

Stanowisko Stowarzyszenie SOSIH wobec projektu ustawy o jawności przychodów kościołów i związków wyznaniowych oraz o likwidacji ich przywilejów finansowych przedstawionego przez Kongres Świeckości.

1. Uwagi wstępne:

Przedstawiciele Kongresu Świeckości oraz kilkunastu partii politycznych i innych organizacji społecznych przygotowali projekt ustawy o jawności przychodów kościołów i związków wyznaniowych oraz o likwidacji ich przywilejów finansowych¹. Na konferencji prasowej w dniu 31 stycznia 2019 r. przedstawiono główne założenia projektu oraz ustne motywy uzasadniające propozycje zmian legislacyjnych. Uczestnicy konferencji poinformowali także o powołaniu komitetu obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej pn. Świeckie Państwo i rozpoczęciu zbierania podpisów w tej sprawie.

Projekt składa się z czterech zasadniczych rozdziałów: *Zasada świeckości, Obowiązki podmiotów, Zadanie Szefa Krajowej Administracji Skarbowej oraz Zmiany przepisów innych ustaw*. Jest to kolejna propozycja mająca na celu zmiany legislacyjne w obszarze stosunków państwa z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi – skupiająca się jednak jak sami twórcy podkreślają na zmianach w obszarze podatków i finansowania działalności kościołów i innych związków wyznaniowych przez instytucje publiczne lub spółki prawa handlowego z dominującym udziałem Skarbu Państwa. Stowarzyszenie SOISH powyższe propozycje podda ocenie pod kątem zgodności z Konstytucją oraz umowami międzynarodowymi.

2. Uwagi ogólne do projektu ustawy:

Twórcy projektu w swoich publicznych wypowiedziach zwracali uwagę na konieczność realizacji konstytucyjnych zasad regulujących wzajemne relacje państwa z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi i podkreślali, że zależy im na świeckości państwa opierając jednocześnie swój pogląd na art. 25 Konstytucji. Podkreślenia wymaga jednak, że Konstytucja nie definiuje Polski jako państwa świeckiego. **W takim ujęciu założenia**

¹<http://kongresswieckosci.pl/wp-content/uploads/2019/01/Ustawa-%C5%9Awieckie-Pa%C5%84stwo-o-jawnosci-przychod%C3%B3w-ko%C5%9Bcio%C5%82%C3%B3w-i-zwi%C4%85zk%C3%B3w-wyznaniowych-oraz-o-likwidacji-ich-przywilej%C3%B3w-finansowych.pdf> [dostęp 2.02.2019].

aksjologiczne projektu wyrażone w jego nazwie „Państwo świeckie” nie mogą być zrealizowane bez zmiany Konstytucji i wydaje się to być tylko zabieg retoryczny.

Zgodnie z art. 25 ust. 2 Konstytucji RP „władze publiczne w Rzeczypospolitej Polskiej zachowują bezstronność w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, zapewniając swobodę ich wyrażania w życiu publicznym”. Konstytucyjny termin „bezstronność” stanowi przejaw kompromisu, między zwolennikami i przeciwnikami zasady neutralności światopoglądowej państwa, zawartego w czasie prac nad treścią obecnie obowiązującej Ustawy Zasadniczej. Dodać należy, że zasada bezstronności zastąpiła funkcjonującą w Konstytucji z 1952 r. formułę rozdziału państwa od Kościoła („Kościół jest oddzielony od państwa. Zasady stosunku państwa do Kościoła oraz sytuację prawną i majątkową związków wyznaniowych określają ustawy”²). I choć z perspektywy semantycznej pojęcia „bezstronność” i „neutralność” mają charakter synonimiczny, to w kontekście *ratio legis* omawianego przepisu konstytucyjnego wybór terminu „ bezstronność” ma istotne znaczenie.

W trakcie debaty konstytucyjnej zasada neutralności światopoglądowej państwa budziła szereg wątpliwości, które – w istocie – sprowadzały się do jednego fundamentalnego pytania – „czy demokratyczne państwo prawa winno respektować wartości a w szczególności wartości zakorzenione w kulturze narodowej, której przekaźnikami są kościoły?”³ Źródło kontrowersji stanowiła wieloznaczność terminu neutralność, które może być pojmowane w znaczeniu otwartym i zamkniętym. Neutralność w sensie otwartym odnosi się do organów państwowych i zakłada, że mają one traktować wszystkich ludzi jednakowo w identycznych sytuacjach, bez względu na ich przekonania religijne, światopoglądowe, czy filozoficzne, a jednocześnie powstrzymać się przed akceptacją zasad jednej religii bądź jednego światopoglądu⁴. Z takim pojmowaniem neutralności wiąże się odcięcie od państwa wyznaniowego w wersji tradycyjnej, ale również od państwa ateistycznego, gdzie oficjalna religia zostaje zastąpiona równie oficjalnymi założeniami ideologicznymi. Wreszcie, neutralność otwarta prowadzi również do zakazu dyskryminacji jednostek niepodzielających

² Art. 82 ust. 2 Konstytucji z 22 lipca 1952 r. Dz.U. 1952 nr 33 poz. 232.

