

## Między mecenatem a współpracą

Autor tekstu: **Paweł Borecki**

# Wsparcie finansowe państwa dla związków wyznaniowych we współczesnej Polsce

## 1. Wprowadzenie

Problematyka finansowego wspierania przez państwo związków wyznaniowych we współczesnej Polsce wzbudza od dawna zainteresowanie opinii publicznej, zarazem szereg konkretnych przejawów tego procederu wywołuje społeczne kontrowersje. [1] Brak jest wiarygodnych, kompleksowych danych na temat wielkości pomocy publicznej dla kościołów. To prowadzi niejednokrotnie do upowszechnienia informacji nieudokumentowanych, niemożliwych do weryfikacji. [2] Można jednak zaryzykować przypuszczenie, że istnieje sprzeczność między realiami systemu finansowania wyznań a aspiracjami znaczącej części opinii publicznej. Postawy negatywne w stosunku do Kościoła w istotnej mierze mają podłoże ekonomiczne. [3]

Konstytucja RP z 2.4.1997 r. nie zawiera szczegółowych postanowień dotyczących wsparcia finansowego państwa dla wspólnot religijnych. Ogólne normy w tym zakresie wynikają przede wszystkim z art. 25 ust. 1-3 ustawy zasadniczej. Naczelną dyrektywą jest wyrażona w art. 25 ust. 3 zasada wzajemnej niezależności państwa i związków wyznaniowych w swoich dziedzinach, która implikuje niezależność systemów finansowania tych podmiotów. Związki wyznaniowe nie mogą być zatem w sferze finansowej uzależnione od państwa, w szczególności w następstwie pokrywania z dotacji państwowych kosztów funkcji religijnych. Dla państwa analizowana zasada oznacza zwłaszcza zakaz ustanawiania szczególnych form obciążeń fiskalnych dla wyznań oraz duchowieństwa, np. mających charakter kontrybucji. Nakładanie ciężarów publicznych na wymienione podmioty musi się odbywać tylko na podstawie ustaw obowiązujących wszystkich, tzn. takich ustaw, które dla wspólnot religijnych oraz duchownych mają to samo znaczenie, co dla każdego. Jeżeli ustawa dotyczy kościoła nie jak każdego, ale dotkliwiej ze względu na fakt bycia kościołem bądź pojmowania się jako taki, to w szczególności wtedy, gdy ogranicza ona jego misję duchowo-religijną — ma charakter dyskryminacyjny i jest sprzeczna z analizowaną zasadą ustrojową. Powinna być zatem wyeliminowana z systemu prawnego.

W przypadku relacji między państwem a Kościołem katolickim zasada wzajemnej niezależności została powtórzona w art. 1 Konkordatu z 28.7.1993 r. Traktat, w przeciwieństwie do konkordatu polskiego z 1925 r., nie reguluje kompleksowo kwestii pomocy finansowej państwa dla wyznania większościowego. Zawiera natomiast normy szczegółowe wprost dotyczące finansowania niektórych kościelnych szkół wyższych (art. 15 ust.3) oraz wsparcia materialnego w celu konserwacji i remontowania zabytkowych obiektów sakralnych i obiektów towarzyszących a także dzieł sztuki stanowiących dziedzictwo kultury (art. 22 ust. 4). Należy je traktować jako wyjątki od zasady niezależności państwa i Kościoła w dziedzinie finansowania.

Ogólną dyrektywę, że państwo i państwowe jednostki organizacyjne nie dotują oraz nie subwencjonują kościołów i innych związków wyznaniowych sformułowano w art. 10 ust. 2 ustawy z 17.5.1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Wyjątki od tej zasady regulują ustawy lub przepisy wydane na ich podstawie. Wspomniana dyrektywa została wyrażona w kontekście deklaracji, iż Rzeczpospolita Polska jest państwem świeckim, neutralnym w sprawach religii i przekonań.

Model normatywny pomocy finansowej państwa dla wyznań determinuje ponadto wyrażona w art. 25 ust. 2 Konstytucji zasada bezstronności władz publicznych, czyli ich neutralności, w sprawach przekonań religijnych światopoglądowych i filozoficznych. Instrumenty finansowe w związku z tym nie mogą być wykorzystywane przez władze państwowe, samorządowe, a także podmioty prywatne wykonujące władztwo publiczne do promocji albo zwalczania prądów religijno-swiatopoglądowych występujących w społeczeństwie, w szczególności poprzez wspieranie lub ograniczanie wspólnot religijnych będących ich nośnikami.

Rozdział finansowy państwa i związków wyznaniowych w świetle postanowień konstytucji

nie ma charakteru absolutnego. Wspólnoty religijne podlegają, wynikającemu z istoty państwa, jego suwerennemu władztwu fiskalnemu. Zgodnie z art. 84 Konstytucji każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, określonych w ustawie. Także Konkordat z 1993 r., co stwierdził Rząd RP w deklaracji wyjaśniającej do traktatu, przyjętej 15.4.1997 r., uznaje określone ustawodawstwem polskim kompetencje organów państwowych do regulowania kwestii finansowych i podatkowych kościelnych osób fizycznych i prawnych. Art. 13 ust. 1 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania generalnie przewiduje, że majątek i przychody związków wyznaniowych podlegają ogólnie obowiązującym przepisom podatkowym, z wyjątkami określonymi w odrębnych ustawach.

Związki wyznaniowe w świetle art. 25 Konstytucji nie są jeszcze jedną kategorią korporacji skupiającą obywateli. Ich relacje z państwem nabierają charakteru bilateralnego. Jawią się one jako partner państwa w zakresie polityki społecznej. Na wymienionych podmiotach spoczywa konstytucyjny obowiązek współdziałania dla dobra wspólnego i dobra człowieka. Dopuszczalne jest w związku z tym wsparcie ze środków publicznych przedsięwzięć prowadzonych przez związki wyznaniowe, lecz jedynie, na rzecz realizacji wymienionych w Konstytucji celów. Tezę o względnym charakterze rozdziału finansowego państwa i wspólnot religijnych uzasadnia także wykładnia historyczna art. 25 Konstytucji. Podczas drugiego czytania projektu ustawy zasadniczej została odrzucona poprawka polegająca na dodaniu do rzeczonych przepisów ustępu 6 o treści: *Budżet państwa nie finansuje działalności statutowej Kościołów i związków wyznaniowych.* [4]

