszej z omawianych grup), lecz przyjęcie określonej aksjologii polskiego prawa, co jest równoznaczne z odrzuceniem jego nihilizmu<sup>59</sup>.

Umieszczenie w ustawie o radiofonii i telewizji obowiązku respektowania wartości chrześcijańskich było przedmiotem wypowiedzi TK, który odniósł się do niniejszej kwestii w dwóch orzeczeniach: z dnia 2 marca 1994 r.<sup>60</sup> oraz z dnia 7 czerwca 1994 r.<sup>61</sup> Oba rozstrzygnięcia zapadły przed wejściem w życie aktualnie obowiązującej Konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997 r. W pierwszym z wymienionych orzeczeń TK dokonał ustalenia powszechnie obowiązującej wykładni wskazanych we wniosku przepisów (w tym artykułów, w których mowa była o chrześcijańskich wartościach)<sup>62</sup>. Stwierdził w szczególności, że: „Wolność słowa, podobnie jak wszelkie inne prawa i wolności jednostki, nie ma charakteru absolutnego i może być poddawana koniecznym ograniczeniom [...]”<sup>63</sup>. Trybunał zauważył także, iż: „Wykładnia językowa art. 18 ust. 2 (ustawy o radiofonii i telewizji – przyp. autora) prowadzi do wniosku, że użyty w tym przepisie zwrot «a zwłaszcza respektować chrześcijański system wartości» stanowi wyliczenie przykładowe uzasadnione głębokim zakorzeniem tych wartości w tradycji i kulturze społeczeństwa polskiego bez względu na stosunek danej osoby do religii”<sup>64</sup>.

W drugiej sprawie TK rozpatrywał wniosek grupy posłów kwestionujących zgodność przepisów omawianej ustawy (stanowiących o wartościach chrześcijańskich) z zasadą demokratycznego państwa prawa (art. 1 Konstytucji z 1952 r.) oraz zasadą równości (art. 67 ust. 2 Konstytucji z 1952 r.).

---

<sup>59</sup> Tezę o utopijności poglądu, zgodnie z którym możliwy jest stan aksjologicznej neutralności państwa i prawa, stawia m.in. W. Łączkowski, por. idem, *Dylematy etyczne i światopoglądowe jako przedmiot kontroli konstytucyjnej*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. M. Zubik, Warszawa 2006, s. 382. Podobnie por. K. Pyclik, *Wolność sumienia i wyznania w Rzeczypospolitej Polskiej (założenia filozoficzno-prawne)*, [w:] *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, red. B. Banaszak, A. Preisner, Warszawa 2002, s. 454.

<sup>60</sup> Uchwała TK z dnia 2 marca 1994 r., W 3/93, OTK 1994, nr 1, poz. 17.

<sup>61</sup> Orzeczenie TK z dnia 7 czerwca 1994 r., K 17/93, OTK 1994, nr 1, poz. 11.

<sup>62</sup> Uchwały TK w sprawie ustalenia wykładni ustaw straciły moc powszechnie obowiązującą z dniem wejścia w życie Konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997 r. (zob. art. 239 ust. 3 konstytucji).

<sup>63</sup> Uchwała TK z dnia 2 marca 1994 r., W 3/93...

<sup>64</sup> Ibidem.



Trybunał nie podzielił zastrzeżeń wnioskodawców, uznając konstytucyjność zaskarżonych przepisów. Z uzasadnienia orzeczenia wynika niedopuszczalność utożsamiania pojęcia „wartości chrześcijańskie”, o których mowa w ustawie, z religią, wyraża ono bowiem „uniwersalne zasady etyki kultury śródziemnomorskiej”. TK podkreślił także, iż respektowanie owych wartości nie oznacza nakazu ich promowania<sup>65</sup>. Ponadto dodał, że: „Każde stanowienie prawa odwołuje się do określonych podstaw aksjologicznych”<sup>66</sup>. Niemniej jednak część doktryny krytycznie wypowiada się na temat nieodokreślonego charakteru zwrotu „wartości chrześcijańskie”<sup>67</sup>, jak również krytykuje praktykę interweniowania przewodniczących Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w przypadku ich naruszeń<sup>68</sup>.

#### IV.

Do jednej z najtrudniejszych kwestii na gruncie praktyki realizacji zasady bezstronności władz publicznych w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych należy zagadnienie kształtu prawnokarnej ochrony uczuć religijnych. W rzeczywistości bowiem bardzo często może zaistnieć problem kolizji obrazy uczuć religijnych z korzystaniem z wolności wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji (art. 54 konstytucji), wolnością prasy i innych środków społecznego przekazu (art. 14 konstytucji) czy swobodą twórczości artystycznej (art. 73 konstytucji). Przy czym ochrona uczuć religijnych mieści się w szerszej ochronie wolności sumienia i religii gwarantowanej w art. 53 przez Konstytucję RP<sup>69</sup>.

<sup>65</sup> Por. orzeczenie TK z dnia 7 czerwca 1994 r., K 17/93...

<sup>66</sup> Orzeczenie TK z dnia 7 czerwca 1994 r., K 17/93... Szerzej na ten temat por. W. Łączkowski, op.cit., s. 389–390.

