

Sukcesja majątkowa i doktrynalna w przypadku ustawowego uregulowania sytuacji prawnej rejestrowego związku wyznaniowego – wprowadzenie do badań

Property and doctrinal succession in the case of statutory regulation of the legal situation of a registered religious organization: Introductory remarks

MICHAŁ ZAWIŚLAK*

 <https://orcid.org/0000-0002-0824-5489>

Streszczenie: Zmiana podstaw prawnych funkcjonowania związku wyznaniowego z wpisu do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych na przepisy ustawy regulującej sytuację prawną tego podmiotu w sposób indywidualny nie została uregulowana w prawie polskim. Wiąże się to z różnorodnymi zagrożeniami. Związana z taką zmianą modyfikacja katalogu osób prawnych związku wyznaniowego może w szczególności prowadzić do pokrzywdzenia osób trzecich. Wykorzystując prace nad ustawą, osoby pełniące funkcje kierownicze w danym związku wyznaniowym mogą też dążyć do zmiany jego oblicza doktrynalnego z pominięciem kontroli zgodności nowej doktryny z prawem polskim. W związku z tym postuluje się wprowadzenie przepisów szczegółowo regulujących procedurę przejścia związku wyznaniowego z wpisu do rejestru na indywidualną regulację ustawową. Jak twierdzi autor, istotna rola w tej procedurze powinna być zagwarantowana organowi rejestrowemu, którego szczególnym zadaniem powinna być troska o interes publiczny i zapewnienie bezpieczeństwa obrotu prawnego.

Słowa kluczowe: rejestr kościołów i innych związków wyznaniowych; związek wyznaniowy; wyznaniowa osoba prawna; wolność sumienia i wyznania; zasada dwustronności

Abstract: Changing the legal basis for the functioning of a religious organization from an entry in the register of churches and other religious organizations to a law regulating the legal situation of this entity has not been regulated in Polish law. This entails various risks. In particular, the resultant modification of the range of legal persons of a religious organization may lead to harm to third parties. While a new law is being discussed, persons in charge of a given religious organization may also change its doctrine without ensuring compliance with Polish law. Accordingly, it is advocated that provisions be introduced to regulate the procedure for transitioning a religious organization from registration to individual statutory regulation. It is claimed that an important role in this procedure should be guaranteed to the registration authority, whose special task should be to uphold the public interest and ensure security of legal relations.

Key words: register of churches and other religious organizations; religious organization; legal person of a religious organizations; freedom of conscience and belief; principle of bilateralism

* Dr, Katedra Prawa Wyznaniowego, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Al. Raclawickie 14, 20-950 Lublin, e-mail: michal.zawislak@kul.pl.

Wprowadzenie

Związek wyznaniowy z chwilą wpisu do Rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych¹ uzyskuje osobowość prawną², a także szereg uprawnień publicznoprawnych³. Zagadnienie przyczyn oraz procedury wykreślenia związku wyznaniowego z rejestru nie było dotychczas przedmiotem badań. Poszerzone badania na temat charakteru prawnego decyzji o wpisie do rejestru podjął B. Majchrzak⁴. Dotychczasowa literatura przedmiotu odnosi się w sposób ogólny do zasad prowadzenia tego rejestru⁵. Specjaliści z zakresu prawa wyznaniowego dokonali ponadto analizy przepisów dotyczących rejestrowania związków wyznaniowych w innych państwach europejskich⁶. W ślad za tą obszerną ekspertyzą prawnoporównawczą nie dokonano jednak kompleksowego przeglądu i oceny polskich regulacji.

Celem niniejszego opracowania jest krytyczne spojrzenie na treść i konsekwencje art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania⁷, który stanowi, że „wykreśleniu z rejestru podlega kościół lub innych związek wyznaniowy, którego sytuacja prawna i majątkowa została uregulowana w odrębnej ustawie”. Uwaga zostanie skoncentrowana przede wszystkim na kwestiach dotyczących sukcesji majątkowej i doktrynalnej związku wyznaniowego uzyskującego regulację sytuacji prawnej w drodze tzw. ustawy indywidualnej.

¹ Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. [b.d.]. *Rejestr kościołów i innych związków wyznaniowych*, <https://www.gov.pl/web/mswia/rejestr-koosciolow-i-innych-zwiazkow-wyznaniowych> [dostęp: 1.12.2022], dalej: rejestr.

² Zob. Pietrzak 1991, 14; Borecki 2003, 23–24; Januchowski 2008, 38; Stanisławski 2010, 199 (przyp. 29); Plisiecki 2013, 107–108; Zarzycki 2014, 86.

³ Są to uprawnienia związane z nauczaniem religii w szkołach publicznych, możliwością korzystania z określonych ulg i zwolnień podatkowych, szczególnymi zasadami opodatkowania przychodów osób duchownych oraz finansowania składek na ich ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne, dostępem do dotacji państwowych (np. Fundusz Kościelny) i innych form wsparcia finansowego ze środków publicznych, a także możliwościami prowadzenia działalności duszpasterskiej w placówkach publicznych. Jak w związku z tym twierdzi A. Mezglewski, związki wyznaniowe uczestniczą „w publicznym obrocie prawnym na specjalnych zasadach”. Mezglewski 2015, 127.

⁴ Majchrzak 2014, 45–55.

⁵ Borecki 2003, 23–33; Januchowski 2009, 30–56; Plisiecki 2013; Malesa, Wawrzaszek 2014, 281–289; Ożóg 2015, 23–45; Cupriak 2017, 47–50; Stanisławski 2020, 69–71; Rączka, Zemła 2019, 12–17.

⁶ Cupriak i in. 2014, 203–277.

⁷ Tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1435 z późn. zm., dalej: u.g.w.s.w.

