

, 18 marca 2024 roku •

KANCELARIA SENATU

03980200975294  
RPW8386/2024 P zał.  
19.03.2024

**W. Pani**

**Małgorzata Kidawa - Błońska**

**Marszałek SENATU RP w miejscu**

### **PETYCJA**

Na podstawie art. 63 Konstytucji RP i art. 2 ust.3 ustawy o petycjach wnosimy petycję o podjęcie działań w celu wniesienia pod obrady Sejmu RP projektu ustawy o zmianie następujących ustaw:

1. ustawy o zmianie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U.2023.344 z późn. zm.) i to poprzez nadanie art. 68 ust. 1 pkt 6 oraz art. 109 ust. 3 pkt 2 następującego brzmienia:

„Art. 68.

1. (...)

*6) osobom prawnym (Jednostkom organizacyjnym 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, na cele działalność 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;”*

2. ustawy o zmianie ustawy z dnia 14 marca 2014 r. o zasadach prowadzenia zbiórek publicznych (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1672), i to poprzez nadanie art.2 pkt • następującego brzmienia

*Art. 2. Zbiórką publiczną nie jest zbieranie ofiar w gotówce lub w naturze: 1)prowadzone przez osoby prawne i Jednostki organizacyjne działające m podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów 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;”*

3. ustawy o zmianie ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1230 z późn. zm.), i to 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, nowicjuszków, postulatów i juniorystów, którzy nie ukończyli 25. roku życia.”*

4. ustawy o zmianie ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 2805 z późn. zm.), i to 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;“*

5. ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 265). która to zmiana polegać by miała na nadaniu przepisowi art. 13 ust 6 Ustawy 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 / opłatach lokalnych."*

6. ustawy o zmianie ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 70 z późn. zm.), i to 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."*

7. ustawy o zmianie ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 2111), i to poprzez nadanie art. 7 pkt 4 następującego brzmienia:

„Art. 7. *Zwalnia się od opłaty skarbowej:*

(...)

4) *organizacje 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 wniosek o wydanie zaświadczenia lub zezwolenia - wyłącznie w związku z nieodpłatną działalnością pożytku publicznego w rozumieniu przepisów o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;"*

8. ustawy o zmianie ustawy z dnia 9 września 2000 roku o podatku od czynności cywilnoprawnych (tj. Dz. U. z 2024 r. poz. 295), i to poprzez dodanie w art 8 punktu 2a następującego brzmienia:

*„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 dokonają czynności cywilnoprawnych wyłącznie w związku z nieodpłatną działalnością pożytku publicznego w rozumieniu przepisów o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;"*

## **UZASADNIENIE**

### **I. Wolność sumienia i religii<sup>1</sup>.**

*„A iż w Rzeczypospolitej naszej jest różnorodność niemała z strony wiary krześcijańskiej, zabiegając temu, aby się z tej przyczyny między ludźmi rozruchy jakie szkodliwe nie wszczęły, które po inszych królestwach jasnie widzimy, obiecujemy to sobie spólnie za nas i za potomki nasze na wieczne czasy pod obowiązkiem przysięgi, pod wiarą, czcią i sumnieniem naszym, iż którzy jestechny różni w wierze, pokój między sobą zachować, a dla różnej wiary i odmiany w Kościołach krwie nie przelewać ani się penować odsądzeniem majątności, poczcziwością, więzieniem i wywołaniem i*

<sup>1</sup> w kontekście niejednorodności przywoływanych regulacji i zamiennego stosowania nazw „religia” i „wyznanie”, autorzy petycji zwracają uwagę, że ich rozumienie pojęcia „religia” oparte jest o definicję sformułowaną przez Williama Simsa Bainbridge’a i Rodneya Stack’a (Teoria religii, Kraków 2000, s. 57), którzy uważają, że określenie „religia” odnosi się do systemów ogólnych kompensatorów, które opierają się na założeniach nadprzyrodzonych. Kompensatorami nazywają zapowiedzi nagrody przedstawione w oparciu o wyjaśnienia, które nie poddają się łatwo jednoznacznej ocenie (s. 53). Ich zdaniem najbardziej ogólne kompensatory mogą znaleźć oparcie jedynie w wyjaśnieniach nadprzyrodzonych, a my tę opinię podzielamy i w niniejszej petycji do takiego właśnie rozumienia religii się odwołujemy. Stąd jedynie w niezbędnym zakresie, uwarunkowanym koniecznością cytowania przepisów, stosujemy nazwę wyznanie jako zamiennik „religii”.