Pojęcie dobra wspólnego wyklucza pojmowanie go jako wartości partykularnej, charakterystycznej dla wyłącznie określonej denominacji religijnej, czyli mającej charakter *stricte* konfesyjny. Konstytucja w preambule oraz w art. 1 odnosi ten termin do Polski jako państwa — Rzeczypospolitej. Podobnie termin „dobra człowieka”, pozbawiony dodatkowych określeń, nie może być ograniczany do wartości bliskich wyznawcom jedynie określonych związków wyznaniowych. Współdziałanie państwa i Kościoła winno mieć zatem cel uniwersalny i być ukierunkowane na człowieka jako osobę ludzką a nie jako wyznawcę danej religii. Szczegółowa wykładnia zasady współdziałania państwa i Kościoła wyrażonej w art. 25 ust. 3 Konstytucji wyklucza wsparcie finansowe państwa dla przedsięwzięć wspólnot religijnych, noszących wyraźne piętno konfesyjne. Ewentualne dotacje państwowe winny mieć charakter celowy a nie podmiotowy i służyć przede wszystkim urzeczywistnieniu zasadniczych praw oraz aspiracji ludzkich o charakterze socjalno-bytowym. Konstytucja nie przewiduje, wręcz wyklucza finansowanie przez państwo związków wyznaniowych jako takich. [5] Wyklucza zarazem pomoc państwa w egzekwowaniu świadczeń samych wyznawców na rzecz kościoła. Niedopuszczalne jest ustanowienie podatku kościelnego, jako podatku członkowskiego, ściąganego przez państwowy aparat skarbowy na podstawie deklaracji podatnika w sprawie przynależności konfesyjnej. Zgodnie z art. 53 ust.7 Konstytucji nikt nie może być obowiązany przez organy władzy publicznej do ujawnienia swojego światopoglądu, przekonań religijnych lub wyznania. [6] Możliwe jest natomiast wprowadzenie na wzór włoski prawa do dobrowolnego wskazania przez podatnika w deklaracji podatkowej celu religijnego lub świeckiego, na który ma być przeznaczony drobny ułamek podatku.

Zasady udzielania tego rodzaju pomocy związkom konfesyjnym winny być dla wszystkich wyznań potencjalnie jednakowe, tzn. odpowiadać zasadzie równouprawnienia związków wyznaniowych wyartykułowanej w art. 25 ust. 1 Konstytucji. Formy wsparcia związków wyznaniowych mają być tego rodzaju, aby mogły z nich skorzystać wszystkie wspólnoty religijne. Możliwość uzyskania pomocy ze środków publicznych nie mogą być zwłaszcza uzależnione od tzw. sztywnych kryteriów, ściśle związanych z daną wspólnotą konfesyjną np. cech doktryny religijnej, długości istnienia na terytorium Polski czy szczególnych cech organizacyjnych.

System pomocy finansowej państwa dla związków wyznaniowych, mimo blisko dziesięciu lat obowiązywania nowej konstytucji, nie uległ zasadniczym zmianom. Jego podstawowe zręby zostały ukształtowane jeszcze na początku lat dziewięćdziesiątych minionego stulecia. Nie nastąpiło dostosowanie tego systemu do nowych ustrojowych zasad stosunków wyznaniowych. Decydujący wpływ na jego aktualny stan miały nie względy prawne czy tym bardziej fiskalne, lecz polityczne. Zakres wyjątków od zasad konstytucyjnych, a także zawartych w Konkordacie oraz ogólnych założeń ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania jest na tyle znaczny, iż można mówić o ich podważeniu.

We współczesnej Polsce system pomocy finansowej państwa dla związków wyznaniowych jest hybrydą rozwiązań prawnych i ekonomicznych wywodzących się z różnych epok,

odzwierciedlających nierzadko wykluczające się systemy relacji między państwem a związkami wyznaniowymi. Funkcjonują równolegle formy wsparcia oparte na kryterium podmiotowym, wskazujące na dowartościowanie religii oraz wspólnot religijnych jako takich przez państwo, czyli nie odpowiadające zasadzie bezstronności (neutralności) władz publicznych oraz rozwiązania o charakterze kooperacyjnym, ukierunkowane na finansowanie działalności społecznie użytecznej, prowadzonej przez związki wyznaniowe. Brak całościowych, wiarygodnych danych finansowych uniemożliwia określenie, które z pośród wymienionych form mają charakter przeważający.

## 2. Szczególne formy wsparcia finansowego związków wyznaniowych

Instytucją nawiązującą do założeń józefinizmu, zatem do systemu supremacji państwa nad Kościołem, posiadającą stalinowski rodowód, jest Fundusz Kościelny. Podobnie jak fundusze naukowe i religijne, utworzone przez cesarza Józefa II w następstwie kasaty ponad 800 klasztorów i sekularyzacji ich majątku, Fundusz Kościelny miał stanowić ekwiwalent za nieruchomości ziemskie skonfiskowane przez państwo związkom wyznaniowym na podstawie ustawy z 20.3.1950 r. o przejęciu przez Państwo dóbr martwej ręki, poręczeniu proboszczom posiadania gospodarstw rolnych i utworzeniu Funduszu Kościelnego. [7] Miał obejmować dochody z przejętych nieruchomości oraz dotacje państwowe. Nie oszacowano jednak dochodowości skonfiskowanych dóbr kościelnych ani nawet ich obszaru. [8] Współcześnie zatem Fundusz opiera się wyłącznie na dotacji z budżetu państwa. [9] Pomimo upływu lat niezmienny formalnie pozostaje pierwszoplanowy z celów Funduszu — utrzymanie i odbudowa kościołów. Co prawda nie jest on obecnie realizowany ze środków publicznych, ale samą jego artykulację przez ustawodawcę należy uznać za anachronizm legislacyjny, charakterystyczny dla państwa konfesyjnego, sprzeczny zatem z postanowieniami Konstytucji (art. 25 ust. 3) oraz Konkordatu (art.1), wyrażającymi zasadę wzajemnej niezależności państwa i Kościoła (związków wyznaniowych) w swoich dziedzinach a także z ustrojową regułą bezstronności władz publicznych sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych. Wskazane jest uchylenie art. 9 ust.1 pkt 1 ustawy z 20.3.1950 r., jeśli nie całego tego aktu, ponieważ może on potencjalnie stać się podstawą świadczeń państwa na cele *stricté* konfesyjne. [10] Ustawa budżetowa na rok 2007 przewiduje w dziale „Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne” kwotę 116.767.000 zł., z czego zdecydowana większość środków — 96.684.000 zł. — jest przeznaczona na dotacje i subwencje w ramach Funduszu Kościelnego. Przy tym zasady dopłat Funduszu Kościelnego do finansowania ubezpieczeń osób duchownych powodują automatyczne zwiększanie wysokości Funduszu. [11]

Państwo w szerokim zakresie finansuje wyższe szkolnictwo konfesyjne. W całości z budżetu państwa finansowana jest Chrześcijańska Akademia Teologiczna, powstała na bazie Wydziału Teologii Ewangelickiej Uniwersytetu Warszawskiego. Formalnie jest to uczelnia państwowa, lecz zarazem ma charakter konfesyjny, zwłaszcza zapewnia wykształcenie wyższe duchowieństwu prawosławnemu, ewangelickiemu oraz starokatolickiemu, przygotowuje także do wykonywania zawodu katechety. Podobnie Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego, utworzony w 1999 r. na podstawie Akademii Teologii Katolickiej, wywodzącej się z relegowanego w 1954 r. z Uniwersytetu Warszawskiego Wydziału Teologii Katolickiej, jest uczelnią o charakterze konfesyjnym, pomimo że formalnie stanowi państwowa placówkę szkolnictwa wyższego. Funkcję Wielkiego Kanclerza uczelni, o szerokich, nie sprecyzowanych uprawnieniach nadzorczych, pełni arcybiskup warszawski. [12] Finansowanie przez państwo kształcenia wyznaniowego może być zasadnie oceniane jako przejaw uznania wartości doktryny religijnej oraz jej upowszechniania wśród obywateli. Jest to równoznaczne z negacją neutralności światopoglądowej państwa. Koncepcja państwowych uczelni o profilu wyznaniowym w przypadku dwóch wymienionych placówek tkwi historycznie w systemie zwierzchnictwa państwa nad związkami wyznaniowymi. Przedstawione zjawisko należy uznać także za istotne wsparcie dla związków wyznaniowych jako takich. Niweluje ono bowiem ciężary finansowe i organizacyjne, związane z kształceniem duchowieństwa oraz laikatu. Bez tego rodzaju wsparcia szereg mniejszościowych kościołów nie byłoby w stanie w ogóle zorganizować kształcenia na poziomie wyższym.

