

OPINIA ZEWNĘTRZNA

Filip Pańczyk

Zakład Prawa Wyznaniowego

Wydział Prawa i Administracji

Uniwersytet Warszawski

BEOS-1021/24

Warszawa, 26 sierpnia 2024 r.

Opinia prawna

dotycząca petycji nr BKSP-155-X-145/24 w sprawie zmiany niektórych ustaw

I. Treść i cel petycji

Petycja nr BKSP-155-X-145/24 została wniesiona przez osobę prawną (fundację). Postuluje się w niej podjęcie działań w celu wniesienia pod obrady Sejmu RP projektu ustawy o zmianie następujących ustaw:

I. Ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹ poprzez nadanie art. 68 ust. 1 pkt 6 oraz art. 109 ust. 3 pkt 2 następującego brzmienia:

„Art. 68.

1. (...)

6) Osobom prawnym i jednostkom organizacyjnym działającym na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków

¹ T.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1145, dalej jako: „u.g.n.”.

wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, na cele działalności sakralnej”;

„Art. 109. (...)

3. (...)

2) sprzedaż nieruchomości lub prawa użytkowania wieczystego następuje między osobami prawnymi i jednostkami organizacyjnymi tego samego kościoła lub związku wyznaniowego działającym 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”.

II. Ustawy z dnia 14 marca 2014 r. o zasadach prowadzenia zbiorów publicznych² poprzez nadanie art. 2 pkt 1 następującego brzmienia:

„Art. 2. Zbiórką publiczną nie jest zbieranie ofiar w gotówce lub w naturze:

1) prowadzone przez 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 na cele religijne, na działalność charytatywno-opiekuńczą, naukową, oświatową i wychowawczą oraz na utrzymanie duchownych i członków zakonów, jeżeli odbywa się w obrębie terenów kościelnych, kaplic oraz w miejscach i okolicznościach zwyczajowo przyjętych w danej okolicy i w sposób tradycyjnie ustalony”.

III. Ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych³ poprzez nadanie art. 8 ust. 13 następującego brzmienia:

„Art. 8. (...)

13. Za duchownego uważa się osoby ustanowione według przepisów prawa wewnętrznego osób prawne i jednostek organizacyjnych 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, a także członków zakonów męskich i żeńskich Kościoła Katolickiego, innych kościołów i związków wyznaniowych, z wyjątkiem alumnów seminariów duchownych, nowicjuszy, postulanta i juniorysty, którzy nie ukończyli 25. roku życia”.

² T.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 1672, dalej jako: „u.z.p.z.p.”.

³ T.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 497, dalej jako: „u.s.u.s.”.

IV. Ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych⁴ poprzez nadanie art. 17 ust. 1 pkt 4a oraz 4b następującego brzmienia:

„Art. 17.

1. (...)

4a) dochody osób prawnych działających 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:

a) z niegospodarczej działalności statutowej; w tym zakresie 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 nie mają obowiązku prowadzenia dokumentacji wymaganej przez przepisy Ordynacji podatkowej,

b) z pozostałej działalności – w części przeznaczonej na cele: kultu religijnego, oświatowo-wychowawcze, naukowe, kulturalne, charytatywno-opiekuńcze oraz na konserwację zabytków, prowadzenie punktów katechetycznych, inwestycje sakralne w zakresie: budowy, rozbudowy i odbudowy kościołów oraz kaplic, adaptację innych budynków na cele sakralne, a także innych inwestycji przeznaczonych na punkty katechetyczne i zakłady charytatywno-opiekuńcze:

4b) dochody spółek, których jedynymi udziałowcami (akcjonariuszami) są 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 – w części przeznaczonej na cele wymienione w pkt 4a lit. b;”.

V. Ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania⁵ poprzez nadanie art. 13 ust. 6 następującego brzmienia:

„Art. 13. (...)

6. Osoby prawne kościołów i innych związków wyznaniowych są zwolnione od podatku od nieruchomości w zakresie określonym w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych”.