*zwierzchności żadnej ani urzędowi do takowego progressu żadnym sposobem nie pomagać."*

Taką uchwałę, zwaną Konfederacją Warszawską, podjął w styczniu 1573 roku sejm konwokacyjny w Warszawie. Wolność sumienia i religii nabrała konkretnego kształtu prawnego, po raz pierwszy nie z rozkazu króla, lecz jako umowa społeczni wolnych ludzi.

Cztery wieki później, w 1997 roku, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej przyjął Konstytucję, w której, w art. 53, potwierdził obowiązywanie zasady wolności sumienia i religii, spinając klamrą czasu tradycję poszanowania swobody i równouprawnienie rozmaitych religii i wyznań.

Treść przepisów Konstytucji RP, zwłaszcza brzmienie art 30, pozwala źródło wolności w jej wymiarze indywidualnym, wywodzić z godności osoby ludzkiej, która w wymiarze indywidualnym jest uniwersalna i bezwzględna. Z tego powodu również i wolność religijna jest prawem przysługującym każdej jednostce ludzkiej, co w wymiarze wspólnotowym, zwłaszcza z perspektywy wspólnoty państwowej, emanuje wprost na nieograniczone i niezbywalne prawo członków tej wspólnoty do tworzenia kościołów oraz uczestnictwa w związkach o charakterze religijnym. Emanacja ta przejawia się także w tym, że realizacja szeregu przejawów wolności religijnej możliwa jest jedynie we wspólnocie współwyznawców.

Płynące wprost z Konstytucji prawo do tworzenia wspólnot religijnych konkretyzuje art 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 roku o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, wskazując szczegółowy, choć nie zamknięty, katalog czynności, które, korzystając z wolności sumienia i wyznania, obywatele mogą podejmować w ramach aktywności wspólnot religijnych.

Jednocześnie jednak ustrój tych wspólnot ustawodawca pozostawia poza obszarem regulacji prawnych, co bez wątplenia stanowi wyraz i wzmacnia wolność religijną. Założycieli związku wyznaniowego nie obowiązują więc żadne reguły w zakresie określenia struktury organizacyjnej, siedziby, reprezentacji, kompetencji organów, praw i obowiązków członków nowopowstałej wspólnoty. Jedyne ograniczenia ustawodawca nakłada na prawo do swobodnego uzewnętrzniania religii, stanowiąc w art. 53 ust Konstytucji RP, że może być ono ograniczone jedynie w drodze ustawy i

tylko wtedy, gdy jest to konieczne do ochrony bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, zdrowia, moralności lub wolności i praw innych osób."

Przepisy cytowanej ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania przewidują wprawdzie dla kościołów i związków wyznaniowych odrębny reżim prawny, jednak podlegają mu tylko te związki wyznaniowe, których sytuacja prawna została uregulowana: w trybie umowy międzynarodowej, bądź w trybie ustawy, bądź też w trybie administracyjnym - poprzez dokonanie wpisu do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych, prowadzonego przez ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych.

Nie poddając się jednakże procedurze wpisu do rejestru, dowolna liczba ludzi może założyć kościół, który może legalnie działać, wedle swego uznania regulując sytuację prawną swojej wspólnoty przy wykorzystaniu reżimu prawnego przewidzianego dla stowarzyszeń czy fundacji - uzyskując w ten sposób osobowość prawną.

Cechami, które przesądzają o religijnym charakterze wspólnoty i zarazem pozwalają ją traktować jak kościół albo związek wyznaniowy, są: cel, dla którego została powołana, i który ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania określa jako wyznawanie i szerzenie wiary religijnej oraz posiadanie własnego ustroju, doktryny i obrzędów kultowych (art. 2 pkt 2)<sup>2</sup>.