<sup>67</sup> Por. M. Wyrzykowski, *Seks przedmałżeński a konstytucyjny porządek państwa*, [w:] *Państwo – prawo – polityka w przestrzeni konstytucyjnej. Materiały konferencji naukowej zorganizowanej dla uczczenia jubileuszu czterdziestolecia pracy naukowej prof. zw. dr. hab. Piotra Winczorka na Uniwersytecie Warszawskim*, red. J. Majchrowski, Warszawa 2007, s. 177.

<sup>68</sup> Por. ibidem oraz por. W. Brzozowski, *Bezstronność światopoglądowa...*, s. 154–155.

<sup>69</sup> Szerzej na temat ochrony wolności sumienia i wyznania (religii) w aspekcie konstytucyjnym i prawnokarnym por. np. Z. Witkowski, P. Chrzczonowicz, K. Witkowska-Chrzczonowicz, op.cit., s. 100–101.

W Polsce obrazę uczuć religijnych kryminalizuje art. 196 Kodeksu karnego<sup>70</sup>, zgodnie z którym: „Kto obraża uczucia religijne innych osób, znieważając publicznie przedmiot czci religijnej lub miejsce przeznaczone do publicznego wykonywania obrzędów religijnych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2”<sup>71</sup>. Przepis ten jest zawarty w rozdziale pod tytułem: „Przestępstwa przeciwko wolności sumienia i wyznania”. Statystyki policyjne pokazują, że rocznie notuje się średnio kilkadziesiąt czynów realizujących opisane w cytowanym przepisie znamiona<sup>72</sup>.

W doktrynie prawa stawia się pytanie, czy w państwie świeckim, neutralnym w sprawie religii i przekonań, w ogóle istnieje potrzeba ochrony wolności sumienia i wyznania przy użyciu mechanizmów prawnokarnych<sup>73</sup>. Abstrahując od sporów o charakterze społeczno-politycznym, wydaje się, że obowiązkiem państwa jest udzielenie obywatelowi ochrony w razie naruszenia jego wolności sumienia i wyznania, przez co rozumiemy także obrazę uczuć religijnych przez kogokolwiek<sup>74</sup>. Wypada zgodzić się z poglądem, w myśl którego eliminacja normy zawartej w art. 196 k.k. z polskiego systemu prawnego bez stworzenia alternatywnych gwarancji „spokojnego” korzystania z wolności sumienia i wyznania byłaby niezgodna z art. 53 Konstytucji RP<sup>75</sup>.

---

zonowicz, *Constitutional and Penal Law Aspects of the Protection of Freedom of Conscience and Confession (Religion) in Poland*, „Annales Universitatis Apulensis. Series Jurisprudentia” 2012, nr 15, s. 164 i n.

<sup>70</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. Nr 88, poz. 553, ze zm.).

<sup>71</sup> Analiza struktury przestępstwa z art. 196 k.k. por. np. J. Wojciechowska, [w:] *Przestępstwa przeciwko wolności, wolności sumienia i wyznania, wolności seksualnej i obyczajności oraz czci i nietykalności cielesnej. Rozdziały XXIII, XXIV, XXV i XXVII Kodeksu karnego. Komentarz*, red. B. Kunicka-Michalska, J. Wojciechowska, Warszawa 2001, s. 84 i n. oraz por. J. Krukowski, *Polskie prawo wyznaniowe*, Warszawa 2006, s. 263–265.

<sup>72</sup> Por. [http://statystyka.policja.pl/portal/st/1107/63492/Obraza\\_uczuc\\_religijnych\\_art\\_196.html](http://statystyka.policja.pl/portal/st/1107/63492/Obraza_uczuc_religijnych_art_196.html) (12.11.2012).

<sup>73</sup> Por. W. Brzozowski, *Państwo bezstronne światopoglądowo wobec obrazy uczuć religijnych*, [w:] *Bezstronność religijna...*, s. 131 oraz por. idem, *Bezstronność światopoglądowa...*, s. 115.

<sup>74</sup> Por. J. Krukowski, *Polskie prawo...*, s. 259 oraz por. A. Wąsek, *Przestępstwa przeciwko przekonaniom religijnym de lege lata i de lege ferenda*, „Państwo i Prawo” 1995, z. 7, s. 36.

<sup>75</sup> Por. W. Odrowąż-Sypniewski, *O zgodności z Konstytucją postulatu wykreślenia z polskiego prawodawstwa przepisów o „przestrzeganiu wartości chrześcijańskich” i „obrażaniu uczuć*