1. Uchwalenie tak zwanej ustawy indywidualnej jako przyczyna wykreślenia z rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych

Ustawodawca przewidział pięć przyczyn wykreślenia związku wyznaniowego z rejestru. Na mocy przepisów ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania wykreśleniu z rejestru podlega związek wyznaniowy, gdy: jego sytuacja prawna i majątkowa została uregulowana w odrębnej ustawie; zawiadomił Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o zaprzestaniu swojej działalności; utracił cechy warunkujące uzyskanie wpisu do rejestru; w ciągu 3 lat nie odpowiedział na żądanie organu rejestrowego i nie zaktualizował wpisów do rejestru w zakresie określonym w art. 32 u.g.w.s.w.; w odniesieniu do niego stwierdzono prawomocnym wyrokiem sądu, że jego działalność rażąco narusza prawo lub postanowienia statutu.

Wykreślenie z rejestru następuje na skutek decyzji organu rejestrowego (art. 36 ust. 2 u.g.w.s.w.). Pomimo pojawiających się wątpliwości co do charakteru prawnego wpisu do rejestru związków wyznaniowych⁸, decyzję o wykreśleniu z rejestru należy traktować jak decyzję administracyjną w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁹. Na gruncie obowiązującego prawa wykreślenie, analogicznie do wpisu, ma charakter dwuelementowy. Czynność materialno-techniczną polegającą na dokonaniu odpowiedniej adnotacji w księdze rejestrowej poprzedza wydanie decyzji administracyjnej o wykreśleniu, podejmowanej w ramach postępowania unormowanego w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego. W art. 36 ust. 2 u.g.w.s.w. prawodawca nakazał, aby wykreślenie z rejestru następowało w wyniku wydania decyzji administracyjnej, ograniczając swobodę organu rejestrowego w tym zakresie¹⁰.

Przepisy ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania przewidują specjalną procedurę likwidacji związku wyznaniowego w razie zaistnienia przyczyn określonych w art. 36 ust. 1 pkt 2 i 3 u.g.w.s.w. oraz art. 36a u.g.w.s.w. W tych sytuacjach wykreślenie z rejestru następuje po przeprowadzeniu likwidacji. Natomiast w przypadku wykreślenia ze względu na uregulowanie sytuacji prawnej i majątkowej związku wyznaniowego

⁸ Majchrzak 2014, 54–55.

⁹ Tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 z późn. zm., dalej: k.p.a.

¹⁰ Analogicznie twierdzi P. Rączka i J. Zemła w stosunku do treści art. 33 i art. 34 u.g.w.s.w., zob. Rączka, Zemła 2019, 15.

w odrębnej ustawie, organ nie ma ani obowiązku, ani też prawa prowadzenia postępowania likwidacyjnego (art. 36 ust. 1 pkt 1 u.g.w.s.w. w zw. z art. 36 ust. 5 u.g.w.s.w.).

Zasadą jest, że z chwilą wykreślenia z rejestru dany związek wyznaniowy traci osobowość prawną jako całość (wraz ze wszystkimi jego jednostkami organizacyjnymi) oraz uprawnienia publicznoprawne związane z posiadaniem uregulowanej sytuacji prawnej¹¹. Wyjątkiem jest okoliczność, gdy wykreśleniu z rejestru podlega związek wyznaniowy, którego sytuacja prawna została uregulowana w drodze tzw. ustawy indywidualnej. W tym ostatnim przypadku związek wyznaniowy jako całość i jego poszczególne jednostki organizacyjne zachowują osobowość prawną, o ile wynika to z przepisów odnoszącej się do niego ustawy, o czym szerzej mowa w dalszej części niniejszego opracowania.

Przepis art. 36 ust. 1 pkt 1 u.g.w.s.w. zapobiega zaistnieniu niepewności prawnej i działa na korzyść bezpieczeństwa obrotu prawnego. Jego treść nie rozwiązuje jednak potencjalnych problemów związanych z ustawowym uregulowaniem statusu prawnego rejestrowego związku wyznaniowego. Powołany przepis ma na celu wyeliminowanie dualizmu, polegającego na jednoczesnym uregulowaniu sytuacji prawnej określonego związku wyznaniowego w dwóch trybach: na podstawie tzw. ustawy indywidualnej i decyzji o wpisie do rejestru. Cel, którym kierował się ustawodawca, jest ze wszelkich miar słuszny. Jednak jego realizacja wiąże się z szeregiem kontrowersji.

Podstawą decyzji o wykreśleniu z rejestru mogą być dokumenty złożone do akt rejestrowych. Nie ma żadnej normy materialnoprawnej, która nałagałaby na organ rejestrowy obowiązek zwracania się do odpowiednich organów państwowych o sprawdzenie prawdziwości danych i informacji zawartych w dokumentach będących podstawą uchwalenia tzw. ustawy indywidualnej. Obowiązujące przepisy w żaden sposób nie odnoszą się do procedur znajdujących w tym przypadku zastosowanie ani do kryteriów, które powinny być brane pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o podjęciu prac nad taką ustawą. Niewątpliwie warunkiem koniecznym przejścia na uregulowanie ustawowe będzie zawarcie umowy między Radą Ministrów i właściwymi przedstawicielami danego związku wyznaniowego

¹¹ Zob. Krukowski 2000, 307–330; Mezglewski 2011, 203–218.

w trybie art. 25 ust. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹². Podstawę takiej umowy państwowo-kościelnej stanowić będą regulacje zawarte w statucie związku wyznaniowego. W istocie to dokumenty wewnątrzkościelne – mające umocowanie w statucie – określają, kto i na jakich zasadach będzie uprawniony do zawarcia takiej umowy.

Treść normy prawnej, zgodnie z którą „wykreślenie z rejestru następuje na podstawie decyzji organu rejestrowego” (art. 36 ust. 2 u.g.w.s.w.), oznacza możliwość stosowania środków zaskarżenia przewidzianych w odniesieniu do decyzji administracyjnych w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego. Wprawdzie decyzja o wykreśleniu nie w pełni odpowiada charakterystyce prawnej decyzji administracyjnej, to z pewnością treść cytowanego przepisu ustanawia formalny nakaz traktowania jej w taki właśnie sposób¹³. Należy zauważyć, że skoro art. 36 ust. 2 u.g.w.s.w. wyraźnie wskazuje, że wykreślenie z rejestru następuje na mocy decyzji, to ten element procedury wykreślenia musi mieć charakter inny niż czynność materialno-techniczna.