⁴ T.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 2805 ze zm., dalej jako: „u.CIT”.

⁵ T.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 265, dalej jako: „ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania” lub „u.g.w.s.w.”.

VI. Ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁶ poprzez nadanie art. 1b następującego brzmienia:

„Art. 1b.

1. 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 są zwolnione od podatku od nieruchomości lub ich części, stanowiących własność tych osób lub używanych przez nie na podstawie innego tytułu prawnego na cele niemieszkalne, z wyjątkiem części zajmowanej na wykonywanie działalności gospodarczej.

2. Zwolnienie od opodatkowania podatkiem od nieruchomości obejmuje nieruchomości lub ich części przeznaczone na cele mieszkalne na zasadach określonych w ustawie o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej oraz w ustawie o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych, a także wtedy, gdy nieruchomości lub ich części:

- 1) są wpisane do rejestru zabytków;
- 2) służą jako internaty przy szkołach i jednostkach formacyjnych duchownych,
- 3) znajdują się w budynkach stanowiących siedzibę osób wchodzących do kierowniczych organów wykonawczych osób prawnych działających na podstawie ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania”.

VII. Ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej⁷ poprzez nadanie art. 7 pkt 4 następującego brzmienia:

„Art. 7. Zwalnia się od opłaty skarbowej: (...)

4) organizację pożytku publicznego oraz 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 dokonują zgłoszenia lub składają wniosek o dokonanie czynności urzędowej albo wnioszek o wydanie zaświadczenia lub zezwolenia – wyłącznie w związku z nieodpłatną działalnością pożytku publicznego w rozumieniu przepisów o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie”.

⁶ T.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 70 ze zm., dalej jako: „u.p.o.l.”.

⁷ T.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 2111, dalej jako: „ustawa o opłacie skarbowej” lub „u.o.s.”.

VIII. Ustawy z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych⁸ poprzez dodanie w art. 8 punktu 2a o następującym brzmieniu:

„Art. 8. Zwalnia się od podatku następujące strony czynności cywilnoprawnych:
(...)

2a) organizacje pożytku publicznego 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 dokonują czynności cywilnoprawnych wyłącznie w związku z nieodpłatną działalnością pożytku publicznego w rozumieniu przepisów o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie”.

Proponowane zmiany legislacyjne mają, w ocenie Autorów, zapewnić „realizację konstytucyjnych gwarancji równouprawnienia kościołów i związków wyznaniowych”. Ich zdaniem, obecne brzmienie wskazanych powyżej przepisów „w sposób niewystarczający spełniają swoją gwarancyjną rolę, i to z dwóch powodów. Pierwszy z nich to niespójność i wieloznaczność tychże przepisów, natomiast drugi – to będący następstwem pierwszego – brak po stronie ich adresatów, możliwości zdekodowania jednoznacznych norm postępowania, a co za tym idzie – możliwości określenia zakresu swoich praw i obowiązków”.

II. Czy petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji (art. 2 ust. 3 ustawy o petycjach)?

Zgodnie z art. 95 ust. 1 Konstytucji RP władzę ustawodawczą w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują Sejm i Senat. Stosownie do art. 118 ust. 1 Konstytucji RP inicjatywa ustawodawcza przysługuje m.in. posłom. Artykuł 32 ust. 2 Regulaminu Sejmu, w związku z art. 112 Konstytucji RP, precyzuje, że poselskie projekty ustaw mogą być wnoszone przez komisje sejmowe lub grupę co najmniej 15 posłów podpisujących projekt. Uwzględniając powyższe należy uznać, że petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji Sejmu.

III. Wymogi formalne (art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o petycjach)

Petycja spełnia wymogi formalne określone w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (tj. Dz.U. z 2018 r., poz. 870).

⁸ T.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 295, dalej jako: „ustawa o podatku od czynności cywilnoprawnych” lub „u.p.c.c.”.