³ J. Krukowski, *Polskie prawo wyznaniowe*, wyd. 4, Warszawa 2008, s. 71.

⁴ R. Bała, *Rola zasady bezstronności władz publicznych w sprawach przekonań religijnych w Polsce*, *Doctrina, Studia społeczno-polityczne*, Nr 5/2008, s. 9.

ideologii rządzących a także wiąże się z niemożnością ingerencji państwa w przekonania obywateli i w sprawy wewnętrzne wspólnot wyznaniowych. Granicę neutralności wyznacza poszanowanie godności ludzkiej i prawa człowieka⁵.

Neutralność w sensie zamkniętym jest natomiast równoznaczna z wyrugowaniem wszelkich elementów uzewnętrznienia przez ludzi swych przekonań religijnych życia publicznego, polegająca m.in. na zakazie umieszczania symboli religijnych w lokalach państwowych, mimo że pracujący tam ludzie życzą sobie tego; zakazie uczestniczenia osób sprawujących funkcje organów władzy publicznej w ceremoniach religijnych z okazji uroczystości państwowych zgodnie ze swymi przekonaniami itp⁶. Zdaniem J. Krukowskiego zapisanie w sposób ogólny w Konstytucji mogłoby stwarzać podstawę do zakazu pełnienia przez Kościół posługi religijnej względem osób znajdujących się w instytucjach publicznych, np. w szkole, czy wojsku⁷. Przyjęte przez ustrojodawcę rozwiązanie ma nie tylko charakter kompromisowy, ale też wyklucza wprowadzenie w państwie modelu neutralności zamkniętej. Analizowana zasada bezstronności zakłada „postawę zobiektywizowaną, wolną od uprzedzeń, zakładającą jednakowe odniesienie do wszystkich przekonań”⁸. Obowiązek zachowania bezstronności w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych odnosi się do każdej władzy publicznej, a więc ustawodawczej, administracyjnej, sądowniczej, organów kontroli państwowej, ochrony prawnej oraz władz samorządu lokalnego. Inne podmioty publiczne a także osoby prywatne w trakcie wykonywania przez nich obowiązków publicznych, do których są zobligowane na podstawie ustawy również powinny zachowywać się w sposób bezstronny.

Pozostaje kwestią dyskusyjną, czy obowiązek zachowania bezstronności odnosi się jedynie do wykonywania funkcji władczych poprzez stanowienie i stosowanie prawa w ramach swojego imperium, czy też także w tych działaniach, w których nie dochodzi do bezpośredniej realizacji kompetencji władczych. Wydaje się, że trzeba zgodzić się z poglądem wyrażonym przez W. Brzozowskiego, który twierdzi, iż „w świetle postanowienia art. 25 ust. 2

⁵ Por. J. Krukowski, *Polskie prawo...*, s. 71.

⁶ P. Bala, *Rola zasady bezstronności...*, s. 11

⁷ J. Krukowski, *Polskie prawo...*, s. 72.

⁸ A. Mezgłowski, H. Misztal, P. Stanisławski, *Prawo wyznaniowe*, wyd. 3, Warszawa 2011, s. 78.

Konstytucji RP wyrazem przestrzegania zasady legalizmu byłoby właśnie zachowanie bezstronności światopoglądowej także w tych działaniach, w których nie dochodzi do bezpośredniej realizacji kompetencji władczych⁹. Konstytucyjne sformułowanie zasady bezstronności w sprawach religijnych, światopoglądowych i filozoficznych implikuje jej szeroki zakres. Bezstronność zakłada zachowanie jednakowego stosunku wobec generowanych przez wszystkie wyznania przekonań światopoglądowych, systemu wartości, a co za tym idzie, wynika z niej zakaz angażowania się w spory doktrynalne między poszczególnymi wyznaniami¹⁰. W kontekście powyższych uwag zasada bezstronności państwa w kwestiach światopoglądowych w swoim wymiarze praktycznym nie implikuje postawy obojętnej wobec wartości – bowiem brak przekonań jest tylko jedną z możliwych postaw światopoglądowych¹¹.

