

Dawid Daniluk¹

Realizacja zadań publicznych polegających na prowadzeniu punktów nieodpłatnej pomocy prawnej lub/i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego przez kościelne osoby prawne

Słowa kluczowe: nieodpłatna pomoc prawna, nieodpłatne poradnictwo obywatelskie, kościelna osoba prawna, jednostka samorządu terytorialnego, organizacja pozarządowa
Keywords: free legal assistance, free civic counseling, church legal entity, local government unit, non-governmental organisation

Streszczenie

Prowadzenie punktów nieodpłatnej pomocy prawnej lub/i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego może zostać powierzone organizacjom pozarządowym prowadzącym działalność pożytku publicznego. Organizacje pozarządowe są wybierane co roku w otwartych konkursach ofert przeprowadzanych w każdym województwie przez powiaty i miasta na prawach powiatu. W artykule została poruszona problematyka dopuszczalności realizowania ww. zadań publicznych przez kościelne osoby prawne. Analiza wskazuje, że co do zasady kościelne osoby prawne nie są do tego uprawnione, chociaż w praktyce te zadania są przez nie realizowane.

¹ ORCID ID: 0000-0002-3901-8764, doktor, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie. E-mail: dawid.daniluk@gmail.com.

Abstract**Performing Public Tasks Consisting in Running Points of Free Legal Assistance and/or Free Civic Counselling by Church Legal Entities**

Running points of free legal assistance and/or free civic counseling can be entrusted to non-governmental organizations conducting public benefit activities. Non-governmental organizations are selected in annual open competitions for offers organized in each voivodeship by district and cities with district rights. The text discusses the issue of admissibility of performing above mentioned tasks by church legal entities. The analysis shows that, in principle, church legal entities are not entitled to do so, although in practice these tasks are carried out by them.

✱

I.

Zgodnie z art. 25 ust. 3 Konstytucji RP² państwo oraz kościoły i inne związki wyznaniowe są zobowiązane do „współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego”. Współdziałanie jest widoczne w wielu aspektach życia społecznego, także w zakresie współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego³. Tworzenie organizacji społecznych przez kościoły i inne związki wyznaniowe stanowi istotny element wolności sumienia i wyznania⁴. Przedmiotem badań w niniejszym artykule jest analiza dopuszczalności prowadzenia punktów udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego przez kościelne osoby prawne. Pod pojęciem kościelnych osób prawnych należy rozumieć jednostki organizacyjne kościołów i innych związków wyznaniowych, tworzone zgodnie z zasadami określonymi przez regulacje wynikające z ich prawa wewnętrznego. W rozumieniu

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej „Konstytucja RP”.

³ M. Bielecki, *Współdziałanie podmiotów samorządowych z podmiotami wyznaniowymi. Wybrane aspekty*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 2008, t. 11, s. 193–209.

⁴ J. Matwiejuk, *Pozycja prawna organizacji i stowarzyszeń religijnych w Rzeczypospolitej Polskiej*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 2003, t. 6, s. 5.

polskiego prawa stają się osobami prawnymi, jeżeli ustawa wyraźnie przyzna im taką cechę lub jeżeli osobowość prawna zostanie im nadana aktem normatywnym innej rangi⁵. Organizacja ww. punktów jest zadaniem zleconym z zakresu administracji publicznej, finansowanym z dotacji celowej z budżetu państwa, wykonywanym przez jednostki samorządu terytorialnego – powiaty oraz miasta na prawach powiatu.

Problemy badawcze sformułowano w formie następujących pytań: 1) Czy udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego może stanowić obszar współdziałania państwa z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi? 2) Czy kościelne osoby prawne posiadają status organizacji pozarządowych? 3) Czy kościelne osoby prawne mogą prowadzić działalność pożytku publicznego? 4) Czy kościelne osoby prawne są uprawnione do wpisu na listę podmiotów uprawnionych do prowadzenia punktów nieodpłatnej pomocy prawnej lub/i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego? 5) Czy kościelne osoby prawne prowadzą w 2022 r. punkty nieodpłatnej pomocy prawnej lub/i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego?

II.

Punktem wyjścia do sformułowania odpowiedzi na pierwsze z przedstawionych powyżej pytań badawczych jest art. 25 ust. 3 Konstytucji RP, który stanowi: „Stosunki między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi są kształtowane na zasadach poszanowania ich autonomii oraz wzajemnej niezależności każdego w swoim zakresie, jak również współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego”. Z treści niniejszego przepisu wynika, że relacje państwa oraz kościołów i innych związków wyznaniowych opierają się nie tylko na zasadzie autonomii i niezależności, ale również wskazują na powinność realizowania wspólnych działań jeżeli celem współpracy jest dobro człowieka i dobro wspólne.