Wydaje się, że *clue* problemu stanowi odpowiednia interpretacja regulacji prawnokarnej w sprawie obrazy uczuć religijnych przez organy stosujące prawo. Po pierwsze, wskazane jest „wąskie” interpretowanie zwrotu „przedmiot czci religijnej”. Jak trafnie wskazuje Józef Krukowski: „[...] w państwie świeckim odpowiedzialność karna nie obejmuje obrazy Boga, lecz znieważenie jakiegoś przedmiotu czy miejsca kultu religijnego przez czyny, które obrażają uczucia osób wierzących”<sup>76</sup>. Interpretacja „szeroka”, a więc uznająca za przedmiot również Boga, prowadziłaby *de facto* do restytucji przestępstwa bluźnierstwa charakterystycznego dla państw wyznaniowych, a nie tych z rozdziałem Kościoła od państwa<sup>77</sup>. Podobnie rzecz ma się ze znamieniem „miejsca przeznaczonego do publicznego wykonywania obrzędów religijnych”, przez co powinno się rozumieć miejsca trwale przeznaczone do sprawowania kultu i inne, doraźnie do tego przystosowane, ale tylko w trakcie obrzędów, jak chociażby kaplica polowa<sup>78</sup>. Wreszcie spore wątpliwości wzbudza fakt ścigania przestępstwa obrazy uczuć religijnych w Polsce z oskarżenia publicznego<sup>79</sup>. Racjonalnie brzmią argumenty mówiące, że przyjęcie tego modelu powoduje uwikłanie prokuratury w dużą liczbę spraw, podczas gdy w państwie neutralnym światopoglądowo powinno się stworzyć obywatelom możliwość ochrony ich uczuć religijnych, ale nie wyłączać ich w tym zadaniu<sup>80</sup>. Ponadto – chociaż twierdzenie takie ma cechy truizmu – zasadna jest uwaga, że bardzo wiele w analizowanej kwestii zależy od sądów, które powinny dążyć do wypracowania pewnego modelu orzeczniczego w tak społecznie dyskusyjnych sprawach.

Podnosi się niekiedy w doktrynie prawa, że Kodeks karny powinien chronić przekonania w sprawach wiary zarówno osób wierzących, jak i niewierzących – zgodnie z zasadą równości obywateli wobec prawa oraz bezstronności władz publicznych w sprawach światopoglądowych. Obecna regulacja w ocenie niektórych autorów ma na celu zapobieganie religijnemu indyfe-

---

religijnych”, „Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych” 2006, nr 3, s. 23.

<sup>76</sup> J. Krukowski, *Polskie prawo...*, s. 265.

<sup>77</sup> Za tym, iż z treści art. 196 k.k. wynika „szeroka” interpretacja znamienia „przedmiot czci religijnej” opowiada się m.in. Lech Gardocki, por. idem, *Prawo karne*, Warszawa 2007, s. 257.

<sup>78</sup> Por. W. Brzozowski, *Państwo bezstronne...*, s. 135.

<sup>79</sup> Por. ibidem, s. 136.

<sup>80</sup> Por. ibidem oraz por. R.M. Małajny, op.cit., s. 91.

rentyzmowi społeczeństwa, a nie ochronę wolności sumienia i wyznania<sup>81</sup>. Nawiązując do przywołanych twierdzeń, warto sobie jednak postawić pytanie, czy ściganie za poglądy w obliczu i tak już sporych komplikacji wynikających z przyjętych rozwiązań byłoby celowe i potrzebne w demokratycznym i pluralistycznym społeczeństwie<sup>82</sup>.

## V.

Z zasadą rozdziału Kościoła od państwa wiąże się nierozzerwalnie złożony problem finansowania Kościołów i innych związków wyznaniowych. Wzorcem dla konstytucyjności polskiego systemu finansowania musi być przede wszystkim zasada bezstronności światopoglądowej władz publicznych<sup>83</sup>. Wydaje się, że z treści przedmiotowej zasady nie wynika zakaz finansowego wspierania działalności związków wyznaniowych ze środków publicznych. Zasada bezstronności *in genere* wymaga jedynie, by państwo przy wspomaganie związków wyznaniowych stosowało równą miarę, włączając w to także pomoc dla innych niż wyznaniowe podmiotów życia społecznego<sup>84</sup>. Taką tezę oprzeć można w dużej mierze na argumentach komparatystycznym. Albowiem wiele świeckich państw europejskich akceptujących zasadę neutralności światopoglądowej państwa wspiera finansowo przynajmniej niektóre przejawy działalności wspólnot religijnych. Tytułem przykładu można przywołać niemiecki *Kirchensteuer*<sup>85</sup> czy włoską asygnatę podatkową<sup>86</sup>. Warto przy tym nadmienić, że włoski model rela-

---

<sup>81</sup> Por. R.M. Małajny, op.cit., s. 91 oraz por. A. Wąsek, *Ochrona uczuć religijnych w prawie karnym*, [w:] *Prawo wyznaniowe III Rzeczypospolitej*, red. H. Misztal, Lublin–Sandomierz 1999, s. 96.

<sup>82</sup> Podobnie por. W. Brzozowski, *Państwo bezstronne...*, s. 132.

<sup>83</sup> Por. P. Stanisławski, *Bezstronność światopoglądowa władz publicznych a finansowanie związków wyznaniowych*, [w:] *Bezstronność religijna...*, s. 107.

<sup>84</sup> Por. ibidem, s. 108.

<sup>85</sup> Szerzej na ten temat por. M. Kosek, *Podatek kościelny w niemieckim systemie prawnym*, Płock 2004.