Bezstronność wreszcie nie oznacza wyeliminowania z przestrzeni publicznej symboli religijnych, czy zakaz nauczania religii w szkołach publicznych¹², czy też nie wiąże się z nieidentyfikowaniem państwa z żadnym systemem wartości, tylko dlatego, że może on być podzielany przez którąś z religii. Sama Konstytucja – choćby w Preambule – odwołuje się przecież do określonych wartości. Ponadto, zasada bezstronności w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych zakłada również zagwarantowanie swobody ich wyrażania w życiu publicznym. Swoboda manifestowania swoich przekonań wiąże się z wspomnianym wyżej zakazem eliminowania z przestrzeni publicznej symboli religijnych, ale także z obowiązkiem zapewnienia przez państwo wszystkim wierzącym możliwości praktykowania swojego światopoglądu, a więc udziału w nabożeństwach, obrzędach religijnych, nauczaniu i innych formach jego uzewnętrzniania. Co więcej, władza publiczna nie tylko winna umożliwiać takie działania, ale również – w granicach prawa – ułatwiać ich organizację¹³.

Na koniec warto podnieść kwestię charakteru zasady bezstronności religijnej, światopoglądowej i filozoficznej władz publicznych. Zasada nie jest generalnie zaliczana do

⁹ W. Brzozowski, *Bezstronność światopoglądowa władz publicznych w Konstytucji RP*, Warszawa 2011, s. 56.

¹⁰ Por. B. Banaszak, *Konstytucja..., komentarz do art. 25*, pkt 3.

¹¹ S. Cebula, *Prawa i wolności religijne we współczesnej Polsce*, Kraków 2011, s. 27.

¹² Por. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 30 stycznia 1991 r., K 11/90, OTK 1991, Nr 1, poz. 2.

¹³ B. Banaszak, *Konstytucja ..., komentarz do art. 25*, pkt. 5.

katalogu podstawowych zasad ustroju Rzeczypospolitej¹⁴, co może skutkować umniejszaniem jej znaczenia. Takie jej klasyfikowanie może wynikać z miejsca, w którym ustrojodawca ją umieszcza, w więc w katalogu zasad regulujących stosunki państwo - kościół. I choć samo zagadnienie wydaje się być dyskusyjne, szczególnie jeśli uwzględnimy argument racjonalności ustawodawcy, a więc założymy, że ustrojodawca pozycjonując zasadę bezstronności właśnie w tym miejscu Konstytucji miał po temu istotne przesłanki, to biorąc pod uwagę jej wpływ na kształt państwa należy podzielić podejście P. Winczorka i traktować ją jako jedną z zasad ustroju państwa.

W świetle powyższych rozważań i postanowień Konstytucji ze szczególnym uwzględnieniem art. 25 ust 2 Stowarzyszenie SOISH podkreśla, że „świeckość państwa” może być realizowana tylko w obrębie konstytucyjnej zasady bezstronności władz publicznych w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, a próba zmiany tej zasady¹⁵ aktem prawnym rangi ustawowej jest w naszej ocenie sprzeczna z Konstytucją.

3. Zasada świeckości:

Rozdział I składa się z 3 artykułów, które mają określić świecki charakter państwa. Dwa pierwsze artykuły już w polskim systemie prawnym obowiązują są one bowiem powtórzeniem postanowień art. 10 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. *o gwarancjach wolności sumienia i wyznania*¹⁶ (dalej:ugwsw). Art. 1. *Rzeczpospolita Polska jest państwem świeckim, neutralnym w sprawach religii i przekonań urzeczywistniającym zasadę oddzielenia kościołów i związków wyznaniowych od państwa przy zachowaniu wzajemnej autonomii i niezależności każdego w swoim zakresie. Art. 2. Państwo i państwowe jednostki*

¹⁴ W szczególności nie wyróżniają jej w swoich podręcznikach jako osobnej zasady L. Garlicki (*Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*. Warszawa 2009) ani B. Banaszak (*Prawo konstytucyjne*. Warszawa 2012). Pomija ją także M. Kruk konstruując katalog zasad naczelnych Konstytucji RP; zob. M. Kruk, *Konstytucyjne zasady podstawowe – ich znaczenie prawne i katalog* (w:) *Zasady podstawowe polskiej konstytucji*, red. W. Sokolewicz, Warszawa 1998. Zasada bezstronności władz publicznych w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych została natomiast uwzględniona odrębnie w obszernym katalogu, który na gruncie projektu konstytucji sformułował P. Winczorek, *Konstytucyjne zasady ustroju* (w:) *Zasady ustroju Rzeczypospolitej Polskiej w nowej konstytucji*, red. K. Wójtowicz, Wrocław 1997.

¹⁵ Tak przynajmniej wynika z publicznych wypowiedzi twórców projektu i uczestników konferencji prasowej.

