

Piotr Chybalski

Opinia prawna w sprawie zakresu obowiązku przeprowadzenia konsultacji dotyczących poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o przejęciu przez państwo dóbr martwej ręki, poręczeniu proboszczom posiadania gospodarstw rolnych i utworzeniu Funduszu Kościelnego oraz niektórych innych ustaw¹

Legal opinion on the scope of the obligation to consult on a Deputies' bill amending the Act on acquisition of mortmain by the state, on guarantee of farm possession for the parish priests and on establishment of the Church Fund: The opinion concerns the problem of the scope of consultation requirements for bills, referring to the bill specified in the title of the opinion. Based on the provisions of the Constitution and of the Standing Orders, the bill should be consulted with those churches and other religious organizations whose priests would be affected by provisions of the bill. In practice, determining a list of entities entitled to be consulted on the bill may be difficult. Thus the author is of the opinion that legal rules concerning the right of churches and other religious organizations to consult bills should be reviewed and clarified.

Keywords: Church Fund | Clergy | Religious Organizations

Słowa kluczowe: Fundusz Kościelny | duchowieństwo | organizacje religijne

Ekspert ds. legislacji BAS; piotr.chybalski@sejm.gov.pl.

Przedmiot opinii

Przedmiotem niniejszej opinii jest zbadanie zakresu obowiązku przeprowadzenia konsultacji społecznych w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o przejęciu przez państwo dóbr martwej ręki, poręczeniu proboszczom gospodarstw rolnych i utworzeniu Funduszu Kościelnego oraz niektórych innych ustaw, przedłożonego przez grupę posłów 16 grudnia 2011 r. Zgodnie z treścią zlecenia zagadnienie do zanalizowania obejmuje „zakres potrzeby skonsultowania projektu ustawy z przedstawicielami kościołów różnych wyznań”.

Poza zakresem opinii pozostaje analiza prawna projektowanych przepisów.

¹ Opinia sporządzona 2 lutego 2012 r. na zlecenie Szefa Kancelarii Sejmu; BAS-WAUiP-122/12(1).

Treść projektu

Istotą projektu jest zniesienie Funduszu Kościelnego, funkcjonującego na mocy przepisów ustawy z 20 marca 1950 r. o przejęciu przez państwo dóbr martwej ręki, poręczeniu proboszczom posiadania gospodarstw rolnych i utworzeniu Funduszu Kościelnego (Dz.U. nr 9, poz. 87 ze zm.). Wnioskodawcy charakteryzują Fundusz jako „nieadekwatną w warunkach państwa neutralnego światopoglądowo formę budżetu wyznań”. Wśród celów, które finansuje Fundusz, na pierwszy plan wysuwa się opłacanie składek na ubezpieczenie społeczne duchownych w wymiarze określonym w ustawie z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (art. 9 ust. 1 pkt 4, Dz.U. z 2009 r., nr 205, poz. 1585 ze zm.; dalej: u.s.u.s.). W zakresie opłacania składek duchownych wnioskodawcy projektu przewidują, że obowiązek ten w całości będzie spełniany przez samych ubezpieczonych (tj. duchownych) lub, ewentualnie, przez „zwierzchnią krajową instytucję diecezjalną lub zakonną po uprzednim powiadomieniu Zakładu [Ubezpieczeń Społecznych – przypis P.Ch.]” (art. 2 pkt 3 lit. a i b projektu). W obecnym stanie prawnym do większości duchownych zastosowanie ma rozwiązanie prawne, zgodnie z którym składki finansują: oni sami w 20%, Fundusz Kościelny w 80% – art. 16 ust. 10 u.s.u.s.

Powyższe ustalenia wskazują, że projektowane przepisy w istotny sposób modyfikują status prawny duchownych. Co więcej, dotyczą one nie tylko duchownych Kościoła rzymskokatolickiego, lecz także innych wyznań, co wynika z faktu, że Fundusz Kościelny uczestniczył w finansowaniu składek duchownych wszelkich związków wyznaniowych, które utraciły nieruchomości ziemskie mocą przepisów ustawy z 20 marca 1950 r.