<sup>86</sup> Szerzej na ten temat por. H. Misztal, P. Stanisławski, *Włoski model finansowania związków wyznaniowych*, [w:] *Pro bono Reipublicae...*, s. 342 i n. oraz por. G. Feliciani, *Finansowanie instytucji kościelnych i utrzymanie duchowieństwa. Doświadczenia włoskie*, [w:] *Systemy finan-*

cji państwo–Kościół bliski jest modelowi polskiemu<sup>87</sup>. Rozwiązania prawne przewidujące finansowanie wynagrodzeń i emerytur osób duchownych przez państwo występują np. w Belgii<sup>88</sup>. Różne pośrednie formy wspierania związków wyznaniowych przy pomocy zwolnień i ulg podatkowych stosowane są m.in. w Portugalii<sup>89</sup>. Nawet w państwie uznawanym za wzór państwa laickiego – we Francji – występują wyjątki od zakazu subwencjonowania religii mające charakter pomocy pośredniej ze strony państwa dla związków wyznaniowych<sup>90</sup>.

W kontekście modelu separacji przyjaznej w relacjach państwo–Kościół zauważa się, że polski system finansowania związków wyznaniowych należałoby uznać za niekonstytucyjny po pierwsze wtedy, gdy państwo finansowałoby ze środków publicznych tylko jeden związek wyznaniowy lub też dokonywałoby owego finansowania w sposób arbitralny<sup>91</sup>, a więc sprzeczny z zasadą równouprawnienia związków wyznaniowych oraz bezstronności władz publicznych. Po drugie, wskazuje się, że wsparcie finansowe dla Kościołów i związków wyznaniowych można *implicite* wywodzić z konstytucyjnego obowiązku współdziałania państwa i Kościoła dla dobra człowieka i dobra wspólnego oraz z obowiązku władz publicznych do zapewnienia swobody wyrażania poglądów religijnych, światopoglądowych i filozoficznych w życiu publicznym. Po trzecie wreszcie, za niekonstytucyjne należa-

---

*sowania instytucji kościelnych w Europie. Materiały Międzynarodowej Konferencji. Sandomierz, 13–14 września 1999 r.*, red. J. Krukowski, Lublin 2000, s. 59–60.

<sup>87</sup> Szerzej na ten temat por. np. K. Orzeszyna, *Status prawny kościołów i innych związków wyznaniowych w Republice Włoskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 2, s. 61 i n.

<sup>88</sup> Por. R. Torfs, *Państwo i Kościół w Belgii*, [w:] *Państwo i Kościół w krajach Unii Europejskiej*, red. G. Robbers, tłum. J. Łopatońska-Rynkowska, M. Rynkowski, Wrocław 2007, s. 45–46.

<sup>89</sup> Por. V. Canas, *Państwo i Kościół w Portugalii*, [w:] *Państwo i Kościół w krajach Unii...*, s. 317–318.

<sup>90</sup> Por. H. Łakomy, *Państwo a Kościół we Francji: historia i współczesność*, Kraków 1999, s. 66–67; por. J. Falski, *Ewolucja republikańskiej laickości we Francji*, „Państwo i Prawo” 2008, z. 4, s. 58 i 64; por. też A. Czohara, *Francuski model rozdziału kościoła od państwa po stu latach*, [w:] *Francuska ustawa...*, Warszawa 2007, s. 33.

<sup>91</sup> Tak dzieje się w Grecji, gdzie państwo finansuje niemal w całości Kościół prawosławny, a więc instytucjonalnego przedstawiciela religii dominującej. Por. P. Stanisławski, op.cit., s. 109 oraz por. Ch. Papastathis, *Państwo i Kościół w Grecji*, [w:] *Państwo i Kościół w krajach Unii...*, s. 157.

łoby uznać wszystkie przejawy przymusu w finansowym partycypowaniu w rozszerzaniu światopoglądu, którego się nie podziela<sup>92</sup>.

Zasadniczo dochody uzyskiwane w Polsce przez Kościoły i inne związki wyznaniowe można podzielić na trzy grupy: otrzymywane od wyznawców w różnych postaciach, najczęściej w formie darowizn i składek; uzyskiwane z prowadzonych przedsiębiorstw, posiadanych nieruchomości i gospodarstw rolnych oraz subwencje państwowe i samorządowe.

Dla celów niniejszego artykułu szczególnie istotne jest przeanalizowanie ostatniej z wyżej wymienionych grup dochodów, tym bardziej że – nie dokonując ocen wartościujących istniejącego stanu rzeczy – należy stwierdzić, że sumy uzyskiwane tą drogą przez Kościoły i inne związki wyznaniowe ulegają stałemu powiększaniu<sup>93</sup>. Uwagi w tym przedmiocie trzeba czynić, mając na względzie treść art. 10 ust. 2 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, zgodnie z którym: „Państwo i państwowe jednostki organizacyjne nie dotują i nie subwencjonują Kościołów i innych związków wyznaniowych. Wyjątki od tej zasady regulują ustawy lub przepisy wydane na ich podstawie”.