Na podstawie ustaw indywidualnych państwo finansuje także niektóre uczelnie wyższe Kościoła katolickiego. Zgodnie z ustawą z 14.6.1991 r. Katolicki Uniwersytet Lubelski

otrzymuje dotacje oraz inne środki z budżetu państwa na zasadach określonych dla uczelni państwowych, z wyjątkiem dotacji na cele budowlane. Ta regulacja stała się wzorcem legislacyjnym dla unormowania kwestii wsparcia finansowego innych placówek kościelnych. Dotowanie KUL z budżetu państwa ponadto gwarantuje Konkordat, który rozszerza zakres wsparcia także na Papieską Akademię Teologiczną w Krakowie (art.15 ust.3). PAT jest finansowany na analogicznych zasadach, jak uczelnia lubelska, określonych w ustawie z 26.6.1997 r. o finansowaniu Papieskiej Akademii Teologicznej w Krakowie z budżetu państwa. Pomimo, że traktat ze Stolicą Apostolską jedynie dopuszcza i to w formie zawołowanej dotowanie z budżetu państwa papieskich wydziałów teologicznych, taki obowiązek wprowadziły ustawy z 5.5.2006 r. o finansowaniu z budżetu państwa odpowiednio: Papieskiego Wydziału Teologicznego w Warszawie, Papieskiego Wydziału Teologicznego we Wrocławiu oraz Wyższej Szkoły Filozoficzno-Pedagogicznej „Ignatianum” w Krakowie, która stanowi przekształcony (papieski) Wydział Teologiczny Towarzystwa Jezusowego. Dotowanie uczelni Kościoła katolickiego z budżetu państwa na zasadach przewidzianych dla uczelni publicznych trzeba uznać za sprzeczne z konstytucyjną zasadą bezstronności władz publicznych. Państwo finansując tego rodzaju instytucje wspiera propagowanie i ugruntowanie wśród słuchaczy a także w społeczeństwie zasad doktryny katolickiej. Wymienione placówki są traktowane na równi z uczelniami państwowymi przede wszystkim ze względu na fakt ścisłych związków z Kościołem katolickim. Powyższe ustawy są trudne do pogodzenia także z zasadą równouprawnienia związków wyznaniowych, ponieważ szkoły wyższe innych związków wyznaniowych nie otrzymały wsparcia finansowego na analogicznie korzystnych zasadach, oraz z zasadą równości wobec prawa uczelni niepaństwowych.

W 2004 r. Katolicki Uniwersytet Lubelski otrzymał z budżetu Państwa na działalność dydaktyczną 58.108.900 zł., na działalność badawczą — 4.288.600 zł, a na pomoc materialną dla studentów — 16.289.500 zł. W roku 2005 r. dotacje na wspomniane cele wynosiły odpowiedni 71.954.100 zł., 4.008.000 zł. i 18.057.400 zł. Kwoty te nie uległy istotnej zmianie w 2006 r. [13] Papieska Akademia Teologiczna w Krakowie w 2004 r. została analogicznie wsparta kwotami: 66.719.400 zł na działalność dydaktyczną oraz 830.800 zł. na pomoc materialną dla studentów. Koszty dofinansowania z budżetu państwa na podstawie właściwych ustaw z 5.4.2006 r. Papieskiego Wydziału Teologicznego w Warszawie, Papieskiego Wydziału Teologicznego we Wrocławiu oraz Wyższej Szkoły Filozoficzno-Pedagogicznej „Ignatianum” w Krakowie, wnioskodawcy szacowali na odpowiednio: 6.000.000 zł, 6.218.000 zł oraz 10.200.000 zł. rocznie.

Należy zaznaczyć ponadto, że państwo już dofinansowuje katolickie wydziały teologiczne, które zostały włączone lub utworzone na uniwersytetach państwowych. Tak jest w przypadku wydziałów teologicznych: na Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, na Uniwersytecie im. Mikołaja Kopernika w Toruniu, na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim, na Uniwersytecie Śląskim w Katowicach, na Uniwersytecie Opolskim, na Uniwersytecie Szczecińskim, czy na Uniwersytecie w Białymstoku. W tej ostatniej placówce działa także Katedra Teologii Prawosławnej. W wymienionych przypadkach Kościoły finansują co najwyżej utrzymanie budynków kościelnych wykorzystywanych przez placówki oświatowe. [14]

Szczególnie jaskrawym przykładem mecenatu państwa wobec Kościoła stało się zarezerwowanie w budżecie na rok 2006 kwoty 20 mln zł. na budowę Świątyni Opatrzności Bożej w Warszawie, ujętej formalnie jako rezerwa celowa z zakresu ochrony dziedzictwa narodowego. [15] Wymienione środki nie zostały jednak wykorzystane. W ustawie budżetowej na 2007 r. przewidziane w związku z tym kwotę dwukrotnie wyższą, ujętą jako rezerwę celową o nazwie: *Dofinansowanie przedsięwzięć w sferze w sferze kultury i dziedzictwa narodowego, w tym muzealnych i bibliotecznych, realizowanych w ramach projektów budowy Świątyni Opatrzności Bożej — Centrum Jana Pawła II*. Utworzenie rezerw celowych w budżetach państwa na rok 2006 oraz 2007 odbyło się kosztem wydatków na cele ogólnospołeczne: Fundusz Ubezpieczeń Społecznych, ochronę środowiska naturalnego czy rozwój szkolnictwa wyższego.

Jako wsparcie dla związków wyznaniowych jako takich należy uznać pokrywanie ze środków publicznych kosztów organizacji nauki religii w przedszkolach i szkołach publicznych. W ten sposób państwo finansuje jedną z ich zasadniczych funkcji religijnych. Konstytucja w art. 53 ust.4 tylko dopuszcza możliwość nauczania w szkole religii związku wyznaniowego o uregulowanej sytuacji prawnej. W art. 12 Konkordatu z 1993 r. Rzeczpospolita Polska rozszerzono jednak zakres obowiązków państwa, tzn. zagwarantowano, że publiczne szkoły podstawowe i ponadpodstawowe oraz przedszkola prowadzone przez organy administracji

państwowej i samorządowej organizują (a nie tylko stwarzają możliwość) zgodnie z wolą zainteresowanych, naukę religii w ramach planu zajęć szkolnych i przedszkolnych. W odniesieniu do ogółu związków wyznaniowych obowiązek tego rodzaju wprowadziła ustawa z 7.9.1991 r. o systemie oświaty. Jest to równoznaczne z pokrywaniem ze środków publicznych kosztów funkcjonowania infrastruktury szkolnej lub przedszkolnej, wykorzystywanej do katechizacji (prąd, energia cieplna, amortyzacja wyposażenia sal). W praktyce ze środków publicznych finansowane jest przede wszystkim szkolne nauczanie religii katolickiej, ponieważ rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14.4.1992 r. w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach wprowadziło limit siedmiu zainteresowanych uczniów w klasie (grupie) jako obligujący szkołę (przedszkole) do organizacji nauki religii. [16]