Reasumując powyższe rozważania, przyjęć należy powszechnie akceptowany w doktrynie pogląd, że wolność sumienia i religii (zamiennie określana jako „wolność sumienia i wyznania”) jest prawem podmiotowym bezwzględnym - to znaczy obejmującym uprawnienia skuteczne erga omnes, z którym sprzężony jest ciężący na wszystkich obowiązek powstrzymywania się od ingerencji w sferę nim objętą, a nadto prawem podmiotowym publicznym - a więc pojmowanym jako sytuacja prawna jednostki, w której może ona czegoś domagać się od państwa albo coś w stosunku do państwa działać, w szczególności - może występować z określonymi roszczeniami do władz publicznych przed organami niezależnymi od administracji. Wolność sumienia i religii, jako prawo podmiotowe publiczne, posiada charakter negatywny, co znaczy, że uprawniony podmiot posiada roszczenie, by inne podmioty, w

<sup>2</sup> Za: A. Mezglewski, *Utworzenie oraz rejestracja związku wyznaniowego jako przejawy wolności religijnej*, St.zPr.Wyz2015, nr 18. s. 123-134.

szczególności państwo, nie wkraczały w sferę przysługującej mu konstytucyjnej wolności<sup>3</sup>.

Ponieważ zaś emanacją indywidualnego wymiaru wolności prawa sumienia religii jest wspólnota o charakterze religijnym, czyli kościół albo związek wyznaniowy i to przez sam fakt, iż realizuje ona określone prawa podmiotowe jednostek uprawnienia przysługujące jednostkom rozciągają się również na tworzoną przez nie wspólnotę. Co istotne, w sferze oddziaływania państwa na tę wspólnotę nie ma znaczenia ani jej ustrój prawny, ani liczebność członków, ani też fakt posiadania bądź nie osobowości prawnej. Determinantą uprawnień przyznawanych takiej wspólnotie przez państwo, w tym zwłaszcza prawa do ochrony i samostanowienia, jest bowiem fakt, że ze względu na cel swego działania jest ona kościołem albo związkiem wyznaniowym i jako taka - posiada podmiotowość administracyjnoprawną, co wprost potwierdza i Konstytucja RP, i ustawy które odnoszą się do kościołów i związków wyznaniowych<sup>4</sup>.

## **II. Równouprawnienie kościołów i związków wyznaniowych.**

*^Gdy chodzi o pozycję prawną wyznań mniejszościowych, wypada powtórzyć starą prawdę, że właściwą miarą wolności religijnej w państwie nie są przywileje, którymi cieszą się wyznawcy religii dominującej, lecz poziom wolności podmiotów mniejszościowych<sup>5</sup>.*

W art. 25 Konstytucji RP ustawodawca podjął wysiłek określenia reguł rządzących swoistą kohabitacją władz publicznych oraz kościołów i związków wyznaniowych. Z treści tegoż przepisu wywieść można pięć zasad, konstytuujących wzajemne oddziaływanie państwa oraz funkcjonujących w jego przestrzeni wspólnot religijnych. Są to:

1. zasada równouprawnienia kościołów i innych związków wyznaniowych (ust 1);

<sup>3</sup> Za: K. Pyclik, *Wolność sumienia i wyznania w Rzeczypospolitej Polskiej (założenia filozoficznoprawne)*, (w:) B. Banaszak, A. Preisner (red.) *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, Warszawa 2002, s. 440 i n.

<sup>4</sup> Szerzej o podmiotowości administracyjnoprawnej, zwłaszcza w odniesieniu do podmiotów nie posiadających osobowości prawnej: Niczyporuk, *Podmiotowość administracyjnoprawna*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2016, s. 189 i n.



2. zasada bezstronności władz publicznych w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych (ust 2);
3. zasada wzajemnego poszanowania niezależności i autonomii państwa oraz kościołów i innych związków wyznaniowych (ust 3);
4. zasada współdziałania państwa z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi (ust. 3);
5. zasada konsensualnej regulacji stosunków między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi, w formach odpowiadających ich specyfice (ust. 4 i ust 5).

Zasady te, rozpatrywane łącznie z postanowieniami art. 53 Konstytucji RP, określają całościowy model stosunków między państwem (władzami publicznymi) a wspólnotami religijnymi w Polsce<sup>6</sup>.

Ze względu na treść postulatów sformułowanych w niniejszej petycji szczególne znaczenie ma zasada równouprawnienia kościołów i związków wyznaniowych, bowiem to ona właśnie tworzy otoczenie legislacyjne uzasadniające potrzebę wprowadzenia postulowanych zmian we wskazanych w *petitum* przepisach.