Na marginesie powyższych uwag trzeba zauważyć, że członkowie związku wyznaniowego w trakcie procedury w sprawie wykreślenia z rejestru na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 1 i 3 u.g.w.s.w. oraz art. 36a u.g.w.s.w. nie mają interesu prawnego w rozumieniu art. 28 k.p.a. Wynika to stąd, że członkowie związku wyznaniowego nie są adresatami normy materialnoprawnej podlegającej zastosowaniu przez organ rejestrowy. Adresatami normy art. 36 ust. 1 pkt 1 u.g.w.s.w. są członkowie organu, który uprawniony jest do reprezentowania związku wyznaniowego na zewnątrz. Tylko te osoby mogą więc być stroną postępowania. Innymi słowy, członkowie związku wyznaniowego pozbawieni są przymiotu strony postępowania w sprawie o wykreślenie, chyba że są jednocześnie członkami organu uprawnionego do reprezentowania danego związku wyznaniowego. Nie budzi wątpliwości natomiast, że decyzja o wykreśleniu lub odmowie wykreślenia z rejestru, jak każda decyzja administracyjna, podlegać będzie skardze do

¹² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm., dalej: Konstytucja RP.

¹³ Podobnie Majchrzak 2014, 45–47.

sądu administracyjnego zgodnie z art. 3 § 2 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi¹⁴.

Podstawą wykreślenia związku wyznaniowego na podstawie przesłanki z art. 36 ust. 1 pkt 1 u.g.w.s.w. będzie wejście w życie tzw. ustawy indywidualnej. Warto wskazać na konieczność odniesienia się do tej szczególnej sytuacji w takiej ustawie (w dziale zawierającym przepisy przejściowe i końcowe). Treść stosownego przepisu mogłaby brzmieć: „Z chwilą wejścia w życie przepisów niniejszej ustawy, związek wyznaniowy, którego sytuacja prawna i majątkowa była dotychczas określona na mocy decyzji o wpisie do rejestru pod numerem [...] zostanie wykreślony na mocy przepisów ustawy z dnia 17 maja 1989 roku o gwarancjach wolności sumienia i wyznania” albo „związek wyznaniowy, którego sytuacja prawna i majątkowa została uregulowana w niniejszej ustawie zostanie wykreślony z rejestru na podstawie decyzji organu rejestrowego w sposób i na zasadach określonych w ustawie z dnia 17 maja 1989 roku o gwarancjach wolności sumienia i wyznania”. Powyższe przepisy miałyby charakter informacyjny i potwierdzałyby sukcesję majątkową i doktrynalną związku wyznaniowego. W przypadku braku przepisów, o których mowa powyżej, w ustawie regulującej stosunki między państwem a danym związkiem wyznaniowym, organ rejestrowy musi wydać decyzję o wykreśleniu w następstwie zdarzenia prawnego, jakim jest wejście takiej ustawy w życie. Z tego rodzaju decyzją nie będzie się oczywiście wiązać konieczność przeprowadzenia postępowania dowodowego. Ze względu na przyjęte konstrukcje trudno sobie też wyobrazić jej kontrolę sądowo-administracyjną.

2. Sukcesja majątkowa i organizacyjna

Zagadnienie sukcesji majątkowej to przede wszystkim kwestia prawidłowego uregulowania spraw majątkowych związku wyznaniowego, w tym jego

¹⁴ Tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 329 z późn. zm. Piotr Rączka i J. Zemła podają w wątpliwość to, czy celem dodania do art. 33 ust. 4 u.g.w.s.w. zdania drugiego było wyłączenie możliwości zastosowania środka przysługującego zgodnie z art. 127 § 3 k.p.a. na decyzję wydaną w pierwszej instancji przez ministra, a mianowicie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, a także czy celem usytuowania tak sformułowanej regulacji w art. 33 ust. 4 u.g.w.s.w. było wyłączenie kontroli sądowoadministracyjnej w przypadku decyzji pozytywnych, których podstawę wydania stanowi art. 34 u.g.w.s.w. Zob. Rączka, Zemła 2019, 16.

wierzytelności i obciążeń – także publicznoprawnych. Jeszcze raz wspomnieć należy, że wygaśnięcie osobowości prawnej związku wyznaniowego rejestrowego pociąga za sobą szereg konsekwencji o charakterze majątkowym i organizacyjnym.

Możliwe jest zniesienie wyznaniowej osoby prawnej przed wejściem w życie tzw. ustawy indywidualnej. Możliwa jest również sytuacja zniesienia wyznaniowej osoby prawnej z naruszeniem przepisów prawa wewnętrznego. W tym przypadku brak poszanowania reguł wewnętrznych oznaczać będzie odpowiedzialność korporacyjną. Jednak powiadomienie o ustaniu osobowości prawnej danej jednostki organizacyjnej nie jest przesłanką konieczną do jej wygaśnięcia. Przepisy prawa polskiego, w szczególności gdy mowa jest o zmianie podstaw prawnych funkcjonowania związku wyznaniowego z wpisu do rejestru na tzw. ustawę indywidualną, nie przewidują odrębnego postępowania likwidacyjnego dla jednostek organizacyjnych wyposażonych w osobowość prawną, która by wygasła w konsekwencji wejścia w życie tej ustawy. Przyjąć trzeba, że możliwe jest niekontrolowane zniesienie wyznaniowej osoby prawnej w trakcie procedury przekształceniowej.