Ustrojodawca każdemu zagwarantował w ramach wolności religii prawo do korzystania z pomocy religijnej tam, gdzie się znajduje (art.53 ust. 2 zd. 2). Opisanemu uprawnieniu odpowiada w art. 17 Konkordatu z 1993 r. zobowiązanie państwa do zapewnienia warunków do wykonywania praktyk religijnych i korzystania z posług religijnych osobom przebywającym w zakładach penitencjarnych, wychowawczych, resocjalizacyjnych oraz opieki zdrowotnej i społecznej, a także w innych zakładach i placówkach tego rodzaju, niezależnie czy należą one do państwa, jednostek samorządu terytorialnego, czy podmiotów prywatnych, w tym związków wyznaniowych innych niż Kościół katolicki. W ślad za tą gwarancją idzie jednak zobowiązanie podmiotów prowadzących tego rodzaju placówki, zwłaszcza Państwa, do zawarcia stosownych umów z kapelanami skierowanymi tam przez odpowiedniego biskupa diecezjalnego. Zapewne chodzi o umowy opiewające na wynagrodzenie dla kapelanów z tytułu świadczonej posługi duszpasterskiej. Bardzo zbliżone postanowienia sformułowano w art. 27 ust. 2 ustawy z 5.7.1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego. [17] W przypadku kapelanów pełniących posługę w zakładach penitencjarnych ustawodawca przewidział obowiązek zawarcia umów o nieodpłatne świadczenie usług.

W art. 20 ust. 2 traktatu ze Stolicą Apostolską, jak dowodzi praktyka działalności publicznych środków masowego przekazu w Polsce, legitymizuje się pośrednie dofinansowanie przez państwo działalności misyjnej Kościoła katolickiego. Wspomniany przepis stanowi, że Kościół ma prawo do emitowania programów w publicznej radiofonii i telewizji na zasadach określonych w prawie polskim. Owe szczegółowe zasady emisji określa umowa zawarte z Telewizją Polska S.A. oraz z Polskim Radiem S.A. Przewidują one, że Kościół katolicki nie ponosi kosztów produkcji oraz emisji programów katolickich, w tym transmisji mszy św. Ponadto telewizja i radio publiczne zapewniają na własny koszt obsługę wszystkich wizyt papieskich w Polsce oraz transmisję mszy świętych, czy modlitwy „Anioł Pański” z Watykanu. Programy innych związków wyznaniowych, przede wszystkim skupionych w Polskiej Radzie Ekumenicznej, są emitowane w o wiele mniejszym zakresie.

Art. 22 ust. 4 Konkordatu nakłada na Państwo nie tylko obowiązek udzielania, w miarę możliwości, wsparcia materialnego w celu konserwacji i remontowania dzieł sztuki stanowiących dziedzictwo kultury oraz zabytkowych obiektów sakralnych, ale także budynków towarzyszących. Z budżetu państwa może być zatem finansowana konserwacja i remonty nie będących zabytkami kościelnych obiektów towarzyszących zabytkowym obiektom sakralnym, tj. plebani, wikariatów, organistówek, a także domów parafialnych i pomieszczeń gospodarczych, o ile mają charakter towarzyszący, czyli pozostają w związku funkcjonalnym, względnie są w pobliżu zabytków sakralnych.

Rzeczpospolita Polska wspiera także związki wyznaniowe pośrednio poprzez system zwolnień podatkowych. Osoby prawne kościołów i innych związków wyznaniowych są zwolnione z od opodatkowania z tytułu przychodów ze swojej działalności niegospodarczej. W tym zakresie nie mają one nawet obowiązku prowadzenia dokumentacji wymaganej przez prawo podatkowe. Przyjęta regulacja jest źródłem nie wymiernych dochodów dla wspólnot religijnych, ale także stwarza możliwości legitymizowania przychodów pochodzących z nielegalnych źródeł.

Dochody z działalności gospodarczej osób prawnych związków wyznaniowych oraz spółek, których udziałowcami są wyłącznie te osoby, są zwolnione od opodatkowania w części w jakiej zostały przeznaczone w roku podatkowym lub w roku po nim następującym zwłaszcza na cele kultowe, punkty katechetyczne oraz na inwestycje sakralne i inwestycje kościelne, których przedmiotem są w szczególności punkty katechetyczne, jak również remonty tych obiektów.

Zgodnie z ogólnymi zasadami określonymi w ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych zwolnienia dotyczące podatników (w tym przypadku — wyznaniowych osób

prawnych) przeznaczających dochody na cele określone w ustawie nie dotyczy kilku taksatywnie wymienionych rodzajów działalności. Praktyczne znaczenie tego wyłączenia dla kościelnych osób prawnych wydaje się znikome. [18]

Cele wydatków uprawniające do zwolnień są tak liczne i ogólnie przy tym sformułowane, że obejmują zdecydowanie przeważający zakres działalności wyznaniowych osób prawnych. Warto w związku z tym rozważyć, czy przyjęta regulacja podatkowa nie prowadzi w istocie rzeczy do naruszenia zasady równości przedsiębiorców, umożliwiając związkom wyznaniowym prowadzącym działalność gospodarczą stosowanie np. dumpingu cenowego.

Wyznaniowe osoby prawne są również zwolnione z podatku od nieruchomości lub ich części, używanych na cele niemieszkalne, z wyjątkiem części zajmowanej na wykonywanie działalności gospodarczej. W ustawach określających stosunek państwa do poszczególnych kościołów przewidziano także zwolnienie od opodatkowania nieruchomości przeznaczone na cele mieszkalne, które m.in. służą jako internaty przy szkołach i seminariach duchownych lub teologicznych), a także klasztory lub domy zakonów kontemplacyjnych domy formacyjne zakonów, domy sióstr emerytek i księży emerytów. Znamiona wyraźnego przywileju nosi zwolnienie od opodatkowania budynków zarządów centralnych poszczególnych związków wyznaniowych w Polsce oraz budynków, w których mieszczą się zarządy diecezji (okręgów, gmin) wchodzących w skład struktury tych związków.

Związków wyznaniowych dotyczy ponad to zwolnienie z podatku od czynności cywilnoprawnych. W przypadku Kościoła katolickiego oraz Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego zwolnione jest z podatku od spadków i darowizn nabywanie oraz zbywanie rzeczy oraz praw majątkowych przez kościelne osoby prawne w drodze czynności prawnych oraz spadkobrania, zapisu i zasiedzenia, jeżeli ich przedmiotem są rzeczy i prawa nieprzeznaczone do działalności gospodarczej lub sprowadzane z zagranicy maszyny, urządzenia, materiały poligraficzne oraz papier. [19] Wspomniana regulacja narusza zatem zasadę równouprawnienia związków wyznaniowych.