Jeśli chodzi o rozmaite pośrednie sposoby finansowania przez państwo wspólnot religijnych, to oprócz analizowanej kwestii pokrywania przez państwo kosztów nauki religii w szkołach publicznych z budżetu państwa wspierane są mające *quasi*-wyznaniowy charakter szkoły wyższe – takie jak Katolicki Uniwersytet Lubelski<sup>94</sup> czy Uniwersytet Papieski Jana Pawła II w Krakowie<sup>95</sup>. Państwo utrzymuje w całości Chrześcijańską Akademię Teologiczną oraz Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, a także wydziały teologii na uniwersytetach<sup>96</sup>. Przy czym trzeba pamiętać, że zadaniem wszystkich wymienionych uczelni wyższych jest w pierwszej

<sup>92</sup> Por. P. Stanisławski, *op.cit.*, s. 112–113.

<sup>93</sup> Por. M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe...*, s. 291.

<sup>94</sup> Zob. art. 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1991 r. o finansowaniu Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego z budżetu państwa (Dz.U. Nr 61, poz. 259, ze zm.).

<sup>95</sup> Zob. art. 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1997 r. o finansowaniu Uniwersytetu Papieskiego Jana Pawła II w Krakowie z budżetu państwa (Dz.U. Nr 103, poz. 650, ze zm.).

<sup>96</sup> Por. M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe...*, s. 291 oraz por. P. Borecki, *Rozdział kościoła i państwa...*, s. 209–210. Szerzej na ten temat por. W. Góralski, *Status prawny wydziałów teologii katolickiej na uniwersytetach państwowych*, [w:] *Pro bono Reipublicae...*, s. 255 i n.

kolejności propagowanie nauki, a nie religii<sup>97</sup>. Funkcjonariuszami państwowymi opłacanymi przez państwo są kapelani w Wojsku Polskim, w policji, w Straży Granicznej, w Biurze Ochrony Rządu, w Państwowej Straży Pożarnej oraz w więzieniach<sup>98</sup>. Duże kontrowersje u niektórych przedstawicieli nauki prawa wyznaniowego wzbudziło ponadto zamieszczenie w budżecie na 2006 r. kwoty 20 mln zł, a w budżecie na 2007 r. kwoty 40 mln zł na budowę Świątyni Opatrzności Bożej w Warszawie<sup>99</sup>.

Wysokość świadczeń finansowych państwa na rzecz Kościołów i innych związków wyznaniowych nie została dotąd obliczona przez resort finansów. Niemniej jednak wydatki te szacuje się na przeszło miliard złotych rocznie, w tym około 90% przypada na Kościół katolicki<sup>100</sup>. Do kwoty tej należy doliczyć przybierające rozmaite formy dotacje od organów samorządu terytorialnego.

Osobnego zasygnalizowania wymaga problem darowizn na kościelną działalność charytatywno-opiekuńczą. Na podstawie art. 55 ust. 7 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego: „Darowizny na kościelną działalność charytatywno-opiekuńczą są wyłączone z podstawy opodatkowania darczyńców podatkiem dochodowym i podatkiem wyrównawczym, jeżeli kościelna osoba prawna przedstawi darczyńcy pokwitowanie odbioru oraz – w okresie dwóch lat od dnia przekazania darowizny – sprawozdanie o przeznaczeniu jej na tę działalność. W odniesieniu do darowizn na inne cele mają zastosowanie ogólne przepisy podatkowe”. Przepis ten został następnie powtórzony w jedenastu ustawach dotyczących nierzymskokatolickich Kościołów i innych związków wyznaniowych uchwalonych w latach 1991–1997, z tym że w dziesięciu z nich ograniczono darczyńców tylko do osób fizycznych, wyłączając osoby prawne<sup>101</sup>. Zastrzeżenia musi budzić fakt, że ustawy podatkowe, tj. ustawa o podatku dochodowym od osób fizycz-

<sup>97</sup> Por. R.M. Małajny, op.cit., s. 87.

<sup>98</sup> Por. P. Borecki, *Rozdział kościoła i państwa...*, s. 210.

<sup>99</sup> Por. R.M. Małajny, op.cit., s. 88 oraz por. M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe...*, s. 291.

<sup>100</sup> Por. M. Pietrzak, op.cit., s. 291. Dla porównania całkowita suma wydatków budżetu państwa na 2012 r. wyniosła 328.765.688 tys. zł. Zob. art. 1 ust. 2 ustawy budżetowej na rok 2012 z dnia 2 marca 2012 r. (Dz.U. poz. 273).

<sup>101</sup> Por. M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe...*, s. 289.

nych<sup>102</sup> oraz ustawa o podatku dochodowym od osób prawnych<sup>103</sup>, nie przewidują możliwości bezlimitowego odliczania darowizn na te cele ani nie odsyłają w przedmiotowej sprawie do odrębnych ustaw. Opisywaną ewidentną kolizję norm prawnych rozwiązał Naczelny Sąd Administracyjny, który w dyskusyjnej uchwale z dnia 14 marca 2005 r.<sup>104</sup> uznał, że do darowizn na kościelną działalność charytatywno-opiekuńczą nie stosuje się ograniczeń przewidzianych w ustawach podatkowych (do uchwały zdanie odrębne zgłosiło ośmiu sędziów).