Treścią zasady równouprawnienia, o której mowa w art 25 ust 1 Konstytucji RP, jest wymóg, by „wszystkie kościoły i związki wyznaniowe posiadające wspólną cechę istotną były traktowane równo. Jednocześnie zasada ta zakłada odmienne traktowanie kościołów i związków wyznaniowych, które nie posiadają wspólnej cechy istotnej z punktu widzenia danej regulacji.”<sup>7</sup>.

Ten szczególny wymóg niedyskryminacji jest rozumiany przez doktrynę jako zakaz nierównego traktowania, zwłaszcza zaś uprzywilejowania poprzez nadawanie specjalnych uprawnień jednemu z kościołów w sytuacji, w której wszystkie posiadają taki sam atrybut Równouprawnienie z art. 25 ust. 1 nie sprowadza się wyłącznie do równości wobec prawa określonego w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. Dotyczy zarówno sfery publicznoprawnej, jak i prywatnoprawnej, a więc sytuacji, w których państwo w ramach skoordynowanej separacji (a ten model ustrojowy charakteryzuje relacje

<sup>6</sup> L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom I, wyd. II, red. M. Zubik, Warszawa 2016, art. 25.*

<sup>7</sup> Tak: wyroki TK: z 2 kwietnia 2003 r., K 13/02; z 2 grudnia 2009 r., U 10/07; analogicznie np. wyrok WSA w Warszawie z 20 lipca 2004 r., III SA 1153/03, ONSA i WSA 2006, nr 2, poz. 48; w doktrynie m.in. J. Krukowski, *Konstytucyjne modele stosunków między państwem a Kościołem w Europie*, „Biuletyn Informacyjny Polskiej Akademii Nauk”. Oddział w Lublinie 2004, nr 9, s. 50-57)

Państwo - kościoły i związki wyznaniowe w RP) zezwala kościołom i związkom wyznaniowym na udział w wykonywaniu zadań publicznych, np. na tworzenie i prowadzenie szkół czy szpitali. Również w tym zakresie wymagane jest takie samo traktowanie, co oznacza m.in., że w każdej z tych sfer **uzyskanie określonych i uprawnień czy przywilejów przez jedną wspólnotę religijną tworzy obowiązek przyznania ich także tym pozostałym wspólnotom**, które posiadają daną cechę relewantną<sup>8</sup>.

Do wspólnych cech relewantnych, które stanowią płaszczyznę równego traktowania kościołów i związków wyznaniowych, doktryna i orzecznictwo zaliczają po pierwsze źródło zróżnicowania, rozumiane jako umiejscowienie w hierarchii źródeł prawa aktu prawnego, który stanowi podstawę zróżnicowania, przy czym przyjmuje się, że w odniesieniu do treści uprawnień wywodzących się z wolności sumienia i religii jedynie Konstytucja, ratyfikowana umowa międzynarodowa i tzw. ustawa partykularna, uchwalona na podstawie delegacji sformułowanej w art. 25 ust. 5 Konstytucji RP, może różnicować sytuację prawną wspólnot religijnych i ich członków<sup>9</sup>. A contrario znaczy to, że nie mogą być takim źródłem akty prawne niższej rangi, jak zwykle ustawy czy rozporządzenia. Zauważyć przy tym trzeba, że jedynym przypadkiem płynącego wprost z Konstytucji RP uprzywilejowania niektórych kościołów i związków wyznaniowych jest prawo nauczania szkolnego ich religii, o ile ich sytuacja prawna jest uregulowana (art. 53 ust 4 Konstytucji RP), przy czym pojęciu „uregulowanej sytuacji prawnej” czyni zadość sama rejestracja danego kościoła czy związku wyznaniowego. Zatem na gruncie Konstytucji RP jedynie w odniesieniu do szkolnego nauczania religii wystąpić może zróżnicowanie sytuacji prawnej kościołów i związków wyznaniowych, natomiast pozostałe przywileje (np. uznawanie przez państwo małżeństw wyznaniowych) mogą być nadawane jedynie w ratyfikowanych umowach międzynarodowych, których jedyną egzemplifikacją na gruncie polskiego prawa jest Konkordat, a nadto w ustawach partykularnych, uchwalanych na podstawie art. 25 ust. 5 Konstytucji RP. Taki stan rzeczy stanowi uzasadnienie postulowanych w niniejszej petycji zmian legislacyjnych, o czym mowa będzie w dalszej części jej uzasadnienia.