¹⁶ Dz. U. 2017, poz. 1153 t. j.

organizacyjne nie dotują i nie subwencjonują kościołów i innych związków wyznaniowych. Wyjątki od tej zasady regulują ustawy. Projektodawcy zakładają uchylenie art. 10 ust 2 ugws w i przeniesienie tego przepisu do nowej ustawy. W tym zakresie twórcy zapomnieli znowelizować art. 10 ust 1 ugws w, który pokrywa się w znacznej części z art. 1 projektu.

Z punktu widzenia właściwej legislacji jest to w naszej ocenie zabieg szkodliwy i zbędny, a także przeprowadzony niekonsekwentnie. Osłabia w ten sposób bowiem znaczenie ustawy o gwarancjach sumienia i wyznania oraz spowoduje, że zasada generalna odnosząca się do stosowania przepisów ustawy ramowej w przypadku braku regulacji w ustawach indywidualnych w konsekwencji może spowodować wątpliwości legislacyjne.

Art. 3 projektu wprowadza nową zasadę o charakterze generalnym, która ma charakter kompleksowy i definiujące szeroko użyte przez projektodawcę sformułowania: *Art. 3. 1. Przysporzenia majątkowe dokonywane na rzecz kościołów, związków wyznaniowych i kościelnych osób prawnych przez organy administracji publicznej, państwowe osoby prawne, przedsiębiorstwa państwowe oraz spółki prawa handlowego, w których Skarb Państwa posiada przynajmniej 30% udziałów albo akcji są ewidencjonowane bez względu na ich wartość i cel.*

2. Przez przysporzenie majątkowe należy rozumieć każde przeniesienie własności lub świadczenie, w szczególności darowizny pieniężne i niepieniężne, w tym także niematerialne, prawa, licencje, patenty, prawa autorskie, prawa do znaków użytkowych, rozpowszechniania dzieł, treści, udostępniania przedmiotów artystycznych, dotacje na realizację celów, czynności zleconych, a także transakcje nieekwiwalentne, w których świadczenie na rzecz kościołów, związków wyznaniowych i kościelnych osób prawnych przekracza otrzymaną w zamian cenę lub wartość usług.

Jest to w zasadzie rozwinięcie i uszczegółowienie przepisu art. 10 ust 2 ugws w i w tym zakresie należy wskazać, że projektodawca zmierza ku doprecyzowaniu ww. przepisu. Wyraźne wyróżnienie zakresu przedmiotowego i podmiotowego tzw. obowiązku informacyjnego w obszarze przysporzeń majątkowych na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych oraz ich osób prawnych nie pozostawia wątpliwości legislacyjnych. Motywy wprowadzenia tego obowiązku wskazane są przez projektodawcę w uzasadnieniu, w który można przeczytać: *zakaz dotowania i subwencjonowania kościołów i innych związków wyznaniowych przez państwo i państwowe jednostki organizacyjne.*

Zakaz ten nie ma charakteru bezwzględny. Ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania przewiduje, że inne ustawy, a nawet akty wykonawcze, mogą określać od niego wyjątki. W chwili obecnej, mimo podejmowanych prób dokonania wyliczeń, nie jest możliwa do ustalenia skala dotacji i subwencjonowania przez Państwo kościołów i związków wyznaniowych. W odczuciu znacznej części społeczeństwa i to nie tylko reprezentowanego przez środowiska oraz organizacje laickie i ateistyczne, uprzywilejowanie podatkowe kleru, kościelnych osób prawnych, w tym bezpośrednio finansowanie instytucji kościołów i związków wyznaniowych, uczelni wyznaniowych i wydziałów teologicznych na uczelniach państwowych poprzez dotacje, ulgi, zwolnienia, udostępnianie i umożliwianie zakupu nieruchomości na uprzywilejowanych zasadach, a także pośrednio poprzez dotacje dla organizacji kościelnych, zapewnienie wynagrodzeń katechetom, kapelanom, wykładowcom oraz innym funkcjonariuszom Kościoła szeroko dopuszczonym do wykonywania usług duszpasterskich na koszt wszystkich podatników – jest niesłuszne.