To pierwsze pojęcie nie występuje w innych przepisach Konstytucji RP, ale jest ono związane z realizacją praw i wolności. Biorąc pod uwagę treść Pream-

⁵ M. Pietraszewski, M. Tyrakowska, *Status kościelnych osób prawnych jako przedsiębiorców*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2011, nr 84, s. 250–251.

buły, która wskazuje, aby dbać „o zachowanie przyrodzonej godności człowieka” można je łączyć z art. 30 Konstytucji RP, zgodnie z którym „Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych”.

Pojęcie dobra wspólnego występuje w Preambule oraz jest wyrażone także w art. 1 Konstytucji RP, który stanowi, że „Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli”⁶. Zdaniem Pawła Sobczyka „ustrojodawca wpisał instytucjonalne podmioty wyznaniowe w koncepcję pomocniczości oraz społeczeństwa obywatelskiego”⁷. W opinii Bogusława Banaszaka państwo oraz kościoły i inne związki wyznaniowe powinny podejmować współpracę na wszelkich możliwych płaszczyznach, zarówno długofalową jak i doraźną⁸. W art. 25 ust. 3 Konstytucji RP nie określono obszarów współdziałania, jedynie jego cele. Zakres współpracy wyznacza ustawodawca⁹. Trzeba podkreślić, że z ww. przepisu nie wynika obowiązek, ale powinność współdziałania. O realizacji danego przedsięwzięcia decyduje ostatecznie władza publiczna mając na względzie dobro człowieka i dobro wspólne¹⁰.

W doktrynie nie ma jednolitego stanowiska w odniesieniu do przedmiotu współdziałania¹¹. Zobowiązania w tym zakresie można jednak znaleźć w wielu regulacjach ustawowych¹². Przykładowo w ustawie z 17 maja 1989 r. o gwa-

⁶ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 188. Według Marka Piechowiaka dobro wspólne w rozumieniu art. 25 ust. 3 ma węższe znaczenie niż w art. 1; zob. eadem, *Dobro wspólne jako fundament polskiego porządku konstytucyjnego*, Warszawa 2012, s. 225, 235.

⁷ P. Sobczyk, *Dobro wspólne jako cel współdziałania państwa z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi*, „Kościoły i Prawo” 2015, nr 4, s. 172. Por. A. Tabak, *Fundamentalne zasady instytucjonalnych relacji państwa z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi w świetle art. 25 Konstytucji RP z 1997 r.*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” sectio G (Ius) 2018, vol. 65, nr 2, s. 276.

⁸ B. Banaszak, op.cit., s. 188.

⁹ P. Sobczyk, op.cit., s. 178.

¹⁰ M. Olszówka, *Komentarz do art. 25, [w:] Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Legis 2016.

¹¹ P. Steczkowski, *Konstytucyjna zasada współdziałania państwa i kościoła w kontekście interpretacji zasad poszanowania godności osoby ludzkiej i dobra wspólnego*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 2008, t. 11, s. 156 i cyt. lit. Por. P. Sobczyk, op.cit., s. 172–173.

¹² P. Sobczyk, op.cit., s. 178.

rancjach wolności sumienia i wyznania¹³ wymieniono współdziałanie państwa z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi w zakresie zachowania pokoju, kształtowania warunków rozwoju państwa, zwalczania patologii społecznych (art. 16 ust. 1) oraz dziedzictwa kulturowego (art. 17)¹⁴. We współpracy z tymi podmiotami organizowana jest również przez organy administracji rządowej i samorządowej pomoc społeczna¹⁵. Katalog form współpracy nie jest zamknięty. Ustawa z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹⁶ określa wiele sfer, w których mogą być realizowane zadania publiczne m.in. w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej oraz zwiększania świadomości prawnej społeczeństwa (art. 4 ust. 1 pkt 1b).

W uzasadnieniu do projektu ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej podkreślano potrzebę „stworzenia mechanizmów umożliwiających dostęp do uzyskania porady prawnej przez osoby fizyczne, które z uwagi na swój status materialny lub sytuację życiową nie mają możliwości uzyskania profesjonalnej pomocy prawnej”¹⁷. W literaturze wskazuje się, że przed uchwaleniem ww. ustawy osoby te mogły liczyć „jedynie na pomoc organizacji społecznych, związków wyznaniowych, biur poselskich bądź tych profesjonalnych prawników, którzy zgodzili się udzielić porady nieodpłatnie”¹⁸. Mając na uwadze przedstawione wyżej rozważania należy przyjąć, że współdziałanie państwa z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi w obszarze udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego może służyć dobru człowieka i dobru wspólnemu.

¹³ T.j. Dz.U. 2017, poz. 1153.

¹⁴ Por. M. Kępa, *Sytuacja Kościoła i związków wyznaniowych w świetle Konstytucji RP jako realizacja prawa do wolności sumienia i wyznania*, [w:] *Duch praw w krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, red. M. Kępa, M. Marszał, Wrocław 2016, s. 97.