Przepisy określające zakres włączenia przedstawicieli związków wyznaniowych w konsultacje społeczne

■ Przepisy regulaminowe

Na gruncie regulacji wewnętrznej podstawowy przepis prawny odnoszący się do przeprowadzania konsultacji społecznych stanowi art. 34 ust. 3 regulaminu Sejmu. Zgodnie ze zdaniem pierwszym tej regulacji uzasadnienie projektu ustawy lub uchwały powinno przedstawiać również wyniki przeprowadzanych konsultacji oraz informować o przedstawionych wariantach i opiniach, w szczególności, jeżeli obowiązek zasięgnięcia takich opinii wynika z przepisów ustawy. Obowiązek ten został nieco ograniczony zdaniem drugim, stanowiącym, że w wypadku komisyjnych i poselskich projektów ustaw, w stosunku do których nie przeprowadzono konsultacji, Marszałek Sejmu, przed skierowaniem do pierwszego czytania, kieruje projekt do konsultacji w trybie i na zasadach określonych w odrębnych ustawach. Przepis ten odnosi się do omawianego projektu, gdyż, po pierwsze, mamy do czynienia z projektem

poselskim, a po drugie, zgodnie ze stwierdzeniem wnioskodawców (uzasadnienie, s. 8) „przedłożony projekt ustawy nie był przedłożony konsultacjom społecznym w rozumieniu art. 34 ust. 3 Regulaminu Sejmu RP”.

■ Wymogi konstytucyjne i ich konsekwencje

Problem wpływu przedstawicieli związków wyznaniowych na kształtowanie przepisów prawnych dotyczących tych związków ma istotny wymiar konstytucyjny. Zgodnie z art. 25 ust. 3 Konstytucji 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 tego przepisu wyprowadzana jest przez doktrynę prawa zasada konsensualnej regulacji stosunków między państwem a związkami wyznaniowymi. Jak podaje L. Garlicki, powołując się na szczegółowe ustalenia doktryny, zasada ta wpływa na wykładnię art. 25 ust. 4 i 5 Konstytucji, którego przepisy nakazują określić relację między Rzeczpospolitą Polską a Kościołem katolickim w drodze umowy międzynarodowej zawartej ze Stolicą Apostolską oraz stosownej ustawy (ust. 4), a relację z innymi kościołami oraz związkami wyznaniowymi w drodze ustaw uchwalonych na podstawie umów zawartych przez Radę Ministrów z właściwymi przedstawicielami kościołów lub związków wyznaniowych (ust. 5). Preferowana wykładnia tych przepisów zakłada, że wynika z nich gwarancja uzgadniania przez państwo regulacji sytuacji prawnej związków wyznaniowych². Uważam, że gwarancja ta dotyczy nie tylko prac nad ustawami, które *stricto* dotyczą danego związku wyznaniowego, lecz wszelkich regulacji, które określają sytuację prawną danego związku, w tym duchownych. Taki wniosek każe uznać, że i w przypadku omawianego projektu należałoby go poddać konsultacjom ze wszystkimi związkami wyznaniowymi, których duchowni byłiby objęci zakresem projektowanych regulacji.

Praktyczny problem z ewentualnym wykonaniem takich czynności opisany jest w kolejnym punkcie opinii. Trzeba jednak w tym miejscu zastrzec, że faktycznie można mówić o dwóch grupach związków wyznaniowych. Do pierwszej należy zaliczyć Kościół rzymskokatolicki oraz te kościoły i związki wyznaniowe, których stosunki z RP uregulowane są szczególnymi ustawami. Zgodnie z danymi ze strony Ministerstwa Spraw Wewnętrznych takich podmiotów jest obecnie 15³. Pozostała grupa obejmuje takie związki wyznaniowe, które zostały zarejestrowane na podstawie przepisów ustawy z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (Dz.U. z 2005 r., nr 231,

² L. Garlicki, *Uwaga nr 16 do art. 25 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, L. Garlicki (red.), Warszawa 2007.