Trudno znaleźć uzasadnienie prawne dla tak skonstruowanego wyłączenia. Z obowiązku zachowania przez władze publiczne bezstronności w sprawach światopoglądowych wynika nakaz, by owo wyłączenie oparte było na kryterium rodzaju działalności<sup>105</sup>. Tymczasem przedmiotowe uprzywilejowane traktowanie nie obejmuje wszelkiej działalności charytatywno-opiekuńczej, lecz tylko taką, która prowadzona jest przez jednostki organizacyjne ściśle określonych związków wyznaniowych<sup>106</sup>.

Z całego skomplikowanego zagadnienia, jakim jest finansowanie przez państwo Kościołów i innych związków wyznaniowych, odrębnej analizy wymaga problem Funduszu Kościelnego wiążący się z subwencjonowaniem przez państwo i samorząd wspólnot religijnych. Fundusz Kościelny utworzony został na podstawie ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o przejęciu przez Państwo dóbr martwej ręki, poręczeniu proboszczom posiadania gospodarstw rolnych i utworzeniu Funduszu Kościelnego<sup>107</sup>, na mocy której nastąpiło upaństwowienie nieruchomości ziemskich będących własnością jednostek organizacyjnych Kościoła katolickiego i innych związków wyznaniowych. Utworzenie Funduszu, który miał być oparty na dochodach z upaństwowionych nieruchomości kościelnych oraz dotacji państwowych,

<sup>102</sup> Zob. art. 26 ust. 1 pkt 9 w związku z art. 26 ust. 5 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. 2012, poz. 361, j.t. ze zm.).

<sup>103</sup> Zob. art. 18 ust. 1 pkt 1 i 7 w związku z art. 18 ust. 1a ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. 2011, Nr 74, poz. 397, j.t. ze zm.).

<sup>104</sup> Uchwała NSA w Warszawie Izba Finansowa z dnia 14 marca 2005 r., FPS 5/04, OSP 2005, nr 7–8, poz. 90.

<sup>105</sup> Por. P. Stanisław, op.cit., s. 114.

<sup>106</sup> Całościowo problematykę opodatkowania Kościoła katolickiego w Polsce omawia J. Patyk, por. idem, *Opodatkowanie Kościoła Katolickiego i osób duchownych*, Toruń 2008.

<sup>107</sup> Dz.U. Nr 9, poz. 87 ze zm.



miało być pewną formą rekompensaty za przejęte przez państwo nieruchomości. Fundusz ten istnieje po dzień dzisiejszy na podstawie zmienionego stanu prawnego. Został rozszerzony katalog celów Funduszu<sup>108</sup>. Podstawowym celem, na jaki świadczy Fundusz Kościelny, jest opłacanie części składek na ubezpieczenie społeczne (w 80% i 100%<sup>109</sup>) i ubezpieczenie zdrowotne duchownych<sup>110</sup>. Oprócz tego dotowane jest pełnienie z jego środków przez Kościoły i inne związki wyznaniowe działalności charytatywno-opiekuńczej, oświatowo-wychowawczej, opiekuńczo-wychowawczej oraz finansowane są inicjatywy związane ze zwalczaniem patologii społecznych. Omawiany Fundusz świadczy także na odbudowę, konserwację i remonty obiektów sakralnych oraz kościelnych o wartości zabytkowej.

Wydaje się, że utrzymywanie specjalnego funduszu państwowego przeznaczonego na działalność podmiotów religijnych może budzić pewne zastrzeżenia w odniesieniu do konstytucyjnej zasady bezstronności światopoglądowej władz publicznych<sup>111</sup>. Tym bardziej że na skutek niewłaściwego zarządzania Funduszem przez władze PRL musi być on dzisiaj dotowany bezpośrednio z budżetu państwa, a kwota dotacji jest określana corocznie w ustawie budżetowej. Przykładowo dotacja na 2012 r. wyniosła 94 374 000 zł<sup>112</sup>.

<sup>108</sup> Oprócz zmian w przywołanej ustawie z dnia 20 marca 1950 r. katalog celów Funduszu został rozszerzony na podstawie Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 1990 r. w sprawie rozszerzenia zakresu celów Funduszu Kościelnego (Dz.U. Nr 61, poz. 354) oraz uchwały nr 148 Rady Ministrów z dnia 7 listopada 1991 r. w sprawie statutu Funduszu Kościelnego (M.P. Nr 39, poz. 279). Szerzej na ten temat por. A. Czohara, *Podstawy prawne zadań Funduszu Kościelnego w III RP*, [w:] *Pro bono Reipublicae...*, s. 199 i n.

<sup>109</sup> Fundusz Kościelny finansuje 100% składki za członków zakonów kontemplacyjnych klauzurowych oraz misjonarzy w okresach pracy na terenach misyjnych. Zob. art. 16 ust. 10 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. 2009, Nr 205, poz. 1585, j.t. ze zm.).