<sup>8</sup> A. Błaś, [w:] *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, red. J. Boć, Wrocław 1998, s. 62

<sup>9</sup> Za: Walencik D., *Cywilnoprawna ochrona kolektywnej wolności sumienia i wyznania*, w: *Prawna ochrona wolności sumienia i religii. Stan de lege lata oraz postulaty de lege ferenda*, red. naukowa: Paweł Sobczyk, Wydawnictwo Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2020), s. 121 i n.

Kolejną wspólną cechą relewantną jest status prawny wspólnoty religijnej, rozumiany jako następstwo skorzystania albo rezygnacji z rejestracji, o której mowa w przepisach Działu III ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Jak wspomniano powyżej, wobec całkowitej autonomii kościołów i związków wyznaniowych w kształtowaniu swego wewnętrznego ustroju, a nadto z uwagi na okoliczność, że art 30 i n. przywoływanej ustawy wprost określa, że **rejestracja jest prawem, a nie obowiązkiem** wspólnoty religijnej, zarówno nakładanie jakichkolwiek sankcji na członków niezarejestrowanego kościoła, związku lub wspólnoty wyznaniowej za modlitwy i praktykowanie ich religii jest niedopuszczalne. Również odmienne traktowanie wspólnot religijnych niezarejestrowanych od kościołów i związków wyznaniowych rejestrowanych w odniesieniu do możliwości współpracy z władzą publiczną oraz w odniesieniu do uprawnień w sferze przywilejów przyznawanych na rzecz prowadzenia działalności religijnej tak w doktrynie, jak i w orzecznictwie, zwłaszcza Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, uznaje się za niedopuszczalne<sup>10</sup>.

Ubocznie wskazać jedynie należy, że treść przepisu art. 30 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania uległa zmianie w następstwie wejścia w życie Konstytucji RP z 1997 roku. Okoliczność ta ma znaczenie o tyle, że Istotna część przepisów, których zmiana jest postulowana w niniejszej petycji, została uchwalona na gruncie Konstytucji z 1952 roku i skorelowanego z jej treścią brzmienia art. 30 przywoływanej ustawy i w dotychczasowym brzmieniu nie odzwierciedla zmian ustrojowych wprowadzonych w Konstytucji RP z 1997 roku.

Nakaz równego traktowania kościołów i związków wyznaniowych przez władze publiczne odnosi się oczywiście do wszystkich trzech obszarów działania wspólnot religijnych w sferze publicznej, tj. do działalności religijnej sensu stricto, spraw organizacyjno-samorządowych, majątkowych i finansowych oraz do wykonywania funkcji religijnych sensu largo.

Ponieważ wyłączną prerogatywę państwa stanowią kwestie finansowe, rozumiane jako prawo nakładania podatków i opłat publicznych (tak powszechnych,

<sup>10</sup> Tak sprawy: *Cha'are Shalom Ve Tsedek v. France [Grand Chamber]*, application no. 27417/95..., S 72, *Mesaev v. Moldova*, application no. 6303/05..., §26., *ETPCz*) i *Magyar Keresztény Mennonite Egyház and Others v. Hungary*, applications nos. 70945/11, 23611/12, 26998/12, 41150/12, 41155/12, 41463/12, 41553/12, 54977/12 and 56581/12, 8 April 2014, §3 90-115

jak i lokalnych), w tej właśnie sferze ingerencja państwa w odniesieniu do kościołów i związków wyznaniowych idzie najdalej. Dlatego, z przyczyn wskazanych powyżej, kościoły i związki wyznaniowe w sposób szczególny winny być chronione przed nierównym traktowaniem właśnie w tym zakresie. Nie wydaje się zatem zgodne z przywoływanymi powyżej przepisami Konstytucji RP różnicowanie sytuacji poszczególnych wspólnot religijnych, o ile nie jest uzasadnione istotną z perspektywy państwa przyczyną.