³ http://www.msw.gov.pl/portals/pl/92/222/Wykaz_kosciolow_i_zwiazkow_wyznaniowych_dzialajacych_na_podstawie_odrebnych_ust.html [dostęp: 31 stycznia 2012 r.].

poz. 1965 ze zm.; dalej: u.g.w.s.w.), lecz których status nie został uregulowany osobną ustawą, tzn. obecnie 158 podmiotów⁴. L. Garlicki stwierdza, że takiego zróżnicowania „nie uznaje się (...) za zakazane konstytucyjnie, jest to zapewne jedyne rozwiązanie realne w praktyce”⁵. Powstaje jednak problem, czy konsekwencją takiej konkluzji nie jest faktyczne zawężenie zakresu uprawnień konsultacyjnych, wyprowadzanych z art. 25 ust. 4 i 5 Konstytucji, wyłącznie do podmiotów z pierwszej grupy. Uważam, że akceptacja takiej tezy z „pragmatycznego punktu widzenia” może być użyteczna, gdyż spowoduje potrzebę przekazania omawianego projektu ustawy kilkunastu podmiotom, a nie ponad 150, co mogłoby doprowadzić do paraliżu prac legislacyjnych. Z drugiej strony trudno ją uzasadnić na gruncie przepisów Konstytucji. Uważam, że w omawianym przypadku zasadne byłoby ustalenie grupy kościołów i innych związków wyznaniowych, które „korzystają” ze środków zgromadzonych w Funduszu Kościelnym, a następnie przekazanie projektu do zaopiniowania wszystkim tym podmiotom. Warto przy tym zauważyć, że § 6 ust. 1 uchwały nr 148 Rady Ministrów z 7 listopada 1991 r. w sprawie statutu Funduszu Kościelnego (M.P. nr 39, poz. 279) wskazuje, iż przy Funduszu funkcjonują, jako *organy opiniodawcze w zakresie dysponowania środkami Funduszu przedstawicielstwa osób prawnych Kościoła Katolickiego oraz innych kościołów i związków wyznaniowych przy Funduszu Kościelnym*. Należy więc przyjąć, że formalnie jest możliwe ustalenie listy kościołów i innych związków wyznaniowych „korzystających” z Funduszu. W rezultacie należałoby zasugerować wystąpienie o podanie katalogu takich kościołów i innych związków wyznaniowych do organu, w którego gestii znajdują się sprawy wyznaniowe i który jest dysponentem pozycji nr 43 w budżecie państwa „Fundusz Kościelny”. W obecnym stanie prawnym organem tym jest Minister Administracji i Cyfryzacji⁶.

Należy również stwierdzić, że nieprzesłanie projektu w celu zaopiniowania może sprawić, iż obarczony zostanie on nieusuwalną wadą konstytucyjną. Jakkolwiek w doktrynie prawa, a także w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego nie rozważano dotąd tego zagadnienia, to wydaje się, że z art. 25 ust. 4 i 5 Konstytucji wynika, iż ranga uprawnień przedstawicieli kościołów i innych związków wyznaniowych do opiniowania projektów aktów prawnych dotyczących statusu prawnego tych organizacji jest podobna do uprawnień Krajowej Rady Sądownictwa (KRS) względem projektów aktów prawnych, których zakres regulacji „dotyka” niezależności sądów i niezawisłości sędziów. W do-

⁴ http://www.msw.gov.pl/portal/pl/92/9108/Koscioly_i_zwiazki_wyznaniowe_wpisane_do_rejestru_kosciolow_i_innych_zwiazkow_wy.html [dostęp: 31 stycznia 2012 r.].

⁵ L. Garlicki, *Uwaga nr 18 do art. 25 [w:] Konstytucja, op. cit.*

⁶ Zob. rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 18 listopada 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Administracji i Cyfryzacji, Dz.U. nr 248, poz. 1479.

tychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny kilkakrotnie analizował problem kompetencji opiniodawczych KRS, przy czym stwierdził, że kompetencje te mają oparcie w Konstytucji, stąd muszą być respektowane w toku prac legislacyjnych⁷.