IV. Kwestie, które ekspert uznaje za istotne w związku z petycją

W przedmiotowej petycji Autorzy zwracają uwagę na ważki problem, jakim jest zróżnicowanie uprawnień przysługujących związkom wyznaniowym w zależności od uregulowania ich sytuacji prawnej, znajdujące wyraz m.in. w przepisach wskazanych w pkt I, podkreślając przy tym nie zawsze konsekwentną i jednoznaczną terminologię wykorzystywaną w przepisach dotyczących przywilejów przysługujących określonym związkom wyznaniowym. Dążąc do ujednolicenia zakresu podmiotowego tychże regulacji, Autorzy petycji opierają swoją argumentację w szczególności na zasadzie równouprawnienia kościołów i innych związków wyznaniowych. Jednoznacznie świadczy o tym wyrażone w petycji stanowisko, zgodnie z którym „bez względu na to, czy kościół bądź związek wyznaniowy skorzystał z prawa rejestracji, o ile jego sytuacja nie została odmiennie ukształtowana przez Konstytucję RP, umowę międzynarodową bądź ustawę partykularną, winien być traktowany w relacjach z państwem jednakowo”. W konsekwencji, zdaniem Autorów, „wszelkie uprzywilejowanie, zwłaszcza odnoszące się do kwestii finansowych, winno być ukształtowane w oparciu o zasadę pełnego równouprawnienia”.

1. Regulacja stosunków Państwa z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi

Punkt wyjścia dla analizy proponowanych zmian legislacyjnych stanowi krótkie zarysowanie normatywnych podstaw kształtowania sytuacji prawnej kościołów i związków wyznaniowych w ich relacjach z Państwem. Poświęcony temu zagadnieniu art. 25 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.⁹ przewiduje dwa tryby uregulowania tychże stosunków – w formie umowy międzynarodowej oraz ustaw z Kościołem Katolickim (art. 25 ust. 4) bądź w drodze tzw. ustawy indywidualnej, o której mowa w art. 25 ust. 5. Zgodnie z tym przepisem, stosunki między Rzeczpospolitą Polską a innymi kościołami oraz związkami wyznaniowymi określają ustawy uchwalone na podstawie umów zawartych przez Radę Ministrów z ich właściwymi przedstawicielami. Regulacja ta stanowi gwarancję bilateralnego kształtowania przepisów, wyraźnie ograniczając możliwość jednostronnego kształtowania przez Państwo regulacji odnoszących się do poszczególnych związków wyznaniowych. Podkreślić w tym miejscu należy, iż

⁹ Dz. U. z 1993 r. Nr 78, poz. 483 ze zm., dalej jako: „Konstytucja RP”.

„każdemu nierzymskokatolickiemu kościołowi lub związkowi wyznaniowemu przysługuje roszczenie publicznoprawne o zawarcie umowy przewidzianej w art. 25 ust. 5”¹⁰.

Możliwość uregulowania stosunków pomiędzy Państwem i związkiem wyznaniowym w trybie administracyjnym przewiduje ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, przyznająca związkom wyznaniowym prawo ubiegania się o wpis do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych (dalej: „rejestr”). Dokonanie wpisu jest prawem, a nie obowiązkiem. Jego niedokonanie nie może rodzić negatywnych skutków zarówno wobec związku wyznaniowego, jak i jego wyznawców, nie wpływa także na legalność działania związku wyznaniowego. Wpis do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych może uzyskać każda wspólnota religijna, która złoży wniosek do ministra właściwego do spraw wyznań religijnych (obecnie jest nim Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji), zawierający, stosownie do art. 32 u.g.w.s.w.: listę notarialnie poświadczonych podpisów m.in. 100 obywateli polskich posiadających pełną zdolność do czynności prawnych; informację o dotychczasowych formach życia religijnego i metodach działania związku wyznaniowego na terytorium RP; informację o podstawowych celach, źródłach i zasadach doktrynalnych, a także obrzędach religijnych; adres siedziby związku wyznaniowego oraz określone dane osób wchodzących do kierowniczych organów wykonawczych; statut. Spełnienia powyższych wymogów nie należy postrzegać jako nastroczających przesadnych trudności, w szczególności mając na względzie, że osoby wnioskujące o wpis danego związku wyznaniowego nie muszą być, z uwagi na brzmienie art. 31 ust. 1 u.g.w.s.w.¹¹, wyznawcami jego „doktryny”. Tym samym nawet małe związki wyznaniowe mają możliwość spełnienia wymogów koniecznych do ich rejestracji.