Jednym z wielu problemów zasługujących na dostrzeżenie jest możliwość zaistnienia luki prawnej w zakresie uregulowania w tzw. ustawie indywidualnej bytu prawnego istniejących jednostek organizacyjnych danego związku wyznaniowego. Ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania nie reguluje kwestii sukcesji jednostek organizacyjnych związku wyznaniowego. Możliwa jest zatem sytuacja, gdy na mocy tzw. ustawy indywidualnej powstaną nowe jednostki organizacyjne, które nie będą tożsame z istniejącymi na mocy decyzji o wpisie do rejestru. Możliwa jest też sukcesja generalna dotychczasowych i nowych jednostek organizacyjnych. Jest to oczywiście pożądane z punktu widzenia pewności obrotu prawnego.

Zaistnieć może sytuacja, w której dany związek wyznaniowy, funkcjonując w oparciu o wpis do rejestru, miał więcej jednostek organizacyjnych posiadających osobowość prawną, niż to przewidują przepisy odnoszącej się do niego ustawy. Jednostki organizacyjne wyposażone w osobowość prawną na podstawie ustawy nie muszą być tożsame z tymi istniejącymi wcześniej na podstawie statutu. Ponadto możliwa jest także sytuacja wygaśnięcia jednostek organizacyjnych „rejestrowych” bez związku

z uchwaleniem ustawy regulującej sytuację prawną danego związku wyznaniowego. I w końcu pozostaje tutaj do rozważenia kwestia skuteczności prawnej zniesienia wyznaniowej osoby prawnej przez właściwy organ kościelny z naruszeniem wymogów prawa wewnętrznego o charakterze materialnym. Pamiętać trzeba, że informacyjny charakter powiadomienia o zniesieniu wyznaniowej osoby prawnej jest w doktrynie akceptowany, choć naraża uczestników obrotu prawnego na niekontrolowane zniesienie wyznaniowej osoby prawnej z możliwością pokrzywdzenia jej potencjalnych wierzących¹⁵.

Na wyciągnięcie istotnych wniosków dotyczących osobowości prawnej jednostek organizacyjnych rejestrowych związków wyznaniowych pozwala analiza norm statutowych. Wiele statutów nie rozstrzyga kwestii osobowości prawnej jednostek organizacyjnych¹⁶. W szeregu innych statutów wprost przyjęto, że niektóre jednostki organizacyjne nie mają osobowości prawnej¹⁷. W wielu przypadkach statuty przewidują, że takie jednostki organizacyjne mogą zarządzać cudzym lub własnym majątkiem albo nawet zaciągać zobowiązania majątkowe¹⁸. Nie brak również statutów, w których

¹⁵ Strzała 2019, 292–293.

¹⁶ Zob. § 34 Statutu Religijnego Stowarzyszenia Panunistycznego Uczniów Ducha Świętego (Brożyniak, Winiarczyk-Kossakowska 2014, 352–358): „Władzą Oddziału Stowarzyszenia jest: 1/ Zjazd Oddziału, 2/ Rada Oddziału, 3/ Komisja Rewizyjna Oddziału”; art. 13 Statutu Kościoła Reformowanego Adwentystów Dnia Siódmego w Polsce (Brożyniak, Winiarczyk-Kossakowska 2014, 431–433): „Kościół posiada ustrój demokratyczny, oparty na autorytecie ogółu członków. Władze Kościoła oraz poszczególnych Zborów pochodzą z wyboru”; § 16 Statutu Medytacyjnego Stowarzyszenia Najwyższej Mistrzyni Czing Hai (Brożyniak, Winiarczyk-Kossakowska 2014, 514–517): „Władzami Ośrodków są: 1) Opiekun Ośrodka oraz jego zastępca powołani przez Zarząd Związku, 2) Zgromadzenie członków powoływane w razie potrzeby”; art. 16 Statutu Wspólnoty Unitarian-Uniwersalistów w Rzeczypospolitej Polskiej (Brożyniak, Winiarczyk-Kossakowska 2014, 530–533): „Władze Kongregacji stanowią: 1. Walne Zgromadzenie Kongregacji. 2. Rada Kongregacji, w składzie: prezydent, wiceprezydent, sekretarz i skarbnik. 3. Prezydent Kongregacji”.

¹⁷ Zob. § 14 Statutu Buddyjskiego Związku Diamentowej Drogi linii Karma Kagyu (Brożyniak, Winiarczyk-Kossakowska 2014, 224–228); § 16 ust. 1 Statutu Ewangelicznego Związku Braterskiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Brożyniak, Winiarczyk-Kossakowska 2014, 266–271); § 18 ust. 2 Statutu Kościoła Prezbiteriańskiego (Brożyniak, Winiarczyk-Kossakowska 2014, 930–935); § 72 ust. 6 Statutu Kościoła Ewangelicznych Chrześcijan w Rzeczypospolitej Polskiej (Brożyniak, Winiarczyk-Kossakowska 2014, 305–323); § 11 ust. 8 Statutu Międzynarodowego Towarzystwa Świadomości Kryszny (Brożyniak, Winiarczyk-Kossakowska 2014, 337–351); § 28 ust. 2 Statutu Chrześcijańskiego Kościoła Głosicieli Dobrej Nowiny (Brożyniak, Winiarczyk-Kossakowska 2014, 588–592); § 27 Statutu Kościoła Starokatolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Brożyniak, Winiarczyk-Kossakowska 2014, 664–670).

¹⁸ Zob. § 22 ust. 4 pkt 2 Statutu Związku Buddyjskiego Tradycji Karma Kamtżang w Polsce (Brożyniak, Winiarczyk-Kossakowska 2014, 539–544); § 28 ust. 2 Statutu Związku Buddyjskiego

przewiduje się możliwość przyłączenia się jednostek organizacyjnych do związku wyznaniowego, a nawet zachowania majątku po wystąpieniu ze struktur związku¹⁹. Jednym z wielu przykładów niezgodności treści statutów z prawem polskim jest postanowienie statutowe, w myśl którego jednostki nieposiadające osobowości prawnej mogą nabywać w imieniu związku wyznaniowego jako całości majątek nieruchomy²⁰.