### 3. Współpraca dla dobra człowieka i dobra wspólnego

Prawodawca polski dowartościowuje i wspiera społecznie pożyteczną działalność wspólnot religijnych. Odpowiada to konstytucyjnej zasadzie współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego. Wymienione wartości niwelują charakterystyczny dla państwa neutralnego światopoglądowo zakaz wsparcia finansowego dla wyznań. Działalność osób prawnych związków wyznaniowych służąca celom humanitarnym, charytatywno-opiekuńczym, naukowym i oświatowo-wychowawczym jest przynajmniej deklaratywnie w Polsce zrównana pod względem prawnym z działalnością służącą analogicznym celom i prowadzoną przez instytucje państwowe.

Państwo współdziała ze związkami wyznaniowymi w ochronie, konserwacji, udostępnianiu i upowszechnianiu zabytków architektury sztuki i literatury religijnej, stanowiących integralną część dziedzictwa kulturalnego. W odniesieniu do Kościoła katolickiego szczegółowe normy w tym zakresie formułuje Konkordat. Dopuszcza możliwość udzielenia wsparcia materialnego w celu konserwacji i remontowania zabytkowych obiektów sakralnych oraz dzieł sztuki stanowiących dziedzictwo kultury. Urzeczywistnieniu tej współpracy służy zwłaszcza Fundusz Kościelny, którego jednym z celów jest konserwacja i remonty obiektów sakralnych o wartości zabytkowej. W latach 1992-2002 na ten cel przeznaczono ok. 53%-59% środków Funduszu przewidzianych na dotacje. [20] Zwolnione z podatku od nieruchomości są kościelne nieruchomości wpisane do rejestru zabytków.

Współpraca państwa ze związkami wyznaniowymi dotyczy także działalności humanitarnej. Celem Funduszu Kościelnego jest m.in. łożenie na wykonywanie działalności charytatywno-opiekuńczej, wspomaganie kościelnej działalności oświatowo-wychowawczej i opiekuńczo-wychowawczej a także inicjatyw związanych ze zwalczaniem patologii społecznych oraz współdziałania w tym zakresie organów administracji rządowej ze związkami wyznaniowymi. Na działalność humanitarną przeznaczono w okresie lat 1992-2002 od 41% do 47% środków przeznaczonych na dotacje. Ustawa 12.3.2004 r. o pomocy społecznej [21] obliuguje organy państwowe i samorządu terytorialnego przy organizacji pomocy społecznej do współpracy na zasadach partnerstwa zwłaszcza z Kościołem Katolickim oraz innymi kościołami i związkami wyznaniowymi.

Zgodnie z art. 3 ust.3 pkt 1 ustawy z 24.3.2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie [22] działalność pożytku publicznego może być prowadzona także przez osoby

prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego. Sfera zadań publicznych objęta działalnością pożytku publicznego obejmuje m.in. działalność charytatywną, działania na rzecz osób niepełnosprawnych, pomoc ofiarom katastrof, klęsk żywiołowych, konfliktów zbrojnych i wojen, ale także naukę, edukację, oświatę i wychowanie. Organy administracji publicznej współpracując z jednostkami organizacyjnymi związków wyznaniowych, mogą zlecać im realizację określonych zadań publicznych, formie powierzenia wykonywania tego rodzaju zadań lub wspierania realizacji zadań publicznych w ramach prowadzonej przez nie działalności statutowej. W związku z tym kościołom mogą być udzielone dotacje. Współpraca odbywa się na zasadach: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji oraz jawności. Jednostkom organizacyjnym związków wyznaniowych, jako organizacjom porządku, publicznego przysługuje, na zasadach określonych w przepisach odrębnych, w odniesieniu do prowadzonej przez nią działalności pożytku publicznego zwolnienie od podatku dochodowego od osób prawnych, podatku od nieruchomości, podatku od czynności cywilnoprawnych, opłaty skarbowej oraz opłat sądowych. Mogą one, na zasadach określonych w odrębnych przepisach, nabywać na szczególnych warunkach prawo użytkowania nieruchomości będących własnością Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. Ponadto podatnicy podatku dochodowego od osób fizycznych mogą im przekazywać 1% obliczonego podatku. W roku 2006 największym beneficjentem tej regulacji okazał się Caritas, który otrzymał od podatników ok. 5 mln. [23]

Urzeczywistnieniu zasady współdziałania państwa i związków wyznaniowych dla dobra człowieka i dobra wspólnego bezpośrednio służy także ustawa z 28.7.2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym. [24] Na jej podstawie kościoły zostały zaliczone do kategorii podmiotów prywatnych, z którymi podmioty publiczne mogą zawierać umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym w celu realizacji zadań publicznych. Z tego tytułu kościoły mogą uzyskać stosowne wynagrodzenie.

Cele humanitarne — oświatowo-wychowawcze, charytatywno-opiekuńcze, inwestycje na zakłady tego typu, a także na cele naukowe, kulturalne na konserwację zabytków uzasadniają zwolnienie z podatku dochodowego od wyznaniowych osób prawnych oraz spółek, których jedynymi udziałowcami (akcjonariuszami) są kościelne osoby prawne, z tytułu dochodów uzyskanych z działalności gospodarczej.

W art. 55 ust. 7 ustawy o stosunku państwa do Kościoła katolickiego oraz w art. 40 ust. 7 ustawy z 4.7.1991 r. ustawy o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego przewidziano, że darowizny na kościelną działalność charytatywno-opiekuńczą są wyłączone z podstawy opodatkowania darczyńców podatkiem dochodowym i podatkiem wyrównawczym, jeżeli kościelna osoba prawna przedstawi darczyńcy pokwitowanie odbioru oraz - w okresie dwóch lat od dnia przekazania darowizny — sprawozdanie o przeznaczeniu jej na tę działalność. W odniesieniu do kościołów chrześcijańskich, które uzyskały ustawy partykularne w latach 1994-1997 bez ograniczeń mogą odliczać darowizny na kościelną działalność charytatywno-opiekuńczą jedynie podatnicy będący osobami fizycznymi. W przypadku innych wspólnot religijnych ustawodawca ograniczył możliwość odliczeń tego rodzaju darowizn do wysokości 10% dochodu w przypadku osób prawnych oraz 6% dochodu w przypadku osób fizycznych. W odniesieniu do darowizn na inne cele mają zastosowanie ogólne przepisy podatkowe. Pomimo, że odpowiednie postanowienia ustaw wyznaniowych z 1989 i z 1991 r. mają charakter partykularnych przywilejów na rzecz odpowiednio Kościołów: katolickiego i prawosławnego Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 14.3.2005 r. (sygn. akt FPS 5/04) potwierdził, że mają one pierwszeństwo przed przepisami ustaw podatkowych, wprowadzającymi limity w zakresie możliwości odliczania od podstawy opodatkowania darowizn na kościelną działalność charytatywno-opiekuńczą. [25]

## 4. Pomoc finansowa państwa dla duchowieństwa

Ze środków publicznych istotne wsparcie otrzymują osoby duchowne. Państwo opłaca znaczącą część spośród nich jako pracodawca. W związku z tym funkcje religijne, takie jak nauczanie religii, świadczenie posługi duszpasterskiej nabierają znamion funkcji publicznych. Państwo pokrywa znaczącą większość kwot z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne

duchowieństwa. Wsparcie odbywa się ponadto pośrednio — poprzez korzystne zasady opodatkowania dochodów z tytułu posług religijnych.