4. Obowiązki podmiotów i Zadania Szefa Krajowej Administracji Skarbowej

Projekt w art. 4-13 określa obowiązki nałożone na kościoły i inne związki wyznaniowe w zakresie informacji o przychodach oraz uprawnienia Szefa KAS jako organu właściwego w tych sprawach. Projektodawca nakłada na kościoły i inne związki wyznaniowe obowiązek przekazywania organom skarbowym pisemnej informacji o wysokości uzyskiwanych przychodów według stanu na ostatni dzień kwartału kalendarzowego naczelnikowi urzędu skarbowego właściwego miejscowo dla każdej jednostki (art. 4). W tym zakresie należy rozpatrzyć zarówno obowiązki informacyjne jak i uprawnienia Szefa KAS w kontekście art. 25 ust. 3 Konstytucji, a w odniesieniu do Kościoła katolickiego również w kontekście Konkordatu¹⁷. Art. 25 ust 3 Konstytucji proklamuje zasadę autonomii i wzajemnej niezależności każdej ze stron tj. państwa oraz kościołów i innych związków wyznaniowych. Dodatkowo w przypadku Kościoła katolickiego wzmocnieniem tej zasady jest art. 1 Konkordatu *Rzeczpospolita Polska i Stolica Apostolska potwierdzają, że Państwo i Kościół Katolicki są - każde w swej dziedzinie - niezależne i autonomiczne oraz zobowiązują się do pełnego poszanowania tej zasady we wzajemnych stosunkach i we współdziałaniu dla rozwoju*

¹⁷ Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską z dnia 28 lipca 1993 r., Dz.U. 1998, nr 51, poz. 318.

człowieka i dobra wspólnego. W doktrynie przyjmuje się, że autonomia kościołów i innych związków wyznaniowych oznacza, że dany podmiot może rządzić się prawem wewnętrznym w określonej dziedzinie działania¹⁸. Samoorganizacja i samorządność odnosi się do spraw wewnętrznych a niezależność do braku formalnej podległości jednej ze stron¹⁹. Katalog spraw w których kościoły i inne związki wyznaniowe zachowują autonomię i niezależność jest dość szeroki: sprawy dogmatyczne i doktrynalne, organizacja związków, kształtowanie spraw majątkowych, propagowanie wiary i działania wynikające z doktryny. Wszystko to jednak powinno się mieścić w obszarze obowiązującego porządku prawnego²⁰. W tym kierunku zmierza także orzecznictwo. Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził: zgodnie z art. 25 ust. 3 Konstytucji RP stosunki między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi są kształtowane na zasadach poszanowania ich autonomii oraz wzajemnej niezależności każdego w swoim zakresie (...). W odniesieniu do kościoła lub związku wyznaniowego pojęcie autonomii użyte we wskazanym przepisie ustawy zasadniczej obejmuje więc m.in. swobodę wyłącznego ustalania celu jego istnienia (doktryny religijnej), prawo określania własnej struktury organizacyjnej, w tym decydowania o zasadach przystąpienia i wystąpienia z jego szeregów. Wskazana autonomia nie oznacza jednakże braku jakiegokolwiek podporządkowania kościoła lub związku wyznaniowego przepisom powszechnie obowiązującego prawa, np. o ochronie danych osobowych. Inaczej mówiąc, w tych kwestiach, które nie zostały mocą aktów prawnych przekazane kościołom lub związkom wyznaniowym do ich wyłącznego decydowania, zastosowanie znajdują przepisy prawa powszechnie obowiązującego, o ile oczywiście regulują konkretne zagadnienie²¹.

Podobnego ograniczenia nie nakłada także Konkordat, który milczy na temat jawności przychodów Kościoła rzymsko-katolickiego. Co więcej, zgodnie z *Oświadczeniem rządowym w sprawie Deklaracji Rządu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 15 kwietnia 1997 r. w celu zapewnienia jasnej wykładni przepisów Konkordatu między Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską, podpisanego w Warszawie w dniu 28 lipca 1993 r.*²² Kościół

¹⁸ *Autonomia związków wyznaniowych* [w:] *Leksykon prawa wyznaniowego*, red. A. Mezglewski, Warszawa 2013, s. 3.

¹⁹ *Prawo wyznaniowe*, A. Mezglewski, H. Misztal, P. Stanisz, Warszawa 2006, s. 75.

²⁰ Tamże, s. 76.

²¹ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 października 2013 r. I OSK 129/13.

²² M.P. 1998 Nr 4, poz. 51.

katolicki podlega w tym względzie polskiemu prawu, co wyraźnie stwierdzono w pkt. 6 *Konkordat uznaje określone ustawodawstwem polskim kompetencje organów państwowych do regulowania kwestii finansowych i podatkowych kościelnych osób prawnych i fizycznych. W tym celu strona państwowa zapozna się z opinią strony kościelnej w łonie odpowiedniej Komisji, o której mowa w artykule 22 ust. 2 i 3.*

W nawiązaniu do powyższego stwierdzić należy, że na gruncie art. 25 ust. 3 Konstytucji propozycje odnośnie jawności przychodów i obowiązków informacyjnych podmiotów wskazane art. 4 i kolejnych projektu ustawy są zgodnie z Konstytucją i z Konkordatem. Bowiem kwestia regulowania przez państwo konieczności informowania przez kościoły i inne związki wyznaniowe organów skarbowych o przychodach i ewentualne opublikowanie tych informacji nie leży, w ocenie Stowarzyszenie SOISH, w obszarze tzw. spraw własnych – stąd pozostają w wyłącznej kompetencji państwa.