Z opisanych w tej części uzasadnienia petycji regulacji odnoszących się do funkcjonowania zasady równouprawnienia kościołów i związków wyznaniowych wywieść należy następujące dyrektywy postępowania państwa wobec wspólnot religijnych:

1. 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.
2. W konsekwencji wszelkie uprzywilejowanie, zwłaszcza odnoszące się do kwestii finansowych, winno być ukształtowane w oparciu o zasadę pełnego równouprawnienia, wynikającą z art. 25 Konstytucji RP. Oznacza to, że również i w tej sferze uzyskanie określonych uprawnień czy przywilejów przez jedną wspólnotę religijną tworzy po stronie państwa obowiązek przyznania ich także pozostałym wspólnotom, o ile nie różnią się one od siebie Inną, niż wskazana powyżej, cechą, która można uznać za relewantną dla dokonywanych regulacji.

### **III. Postulowane zmiany legislacyjne.**

*„Złe prawa są najgorszą formą tyranii.”<sup>11</sup>*

Postulowane w niniejszej petycji zmiany legislacyjne mają na celu realizację konstytucyjnych gwarancji równouprawnienia kościołów i związków wyznaniowych. W ocenie wnioskodawców przepisy powszechnie obowiązującego prawa w obecnym kształcie w sposób niewystarczający spełniają swoją gwarancyjną rolę, i to z dwóch powodów. Pierwszy z nich to niespójność i wieloznaczność tychże przepisów,

<sup>11</sup> Słowa przypisywane Edmundowi Burke

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.

### **III.1. Dookreślenie i ujednoczenie podmiotowego zakresu regulacji.**

Obecny stan prawny w zakresie objętym niniejszą petycją nie pozwala na jednoznaczne określenie, do kogo ustawodawca adresuje normy postępowania, które z tychże przepisów należy wywodzić. Wada ta dotyka w szczególności:

1. **art 68 ust 1 pkt 6 oraz art.109 ust 3 pkt 2** ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku **o gospodarce nieruchomościami** (t.j: Dz.U.2023.344 z późn. zm.),
2. **art 2 pkt 1** ustawy z dnia 14 marca 2014 r. **o zasadach prowadzenia zbiorów publicznych** (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1672),
3. **art 8 ust 13** ustawy z dnia 13 października 1998 r. **o systemie ubezpieczeń społecznych** (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1230 z późn. zm.) oraz
4. **art 17 ust 1 pkt 4a oraz 4b** ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. **o podatku dochodowym od osób prawnych** (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 2805 z późn. zm.).

Wszystkie wymienione powyżej przepisy ustanawiają rozmaite przywileje dla kościołów i związków wyznaniowych. Jednak ustawodawca ukształtował zakres regulacji podmiotowej tych przepisów w sposób, który bądź nie pozwala jednoznacznie określić, kto jest adresatem norm w nich zawartych, bądź - w sposób sugerujący nieuzasadnione uprzywilejowanie niektórych kościołów i związków wyznaniowych.

Proponujemy zastąpienie w tychże przepisach występujących tam niejednorodnych i przez to niejednoznacznych określeń odnoszących się do adresatów, w każdym przypadku oznaczając podmiotowy zakres normowania do osób **prawnych i jednostek organizacyjnych 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.**

Ubocznie jedynie wskazujemy, że spełniającym zasady poprawnej legislacji wzorcem ustawowym do tak sformułowanych postulatów było brzmienie art. 2a ust1 pkt 3 lit. d ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (tj. Dz. U. z 2022 r. poz. 2569 z późn. zm.) w następującym brzmieniu:

*„Art. 2a ust 1 pkt 3. Przepisy ust. 1 i 2 nie dotyczą nabycia nieruchomości rolnej przez:*

*d) 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;”*

### **III.2. Eliminacja przepisów o nieznanym przedmiotowym zakresie regulacji.**

Postulujemy, by w art 13 ust. 6 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 265), po ponad 30 latach od zniesienia Funduszu gminnego i Funduszu miejskiego, co nastąpiło z dniem 1 stycznia 1991 r. na podstawie art. 1 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 14 grudnia 1990 r. o zniesieniu i likwidacji niektórych funduszy (Dz.U.1990.89.517), zmienić zakres podmiotowy tej regulacji i nadać temu przepisowi następujące brzmienie:

*„Art. 13 ust. 6:*

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

Ponieważ Jednak przywileje w zakresie zwolnienia od podatków lokalnych stanowią prawa nabyte kościołów i związków wyznaniowych, zmiany w art. 13 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania wymagają skorelowanych z nimi zmian w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych. Postulujemy zatem nadanie art. 1 b ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 70 z późn. zm.) 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."*