Władze publiczne zatrudniają ok. 42.000 nauczycieli, nauczających religii jako przedmiotu głównego. Są to w zdecydowanej większości osoby duchowne należące do Kościoła katolickiego. Obecnie nie jest możliwe wyodrębnienie kosztów zatrudnienia nauczycieli religii. Według danych na rok 1999 pensje katechetów wraz ze składkami na ZUS wyniosły łącznie ok. 600 mln zł. Wprowadzenie nauczania religii w ok. 20 tys. przedszkoli podniosło te koszty o 28,6 mln zł. Współcześnie są to kwoty zapewne wyższe, chociażby ze względu na dłuższy staż pracy katechetów oraz ich stopniowy awans zawodowy.

Konkordat usankcjonował istnienie w polskich siłach zbrojnych katolickiego Ordynariatu Polowego na czele z Biskupem Polowym (art.16 ut.1). On sam oraz zdecydowana większość kapelanów wojskowych mają status żołnierzy zawodowych, w randze oficerów i w związku z tym otrzymują odpowiednie świadczenia od państwa, np. pensje, odprawy, ekwiwalenty pieniężne za niewykorzystane urlopy, czy emerytury. Na analogicznych zasadach na mocy ustawy z 4.7.1991 r. o stosunku państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego funkcjonuje Prawosławny Ordynariat Polowy. Natomiast ustawa z 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP jest podstawą istnienia Ewangelickiego Duszpasterstwa Wojskowego.

W 2004 r. w strukturach Ministerstwa Obrony Narodowej było zatrudnionych 173 kapelanów wojskowych, w tym 131 w Ordynariacie Polowym. Z pośród nich 111 było żołnierzami zawodowymi. Prawosławny Ordynariat Wojska Polskiego w tym czasie obejmował 19 kapelanów, w tym 14 żołnierzy zawodowych. Ewangelickie Duszpasterstwo Wojskowe składało się wówczas z 14 duchownych (9 żołnierzy zawodowych). Z tytułu utrzymania kapelanów resort ponosił ogółem wydatki w wysokości 8 700 000 zł. Ustawa budżetowa na rok 2007 przewiduje wydatki na Ordynariat Polowy WP, Prawosławny Ordynariat Polowy WP oraz Ewangelickie Duszpasterstwo Wojskowe w kwotach odpowiednio: 16.588.000 zł., 1.973.000 zł. i 1.399.000 zł.

W Biurze Ochrony Rządu w 2004 r. służbę pełniło trzech kapelanów rzymskokatolickich, którym wypłacono łącznie 160.202 zł. brutto. W Straży Granicznej w 2004 r. obecnych było 16 kapelanów (w tym 10 rzymskokatolickich). Łączne wydatki na nich wyniosły 909.188 zł. Państwowa Straż Pożarna zatrudniała wówczas 16 kapelanów. Suma świadczeń na ich rzecz wyniosła 545.355 zł. 59 gr. Kapelani są także zatrudnieni w Kancelarii Prezydenta RP, w Policji i w PKP. Mazowiecki Komendant Policji planuje zatrudnienie kapelanów we wszystkich komendach i komisariatach w Województwie Mazowieckim. Ponadto w 28 zakładach opieki zdrowotnej MSWiA w roku 2004 posługę pełniło 26 kapelanów zatrudnionych na 14,65 etatu. W skali roku wspomniane placówki poniosły z tego tytułu wydatki w wysokości ok. 318.640 zł. Należy w związku z tym podkreślić, że wszelkie duszpasterstwa oraz kapelani w instytucjach państwowych poza wojskiem, gdy zlikwidowano jednostki wojskowe podległe MSWiA są pozbawione podstawy prawnej a także merytorycznej. Funkcjonariusze wymienionych służb mogą zaspokajać swoje potrzeby religijne we własnych parafiach.

W art. 17 układu ze Stolicą Apostolską Rzeczpospolita Polska zobowiązała się zapewnić warunki do wykonywania praktyk religijnych i korzystania z posług religijnych osobom przebywającym w zakładach penitencjarnych, wychowawczych, resocjalizacyjnych oraz opieki zdrowotnej i społecznej, a także w innych zakładach i placówkach tego rodzaju, niezależnie czy należą one do państwa, jednostek samorządu terytorialnego czy podmiotów prywatnych, w tym związków wyznaniowych innych niż Kościół katolicki. W ślad za tą gwarancją idzie jednak zobowiązanie podmiotów prowadzących tego rodzaju placówki, zwłaszcza Państwa, do zawarcia stosownych umów z kapelanami skierowanymi tam przez odpowiedniego biskupa diecezjalnego. Zapewne chodzi o umowy opiekujące na wynagrodzenie dla kapelanów z tytułu świadczonej posługi duszpasterskiej. Analogiczne regulacje prawne dotyczą duszpasterstwa prawosławnego.

Według danych z 2002 r. szacuje się, że pracowało 1500 kapelanów, w tym ok. tysiąca zatrudnionych na etatach opłacanych przez szpitale. Kapelani są także obecni w każdym z blisko 160 zakładów karnych i aresztów. W roku 2002 trzydziestu dwóch z pośród nich było zatrudnionych na etatach państwowych.

Duchowieństwo jest grupą społeczną w istotny sposób wspieraną przez państwa. Wyraża się to w szczególności w uproszczonych i korzystniejszych zasadach opodatkowania kleru z tytułu dochodów uzyskiwanych w związku z wypełnianiem funkcji religijnych, także w wysokości i zasadach finansowania składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne. Od



1957 r. stosuje się w odniesieniu do duchowieństwa zryczałtowane formy opodatkowania. Współcześnie rezygnuje się z określenia wielkości rzeczywistych dochodów duchownego z tytułu wykonywania posług religijnych. Podatek jest płatny kwartalnie, a jego stawki kwotowe podlegają waloryzacji w zależności od wysokości inflacji. Osoby duchowne, opłacające podatek w formie ryczału, są zwolnione z obowiązku składania zeznań podatkowych o wysokości dochodu ze źródła objętego ryczałtem. Nie dotyczy ich także obowiązek prowadzenia ksiąg podatkowych.

Składki na ubezpieczenie społeczne - emerytalne, rentowe i wypadkowe duchowni finansują jedynie w 20%, 80% należności pokrywa Fundusz Kościelny. Fundusz w całości pokrywa składki z tytułu wspomnianych ubezpieczeń w przypadku członków zakonów kontemplacyjnych klauzurowych oraz misjonarzy w okresie ich pracy na terenach misyjnych.

Fundusz Kościelny ponadto finansuje w całości składki na ubezpieczenie zdrowotne duchownych oraz alumnów wyższych seminariów duchownych i teologicznych, postulatów, nowicjuszy i juniorystów, z wyłączeniem osób duchownych będących podatnikami podatku dochodowego od osób fizycznych lub zryczałtowanego podatku od przychodów osób duchownych.