Wykazana powyżej niezgodność treści przepisów statutowych z instytucjami prawa cywilnego prowadzi do konstatacji, że bezrefleksyjne przyjęcie sukcesji generalnej w ustawie uchwalonej na podstawie art. 25 ust. 5 Konstytucji RP może doprowadzić do chaosu prawnego. Ku przestrodze wskazać należy treść przepisu § 38 ust. 5 Statutu Kościoła Ewangelicznego w Rzeczypospolitej Polskiej („Zniesiony Zbór zachowuje własny majątek”) oraz treść § 31 ust. 4 Statutu Chrześcijańskiego Kościoła Reformacyjnego („Zniesiony Kościół Lokalny zachowuje własny majątek”). Tego rodzaju konstrukcje prawne w istniejących statutach są jaskrawym przykładem sprzeczności z prawem polskim. Ponadto stanowią dowód tego, że omawiana procedura zmiany podstaw prawnych funkcjonowania związku wyznaniowego obarczona jest wieloma zagrożeniami, od których wyeliminowania zależy zgodność z prawem powszechnie obowiązującym ustawy regulującej jego sytuację prawną. Nie można wykluczyć odpowiedzialności za wprowadzenie do tzw. ustawy indywidualnej przepisów statutowych bezspornie stojących w sprzeczności z prawem powszechnie obowiązującym. Konwalidowanie w drodze uchwalenia takiej ustawy wadliwych przepisów statutowych też nie wydaje się być słusznym rozwiązaniem. Stwierdzić

Khordong w Polsce (Brożniak, Winiarczyk-Kossakowska 2014, 557–562); § 38 Statutu Światowego Uniwersytetu Duchowego Brahma Kumaris w Polsce (Brożniak, Winiarczyk-Kossakowska 2014, 261–265); § 7 ust. 3 pkt 8 Statutu Kościoła Dobrego Pasterza (Brożniak, Winiarczyk-Kossakowska 2014, 509–513); § 24 pkt 4 Statutu Zgromadzenia Braci i Sióstr Politeistów (Brożniak, Winiarczyk-Kossakowska 2014, 813–816).

¹⁹ Zob. § 14 Statutu Stowarzyszenia Zborów Chrześcijan w Rzeczypospolitej Polskiej (Brożniak, Winiarczyk-Kossakowska 2014, 229–234); § 6 ust. 3 Statutu Związku Badaczy Biblii (Brożniak, Winiarczyk-Kossakowska 2014, 250–256); art. 24 ust. 3 Statutu Międzynarodowej Misji „Centrum Służby Życia” (Brożniak, Winiarczyk-Kossakowska 2014, 434–437); § 21 ust. 1 Statutu Zborów Bożych Chrześcijan Dnia Siódmego (Brożniak, Winiarczyk-Kossakowska 2014, 469–475); § 40 ust. 4 Statutu Kościoła Chrześcijańskiego „Wieczernik” (Brożniak, Winiarczyk-Kossakowska 2014, 650–656).

²⁰ § 4 ust. 6 Statutu Kościoła Dobrego Pasterza: „Kościół lokalny, w imieniu Kościoła, jako całości mogą nabywać i zbywać majątek ruchomy, zgodnie z upoważnieniami, o których mowa w § 4 ust. 4”.

należy, że dopóki przepisy statutowe stoją w sprzeczności z prawem, nie powinno się prowadzić żadnych negocjacji co do zmiany statusu prawnego rejestrowego związku wyznaniowego. Inna sprawa, że organ rejestrowy, w ramach przysługujących mu kompetencji, aktywnie powinien dążyć do doprowadzenia do stanu zgodności statutu z przepisami powszechnie obowiązującymi.

Reasumując, pomimo wielu wątpliwości natury proceduralnej odnośnie do trybu zmiany podstaw prawnych funkcjonowania związku wyznaniowego (z wpisu do rejestru na tzw. ustawę indywidualną) najpoważniejszą jest ta dotycząca prawidłowego uregulowania sukcesji majątkowej i organizacyjnej. Nie napawa optymizmem fakt, że aktualnie wiele związków wyznaniowych funkcjonuje w oparciu o statuty, które w jakiejś mierze są sprzeczne z prawem polskim. Należałoby przyjąć, że na etapie procedury przekształceniowej treść statutu nie może budzić żadnych wątpliwości prawnych. Nie będzie przesadą stwierdzenie, że bezpieczniejsze dla obrotu prawnego byłoby uregulowanie statusu prawnego wspólnoty religijnej bezpośrednio w drodze ustawy niż w formie dwuetapowej – rejestr, potem ustawa. Dopóki ustawodawca nie wyeliminuje zagrożeń, o których była mowa powyżej, dopóty organ rejestrowy może skutecznie powstrzymywać się z zastosowaniem art. 36 ust. 1 pkt 1 u.g.w.s.w.

3. Sukcesja doktrynalna

Sukcesja majątkowa jednostek organizacyjnych działających na podstawie wpisu związku wyznaniowego do rejestru to nie jedyny problem związany z ustawowym trybem uregulowania sytuacji prawnej związku wyznaniowego rejestrowego. O wiele ciekawszym zagadnieniem jest brak ustawowego obowiązku tożsamości doktrynalnej pomiędzy związkiem wyznaniowym rejestrowym a ustawowym. Osoby nieczujące więzi duchowej z daną wspólnotą (związek wyznaniowy rejestrowy) pełniące w niej funkcje kierownicze mogą dążyć do zmiany oblicza doktrynalnego wspólnoty poprzez uchwalenie ustawy odnoszącej się do tego związku wyznaniowego. Powodem takiego zachowania mogą być dążenia osób sprawujących funkcje kierownicze do umocnienia swojej władzy we wspólnocie oraz uniknięcia kontroli państwowej w zakresie zgodności prawa wewnętrznego (doktryny) z prawem

powszechnie obowiązującym. Celem ich działania może być uzyskanie regulacji ustawowej z jednoczesnym porzuceniem zasadniczych celów doktrynalnych tego związku wyznaniowego lub ich ignorowaniem. Przepisy prawne milczą na ten temat.