¹⁵ Art. 2 ust. 2 ustawy z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz.U. 2021, poz. 2268).

¹⁶ t.j. Dz.U. 2020, poz. 1057, dalej „DziałPożPublU”.

¹⁷ Uzasadnienie do projektu ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnej informacji prawnej oraz edukacji prawnej społeczeństwa z projektami aktów wykonawczych, druk nr 3338, s. 4, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/AF6F814AD071F498C1257E2F002FC28E/%24File/3338.pdf> (2.04.2022). Por. M. Jabłoński, *Prawo do nieodpłatnej pomocy prawnej jako „element treści konstytucyjnego prawa do sądu” – uwagi na tle postanowień ustawy z 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej*, [w:] *Ochrona praw człowieka. Zagadnienia praktyczne*, red. A. Hauser, Poznań 2018, s. 90.

¹⁸ J. Wegner, B. Wróblewski, *Prawo jednostki do nieodpłatnej pomocy prawnej*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2021, nr 6, s. 7.

III.

Wolność zrzeszania się określa art. 58 Konstytucji RP. Ustawa zasadnicza umożliwiła obywatelom różnorodne formy organizacyjne zrzeszania się. Tytułem przykładu należy wskazać art. 12 Konstytucji RP. Według poglądów doktryny wyraża on zasadę społeczeństwa obywatelskiego pozostającą w ścisłych relacjach z zasadą pomocniczości¹⁹. Przepis ten stanowi o wolności „tworzenia i działania związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, ruchów obywatelskich, innych dobrowolnych zrzeszeń oraz fundacji”. Powyższe wyliczenie nie ma charakteru wyczerpującego²⁰. Jarosław Matwiejuk zwraca uwagę, że w art. 12 Konstytucji RP „ustrojodawca potwierdził [...] wolność tworzenia i działalności organizacji społecznych, a więc również tych „tworzonych z inspiracji religijnej”²¹. W Konstytucji RP nie ma unormowań odnoszących się *explicite* do organizacji pozarządowych. Nie mniej jednak należy uznać, że w stosunku do nich znajdują zastosowanie przepisy dotyczące wolności zrzeszania się określone w art. 12, art. 13, art. 58, art. 59 oraz w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP²². Statusu prawnego organizacji pozarządowych nie wyznaczają jednak tylko przepisy ustawy zasadniczej, ale wiele innych szczegółowych regulacji ustawowych²³.

Zgodnie art. 11 ust. 1 ustawy z 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej²⁴ prowadzenie punktów udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego może zostać powierzone organizacjom pozarządowym prowadzącym działalność pożytku publiczne-

¹⁹ A. Deryng, *Status organizacji pozarządowych w świetle postanowień Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, [w:] *Aktualne wyzwania ochrony wolności i praw jednostki. Prace uczniów i współpracowników dedykowane Profesorowi Bogusławowi Banaszakowi*, red. M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, Wrocław 2014, s. 180, E. Bojanowski, *Organizacje pozarządowe jako wyraz realizacji idei społeczeństwa obywatelskiego*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2014, t. XXXI, s. 1057–1062, M. Klimkowski, *Polskie unormowania konstytucyjne względem zasady pomocniczości i jej rozwinięcie w ustawach zwykłych*, „Przeгляд Prawa Konstytucyjnego” 2015, nr 3, s. 91–105.

²⁰ B. Banaszak, *op.cit.*, s. 122.

²¹ J. Matwiejuk, *op.cit.*, s. 6.

²² A. Deryng, *op.cit.*, s. 176–177.

²³ *Ibidem*, s. 190.

²⁴ t.j. Dz.U. 2021, poz. 945, dalej „NieodpłPPU”.

go. NieodpłPPU nie zawiera definicji „organizacji pozarządowej”, ani co należy rozumieć przez „działalność pożytku publicznego”. W tym zakresie należy odwołać się do definicji zawartej w art. 3 ust. 2 DziałPożPublU, którą można uznać za podstawową w stosunku do NieodpłPPU²⁵. Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 1 i 2 DziałPożPublU organizacjami pozarządowymi są osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, w tym fundacje i stowarzyszenia, które po pierwsze nie są jednostkami sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy o finansach publicznych lub przedsiębiorstwami, instytutami badawczymi, bankami i spółkami prawa handlowego będącymi państwowymi lub samorządowymi osobami prawnymi, po drugie nie działają w celu osiągnięcia zysku.