## 5. Podsumowanie i postulaty legislacyjne

System wsparcia finansowego państwa dla związków wyznaniowych w Polsce nie odpowiada w pełni konstytucyjnym regułom stosunków wyznaniowych. Przede wszystkim nie urzeczywistnia on konsekwentnie zasad: równouprawnienia wyznań, niezależności państwa i kościoła w swoim zakresie oraz bezstronności (neutralności) władz publicznych w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych. Istniejące regulacje prawne nie tworzą przemyślnego systemu finansowania, opartego na pewnej, zawczasu przyjętej koncepcji.

W związku z tym uzasadniony jest postulat reformy finansowania związków wyznaniowych. Na pilną konieczność wypracowania, zwłaszcza przez Kościół katolicki, całościowego systemu finansów i nowe spojrzenie na ekonomię w służbie ewangelizacji wskazują także niektórzy jego znani hierarchowie. [26] Po osiemnastu latach od przełomu ustrojowego stracił aktualność także postulat zadośćuczynienia wspólnotom wyznaniowym strat i krzywd wynikłych z represji, ograniczeń i strat doświadczonych w okresie Polski Ludowej. Należy odejść od bezpośredniego dotowania wyznań przez państwo na rzecz form odzwierciedlających wolę podatników i aktywność wiernych. Potrzebę zmian dostrzegły także strony Konkordatu z 1993 r. przewidując na mocy art. 22 ust. 2 i 3 powołanie wspólnej komisji, która ma zająć się koniecznymi zmianami w sprawach finansowych instytucji i dóbr kościelnych oraz duchowieństwa. W tym zakresie można by nawiązać do funkcjonującej w m.in. w Hiszpanii oraz we Włoszech tzw. asygnaty podatkowej. Podatnicy będący osobami fizycznymi mogliby zdecydować o przeznaczeniu np. 1% wpływów z tytułu podatku dochodowego na rzecz wskazanego związku wyznaniowego albo pozostawić do dyspozycji państwa na cele społecznie pożyteczne. Byłoby to rozszerzenie na związki wyznaniowe zasad obowiązujących w odniesieniu do organizacji pożytku publicznego. Odpowiednie kwoty mogłyby być wydane jedynie na określone cele. Prezentowany system sprzyjałby jawności finansów kościelnych, odzwierciedlał aspiracje społeczeństwa, prawdopodobnie skutkowałby także większą aktywnością wyznań, wymuszając zabiegi o zwiększenie liczby wiernych i darczyńców. [27]

Pilną kwestią jest ograniczenie systemu ulg i zwolnień podatkowych przysługujących związkom wyznaniowym. Ich zakres jest bardzo szeroki, w następstwie czego związki konfesyjne płacą w praktyce jedynie podatek rolny i leśny [28]. Daje im to w istocie rzeczy uprzywilejowaną pozycję na rynku. Niektóre ulgi jak tzw. ulga kościelna, mają charakter wręcz kryminogenny [29], skutkują niewymiernymi stratami Skarbu Państwa. Szacuje się, że tylko w samym 2001 r. państwo straciło z tytułu fikcyjnych darowizn, głównie na rzecz kościołów, ok. pół miliarda złotych. [30] Preferencje podatkowe, uczynione u schyłku lat osiemdziesiątych, podczas prac nad ustawami wyznaniowymi, były bowiem warunkowane z znacznej mierze względami politycznymi a nie fiskalnymi. Ówczesne podatki, zwłaszcza podatek dochodowy, miały odmienną konstrukcję niż obowiązujące współcześnie. W zmienionych warunkach społeczno-politycznych oraz gospodarczych, te liczne ulgi czy zwolnienia tracą rację bytu. Zmiany w ustawodawstwie wyznaniowym wyraźnie nie są

skorelowane ze zmianami w ustawodawstwie podatkowym. W przypadku utrzymania możliwości odliczania przez podatników darowizn na rzecz związków wyznaniowych od podstawy opodatkowania celowe jest ich wyraźne limitowanie, a także zobowiązanie konfesji do publicznego rozliczenia się z otrzymanych tą drogą środków finansowych.

Należy stopniowo zlikwidować Fundusz Kościelny - instytucję archaiczną, nie odpowiadającą współczesnemu, ustrojowemu modelowi stosunków wyznaniowych. Skutki konfiskaty nieruchomości ziemskich wspólnot religijnych, zwłaszcza Kościoła katolickiego, po roku 1989 r., jak można sądzić, zostały w przeważającej mierze zniwelowane. [31] Optymalnym modelem opodatkowania w państwie neutralnym światopoglądowo, bezstronnym w sprawach religii i przekonań byłoby obciążenie wyznań daninami publicznymi na zasadach przewidzianych dla organizacji pożytku publicznego. W tym kontekście jako krok we właściwym kierunku trzeba ocenić regulację zawartą w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie oraz w ustawie o partnerstwie publiczno-prywatnym.

Celowe jest rozważenie rezygnacji z opodatkowania duchowieństwa zryczałtowanym podatkiem dochodowym od niektórych przychodów uzyskiwanych przez osoby fizyczne na rzecz opodatkowania na zasadach ogólnych. To rozwiązanie stosowane już w okresie przedwojennym, odzwierciedlające zasadę równości wszystkich podatników wobec prawa oraz rzeczywistą dynamikę życia religijnego. [32] W przypadku utrzymania podatku zryczałtowanego od przychodów uzyskiwanych przez osoby duchowne należałoby opodatkować w tej formie także hierarchów - biskupów oraz duchownych równorzędnej rangi, w celu uszczelnienia systemu podatkowego. Składki na ubezpieczenie społeczne winny być finansowane przez samych ubezpieczonych. Obecne rozwiązania są trudne do pogodzenia z zasadą równości ubezpieczonych wobec prawa, a ponadto prowadzą do postrzegania duchownych jako quasi-funkcjonariuszy państwowych. W jaskrawej sprzeczności z zasadą bezstronności władz publicznych w sprawach religijno-światopoglądowych jest finansowanie w całości z budżetu państwa składek na ubezpieczenie społeczne misjonarzy w okresie ich pracy na misjach. W tym kontekście szerzenie wiary chrześcijańskiej nabiera znamion jednego z zadań państwa.

Reforma systemu finansowania wyznań może przynieść trwałe i efektywne rezultaty tylko przy współpracy ze związkami wyznaniowymi i przy uwzględnieniu norm prawa kościelnego (kanonicznego) oraz praktyki kościelnej dotyczącej utrzymania wyznań. Arbitralną regulację wyklucza art. 25 ust. 4 i 5 Konstytucji oraz art. 22 ust. 2 Konkordatu.