Wskazujemy przy tym, że w przypadku zmian, o które postulujemy w tym przepisie, wzorcem legislacji był art. 55 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 1966 z późn. zm.). Założeniem, jakie nam towarzyszyło było jednakże to, by odwzorować ów przepis w proponowanym art. 1b ustawy o podatkach i opłatach lokalnych z uwzględnieniem wyjątkowej, bo ukształtowanej nie tylko art. 25 i 53 Konstytucji, ale także Konkordatem i ustawą partykularną, sytuacji prawnej Kościoła Katolickiego. By uniknąć nie będącego, jak się zdaje, intencją ustawodawcy rozszerzenia przywilejów tegoż Kościoła na pozostałe kościoły i związki wyznaniowe, dostosowaliśmy podmiotowy zakres regulacji do intencji ustawodawcy wyrażonych w uzasadnieniu do projektu ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania w jej brzmieniu z 17 maja 1989 roku (pozyskanego ze źródeł własnych).

Również zmiany art.7 pkt 4 ustawy o zmianie ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 2111) oraz art. 8 ustawy z dnia 9 września 2000 roku o podatku od czynności cywilnoprawnych (tj. Dz. U. z 2024 r. poz. 295) (poprzez dodanie w art. 8 punktu 2a) w kształcie zaproponowanym we wstępie petycji w naszej ocenie niezbędne są celem doprecyzowania i skonkretyzowania tychże przepisów. Z uwagi na okoliczność, że zbiór desygnatów nazwy „opłata skarbowa” uległ w wyniku uchylenia ustawy o opłacie skarbowej i nadania jej nowego brzmienia, uchwalenia ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 571), istotnym zmianom, konieczne jest, dla zachowania zakresu przedmiotowego regulacji zawartej w art. ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, a co za tym idzie - przywilejów kościołów i związków wyznaniowych w tym obszarze - dokonanie następujących zmian:

1. W ustawie z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (t.j. Dz. U. z 2023 r. po 2111):

*„Art. 7. Zwalnia się od opłaty skarbowej:*

*4) organizacje 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 wniosek o wydanie zaświadczenia lub zezwolenia - wyłącznie w związku z nieodpłatną działalnością pożytku publicznego w rozumieniu przepisów o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;”*

2. W ustawie z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 295). Ustawa z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 295) dodanie do art 8 punktu 2a w 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;”*

#### **IV. Podsumowanie.**

Niewątpliwie od 17 maja 1989 roku, kiedy to po trudach negocjacji przy Okrągłym Stole, chwilę przed pierwszymi wyborami, w których po raz pierwszy od 1945 roku wygrać miała nie PZPR i jej przybudówki, a Wolna Polska, w kwestii relacji Państwa oraz kościołów i związków wyznaniowych zmieniło się wiele. Konkordat, szereg ustaw partykularnych i przede wszystkim Konstytucja RP z 1997 roku, na nowo ukształtował i ustrój Polski, i stosunek Państwa do wspólnot religijnych.



Ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania przestała być jedynym aktem prawnym, który kościołom i związkom wyznaniowym zapewniał, niekiedy jedynie w warstwie deklaratoryjnej, nie tylko wolności, ale i równouprawnienie.

Zmiany tej ustawy z 1998 roku, odzwierciedlające w pewnym stopniu nowe zasady ustrojowe, były jednak dość powierzchowne, choć i tak przyznały kościołom i związkom wyznaniowym dotychczas nieznaną swobodę. Obowiązek rejestracji przekształcił się w prawo, a Państwo zrezygnowało ze swej „kościotwórczej” roli. Jednak, mimo że rzeczywistość ustrojowa i prawna uległa daleko idącym zmianom, niektóre z przepisów tej ustawy pozostały niezmienione, będąc w istocie reliktem, ale i po trosze świadectwem, minionej epoki.

W naszej ocenie czas na zmiany. Chodźmy więc wspólnie śladem poety, Antoniego Słonimskiego, który w poemacie „Czarna wiosna”, w 1919 roku pisał tak:

*Ojczyzna moja wolna, wolna...  
Więc zrzucam z ramion płaszcz Konrada.  
Ojczyzna w więzach już nie biada,  
Dźwiga się, wznosi, wstaje wolna.*

Członek Zarządu

Prezes Zarządu