■ Przepisy umów międzynarodowych oraz ustaw

W praktyce włączenie w proces konsultacji w sprawie projektów aktów prawnych przedstawicieli nawet tych kościołów i innych związków wyznaniowych, których status prawny uregulowany jest osobnymi aktami prawnymi, stanowi pole występowania licznych kontrowersji, gdyż te akty prawne albo fragmentarycznie regulują to zagadnienie, albo w ogóle je pomijają. Stosunkowo precyzyjne są przepisy odnoszące się do Kościoła rzymskokatolickiego, lecz również one wywołują pewne wątpliwości. Wśród aktów prawnych na pierwszy plan wysuwa się Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską z 28 lipca 1993 r. (Dz.U. z 1998 r. nr 51, poz. 318). Artykuł 22 ust. 2 konkordatu dotyczy kwestii finansowych, które stanowią przedmiot regulacji omawianego projektu ustawy. Przepis ten stanowi, że: *przyjmując za punkt wyjścia w sprawach finansowych instytucji i dóbr kościelnych oraz duchowieństwa obowiązujące ustawodawstwo polskie i przepisy kościelne Układające się Strony stworzą specjalną komisję, która zajmie się koniecznymi zmianami. Nowa regulacja uwzględni potrzeby Kościoła biorąc pod uwagę jego misję oraz dotychczasową praktykę życia kościelnego w Polsce. Ponadto warto zwrócić uwagę na art. 27, zgodnie z którym: sprawy wymagające nowych lub dodatkowych rozwiązań będą regulowane na drodze nowych umów między Układającymi się Stronami albo uzgodnień między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Konferencją Episkopatu Polski upoważnioną do tego przez Stolicę Apostolską. Prima facie konsekwencją obu powyższych przepisów jest konieczność poddania nowych, projektowanych regulacji dotyczących spraw finansowych duchowieństwa rzymskokatolickiego uzgodnieniom komisji, której skład wyłoniony zostanie przez władze Rzeczypospolitej Polskiej oraz Stolicę Apostolską. Pogląd ten zostaje dodatkowo wzmocniony, gdy uwzględnić w rozważaniach pkt 5 oświadczenia rządowego z 26 stycznia 1998 r. w sprawie deklaracji rządu Rzeczypospolitej Polskiej z 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. nr 4, poz. 51). Rada Ministrów deklaruje, że: *Konkordat uznaje określone ustawodawstwem polskim kompetencje organów państwowych do regulowania kwestii finansowych i podatkowych kościelnych osób prawnych i fizycznych. W tym celu strona**

⁷ Zob. orzeczenia TK z: 24 czerwca 1998 r., sygn. akt K 3/98, OTK ZU 1998, nr 4, poz. 52; 28 listopada 2007 r., sygn. akt K 39/07, OTK-A ZU 2007, nr 10, poz. 129; 14 października 2009 r., sygn. akt Kp 4/09, OTK-A ZU 2009, nr 9, poz. 134.

państwowa zapozna się z opinią strony kościelnej w łonie odpowiedniej Komisji, o której mowa w artykule 22 ust. 2 i 3.

Warto dodatkowo zauważyć, że wspomniane w powoływanym wyżej przepisie konkordatu „kwestie finansowe i podatkowe” bez wątplenia obejmują zagadnienie funkcjonowania Funduszu Kościelnego. Świadczą o tym np. ustalenia Trybunału Konstytucyjnego w orzeczeniu z 14 grudnia 2009 r. (sygn. akt K 55/07)⁸. Powołując się na literaturę przedmiotu, Trybunał stwierdził m.in.: *przepis ten (art. 22 ust. 2 konkordatu – przypis P.Ch.) dotyczy przede wszystkim ubezpieczenia społecznego duchownych i wynagradzania duchownych pracujących w duszpasterstwie, ustalenia wysokości świadczeń z Funduszu Kościelnego na rzecz potrzeb kościoła oraz ustalenia zasad rozgraniczania działalności gospodarczej i niegospodarczej kościelnych osób prawnych*. Warto również przytoczyć następujące uwagi: *z art. 22 ust. 2 nie wynika natomiast bezwzględny zakaz wprowadzania jakichkolwiek zmian do prawodawstwa polskiego dotyczącego kościelnych osób prawnych bez ich uprzedniego rozpatrzenia przez specjalną komisję, o której mowa w tym przepisie. Art. 22 ust. 2 Konkordatu nie ogranicza kompetencji państwa do wprowadzania niezbędnych zmian w systemie prawnym. Art. 27 Konkordatu dotyczy wyłącznie spraw wymagających nowych lub dodatkowych rozwiązań. Regulacje takie wymagają nowej umowy między układającymi się stronami albo uzgodnień między rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Konferencją Episkopatu Polski upoważnioną do tego przez Stolicę Apostolską. Rozważany przepis pełni dwie zasadnicze funkcje. Z jednej strony potwierdza zasadę konsensualnego normowania między państwem a Kościołem katolickim w odniesieniu do spraw, o których mowa w tym przepisie, zapewniając eo ipso w tym zakresie Kościołowi ochronę przed arbitralnością działań organów władzy publicznej. Z drugiej strony art. 27 ułatwia wprowadzanie nowych lub dodatkowych rozwiązań, upraszczając procedurę w tym zakresie, ponieważ wprowadzenie takich rozwiązań nie wymaga zawarcia nowej umowy międzynarodowej. Wystarczą tu uzgodnienia między rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Konferencją Episkopatu Polski pod warunkiem, że Konferencja działa w granicach upoważnienia udzielonego przez Stolicę Apostolską*.