Jak wskazuje powyższa część analizy, te wspólnoty religijne, które nie uregulowały jeszcze swojej sytuacji prawnej w jeden ze wskazanych powyżej sposobów, mogą bez większych trudności zmienić tę sytuację i korzystać z „dobrodziejstwa” przepisów obejmujących swoim zakresem kościoły i inne związki wyznaniowe o uregulowanej sytuacji prawnej.

¹⁰ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, C.H. Beck, wyd. 2, Warszawa 2012, s. 191.

¹¹ Art. 30 ust. 1 u.g.w.s.w.: „Prawo wniesienia wniosku, o którym mowa w art. 30, przysługuje co najmniej 100 obywatelom polskim posiadającym pełną zdolność do czynności prawnych, zwanych dalej »wnioskodawcami«”.

2. Zasada równouprawnienia kościołów i innych związków wyznaniowych

Osobne rozważania poświęcić należy zasadzie równouprawnienia kościołów i innych związków wyznaniowych, wyrażonej w art. 25 ust. 1 Konstytucji RP. Jak wskazuje Trybunał Konstytucyjny (dalej: TK), zasada ta oznacza, że wszystkie kościoły i związki wyznaniowe posiadające wspólną cechę istotną powinny być traktowane równo. Jednocześnie zakłada ona odmienne traktowanie tych związków wyznaniowych, które nie posiadają wspólnej cechy istotnej z punktu widzenia danej regulacji¹². Podkreśla się, że zasada ta nie oznacza niedopuszczalności pewnego zróżnicowania statusu poszczególnych wyznań, w szczególności nie można interpretować zasady równouprawnienia instytucjonalnego jako zasady tworzącej ekspektatywę uzyskania równości faktycznej¹³. Także w doktrynie wskazuje się, że „[r]ównouprawnienia, podobnie jak równości, nie należy [...] utożsamiać z identycznością, gdyż ustrojodawca zdawał sobie sprawę ze zróżnicowania struktury wyznaniowej społeczeństwa”¹⁴. Dla właściwego zrozumienia zasady równouprawnienia konieczne jest więc „odrzućcie postulatów rzeczników skrajnie pojmowanego egalitaryzmu, który od równouprawnienia nie odróżnia identyczności”¹⁵. Jak zauważa TK, kościoły i związki wyznaniowe są równouprawnione, jeśli mogą wypełniać swe funkcje wynikające z wolności religii i korzystać z uprawnień koniecznych dla realizacji tych funkcji¹⁶. W świetle orzecznictwa Trybunału błędne jest również przyjęcie, jakoby z zasady równouprawnienia wynikał obowiązek władzy publicznej pozytywnej egalitaryzacji statusów faktycznych związków wyznaniowych, zakaz fruktyfikacji przez związek wyznaniowy swej dominującej pozycji w zakresie przewidzianym przez prawo, czy też nakaz wkraczania władzy publicznej w konkurencję między związkami wyznaniowym¹⁷.

W obecnym stanie prawnym można wnioskować, że uregulowanie sytuacji prawnej związku wyznaniowego stanowi cechę relewantną, uzasadniającą odmienne traktowanie związków, które owej regularyzacji nie dokonały, na co zwracają uwagę

¹² Wyrok TK z dnia 2 kwietnia 2003 r., sygn. akt K 13/02, Dz. U. Nr 62, poz. 577.

¹³ Wyrok TK z dnia 2 grudnia 2009 r., sygn. akt U 10/07, Dz. U. Nr 210, poz. 1629, dalej jako: „U 10/07”; zob. też wyrok TK z dnia 8 czerwca 2011 r., sygn. akt K 3/09, Dz. U. Nr 129, poz. 748.