W tym kontekście analizowanie uprawnień Szefa KAS ma w ocenie Stowarzyszenia SOISH znaczenie wtórne i należy rozważyć, czy proponowane zmiany i uprawnienia nie spowodują wzrostu wydatku budżetowych w tym obszarze.

5. Zmiany przepisów innych ustaw

W ostatnim rozdziale projektodawcy postulują przeprowadzenie szeregu nowelizacji i zmian w innych ustawach. Można te zmiany podzielić na kilka grup:

- A. likwidacja Funduszu Kościelnego i obowiązek opłacania składek na ubezpieczenia społeczne przez samych duchownych,
- B. Likwidacja ulg podatkowych, bonifikat, i uprzywilejowania kościelnych osób prawnych w zakresie budownictwa kościelnego,
- C. Likwidacja ulg podatkowych dla osób fizycznych i prawnych od darowizn na cele kultu religijnego,
- D. likwidacja uprawnień kościołów i innych związków wyznaniowych w zakresie obrotu ziemią rolną.

Ad. A

Fundusz Kościelny został utworzony na mocy art. 8 ustawy z 20 marca 1950 roku *o przejęciu przez państwo dóbr martwej ręki, poręczeniu proboszczom posiadania gospodarstw rolnych i utworzeniu Funduszu Kościelnego* (Dz.U. 1950 Nr 9, poz. 87). Fundusz Kościelny stanowi wyodrębnioną pozycję w części 43 budżetu państwa - wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne, w dziale 758 – różne rozliczenia, w rozdziale 75822 – Fundusz Kościelny, której dysponentem jest minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych – obecnie Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji. Początkowo FK był zasilanych z dochodów jakie państwo uzyskiwało z przejętych nieruchomości, a obecnie jego środki pochodzą z budżetu państwa. Obecnie z FK pokrywane są wydatki m.in. na: remont zabytków, wspomaganie kościelnej działalności charytatywno-opiekuńczej oraz składki na ubezpieczenie społeczne duchowieństwa.

Stowarzyszenie SOISH podkreśla, że art. 22 ust 2 Konkordatu ogranicza państwo polskie w swobodnym decydowaniu o losach Funduszu Kościelnego. Powyższe zdaje się podzielać orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, który przedstawił następująca wykładnię art. 22 ust 2 Konkordatu *zadaniem komisji, o której mowa w art. 22 ust. 2 Konkordatu, jest opracowanie propozycji zmian prawodawstwa. Prace komisji mają w założeniu stanowić impuls dla wprowadzenia całościowych zmian w prawodawstwie dotyczącym spraw finansowych Kościoła katolickiego w obszarach nieunormowanych szczegółowymi postanowieniami Konkordatu. Współdziałanie stron w formie specjalnej komisji wiąże się z zamiarem wprowadzenia zmian wykraczających poza zakres spraw unormowanych szczegółowo w Konkordacie. Z art. 22 ust. 2 nie wynika natomiast bezwzględny zakaz wprowadzania jakichkolwiek zmian do prawodawstwa polskiego dotyczącego kościelnych osób prawnych bez ich uprzedniego rozpatrzenia przez specjalną komisję, o której mowa w tym przepisie. Art. 22 ust. 2 Konkordatu nie ogranicza kompetencji państwa do wprowadzania niezbędnych zmian w systemie prawnym.* (Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 grudnia 2009 r. K 55/07).

W świetle powyższego Stowarzyszenie SOISH wskazuje, że **nowelizacja przepisów ustawy z 20 marca 1950 roku o przejęciu przez państwo dóbr martwej ręki, poręczeniu**

proboszczom posiadania gospodarstw rolnych i utworzeniu Funduszu Kościelnego (Dz. U. Dz.U. 1950 Nr 9, poz. 87) nie jest sprzeczna z postanowieniami Konstytucji i Konkordatu. Podkreślenia natomiast wymaga fakt, że dotacje z FK pobiera nie tylko Kościół rzymskokatolicki, ale również inne kościoły i związki wyznaniowe. Przypomnieć należy, że rozmowy w sprawie FK miały miejsce w 2013 r., kiedy dyskutowano wprowadzenie podatku kościelnego. Wreszcie należy zauważyć, że niezależnie od zmian w zakresie Funduszu Kościelnego, konieczne jest zachowanie dotacji na remont zabytków. Naturalną konsekwencją likwidacji FK będą zmiany w obszarze opłacania składek na ubezpieczenie społeczne, które będą musiały przejąć kościoły i inne związki wyznaniowe.