Artykuł 3 ust. 3 pkt 1 DziałPożPublU stanowi, że działalność pożytku publicznego mogą prowadzić również „osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego”. Zgodnie z art. 3 ust. 1 DziałPożPublU „działalnością pożytku publicznego jest działalność społecznie użyteczna, prowadzona przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych określonych w ustawie”. Z przytoczonych powyżej przepisów wynika, że ustawodawca wyraźnie odróżnia organizacje pozarządowe od kościelnych osób prawnych. Te ostatnie mogą również prowadzić działalność pożytku publicznego, jeżeli taka działalność uregulowana jest w statucie danego podmiotu. W literaturze wskazuje się, że z treści przepisów ustawy wynika, że obie kategorie organizacji zostały zrównane w prawach i obowiązkach²⁶.

²⁵ M. Kaczocho, *Komentarz do art. 11, [w:] Ustawa o nieodpłatnej pomocy prawnej i edukacji prawnej. Komentarz*, LEX 2016.

²⁶ W. Wnuk, *Podmioty uprawnione do uzyskania statusu organizacji pożytku publicznego*, „Roczniki Nauk Prawnych” 2006, t. XVI, nr 2, s. 484. Por. N. Kowal, *Tworzenie i rejestracja organizacji pożytku publicznego. Komentarz*, LEX 2005; H. Izdebski, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Komentarz*, Warszawa 2003, s. 27, http://bibliotekawolontariatu.pl/wp-content/uploads/komentarz_do_ustawy_o_dzialalnosci_pozytku_izdebski.pdf (26.02.2022).

Zdaniem niektórych przedstawicieli nauki należy nawet zaliczyć „Kościoły i inne związki wyznaniowe do szczególnej kategorii organizacji pozarządowych”²⁷. W opinii Marka Plisieckiego wyodrębnienie organizacji kościelnych jako podmiotów uprawnionych do uzyskania statusu organizacji pożytku publicznego „może być interpretowane jako wyraźne rozróżnienie organizacji kościelnych i organizacji pozarządowych, bądź jako przejaw szerokiego rozumienia pojęcia »organizacje pozarządowe« – obejmującego »także odpowiednie instytucje kościołów i związków wyznaniowych«”²⁸.

Według Michała Poniatońskiego kościelna osoba prawna stanowi organizację pozarządową w szerokim znaczeniu (*sensu largo*), pod warunkiem, że prowadzi działalność pożytku publicznego, jej celem nie jest osiągnięcie zysku i nie zalicza się do jednostek sektora finansów publicznych²⁹. Podobny pogląd prezentuje Mariusz Kaczocho, który wskazuje, że jeżeli podmiot określony w art. 3 ust. 3 DziałPożPublU (np. kościelna osoba prawna) spełni określone warunki istnieje możliwość powierzenia mu prowadzenia punktów na podstawie art. 11 ust. 1 i 2 NieodpłPPU³⁰.

Z przedstawionymi powyżej poglądami nie można zgodzić się z następujących względów. Należy wskazać, że ustawodawca konsekwentnie posługuje się pojęciem organizacji pozarządowej oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 pkt 1 DziałPożPublU³¹. Dualizm podmiotowy określony w art. 3 DziałPożPublU wyraźnie wskazuje na rozróżnienie organizacji pozarządowych i kościelnych osób prawnych. Zaprezentowany pogląd znajduje potwierdzenie w judykaturze. W wyroku z 19 października 2017 r., sygn. akt I SA/Ke 506/17, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach skonstatował: „Definiując pojęcie organizacji pozarządowych ustawodawca nie objął nią podmiotów, które jakkolwiek posiadają osobowość prawną lub są jednostkami organizacyjnymi, to mieszczą się w kategorii podmiotów wskazanych w art. 3 ust. 3 ustawy. Pojęcie wyznano-

²⁷ W. Wnuk, op cit., s. 485.

²⁸ M. Plisiecki, *Instytucje kościelne jako organizacje pożytku publicznego*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 2013, t. 16, s. 164.

²⁹ M. Poniatoński, *Aktualna problematyka nabycia przez kościelne osoby prawne statusu organizacji pożytku publicznego*, „Kościół i Prawo” 2015, nr 1, s. 128.

³⁰ M. Kaczocho, op.cit.

³¹ Wyrok WSA w Kielcach z 19 października 2017 r., sygn. akt I SA/Ke 506/17.

wej osoby prawnej i wyznaniowej jednostki organizacyjnej nie mieści się w pojęciu organizacji pozarządowej. [...] Zarówno wykładnia systemowa wewnętrzna jak i zewnętrzna wskazują na konsekwencję posługiwania się przez ustawodawcę pojęciem organizacji pozarządowych oraz jednostek organizacyjnych działających na podstawie przepisów ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej”. Tytułem przykładu można wskazać art. 20 ust. 1 DziałPożPublU, który stanowi, że „organizacją pożytku publicznego może być organizacja pozarządowa oraz podmiot wymieniony w art. 3 ust. 3 pkt 1”.