<sup>110</sup> Fundusz Kościelny nie finansuje składek na ubezpieczenie zdrowotne osób duchownych będących podatnikami podatku dochodowego od osób fizycznych lub zryczałtowanego podatku dochodowego od przychodów osób duchownych. Zob. art. 86 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz.U. 2008, Nr 164, poz. 1027, j.t. ze zm.).

<sup>111</sup> Por. P. Stanisławski, op.cit., s. 118.

<sup>112</sup> Zob. załącznik nr 2 do ustawy budżetowej na rok 2012, s. 26. W 2007 r. kwota dotacji na Fundusz wyniosła 96 684 000 zł, w 2008 r. – 97 908 000 zł, w 2009 r. – 95 929 000 zł, w 2010 r. – 88 806 800 zł, a w 2011 r. – 89 185 000. Por. P. Borecki, *Dylematy likwidacji Funduszu Kościelnego i komisji regulacyjnych*, „Przegląd Sądowy” 2012, nr 6, s. 24.

Osobną kwestią jest słuszność działania Funduszu Kościelnego w obliczu zwrotu kościołom i innym związkom wyznaniowym znacznej części znacjonalizowanych nieruchomości rolnych po 1989 r. przez komisje regulacyjne<sup>113</sup>.

Obecnie jesteśmy świadkami dyskusji na temat zniesienia Funduszu Kościelnego i wprowadzenia w jego miejsce możliwości przekazywania 0,5% podatku dochodowego od osób fizycznych<sup>114</sup> na rzecz wybranej wspólnoty religijnej (tzw. asygnata podatkowa)<sup>115</sup>. Pomimo tego że wspomniane rozwiązania można uznać za praktyczną formę realizacji zasady rozdziału Kościoła od państwa, a przede wszystkim będącej jej częścią składową zasady bezstronności władz publicznych w sprawach przekonań światopoglądowych, to niosą one ze sobą wiele trudności prawnych, jak i praktycznych.

Od strony prawnej wydaje się, że zniesienie Funduszu Kościelnego, jak również zmiany w systemie ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych osób duchownych należą do na tyle istotnej materii ze sfery relacji państwa ze związkami wyznaniowymi, że dla ich przyjęcia niezbędne jest uprzednie zawarcie umów przez Radę Ministrów z właściwymi przedstawicielami tychże związków – zgodnie z konstytucyjną dyrektywą konsensualnej regulacji wyżej wspomnianych stosunków (art. 25 ust. 5 konstytucji)<sup>116</sup>. Co

---

<sup>113</sup> Por. R.M. Małajny, op.cit., s. 88 oraz por. M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe...*, s. 291. Problematyka działalności komisji regulacyjnych, w tym najbardziej znanej z nich – Komisji Majątkowej, chociaż niezwykle ciekawa, to z konstytucyjnego punktu widzenia dotyczy problematyki rozdziału Kościoła od państwa jedynie pośrednio. Rozpatrywana bowiem powinna być w pierwszej kolejności w kontekście innych niż wyznaniowe zasad konstytucyjnych. Z tego względu, jak i z uwagi na rozległość przedmiotowej problematyki, nie zostanie ona omówiona w niniejszym artykule.

<sup>114</sup> Pierwotnie rząd proponował wprowadzenie odpisu podatkowego w wysokości 0,3%.

<sup>115</sup> Por. P. Borecki, *Likwidacja Funduszu Kościelnego – refleksje krytyczne*, „Rzeczpospolita” nr 67 z dnia 20 marca 2012 r., s. C7. Dyskusja w tym przedmiocie została zapoczątkowana przez prezesa Rady Ministrów, który w *exposé* ogłoszonym dnia 18 listopada 2011 r. wyraził pogląd, iż duchowni powinni uczestniczyć w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych. Por. *Expose premiera Donalda Tuska*, s. 16; tekst dostępny jest na stronie internetowej: [http://www.premier.gov.pl/files/pliki/20111118\\_expose.pdf](http://www.premier.gov.pl/files/pliki/20111118_expose.pdf) (27.03.2013).

<sup>116</sup> Por. P. Stanisz, op.cit., s. 199 oraz por. P. Borecki, *Dylematy likwidacji...*, s. 29. Szerzej na temat zakresu spraw jakie powinny być uregulowane w ustawach konfesyjnych, a w konsekwencji w umowach, o których stanowi art. 25 ust. 5 konstytucji por. np. M. Olszówka, *Ustawy wyznaniowe. Art. 25 ust. 5 Konstytucji RP – próba interpretacji*, Warszawa 2010, s. 85–

ważne, również w odniesieniu do Kościoła katolickiego istnieją poważne argumenty przemawiające za koniecznością uprzedniego uregulowania omawianych zagadnień w umowie zawartej między Radą Ministrów, a przedstawicielami tego Kościoła – wskazuje na nie zwłaszcza wyrok TK z dnia 2 kwietnia 2003 r.<sup>117</sup> Brak uprzednich umów ze związkami wyznaniowymi w tym przedmiocie może zaowocować skutecznym skorzystaniem przez te podmioty z posiadanej przez nie z legitymacji funkcjonalnej do wniesienia wniosku w sprawie kontroli konstytucyjności aktów normatywnych przez TK (art. 191 ust. 1 pkt 5 konstytucji). Oczywiście będzie przy tym stwierdzenie, że niezwykle trudne będzie uzgodnienie przez stronę rządową z przedstawicielami związków wyznaniowych regulacji satysfakcjonujących wszystkie strony.