Powyższe uwagi przemawiałyby za tym, aby opiniowany projekt przesłać – w ramach konsultacji – komisji, o której mowa w art. 22 ust. 2 konkordatu, a więc, jak się wydaje, Komisji Wspólnej przedstawicieli rządu RP i Konferencji Episkopatu Polski, funkcjonującej na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z 17 maja 1989 r. o stosunku państwa do Kościoła katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 29, poz. 154). Zgodnie z powołanym przepisem Komisja *rozpatruje problemy związane z rozwojem stosunków między Państwem i Kościołem oraz sprawy interpretacji niniejszej ustawy i jej wykonywania*, co daje podstawy do uznania, że jej zakres działania obejmuje omawianie problemów funkcjo-

⁸ OTK-A ZU 2009, nr 11, poz. 167.

nowania Funduszu Kościelnego (jako elementu pojęcia „stosunków między Państwem i Kościołem”). Z drugiej strony trzeba pamiętać, że jest ona organem wspólnym przedstawicieli Rady Ministrów oraz Kościoła, stąd na treść jej ewentualnych opinii nie mają wpływu wyłącznie przedstawiciele Kościoła. Stąd uważam, że właściwym podmiotem, który powinien zostać włączony w proces konsultacji w sprawie omawianego projektu, jest bezpośrednio Konferencja Episkopatu Polski, tj. „osoba prawna Kościoła o zasięgu ogólnopolskim” (art. 6 ust. 1 ustawy o stosunku państwa do Kościoła katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej).

Poważniejszym problemem jest wskazanie przedstawicieli pozostałych kościołów i innych związków wyznaniowych, których status uregulowany jest ustawami szczególnymi, a którym należałoby przekazać omawiany projekt ustawy w ramach konsultacji. Analiza ustaw regulujących stosunek Rzeczypospolitej Polskiej do poszczególnych kościołów i innych związków wyznaniowych wskazuje, że zakres przepisów odnoszących się do udziału przedstawicieli tych podmiotów w opiniowaniu projektów aktów prawnych przedstawia się skromnie. Z zasady obejmuje on jedynie sytuację, w której projektowana jest nowela konkretnej ustawy regulującej relację państwa i danego związku wyznaniowego. Takie regulacje zawierają m.in. art. 1 ust. 3 ustawy z 20 lutego 1997 r. o stosunku państwa do Kościoła zielonoświątkowego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 41, poz. 254 ze zm.), art. 1 ust. 3 ustawy z 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 41, poz. 251 ze zm.) oraz art. 5 ust. 2 ustawy z 13 maja 1994 r. o stosunku państwa do Kościoła ewangelicko-augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 73, poz. 323 ze zm.). Z kolei brak jest jakichkolwiek przepisów regulujących uprawnienia przedstawicieli danego związku religijnego w takich aktach prawnych, jak np. ustawa z 21 kwietnia 1936 r. o stosunku państwa do Muzułmańskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 30, poz. 240 ze zm.) oraz ustawa z 4 lipca 1991 r. o stosunku państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (Dz.U. nr 66, poz. 287 ze zm.).

Wydaje się, że wobec powyższego, niewystarczającego zakresu regulacji ustawowych, należałoby postąpić analogicznie do sytuacji odnoszącej się do Kościoła rzymskokatolickiego, tj. przekazać projekt do zaopiniowania podmiotom o podobnym statusie co Konferencja Episkopatu Polski. Dla przykładu, w wypadku Kościoła ewangelicko-reformowanego wydaje się, że podmiotem właściwym jest Konsystorz Kościoła, por. np. art. 1 ust. 3 ustawy z 13 maja 1994 r. o stosunku państwa do Kościoła ewangelicko-reformowanego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 73, poz. 324 ze zm.). W praktyce, biorąc pod uwagę aktualny stan prawny, precyzyjne wskazanie konkretnych podmiotów może być trudne, a nawet niemożliwe do wykonania.