Przenosząc przedstawione wyżej rozważania na grunt NieodpłPPU należy wskazać, że organizacje kościelne zasadniczo nie są uprawnione do prowadzenia punktów nieodpłatnej pomocy prawnej lub/i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego pomimo, że mogą prowadzić działalność pożytku publicznego. Nie posiadają statusu organizacji pozarządowych. Warunek ten jednoznacznie wynika z art. 11 ust. 1 NieodpłPPU. Nie mniej jednak wydaje się, że od tej zasady istnieją pewne wyjątki. W definicji organizacji pozarządowej *explicite* zostały wskazane fundacje i stowarzyszenia. Artykuł 58 ust. 1 ustawy z 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej³² umożliwia zakładanie fundacji przez kościelne osoby prawne. W literaturze określa się je niekiedy mianem „fundacji kościelnych”³³. W przepisach polskiego prawa mają one jednak taki sam status prawny jak inne fundacje. Stosuje się do nich regulacje przewidziane w ustawie o fundacjach³⁴, z zachowaniem pewnych modyfikacji wynikających z przedmiotowego artykułu³⁵. W związku z tym należy je uznać za organizacje pozarządowe³⁶. Z kolei art. 35 ww. ustawy normuje pojęcie organizacji katolickich tj. organizacji założonych za zgodą władzy kościelnej i działających w łączności z hierarchią kościelną. W głównej mierze są to prywatne stowarzyszenia

³² t.j. Dz.U. 2019, poz. 1347.

³³ G. Radecki, *Fundacje zakładane przez osoby prawne Kościoła katolickiego w Polsce*, Katowice 2009, s. 36.

³⁴ t.j. Dz.U. 2020, poz. 2167.

³⁵ G. Radecki, op.cit., s. 36; por. D. Walencik, *Fundacje zakładane przez osoby prawne Kościoła katolickiego w Polsce a fundacje pobożne*, „Studia z prawa wyznaniowego” 2013, t. 16, s. 85.

³⁶ Inaczej: J. Blicharz, *Komentarz do art. 3 DziałPożPublU*, [w:] *Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Ustawa o spółdzielniach socjalnych. Komentarz*, LEX 2012.

wiernych³⁷. Organizacje te podlegają przepisom prawa o stowarzyszeniach, z pewnymi wyjątkami określonymi w ust. 3 pkt 1–3 ww. przepisu³⁸.

IV.

Organizacje pozarządowe wykonujące zadania publiczne w zakresie prowadzenia punktów nieodpłatnej pomocy prawnej lub/i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego wybierane są w otwartych konkursach ofert³⁹ organizowanych co roku w każdym województwie przez powiaty i miasta na prawach powiatu. W konkursach ofert organizacje pozarządowe mogą składać oferty na prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej lub/i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Jeśli na prowadzenie punktu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego nie wpłynęłaby żadna oferta lub jeżeli żadna z tych, które wpłynęły nie spełniałaby warunków formalnych, wtedy organizacji zostaje powierzone prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej⁴⁰. W wypadku gdy do 30 listopada danego roku nie zostanie dokonany wybór organizacji pozarządowej, umowa z organizacją nie zostanie zawarta lub ulegnie rozwiązaniu, punkty zostaną powierzone radcom prawnym i adwokatom z przeznaczeniem na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej⁴¹.

W otwartym konkursie ofert może zostać wybrana oferta organizacji wpisanej na listę „organizacji pozarządowych, uprawnionych do prowadzenia punk-

³⁷ B. Rakoczy, *Komentarz do art. 35, [w:] Ustawa o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Polsce. Komentarz*, LEX 2008. Szerzej na temat stowarzyszeń katolickich zob. M. Wróbel, *Stowarzyszenia katolickie działające w Polsce według obowiązującego prawa kościelnego*, „Prawo Kanoniczne” 2006, nr 3–4, s. 121–181.

³⁸ L. Świto, M. Tomkiewicz, *Zrzeszenia „katolickie” w Kościele katolickim i w prawie polskim*, „Studia Warmińskie” 2018, nr 55, s. 223.

³⁹ Art. 11 ust. 2 NieodpłPPU.

⁴⁰ Art. 11 ust. 2a i 2b NieodpłPPU.

⁴¹ Art. 11 ust. 12 w związku z art. 10 ust. 2 NieodpłPPU. Por. K. Bandarzewski, *Udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej jako zadanie zlecone powiatowi*, [w:] *Charakter i konstrukcja zadań samorządu terytorialnego*, red. M. Stec, S. Płazek, Warszawa 2017, s. 32–33; D.E. Lach, *Nieodpłatna pomoc prawna jako instrument zabezpieczenia społecznego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2016, nr 3, s. 23–24; A. Rogacka-Łukasik, *Zakres zastosowania regulacji prawnej o nieodpłatnej pomocy prawnej*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2016, nr 16, s. 300–302.