Aby lepiej zobrazować opisaną powyżej sytuację trzeba wskazać, że doktryna związku wyznaniowego rejestrowego podlega kontroli państwowej na etapie rejestracji w zakresie jej zgodności z przepisami ustaw chroniącymi bezpieczeństwo i porządek publiczny, zdrowie, moralność publiczną, władzę rodzicielską albo podstawowe prawa i wolności innych osób (art. 33 ust. 3 u.g.w.s.w.). Każda zmiana statutu związku wyznaniowego (także doktrynalna) również podlega takiej kontroli (zgodnie z art. 35 ust. 1 u.g.w.s.w.: „Zmiany statutu kościoła lub innego związku wyznaniowego wpisanego do rejestru dokonuje się w trybie obowiązującym przy ich rejestrowaniu”). Dodatkowo, gdy organ wejdzie w posiadanie uzasadnionych informacji odnośnie do zmiany cech warunkujących wpis do rejestru, w szczególności zmian dotyczących podstawowych celów, źródeł i zasad doktrynalnych, obrzędów religijnych, może domagać się aktualizacji danych warunkujących wpis do rejestru, a w przypadku braku aktualizacji wykreślić taki związek wyznaniowy z rejestru (art. 32 ust. 1 pkt 2–5 u.g.w.s.w. w zw. z art. 36 ust. 1 pkt 3 u.g.w.s.w.). Jak widać organ rejestrowy ma kompetencje do badania zgodności doktryny religijnej związku wyznaniowego rejestrowego (podstawowych celów, źródeł i zasad doktrynalnych, obrzędów religijnych) z przepisami ustaw. Stwierdzenie braku takiej zgodności (w zakresie, o którym mowa w art. 33 ust. 3 u.g.w.s.w.) może doprowadzić do wydania decyzji o wykreśleniu związku wyznaniowego z rejestru.

Doktryna (prawo wewnętrzne) związku wyznaniowego o ustawowo uregulowanej sytuacji prawnej nie podlega kontroli i nadzorowi ze strony państwa. Na próżno szukać w tzw. ustawach indywidualnych przepisów dających władzom państwowym upoważnienie do badania i kontroli zgodności doktryny religijnej takiego związku wyznaniowego z przepisami innych ustaw. Być może ustawodawca założył, że w takim przypadku nigdy nie dojdzie do sprzeczności doktryny religijnej z polskim porządkiem prawnym. Trzeba dodać, że po uchwaleniu ustawy regulującej sytuację prawną określonego związku wyznaniowego władze publiczne nie będą miały

żadnej kontroli nad jego doktryną (poza możliwością uchylenia takiej ustawy w skrajnych sytuacjach²¹).

Analizując treść przepisów tzw. ustaw indywidualnych, zauważyć należy, że kilka związków wyznaniowych wprost zobowiązało się do przestrzegania prawa polskiego²². Generalnie jednak gwarantuje się związkom wyznaniowym autonomię doktrynalną²³.

W przepisach ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania brakuje przepisów, które gwarantowałyby doktrynalną tożsamość związku wyznaniowego wykreślanego z rejestru z powodu wskazanego w art. 36 ust. 1 pkt 1 u.g.w.s.w. z tym, którego ta ustawa dotyczy. W przepisach można odnaleźć unormowania dotyczące tożsamości prawnej i majątkowej, ale nie doktrynalnej. Trudno byłoby jednak uznać, aby racjonalny ustawodawca mógł dopuścić rozbieżności w tym zakresie. Powołany przepis należy zatem interpretować jako nakaz zapewnienia zarówno tożsamości prawnej i majątkowej, jak i tożsamości doktrynalnej związku wyznaniowego wykreślanego z rejestru z tym, którego sytuację prawną zaczyna regulować

²¹ Na temat takiej możliwości na gruncie prawa włoskiego zob. Stanisław 2007, 207.

²² Zob. § 1 ust. 2 Statutu wewnętrznego Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (Brożniak, Winiarczyk-Kossakowska 2014, 15): „Kościół korzysta w swym życiu wewnętrznym z całkowitej wolności rządzenia się w granicach prawodawstwa państwowego Rzeczypospolitej Polskiej”; zob. art. 2. ust. 1 ustawy z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r. poz. 1726 z późn. zm.): „Kościół rządzi się w swych sprawach wewnętrznych własnym prawem, swobodnie wykonuje władzę duchowną i jurysdykcyjną oraz zarządza swoimi sprawami”; zob. § 1 ust. 1 Statutu Karaïmskiego Związku Religijnego w PRL (Brożniak, Winiarczyk-Kossakowska 2014, 92): „Karaïmski Związek religijny w PRL (zwany dalej w skrócie – KZR) jest samodzielnym i niezależnym w swym ustroju i zarządzie od jakiejkolwiek obcokrajowej władzy duchowej lub świeckiej i rządzi się własnymi przepisami religijnymi w ramach niniejszego Statutu oraz obowiązujących praw państwowych”; zob. art. 2 ustawy z dnia 21 kwietnia 1936 r. o stosunku Państwa do Karaïmskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1936 r. Nr 30, poz. 241): „Karaïmski Związek Religijny w Rzeczypospolitej Polskiej korzysta w swym życiu wewnętrznym z pełnej wolności rządzenia się, w ramach praw obowiązujących, przepisami swego Statutu (Ustawy Wewnętrznej), uznanego przez Państwo w drodze rozporządzenia Rady Ministrów. Statut Karaïmskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej stanowi wraz z ustawą niniejszą podstawę prawną organizacji tego Związku”.