Dodatkowych trudności nastręcza wskazanie podmiotów właściwych do zaopiniowania projektu w wypadku tych kościołów i związków wyznaniowych,

których status prawny nie jest uregulowany osobnymi ustawami. W takiej sytuacji jedynych wskazówek może dostarczyć analiza statutów poszczególnych związków wyznaniowych. Zakres regulacji statutów obejmuje bowiem określenie organów, sposobów ich powoływania i odwoływania, zakres kompetencji oraz tryb podejmowania decyzji (art. 32 ust. 2 pkt 4 u.g.w.s.w).

Zasadność dokonania przeglądu oraz zmiany przepisów ustawowych

Z powyższych ustaleń wynika, że na gruncie obowiązujących przepisów niezwykle trudno jest określić listę podmiotów, którym należałoby przesłać omawiany projekt do konsultacji. W rezultacie uważam, że aktualny stan prawny nie jest dostosowany do wymogów konstytucyjnych, wyprowadzanych z art. 25 ust. 4 i 5 Konstytucji. W rezultacie *de lege ferenda* należałoby postulować dokonanie przeglądu obowiązujących regulacji, a następnie dostosowanie ich do wymogów konstytucyjnych. Działania w tej sprawie mogłyby odbywać się również obok przeglądu wszelkich przepisów, które określają kompetencje opiniodawcze w procesie stanowienia prawa. Nie wdając się w szczegóły, trzeba stwierdzić, że ogólny stan regulacji tego zagadnienia jest niezadowalający. Konsekwencją mogą być liczne wątpliwości interpretacyjne w stosunku do katalogu podmiotów, które są uprawnione do opiniowania poszczególnych projektów aktów prawnych.

Wnioski

Przedmiotowy projekt ustawy przewiduje wprowadzenie regulacji, które w istotny sposób dotyczą sytuacji prawnej duchownych. Biorąc pod uwagę konstytucyjną charakterystykę relacji między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi, w szczególności wynikającą z Konstytucji zasadę konsensualnej regulacji wzajemnych stosunków między państwem a związkami wyznaniowymi (art. 25 ust. 4 i 5 Konstytucji), należałoby postulować, aby projekt przesłany został do zaopiniowania przez te kościoły i inne związki wyznaniowe, których duchowni objęci byłiby zakresem projektowanych przepisów. Brak przekazania projektu do konsultacji może spowodować, że zostanie on obciążony wadą konstytucyjną.

W świetle obowiązujących przepisów określenie katalogu związków wyznaniowych, których przedstawiciele byłiby uprawnieni do zaopiniowania przedmiotowego projektu ustawy, jest wyjątkowo trudne. Trzeba jednak wskazać, że przy Funduszu Kościelnym funkcjonują, jako *organy opiniodawcze w zakresie dysponowania środkami Funduszu przedstawicielstwa osób prawnych Kościoła Katolickiego oraz innych kościołów i związków wyznaniowych*. Należy więc przyjąć, że formalnie jest możliwe ustalenie listy kościołów i innych związków

wyznaniowych „korzystających” z Funduszu. W rezultacie należałoby zasugerować wystąpienie o podanie katalogu takich kościołów i innych związków wyznaniowych do organu, w którego gestii znajdują się sprawy wyznaniowe i który jest dysponentem pozycji nr 43 w budżecie państwa „Fundusz Kościelny”. W obecnym stanie prawnym organem tym jest Minister Administracji i Cyfryzacji.

Ustalenie powyższego katalogu zrodzi konieczność określenia, którym podmiotom, funkcjonującym w ramach danego kościoła lub związku wyznaniowego, należałoby przesłać projekt do zaopiniowania. Wykonanie tej czynności rodzi konieczność analizy przepisów ustaw regulujących status danego kościoła lub innego związku wyznaniowego bądź postanowień statutu danego kościoła lub związku wyznaniowego.

Na marginesie należy postulować przegląd obecnych regulacji dotyczących udziału przedstawicieli kościołów i innych związków wyznaniowych w procesie konsultowania aktów prawnych. Działania w tej sprawie mogłyby odbywać się również obok przeglądu wszelkich przepisów, które określają kompetencje opiniodawcze w procesie stanowienia prawa. Nie wdając się w szczegóły, trzeba stwierdzić, że ogólny stan regulacji tego zagadnienia jest niezadowalający.