Ad. B

Projektodawcy proponują likwidację zwolnienia od opodatkowania dochodów z działalności gospodarczej przeznaczonych na budownictwo sakralne i kościelne, pozostawiać jednocześnie inne obszary działalności, gdzie zwolnienie od opodatkowania będzie obowiązywało tj. działalność charytatywna, opiekuńcza, kulturalna i wychowawcza. *Ratio legis* tego przepisu zmierza więc do wyeliminowania zwolnień podatkowych w przypadku budownictwa sakralnego i kościelnego – ten drugi rodzaj budownictwa w odczuciu projektodawców jest szczególnym przejawem utraty kompetencji państwa w zakresie swobodnego kształtowania prawa. Główny kierunek zmian zmierza do objęcia budownictwa kościelnego powszechnie obowiązującymi przepisami prawa. Art. 17 projektu budzi szereg wątpliwości zarówno co do konstytucyjności. Nowelizuje on szereg artykułów ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej²³. W tym przypadku dążąc głównie do wyeliminowania przywilejów w zakresie tzw. inwestycji kościelnych. Głównym zarzutem w tym obszarze jest zupełne zignorowanie przez projektodawców art. 25 ust. 4 i ust. 5 Konstytucji. Także w uzasadnieniu projektu brak informacji nt. konieczności zastosowania szczególnej ścieżki legislacyjnej w tym względzie. Nowelizacja indywidualnej ustawy wyznaniowej jest bowiem możliwa tylko przy uprzednim zawarciu umowy z właściwym kościołem lub innym związkiem wyznaniowym.

²³ Dz. U. 2018 poz. 300, 1669 t. j.

Pozostałe propozycje w postaci likwidacji bonifikat, ulg podatkowych w zakresie podatku od nieruchomości, uprzywilejowania w innych obszarach skarbowych nie budzą wątpliwości natury konstytucyjnej, są także zgodne z Konkordatem w kontekście przytoczonego wyżej *Oświadczenia Rządu...*

Ad. C

Kolejnym istotnym elementem w obszarze podatkowym jest likwidacja odpisu podatkowego od darowizn na cele kultu religijnego dla osób fizycznych i prawnych. W uzasadnieniu projektu czytamy: *zmiany w ustawach o podatkach dochodowych od osób fizycznych i prawnych usuwają preferencyjne warunki zaliczenia w poczet kosztów uzyskania przychodu darowizn na tzw. cele „kościelne”. Zmiana podyktowana jest realizacją zasady równości podmiotów wobec prawa, gdyż z podobnego przepisu nie korzystają organizacje światopoglądowe o charakterze świeckim.*

Przytoczona argumentacja jest z natury rzeczy błędna. Po pierwsze, darowizny te nie są przejawem braku równości między kościołami i innymi związkami wyznaniowymi a organizacjami społecznymi o charakterze ateistycznym. Te drugie także mogą korzystać z tego typu wsparcia, a ich beneficjenci mogą uzyskać ulgi z tytułu darowizny na cele pożytku publicznego. Zresztą projektodawca zapomniał o podobnej uldze w przypadku darowizn na rzecz działalności charytatywno-opiekuńczej kościołów i innych związków wyznaniowych, a to też powinno łamać zasadę równości podmiotów. Domniemujemy, że jednak działalność charytatywna i wyręczanie państwa warte jest utrzymania ulg podatkowych? **Oczywiście likwidacja takiej ulgi nie jest sprzeczna z Konstytucją, ale może nieść za sobą szkodliwe skutki społeczne, w tym nie gwarantuje równości podmiotów. W tym kontekście Stowarzyszenie SOISH postuluje doprecyzowanie terminu „cele kultu religijnego” i stworzenie podobnego katalogu jak w przypadku działalności pożytku publicznego.**

Ad. D

W kontekście głośniejszej i budzącej wątpliwości nowelizacji ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. *o kształtowaniu ustroju rolnego*²⁴ szczególne kontrowersje budzi przepis wyłączający spod obojętnej w obrocie ziemią rolną kościoły i inne związki wyznaniowe. W tym zakresie projektodawcy proponują nowelizację ustawy poprzez uchylenie art. 2a ust. 3 pkt 1 lit. d – co

²⁴ Dz. U. 2018, poz. 1405.

w konsekwencji podda pod ogólnie obowiązujące przepisy prawa także ziemię rolną należącą do osób prawnych kościołów i innych związków wyznaniowych. **Stowarzyszenie SOISH nie widzi wystarczającego uzasadnienia dla takiego uprzywilejowania kościołów i innych związków wyznaniowych.** W tym miejscu Stowarzyszenie SOISH podkreśla, że projektodawcy nie wyrazili chęci znowelizowania lub uchylecia art. 70 a upkk, który cały czas przewiduje możliwość przekazywania Kościołowi rzymsko-katolickiemu gruntów rolnych na tzw. Ziemiach Zachodnich, a który w ocenie Stowarzyszenia SOISH jest niezgodny z konstytucyjną zasadą równouprawniania kościołów i innych związków wyznaniowych.