tów na obszarze województwa⁴². Organizacje pozarządowe mogą ubiegać się o wpis na listę w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz prowadzenia nieodpłatnej mediacji. Dokonano analizy listy podmiotów w każdym województwie. Na liście poszczególnych wojewodów znajduje się kilkadziesiąt organizacji (najwięcej w województwie mazowieckim). Kościelne osoby prawne znajdują się na liście organizacji pozarządowych prowadzonej przez wojewodę łódzkiego (Caritas Diecezji Łowickiej), lubelskiego (Katolickie Stowarzyszenie Pomocy Osobom Potrzebującym „AGAPE”) i podlaskiego (Caritas Archidiecezji Białostockiej)⁴³. Na liście wojewody mazowieckiego znajduje się Kamiliańska Misja Pomocy Społecznej. Fundacja utworzona przez kościelną osobę prawną (Polską Prowincję Zakonu Ojców Kamilianów)⁴⁴. Caritas Polska to duszpasterska instytucja charytatywna Kościoła Katolickiego erygowana przez odpowiednią władzę kościelną – Konferencję Episkopatu Polski⁴⁵. Organizacja posiada osobowość prawną, zarówno na gruncie prawa kanonicznego jak i państwowego⁴⁶.

Na terenie całego państwa może tworzyć jednostki organizacyjne, „służące do realizacji swych celów statutowych”⁴⁷. Takimi jednostkami organizacyjnymi Caritas Polska są Caritas Diecezji Łowickiej i Caritas Archidiecezji Białostockiej. Pierwsza z wyżej wymienionych jednostek została ustanowiona dekretem biskupa łowickiego Alojzego Orszulika 31 maja 1992 r. Caritas Archidiecezji Białostockiej została ustanowiona 23 stycznia 1991 r. na podstawie dekretu biskupa Edwarda Kisiele (Administratora Apostolskiego Archidiecezji w Białymstoku). Kościelne jednostki organizacyjne, w tym Caritas diecezji, „nabywają osobowość prawną z chwilą powiadomienia właściwego organu administracji

⁴² Art. 11d ust. 1 NieodpłPPU.

⁴³ W temacie prowadzenia punktów nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego przez organizacje pozarządowe na obszarze województwa podlaskiego zob. D. Daniluk, M. Gornowicz, *Non-governmental organizations as entities authorized to run points of free legal assistance and free civic counseling. Comments on the background of the Podlaskie Voivodeship*, [w:] *Contemporary challenges in education*, red. P. Poszytek et al, Warszawa-Lwów 2022, s. 172–183.

⁴⁴ <https://misja.com.pl/statut> (5.03.2022).

⁴⁵ § 1 Statutu Caritas Polska, <https://caritas.pl/wp-content/uploads/2021/06/statut-caritas-polska-nowelizacja11062021.pdf> (4.03.2022).

⁴⁶ § 2 Statutu Caritas Polska.

⁴⁷ § 4 ust. 2 Statutu Caritas Polska.

państwowej o ich utworzeniu przez władzę kościelną, jeżeli ratyfikowane umowy nie stanowią inaczej⁴⁸. Katolickie Stowarzyszenie Pomocy Osobom Potrzebującym „AGAPE” jest prywatnym stowarzyszeniem wiernych w rozumieniu Kodeksu Prawa Kanonicznego z 1983 r.⁴⁹ Zgodnie z § 2 Statutu stowarzyszenie posiada osobowość prawną na gruncie prawa kanonicznego (nadaną przez Arcybiskupa Lubelskiego) i państwowego (na podstawie art. 4 ust. 2 Konkordatu pomiędzy Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską z 28 lipca 1993 r.⁵⁰). Prywatne stowarzyszenia wiernych podlegają wpisowi do Krajowego Rejestru Sądowego⁵¹. W rejestrze ww. organizacja oznaczona jest jako kościelna osoba prawna będąca organizacją pożytku publicznego⁵².

Powyższe podmioty zostały wybrane w otwartych konkursach ofert organizowanych w 2021 r. W 2022 r. Katolickie Stowarzyszenie Pomocy Osobom Potrzebującym „AGAPE” prowadzi „mobilny” punkt nieodpłatnej pomocy prawnej w powiecie lubelskim⁵³. Caritas Diecezji Łowickiej prowadzi punkt nieodpłatnej pomocy prawnej oraz punkt nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w powiecie łowickim, natomiast Caritas Archidiecezji Białostockiej został powierzony punkt nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w powiecie monieckim oraz trzy punkty nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w powiecie białostockim. Kamiliańska Misja Pomocy Społecznej prowadzi punkt nieodpłatnej pomocy prawnej w Warszawie⁵⁴.

⁴⁸ Art. 13 ust. 1 ustawy z 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2019, poz. 1347).

⁴⁹ § 1 ust. 1 Statutu Katolickiego Stowarzyszenia Pomocy Osobom Potrzebującym „AGAPE”.

⁵⁰ Dz.U. 1998, Nr 51, poz. 318.