Ponadto wskazuje się, że proponowane zmiany stanu prawnego mogą się okazać niezgodne z konstytucyjną zasadą równouprawnienia Kościołów i innych związków wyznaniowych. Inne niż Kościół katolicki wspólnoty religijne, z uwagi na o wiele mniejszą liczbę wiernych na skutek planowanych zmian normatywnych będą bowiem dysponowały dużo mniejszymi dochodami w stosunku do stanu obecnego. W konsekwencji może to doprowadzić do trudności w wykonywaniu ich religijnych, jak i pozareligijnych zadań<sup>118</sup>.

---

86. Pamiętać również trzeba, że przedmiotowe ustawy nie mogą zawierać postanowień, które nie byłyby rezultatem uzgodnień zawartych w umowach. Tak por. Z. Witkowski, *Opinia w sprawie zagadnień prawnych wynikających z art. 25 ust. 5 Konstytucji RP*, „Przeгляд Legislacyjny” 2000, nr 2, s. 104.

<sup>117</sup> Wyrok TK z dnia 2 kwietnia 2003 r., K 13/02, OTK-A 2003, nr 4, poz. 28. W przedmiotowym wyroku Trybunał przyjął, że wymóg wcześniejszej umowy między Radą Ministrów a przedstawicielami Kościoła stosuje się również do uchwalania ustaw regulujących stosunek Państwa do Kościoła katolickiego. Z drugiej strony zob. oświadczenie rządowe z dnia 26 stycznia 1998 r. w sprawie Deklaracji Rządu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 15 kwietnia 1997 r. w celu zapewnienia jasnej wykładni przepisów konkordatu między Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską podpisanego w Warszawie w dniu 28 lipca 1993 r. (M.P. 1998, nr 4 poz. 51). Treść tej deklaracji była uzgodniona ze Stolicą Apostolską. Punkt 6 tego dokumentu stanowi, że: „Konkordat uznaje określone ustawodawstwem polskim kompetencje organów państwowych do regulowania kwestii finansowych i podatkowych kościelnych osób prawnych i fizycznych”.

<sup>118</sup> Obecnie inne niż Kościół katolicki Kościoły i związki wyznaniowe otrzymują z Funduszu Kościelnego wsparcie nieproporcjonalnie wyższe niż udział ich wiernych w populacji kraju. Por. P. Borecki, *Dylematy likwidacji...*, s. 22.

Podane powyżej zastrzeżenia nie są bynajmniej jedynymi zarzutami natury prawnej kierowanymi w stosunku do propozycji rządowych<sup>119</sup>.

Od strony praktycznej podstawowe znaczenia wydaje się mieć wprowadzenie odpowiednio długiego okresu przejściowego dla wejścia w życie proponowanych zmian. Tak, aby stało się możliwe właściwe uświadomienie wiernych co do nowej sytuacji.

## VI.

Podejmując zagadnienia należące do delikatnej i często kontrowersyjnej materii wyznaniowej, trzeba mieć na uwadze, że sposób ich widzenia zależy często od zajmowanej postawy światopoglądowej i przyjętej opcji politycznej. Od wpływu wspomnianych czynników pozaprawnych nie jest również wolny dyskurs naukowy. Jednakże analiza polskiego modelu ustrojowego oraz praktyki relacji państwo–Kościół nie skłania do czynienia tez radykalnych, jakie z łatwością wypowiadają przedstawiciele polskiego życia publicznego. Subiektywnie wskazane w niniejszej pracy odstępstwa od ustanowionego na mocy Konstytucji RP z 1997 r. przyjaznego modelu rozdziału Kościoła od państwa takie jak: wliczanie oceny z religii/etyki do średniej ocen szkolnych, ściganie przestępstwa obrazy uczuć religijnych z oskarżenia publicznego, uprzywilejowane traktowanie darowizn na kościelną działalność charytatywno-opiekuńczą czy też istnienie Funduszu Kościelnego to za mało, aby nazywać polski model rozdziału – „rozdziałem kulejącym”<sup>120</sup>, a III Rzeczpospolitą – „państwem *quasi*-wyznaniowym”<sup>121</sup>. Wynika to z faktu, że rozwiązania o bardziej zasadniczym znaczeniu, takie jak nauczanie religii w szkołach publicznych, nie tylko nie stoją w sprzeczności z rozwiązaniami ustrojowymi, ale *de facto* stanowią o nadaniu polskiemu systemowi prawa określonej aksjologii – takiej, która jest zgodna z wolą większości społeczeństwa polskiego.

<sup>119</sup> Szerzej na ten temat por. ibidem, s. 21–24.

<sup>120</sup> Por. P. Borecki, *Rozdział kościoła...*, s. 208.

<sup>121</sup> Por. R.M. Małajny, *op.cit.*, s. 92.