²³ Zob. np. art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 43 z późn. zm.): „Kościół rządzi się w swoich sprawach wewnętrznych przepisami Zasadniczego Prawa Wewnętrznego, uchwalanego przez Synod Kościoła”; zob. art. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Chrześcijan Baptystów w Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 169 z późn. zm.): „Kościół rządzi się w swoich sprawach własnym Prawem Wewnętrznym uchwalanym przez Krajową Konferencję Kościoła, swobodnie wykonując swoje funkcje i cele”.

ustawa. W istocie chodzi o to, aby przy okazji realizacji procedur związanych ze zmianą prawnych podstaw funkcjonowania związku wyznaniowego nie doszło do zalegalizowania doktryny religijnej niezgodnej z przepisami prawa powszechnie obowiązującego.

Przedstawiona powyżej sytuacja jest problematyczna, gdyż z pewnością rolą organu rejestrowego (ani żadnego innej władzy publicznej) nie jest dbanie o czystość doktrynalną związku wyznaniowego. Jednak przyrównanie oczu na fakt sprzeczności doktrynalnej na etapie projektu tzw. ustawy indywidualnej z treścią statutu i przepisów prawa powszechnie obowiązującego może zniweczyć sens postępowania przekształceniowego.

Opisane powyżej zagrożenia powinny być dostrzegane w trakcie pracy nad ustawą, która ma uregulować sytuację prawną rejestrowego związku wyznaniowego. Czynny w nich udział organu rejestrowego powinien doprowadzić do wyeliminowania opisanych powyżej zagrożeń. Na organie rejestrowym powinien ciążyć szczególny prawny obowiązek troski o to, aby przyjmowane konstrukcje ustawowe zapewniały doktrynalną tożsamość związku wyznaniowego, do którego sytuacji prawnej się odnoszą, z tym, który zostaje wykreślony z rejestru. Nie mniej istotne będzie zadbanie o ciągłość funkcjonalną. Nie można przecież dopuścić do sytuacji, w której na mocy ustawy powstanie zupełnie nowa wspólnota religijna z nowymi organami oraz znacząco zmienionym zakresem działalności. Trzeba mieć przy tym świadomość, że omawiane kwestie dotyczą najbardziej wrażliwych aspektów relacji państwo–Kościół, a mianowicie poszanowania autonomii i niezależności związków wyznaniowych. Każdorazowo problematyka ta będzie podlegać ocenie pod kątem zgodności z art. 25 ust. 3 Konstytucji RP. Dopuszczalność ingerencji władz publicznych w sprawy wewnętrzne związku wyznaniowego była już zresztą przedmiotem analiz Trybunału Konstytucyjnego²⁴.

Zasygnalizowane problemy, związane z brakiem przepisów ustawowych dotyczących sukcesji doktrynalnej, można wyeliminować w trakcie procedury pracy nad tzw. ustawą indywidualną. Władze publiczne powinny w sposób szczególny czuwać nad tym, aby zapobiec opisanym powyżej zagrożeniom w trakcie opracowywania jej przepisów. W przypadku

²⁴ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 2015 r., P 48/13, OTK-A 2015, Nr 2, poz. 22; zob. Brzozowski 2017, 120.

uzyskania indywidualnej regulacji ustawowej związek wyznaniowy uzyskuje szerszą (niekontrolowaną przez władze państwowe) autonomię doktrynalną. Z tego powodu organ rejestrowy nie może dopuścić do wykorzystania omawianego procesu przekształceniowego do celów niezgodnych z przepisami ustaw, o których mowa w art. 33 ust. 3 u.g.w.s.w.

Wnioski

Przejście z uregulowania sytuacji prawnej związku wyznaniowego przez wpis do rejestru na przepisy tzw. ustawy indywidualnej nie zostało należycie doprecyzowane przez ustawodawcę. Nie zadbał on w szczególności o należyte uregulowanie kwestii związanych z sukcesją jednostek organizacyjnych takiego związku wyznaniowego. Zasadniczo omawiane przekształcenie nie ma charakteru administracyjnego, lecz stanowi wyraz realizacji normy wyrażonej w art. 25 ust. 5 Konstytucji RP. Brak przepisów szczegółowych odnoszących się do procedury prac nad ustawą regulującą sytuację prawną związku wyznaniowego zagraża arbitralnością organów państwowych, w tym ministra właściwego do spraw wyznań religijnych i mniejszości narodowych i etnicznych. Granice wyznacza w tym przypadku decyzja polityczna, która nie jest zależna od przepisów prawa. Za słuszne w tej materii należałoby uznać wprowadzenie przepisów regulujących procedurę opracowywania i uchwalania ustaw, o których mowa w art. 25 ust. 5 Konstytucji RP. Minister spraw wewnętrznych i administracji, mając na względzie interes publiczny i chęć zapewnienia bezpieczeństwa obrotu prawnego, powinien aktywnie uczestniczyć w pracach nad taką ustawą, aby nie dopuścić do zagrożeń opisanych powyżej.

Należy raz jeszcze podkreślić, że wraz z wykreśleniem związku wyznaniowego z rejestru w wyniku uregulowania jego sytuacji prawnej w drodze ustawowej mogą powstać liczne problemy natury majątkowej i organizacyjnej. Brak ustawowych regulacji szczegółowych może powodować problemy w zakresie odpowiedzialności wyznaniowych osób prawnych (jednostek organizacyjnych), których byt prawny wygaśnie z chwilą wykreślenia związku wyznaniowego z rejestru. W istocie zmiana charakteru prawnego działalności związku wyznaniowego nie powoduje zaprzestania jego działalności. I dlatego właśnie brak precyzji przy konstruowaniu przepisów

tw. ustawy indywidualnej poprzez pominięcie w niej niektórych, dotychczas istniejących, jednostek organizacyjnych może doprowadzić do braku odpowiedzialności tych jednostek organizacyjnych za zaciągnięte przez nie zobowiązania. Na władzach państwowych ciąży też szczególny obowiązek prawny zadbania w omawianym przypadku o zachowanie przez związek wyznaniowy tożsamości doktrynalnej, aby zapobiec obejściu przepisów prawa. Za niedopuszczalną uznać należy bowiem sytuację, w której władze kościelne, starając się o doprowadzenie do uchwalenia tzw. ustawy indywidualnej, chcą *de facto* doprowadzić do powstania nowej wspólnoty religijnej (choć oczywiście należy dostrzec możliwość doprowadzenia do tego samego efektu już pod rządami takiej ustawy). Z powyższych powodów do ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania powinny zostać wprowadzone przepisy zapobiegające zasygnalizowanym powyżej zagrożeniom.