⁵¹ P. Kroczek, *Prywatne stowarzyszenia wiernych. Charakterystyka i etapy powstawania „Analecta Cracoviensia”* 2008, nr 40, s. 460–463.

⁵² <https://ekrs.ms.gov.pl/web/wyszukiwarka-krs/strona-glowna> (4.03.2022). Na marginesie warto zwrócić uwagę na badania M. Plisieckiego, z których wynika, że nie zawsze oznaczenie formy prawnej w KRS wskazuje czy mamy do czynienia z kościelną osobą prawną; zob. eadem, op.cit., s. 169.

⁵³ Harmonogram udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w Powiecie Lubelskim w 2022 r., https://splublin.bip.lubelskie.pl/index.php?id=612&id_dokumentu=1682707&akcja=szczegoly&p2=1682707 (4.03.2022).

⁵⁴ Ustalenia zostały dokonane dzięki informacjom uzyskanym z poszczególnych urzędów wojewódzkich. Informacje te zostały sporządzone na podstawie danych wprowadzonych

V.

Konstytucyjna zasada współdziałania państwa z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi może dotyczyć różnych obszarów związanych z działalnością tych podmiotów. W tym zakresie należy mieć na względzie nadrzędny cel, który przyświeca podejmowaniu współpracy – dobro człowieka i dobro wspólne. Realizację tego celu może stanowić wykonywanie zadań publicznych w zakresie nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Nie mniej jednak z przeprowadzonych badań wynika, że kościelne osoby prawne nie posiadają co do zasady statusu organizacji pozarządowych. W związku z powyższym nie spełniają ustawowego kryterium organizacji pozarządowej prowadzącej działalność pożytku publicznego. Kościelne osoby prawne mogą prowadzić działalność pożytku publicznego, ale nie są organizacjami pozarządowymi w rozumieniu DziałPożPublU, która jest podstawowym aktem prawnym w stosunku do NieodpłPPU. Od tej reguły wyjątek stanowią kościelne osoby prawne funkcjonujące w formie stowarzyszeń, np. prywatne stowarzyszenia wiernych. Fundacje założone przez kościelne osoby prawne posiadają taki sam status prawny jak inne fundacje.

W związku z powyższym podmioty te należy uznać za organizacje pozarządowe. Na listę podmiotów uprawnionych do prowadzenia punktów nieodpłatnej pomocy prawnej lub/i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego wpisane są trzy kościelne osoby prawne. W województwie podlaskim – Caritas Archidiecezji Białostockiej, w województwie łódzkim – Caritas Diecezji Łowickiej, w województwie lubelskim – Katolickie Stowarzyszenie Pomocy Osobom Potrzebującym „AGAPE”. Tylko ta ostatnia kościelna osoba prawna posiada status organizacji pozarządowej. Zarówno Caritas Diecezji Łowickiej jak i Caritas Archidiecezji Białostockiej są jedynie osobami prawnymi działającymi na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej.

W związku z tym, jak wynika z przedstawionych rozważań, nie spełniają ustawowego kryterium organizacji pozarządowej. W 2022 r. wszystkie ww. organizacje prowadzą łącznie siedem punktów nieodpłatnej pomocy praw-

przez poszczególne powiaty do centralnego systemu teleinformatycznego przeznaczonego do obsługi nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej.

nej lub/i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w czterech powiatach. Niewątpliwie działalność kościelnych osób prawnych w obszarze udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej oraz świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego jest przykładem współdziałania jednostek samorządu terytorialnego z kościołem. Nie mniej jednak w świetle obecnie obowiązujących regulacji prawnych należy stwierdzić, że powierzanie kościelnym osobom prawnym nie posiadającym statusu organizacji pozarządowych realizacji tego typu zadań publicznych nie powinno być możliwe. Z drugiej strony praktyka świadczy o tym, że warto rozszerzyć katalog organizacji uprawnionych do prowadzenia punktów również o pozostałe kościelne osoby prawne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, pod warunkiem, że prowadzą działalność pożytku publicznego. Za powyższym rozwiązaniem przemawia również interpretacja konstytucyjnej zasady współdziałania państwa z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi, gdyż udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego służy dobru człowieka i dobru wspólnemu.

Literatura

- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Bandarzewski K., *Udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej jako zadanie zlecone powiatowi*, [w:] *Charakter i konstrukcja zadań samorządu terytorialnego*, red. M. Stec, S. Płazek, Warszawa 2017.
- Bielecki M., *Współdziałanie podmiotów samorządowych z podmiotami wyznaniowymi. Wybrane aspekty*, „*Studia z Prawa Wyznaniowego*” 2008, t. 11.
- Blicharz J., *Komentarz do art. 3 DziałPożPublU*, [w:] *Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Ustawa o spółdzielniach socjalnych. Komentarz*, LEX 2012.
- Bojanowski E., *Organizacje pozarządowe jako wyraz realizacji idei społeczeństwa obywatelskiego*, „*Gdańskie Studia Prawnicze*” 2014, t. XXXI.
- Daniluk D., Gornowicz M., *Non-governmental organizations as entities authorized to run points of free legal assistance and free civic counseling. Comments on the background of the Podlaskie Voivodeship*, [w:] *Contemporary challenges in education*, red. P. Poczytek et al, Warszawa-Lwów 2022.