¹⁴ W. Brzozowski, *Przedwojenne ustawodawstwo wyznaniowe a Konstytucja RP z 1997 r.*, „Przegląd Legislacyjny” 2012, nr 1, s. 14.

¹⁵ W. Góralski, *Wstęp do prawa wyznaniowego*, Płocki Instytut Wydawniczy, Płock 2003, s. 96.

¹⁶ U 10/07.

¹⁷ U 10/07.

nawet Autorzy analizowanej petycji. Stanowią one grupę podmiotów uczestniczących w obrocie prawnym, które zostały zidentyfikowane i niejako zweryfikowane przez Państwo w trakcie procesu rejestracji. Nie tylko więc uzyskują osobowość prawną (zarówno związek jako całość, jak i jego jednostki organizacyjne, jeśli przewidziano tak w statucie), ale też podlegają ujawnieniu w rejestrze. Wykaz kościołów i innych związków wyznaniowych wpisanych do rejestru jest ogólnodostępny¹⁸, umożliwiając m.in. weryfikację posiadania przez nie osobowości prawnej czy sposobu reprezentacji. Poprzez rejestrację Państwo zwiększa tym samym bezpieczeństwo obrotu prawnego.

Przepisy, których dotyczy petycja, odnoszą się do przywilejów finansowych, będących wyjątkiem od ogólnych, powszechnie obowiązujących uregulowań. *Lex specialis*, zgodnie z ogólnymi zasadami wykładni przepisów, nie powinien być interpretowany w sposób rozszerzający¹⁹. Rejestracja związku wyznaniowego, szczególnie w kontekście uzyskania pewnych ulg finansowych, zdaje się zasadna przede wszystkim ze względu na ryzyko potencjalnych nadużyć. Obecna regulacja u.g.w.s.w., wymagająca dla rejestracji wskazanych powyżej informacji, pozwala zweryfikować, czy w danym przypadku związek religijny w istocie nim jest i wykonuje swoje funkcje. Dlatego też za zasadne należy uznać postrzeganie uregulowania sytuacji prawnej związku wyznaniowego jako cechy relewantnej dla przyznania tych uprawnień. Wprowadzenie proponowanych rozwiązań niesłoby za sobą również wiele problemów natury dowodowej, dotyczących chociażby wykazania, że związek o nieuregulowanej sytuacji prawnej, niefigurujący wszak w żadnym rejestrze, w istocie jest związkiem wyznaniowym, który może skorzystać z uprawnień przewidzianych w ustawach wymienionych w pkt I.

Warto w tym miejscu przywołać również wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPCz) w sprawie *İzzettin Doğan v. Turcja*²⁰, w którym ETPCz orzekł, że wolność wyznania, gwarantowana w art. 9 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka²¹ nie wymaga od państw stworzenia szczególnych ram prawnych, nadających związkom wyznaniowym specjalny status, warunkujący uzyskanie

¹⁸ <https://www.gov.pl/web/mswia/rejestr-kosciolow-i-innych-zwiazkow-wyznaniowych> [dostęp: 18.08.2024].

¹⁹ L. Morawski, *Zasady wykładni prawa*, Dom Organizatora, Toruń 2006, s. 172.

²⁰ Wyrok ETPCz z dnia 26 kwietnia 2016 r., *İzzettin Doğan v. Turcja*, skarga nr 62649/10 (HUDOC).

²¹ Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, Dz. U. z 1993, Nr 61, poz. 284.

pewnych przywilejów. Gdy jednak państwo zdecyduje o przyznaniu im takiego statusu, musi on być zgodny nie tylko z obowiązkiem zachowania neutralności i bezstronności przez państwo, ale także zapewniać, by związki wyznaniowe miały równe szanse w ubieganiu się o ten status, a kryteria jego uzyskania były wyznaczone oraz stosowane w niedyskryminacyjny sposób. Jak wskazano powyżej, przyjęć należy, że warunki te spełnia omówiona regulacja ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania.