Bibliografia

- Borecki, Paweł. 2003. „Rejestracja Kościoła i związku wyznaniowego”. W: *Wolność myśli, sumienia i wyznania. Poradnik prawny*, red. Aleksandra Mikulska, Maciej Nowicki, 23–33. Warszawa: Helsińska Fundacja Praw Człowieka.
- Brożniak, Ryszard, Małgorzata Winiarczyk-Kossakowska (oprac.). 2014. *Mniejszości wyznaniowe w Polsce. Prawo wewnętrzne (statutowe)*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Brzozowski, Wojciech. 2017. „Niedopuszczalność sądowej kontroli prawidłowości stosowania przez związek wyznaniowy własnego prawa. Głos do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 12 maja 2016 r., IV CSK 529/15”. *Przegląd Sądowy* 5: 117–123.
- Cupriak, Paweł. 2017. „Reprezentacja osób prawnych związków wyznaniowych”. *Nowy Przegląd Notarialny* 1: 47–61.
- Cupriak, Jakub, Jarosław Matwiejuk, Paweł A. Leszczyński, Marek Plisiecki, Krzysztof Orzeszyna, Jacek Frączek, Konrad Walczuk, Tadeusz J. Zieliński, Michał Hucal, Piotr Stanisław, Artur Mezglewski, Dariusz Walencik, Paweł Sobczyk, Anna Tunia. 2014. „Ekspertyza w sprawie rejestracji wspólnot religijnych względnie innej formy wprowadzania tych podmiotów do obrotu prawnego w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej poza Polską (wykonana przez ekspertów powołanych przez Polskie Towarzystwo Prawa Wyznaniowego)”. *Przegląd Prawa Wyznaniowego* 6: 203–277.

- Januchowski, Arkadiusz. 2008. „Wybrane zagadnienia związane z reprezentacją parafii przez proboszcza na gruncie prawa kanonicznego i polskiego”. *Studia z Prawa Wyznaniowego* 11: 211–236.
- Januchowski, Arkadiusz. 2009. „Uzyskiwanie osobowości prawnej przez związki wyznaniowe i ich jednostki organizacyjne – zagadnienia wybrane”. *Rejent* 5: 30–56.
- Krukowski, Józef. 2000. *Kościół i Państwo. Podstawy relacji prawnych*. Lublin: Redakcja Wydawnictw KUL.
- Majchrzak, Bartosz. 2014. „Charakter prawny wpisu do rejestru związków wyznaniowych”. *Przegląd Prawa Wyznaniowego* 6: 45–55.
- Malesa, Wojciech, Aneta Wawrzaszek. 2014. „Rejestr wyznaniowych osób prawnych – wybrane zagadnienia na przykładzie jednostek Kościoła katolickiego”. *Studia z Prawa Wyznaniowego* 17: 275–309.
- Mezglewski, Artur. 2011. „Działalność związków wyznaniowych w sferze publicznej”. W: *Prawo wyznaniowe*, red. Artur Mezglewski, Henryk Misztal, Piotr Stanisław, 203–218. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Mezglewski, Artur. 2015. „Utworzenie i rejestracja związku wyznaniowego jako przejawy wolności religijnej”. *Studia z Prawa Wyznaniowego* 18: 123–134.
- Ożóg, Michał. 2015. „Rejestrowanie kościołów i innych związków wyznaniowych w trybie administracyjnym”. *Forum Prawnicze* 2: 23–40.
- Pietrzak, Michał. 1991. „Stosunki między państwem i Kościołem w świetle ustaw wyznaniowych z 17 maja 1989 r.”. *Państwo i Prawo* 1: 3–15.
- Plisiecki, Marek. 2013. *Wyznaniowa osoba prawna w prawie polskim*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Semper.
- Rączka, Piotr, Jakub Zemła. 2019. „Procedura rejestracji Kościołów i innych związków wyznaniowych w Polsce na przykładzie wspólnoty Kościoła Łatającego Potwora Spaghetti – studium administracyjnoprawne”. *Studia Prawnicze* 3: 7–35. DOI 10.37232/sp.2019.3.1.
- Stanisz, Piotr. 2007. *Porozumienia w sprawie regulacji stosunków między państwem i niekatolickimi związkami wyznaniowymi we włoskim porządku prawnym*. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Stanisz, Piotr. 2010. „Proboszcz jako reprezentant parafii rzymskokatolickiej w stosunkach majątkowych”. W: *Prawo państwowe a prawo wewnętrzne związków wyznaniowych. Pamiętnik VII Zjazdu Katedr i Wykładowców Prawa Wyznaniowego, Gniezno, 11–12 września 2010*, red. Krzysztof Krasowski, Małgorzata Materniak-Pawłowska, Maksymilian Stanulewicz, 191–200. Poznań: Ars boni et aequi.
- Stanisz, Piotr. 2020. *Religion and law in Poland*. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer.

- Strzała, Marek. 2019. *Oświadczenie woli wyznaniowej osoby prawnej*. Kraków: Wydawnictwo Księgarnia Akademicka.
- Zarzycki, Zdzisław. 2014. „Tryby nabywania osobowości prawnej przez kościelne osoby prawne w Polsce”. W: *Kościół i inne związki wyznaniowe w służbie dobru wspólnemu*, red. Wacław Uruszczak, Katarzyna Krzysztofek, Maciej Mikuła, 71–89. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.