Ustawa o gospodarce nieruchomościami przewiduje cztery przypadki, w których instytucje kościelne mogą uzyskać znaczne przysporzenia majątkowe:

- 1) art. 37 ust. 2 pkt 10 przewidujący możliwość zbycia w trybie bezprzetargowym,
- 2) art. 68 ust. 1 pkt 6 przewidujący bonifikatę w cenie zakupu,
- 3) art. 72 ust. 3 pkt 2 przewidujący obniżoną stawkę opłaty za użytkowanie wieczyste,
- 4) art. 109 ust. 3 pkt 2 wyłączający prawo pierwokupu przysługującego gminie w przypadku sprzedaży nieruchomości między podmiotami kościelnymi.

Projekt przewiduje pozostawienie jedynie obniżonej stawki za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych pod budowę obiektów sakralnych wraz z budynkami towarzyszącymi, plebanii w parafiach diecezjalnych i zakonnych, archiwów i muzeów diecezjalnych, seminariów duchownych, domów zakonnych oraz siedzib naczelnych władz kościołów i związków wyznaniowych. W opinii projektodawców nie ma żadnego uzasadnienia dla utrzymywania pozostałych przywilejów dla nieruchomości należących do kościołów i związków wyznaniowych. Ich funkcjonowanie stanowi zaprzeczenie zasady równości podmiotów wobec prawa. Argumentacja ta, w opinii Stowarzyszenia SOISH, jest jak najbardziej słuszna i nie ma podstaw do stwierdzenia, że proponowane zmiany mają charakter niekonstytucyjny.

6. Konkluzje:

Reasumując przeprowadzoną analizę projektu *ustawy o jawności przychodów kościołów i związków wyznaniowych oraz o likwidacji ich przywilejów fiskalnych* przedstawionego przez Kongres Świeckości Stowarzyszenie SOISH stwierdza:



- 1) że „świeckość państwa” może być realizowana tylko w obrębie konstytucyjnej zasady bezstronności władz publicznych w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, a próba zmiany tej zasady aktem prawnym rangi ustawowej jest w naszej ocenie sprzeczna z Konstytucją, podkreślić należy że to jest jedynie z prawnego punktu widzenia wyrażenie retoryczne,
- 2) na gruncie art. 25 ust. 3 Konstytucji propozycje jawności przychodów i obowiązków informacyjnych podmiotów wskazane art. 4 i kolejnych projektu ustawy są zgodnie z Konstytucją i z Konkordatem, bowiem kwestia regulowania przez państwo konieczności informowania przez kościoły i inne związki wyznaniowe organów skarbowych o przychodach i ewentualne publikowanie tych informacji nie leży w ocenie Stowarzyszenia SOISH w obszarze tzw. spraw własnych – stąd pozostają w wyłącznej kompetencji państwa,
- 3) nowelizacja przepisów ustawy z 20 marca 1950 roku *o przejęciu przez państwo dóbr martwej ręki, poręczeniu proboszczom posiadania gospodarstw rolnych i utworzeniu Funduszu Kościelnego* (Dz. U. Dz.U. 1950 Nr 9, poz. 87) – czyli likwidacja Funduszu Kościelnego nie jest sprzeczna z postanowieniami Konstytucji i Konkordatu,
- 4) nowelizacja szeregu artykułów ustawy z dnia 17 maja 1989 r. *o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej* zupełnie ignoruje przez projektodawców art. 25 ust. 4 i ust. 5 Konstytucji, nowelizacja indywidualnej ustawy wyznaniowej jest bowiem możliwa tylko przy uprzednim zawarciu umowy z właściwym kościołem lub innym związkiem wyznaniowym,
- 5) likwidacja ulgi od darowizn na cele kultu religijnego nie jest sprzeczna z Konstytucją, ale może nieść za sobą szkodliwe skutki społeczne, w tym nie gwarantuje równości podmiotów. W tym kontekście Stowarzyszenie SOISH postuluje doprecyzowanie terminu „cele kultu religijnego” i stworzenie podobnego katalogu jak w przypadku działalności pożytku publicznego,
- 6) Stowarzyszenie SOISH nie widzi wystarczającego uzasadnienia prawnego i faktycznego dla uprzywilejowania kościołów i innych związków wyznaniowych w obrocie ziemią rolną, zmiany w tym zakresie nie mają charakteru niekonstytucyjnego.



Autor: Tomasz Resler, Agnieszka Filak.