Obecne brzmienie przepisów, o których zmianę wnoszą Autorzy petycji, jak się wydaje, da się pogodzić z konstytucyjnym standardem równouprawnienia kościołów i innych związków wyznaniowych. W przypadku związków wyznaniowych o nieuregulowanej sytuacji prawnej, choć nie przysługują im uprawnienia ekwiwalentne do tych, które posiadają związki wyznaniowe o uregulowanej sytuacji prawnej, zasada równouprawnienia realizowana jest poprzez zapewnienie im równego dostępu do uregulowania swojego statusu prawnego, a tym samym – uzyskania uprawnień, które, w obecnym stanie prawnym, przysługują kościołom i innym związkom wyznaniowym o uregulowanej sytuacji prawnej.

3. Perspektywa prawno-porównawcza

Powyższą argumentację należy uzupełnić spostrzeżeniem, iż zróżnicowanie sytuacji prawnej związków wyznaniowych, w zależności od jej uregulowania, jest standardem w państwach Unii Europejskiej. Największą uwagę w tym zakresie warto zwrócić na te państwa, które, podobnie jak Polska, opierają swój model relacji ze związkami wyznaniowymi na zasadach przyjaznego rozdziału, nazywanego również modelem separacji skoordynowanej. *Mutatis mutandis* można dla przykładu wskazać na takie państwa, jak Niemcy czy Hiszpania. Niemiecki model zakłada przyznanie kościołom i innym związkom wyznaniowym statusu korporacji prawa publicznego, związanego z uzyskaniem określonych uprawnień, po wykazaniu odpowiednim władzom, że stanowią one trwałą wspólnotę²². Hiszpańskie rozwiązanie przewiduje piramidalną strukturę wyznań, w której najszersze uprawnienia przysługują Kościołowi Katolickiemu, nieco mniejsze związkom wyznaniowym, które podpisały umowę z państwem, a ostatni stopień zajmują związki wyznaniowe zarejestrowane w rejestrze prowadzonym przez Ministra

²² G. Robbers, *State and Church in Germany* [w:] *State and Church in the European Union*, red. G. Robbers, Nomos Verlagsgesellschaft, wyd. 3, Baden-Baden 2019, s. 113.

Sprawiedliwości²³. Wielostopniowe systemy regulacji relacji państwa z kościołami i związkami wyznaniowymi zaobserwować można także m.in. w Austrii²⁴, Chorwacji²⁵ i na Węgrzech²⁶. Ponadto wskazać można na szereg innych państw, które w swoim ustawodawstwie przewidują dokonywanie rejestracji²⁷ bądź uznania²⁸ związków wyznaniowych, uzależniając od ich dokonania uzyskanie pewnych przywilejów. Uogólniając, można wśród nich wyróżnić m.in.: uzyskanie osobowości prawnej, zwolnienia podatkowe, możliwość nauczania religii w szkołach, możliwość zapewniania opieki duszpasterskiej w instytucjach publicznych, czy uznanie skutków cywilnych małżeństw zawartych w formie wyznaniowej.

V. Podsumowanie

Przeprowadzona analiza pozwala na sformułowanie następujących wniosków:

1. Proponowane przez Autorów zmiany nie powinny zostać uwzględnione przez ustawodawcę, doprowadziłyby bowiem do nieuzasadnionego rozszerzenia przywilejów, rodząc w szczególności ryzyko ich nadużyć oraz, wprost przeciwnie do intencji Autorów, utrudniając adresatom przepisów możliwość określenia zakresu swoich praw i obowiązków.

2. Uzasadnione jest poczytywanie uregulowania sytuacji prawnej przez związek wyznaniowy za cechę relewantną, umożliwiającą różnicowanie uprawnień, w szczególności finansowych, przysługujących związkom wyznaniowym. Obowiązujący stan prawny umożliwia uzyskanie wpisu do rejestru po spełnieniu stosunkowo niewygórowanych warunków. Tym samym wszystkie związki wyznaniowe mają możliwość jego uzyskania, a w konsekwencji podlegania korzystniejszemu przepisom.