- Deryng A., *Status organizacji pozarządowych w świetle postanowień Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, [w:] *Aktualne wyzwania ochrony wolności i praw jednostki. Prace uczniów i współpracowników dedykowane Profesorowi Bogusławowi Banaszakowi*, red. M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, Wrocław 2014.
- Izdebski H., *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Komentarz*, Warszawa 2003.
- Jabłoński M., *Prawo do nieodpłatnej pomocy prawnej jako „element treści konstytucyjnego prawa do sądu” – uwagi na tle postanowień ustawy z 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej*, [w:] *Ochrona praw człowieka. Zagadnienia praktyczne*, red. A. Hauser, Poznań 2018.
- Kaczocha M., *Komentarz do art. 11*, [w:] *Ustawa o nieodpłatnej pomocy prawnej i edukacji prawnej. Komentarz*, LEX 2016.
- Kępa M., *Sytuacja Kościoła i związków wyznaniowych w świetle Konstytucji RP jako realizacja prawa do wolności sumienia i wyznania*, [w:] *Duch praw w krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, red. M. Kępa, M. Marszał, Wrocław 2016.
- Klimkowski M., *Polskie unormowania konstytucyjne względem zasady pomocniczości i jej rozwinięcie w ustawach zwykłych*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2015, nr 3.
- Kowal N., *Tworzenie i rejestracja organizacji pożytku publicznego. Komentarz*, LEX 2005.
- Kroczek P., *Prywatne stowarzyszenia wiernych. Charakterystyka i etapy powstawania*, „Analecta Cracoviensia” 2008, nr 40.
- Lach D.E., *Nieodpłatna pomoc prawna jako instrument zabezpieczenia społecznego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2016, nr 3.
- Matwiejuk J., *Pozycja prawna organizacji i stowarzyszeń religijnych w Rzeczypospolitej Polskiej*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 2003, t. 6.
- Olszówka M., *Komentarz do art. 25*, [w:] *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Legalis 2016.
- Piechowiak M., *Dobro wspólne jako fundament polskiego porządku konstytucyjnego*, Warszawa 2012.
- Pietraszewski M., Tyrakowska M., *Status kościelnych osób prawnych jako przedsiębiorców*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2011, nr 84.
- Plisiecki M., *Instytucje kościelne jako organizacje pożytku publicznego*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 2013, t. 16.
- Poniatowski M., *Aktualna problematyka nabycia przez kościelne osoby prawne statusu organizacji pożytku publicznego*, „Kościół i Prawo” 2015, nr 1.
- Radecki G., *Fundacje zakładane przez osoby prawne Kościoła katolickiego w Polsce*, Katowice 2009.
- Rakoczy B., *Komentarz do art. 35*, [w:] *Ustawa o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Polsce. Komentarz*, LEX 2008.

- Rogacka-Lukasik A., *Zakres zastosowania regulacji prawnej o nieodpłatnej pomocy prawnej*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2016, nr 16.
- Sobczyk P., *Dobro wspólne jako cel współdziałania państwa z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi*, „Kościół i Prawo” 2015, nr 4.
- Steczkowski P., *Konstytucyjna zasada współdziałania państwa i kościoła w kontekście interpretacji zasad poszanowania godności osoby ludzkiej i dobra wspólnego*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 2008, t. 11.
- Świto L., Tomkiewicz M., *Zrzeszenia „katolickie” w Kościele katolickim i w prawie polskim*, „Studia Warmińskie” 2018, nr 55.
- Tabak A., *Fundamentalne zasady instytucjonalnych relacji państwa z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi w świetle art. 25 Konstytucji RP z 1997 r.*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska”, sectio G (Ius) 2018, vol. 65, nr 2.
- Walencik D., *Fundacje zakładane przez osoby prawne Kościoła katolickiego w Polsce a fundacje pobożne*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 2013, t. 16.
- Wegner J., Wróblewski B., *Prawo jednostki do nieodpłatnej pomocy prawnej*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2021, nr 6.
- Wnuk W., *Podmioty uprawnione do uzyskania statusu organizacji pożytku publicznego*, „Roczniki Nauk Prawnych” 2006, t. XVI, nr 2.
- Wróbel M., *Stowarzyszenia katolickie działające w Polsce według obowiązującego prawa kościelnego*, „Prawo Kanoniczne” 2006, nr 3–4.