²³ I.C. Ibán, *Church and State in Spain* [w:] *State and Church in the European Union*, op.cit., s. 202.

²⁴ R. Potz, *State and Church in Austria* [w:] *State and Church in the European Union*, op.cit., s. 439-444.

²⁵ V.I. Savić, *State and Church in Croatia* [w:] *State and Church in the European Union*, op.cit., s. 247-251.

²⁶ B. Schanda, *State and Church in Hungary* [w:] *State and Church in the European Union*, op.cit., s. 370-371.

²⁷ Np.: Estonia (M. Kiviorg, *State and Church in Estonia* [w:] *State and Church in the European Union*, op.cit., s. 135), Słowenia (L. Šturm, B. Ivanc, *State and Church in Slovenia* [w:] *State and Church in the European Union*, op.cit., s. 549), Czechy (J.R. Tretera, Z. Horák, *State and Church in the Czech Republic* [w:] *State and Church in the European Union*, op.cit., s. 77), Dania (N.V. Vinding, *State and Church in Denmark* [w:] *State and Church in the European Union*, op.cit., s. 93), czy i Portugalia (V. Canas, *State and Church in Portugal* [w:] *State and Church in the European Union*, op.cit., s. 490).

²⁸ Np.: Belgia (R. Torfs, J. Vrielink, *State and Church in Belgium* [w:] *State and Church in the European Union*, op.cit., s. 19) oraz Grecja (L. Papadopoulou, *State and Church in Greece* [w:] *State and Church in the European Union*, op.cit., s. 176-177).

3. Autorzy petycji dokonują niewłaściwej interpretacji art. 25 ust. 1 Konstytucji RP. Obecne brzmienie przepisów, których nowelizację postuluje się w petycji, wydaje się zgodne z konstytucyjną zasadą równouprawnienia oraz orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego. Nie wykazuje również niezgodności z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, a ponadto koresponduje z rozwiązaniami przyjętymi w innych państwach.

4. Niezależnie od braku poparcia dla proponowanych zmian, petycja opiera się na trafnym spostrzeżeniu, dotyczącym niekonsekwencji w terminologii, jaką posługuje się ustawodawca w przepisach dotyczących działalności kościołów i innych związków wyznaniowych. Pod roz wagę ustawodawcy można więc poddać doprecyzowanie brzmienia takich przepisów, jak m.in. art. 109 ust. 3 pkt 2 u.g.n., art. 2 ust. 1 u.z.p.z.p., art. 8 ust. 13 u.s.u.s., oraz art. 17 ust. 1 pkt 4a oraz 4b u.CIT, w taki sposób, by nie pozostawiały one wątpliwości, iż uprawnienia w nich zawarte przysługują kościołom i innym związkom wyznaniowym o uregulowanej sytuacji prawnej. Zasadne byłoby również dokonanie nowelizacji art. 13 ust. 6 u.g.w.s.w. poprzez skreślenie słów: „i od świadczeń na fundusz gminny i fundusz miejski”. W odniesieniu do propozycji zmian w ustawie o opłacie skarbowej oraz o podatku od czynności cywilnoprawnych, rozważyć można w ich miejsce dokonanie zmian w tzw. ustawach indywidualnych uchwalonych w latach 1989-1997, gdyż obowiązująca wówczas ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. o opłacie skarbowej²⁹ regulowała również kwestie dotyczące podatku od czynności cywilnoprawnych. Niebezzasadne byłoby więc dostosowanie tzw. ustaw indywidualnych do aktualnego stanu prawnego, w którym obowiązują 2 odrębne ustawy: o podatku od czynności cywilnoprawnych oraz o opłacie skarbowej.

Weryfikacja: Agnieszka Tomaszewska

²⁹ Dz. U. Nr 4, poz. 23 ze zm.