Szerokie dotowanie ze środków publicznych związków wyznaniowych oraz duchowieństwa w dłuższej perspektywie czasu może obrócić się przeciwko Kościołowi. Sprzyja bowiem alienacji instytucji kościelnych od mas wiernych, nie skłania do troski o poszczególnych wyznawców i ich uczestnictwo w życiu wspólnoty religijnej. Przyczynia się do upowszechnienia postawy bierności wśród zwykłych wyznawców oraz osłabia poczucie odpowiedzialności za własną konfesję. System finansowania wyznań, funkcjonujący współcześnie w Polsce może się okazać zatem katalizatorem sekularyzacji społeczeństwa. [33] Finansowanie wyznań z budżetu państwa prowadzi do ich uzależnienia od władzy państwowej, owocuje postawą klientelizmu. Związki wyznaniowe mogą być skłaniane w ten sposób do popierania poczynań aktualnych ekip rządzących. W związku z tym istnieje realnie niebezpieczeństwo, iż kościoły, szczególnie te największe i tradycyjne, będą postrzegane przez część społeczeństwa nie jako „znak sprzeciwu”, lecz jako elementy kontestowanego systemu społeczno-politycznego. *Kiedy Kościół jest oblubienicą jednego pokolenia, najczęściej zostaje wdową w następnym pokoleniu.* [34]

Zobacz także te strony:

[Dobra martwej ręki: mniej znane dzieje Św. Majątków Kasa Kościoła](#)

---

Przypisy:

[1] Sondáže przeprowadzone przez największe polskie portale internetowe: Onet.pl, Wirtualna Polska, Interia.pl, w związku z informacjami o utworzeniu celowej rezerwy budżetowej na rzecz Świątyni Opatrzności Bożej, wskazywały, że ok. 90% uczestników badania było przeciwnych tej formie wsparcia państwa dla Kościoła.

[2] Przykładem tego rodzaju danych jest informacja podana przez wicemarszałka

Senatu Ryszarda Jarzembowskiego 10.1.2004 r. podczas konferencji w Senacie pt. "Czy biedne państwo powinno płacić bogatemu Kościołowi?", jakoby rocznie z budżetu państwa płynęło rocznie bezpośrednio i pośrednio na cele związane z Kościołem katolickim ok. 5 miliardów złotych (zob. Klub Senacki "Lewica Razem", *Fundusz Kościelny - za i przeciw. Relacja z konferencji 10.12.2004 r.*, Warszawa 2005, s. 11).

**[3]** *Kościół katolicki na początku trzeciego tysiąclecia w opinii Polaków*, praca zbiorowa pod red. W. Zdaniewicza i S.H. Zaręby, Warszawa 2004, s. 120.

**[4]** *Zgromadzenie Narodowe. Sprawozdanie Stenograficzne z 3 posiedzenia Zgromadzenia Narodowego w dniach 24, 25, 26, 27 i 28 lutego 1997, część I*, Warszawa 1997, s. 220.

**[5]** Współczesne państwo świeckie rezygnuje zatem w zasadzie z bezpośredniego finansowania wyznań. W świeckim państwie demokratycznym prawa człowieka stają się wartością modyfikującą rygorystyczny zakaz materialnego wsparcia związków konfesyjnych. Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych oceniając konstytucyjność pomocy państwa szkolnictwu konfesyjnemu oparł się na koncepcji tzw. korzyści dziecka, w myśl której zgodne z zasadą rozdziału są tylko takie formy pomocy, które dotyczą bezpośrednio ucznia, a nie szkoły afiliowanej przez związek wyznaniowy.

**[6]** Zob. *Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego. Biuletyn XV*, Warszawa 1995, s. 115

**[7]** Dz. U. Nr 9, poz. 87, z późn. zm.

**[8]** Szerzej na temat genezy oraz wykonania ustawy z 20.3.1950 r. zob. M. Winiarczyk-Kossakowska, *Przejęcie przez państwo "dóbr martwej ręki" (W pięćdziesiątą rocznicę)*, "Państwo i Prawo", 2000, nr 12, s. 52 i nast.

**[9]** Wysokość Funduszu Kościelnego ulegała istotnym zmianom w ostatnich latach. W 1997 r. wynosiła ona 25.400.000 zł, w 1999 - 36.778.000 zł., w 2000 r. już 67.834.000 zł., a w 2001 r. aż 132.280.000 zł, by w latach 2003-2004 spaść do poziomu 78.333.000 zł rocznie.

**[10]** Por. art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 17.5.1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania.

**[11]** Rośnie bowiem liczba objętych ubezpieczeniem osób duchownych, a do 2007 r. corocznie wrastała o 0,25% składka na ubezpieczenie zdrowotne.

**[12]** Por. M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 2005, s. 254.

**[13]** Finansowanie KUL przez państwo uzasadnione było upaństwowieniem Fundacji Potulickich. Jednak współcześnie uczelnia otrzymuje dotacje z budżetu państwa pomimo zwrotu przejętego przez państwo majątku Fundacji liczącej 6 tys. ha. KUL łącznie zwrócono 7 tys. ha., aby nie dzielić dobrze prosperującego PGR, obejmującego ziemie skonfiskowane Fundacji.

**[14]** Kościelne szkoły wyższe Kościoła katolickiego otrzymują także dotacje na pomoc materialną dla studentów, czego nie można uznać za formę wsparcia instytucji kościelnych. W 2004 r. dotacje wyniosły 4.252.500 zł.

**[15]** W czerwcu 2006 r. grupa posłów z Sojuszu Lewicy Demokratycznej skierowała do Trybunału Konstytucyjnego wniosek w sprawie zbadania konstytucyjności właściwych postanowień ustawy budżetowej na rok 2006 r. Trybunał jednak do końca 2006 r. nie wydał wyroku we wspomnianej sprawie, zaistniały zatem obligatoryjne przesłanki umorzenia postępowania z powodu utraty mocy obowiązującej przez ustawę budżetową.

**[16]** Z pośród innych wyznań szkolne nauczanie religii na Podlasiu prowadzi Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny, zaś na Śląsku Cieszyńskim - Kościół Ewangelicko-Augsburski. Wg danych z końca XX w. w jednej szkole - w Kleszczowie - nauczana była religia Kościoła Ewangelicko-Reformowanego. Są także przypadki nauczania w szkole religii przez Kościół Polskokatolicki oraz przez wyznania muzułmańskie w jednej szkole w Warszawie oraz w niektórych placówkach na Podlasiu.

**[17]** Dz. U. Nr 66, poz. 287, z późn. zm.

**[18]** Zwolnienie nie dotyczy dochodów uzyskanych z działalności polegającej na wytwarzaniu wyrobów przemysłu elektronicznego, paliwowego, tytoniowego, wyrobów alkoholowych o zawartości alkoholu powyżej 1,5% (ale nie wina mszalnego czy wina na wieczernę sederową) oraz wyrobów z metali szlachetnych albo z udziałem tych metali, a ponadto dochodów pochodzących z handlu tymi wyrobami bądź też uzyskanych z działalności polegającej na oddaniu środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych do odpłatnego używania na warunkach określonych w przepisach dotyczących opodatkowania stron umowy leasingu.

**[19]** Omawiana regulacja jest wyraźnie anachroniczna. Miała ona sens w warunkach gospodarki planowej przy stałym braku maszyn i urządzeń poligraficznych oraz papieru.

**[20]** A. Mezglewski, H. Misztal, P. Stanisław, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 2006, s. 216.

**[21]** Dz. U. Nr 64, poz. 593.

**[22]** Dz. U. Nr 96, poz. 873, z późn. zm.

**[23]** P. Wrabec, *Na pomoc!*, "Polityka", 2007, nr 4, s. 40. Druga w kolejności obdarowana organizacja to ZHP na kwotę "tylko" 1,4 mln zł., trzecia zaś to Polska Akcja Humanitarna - ok. 1 mln zł.

**[24]** Dz. U. Nr169, poz. 1420.

**[25]** Zob. "Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego", 2005, z. 2-3, s. 77-102, oraz aprobującą głosę R. Mastalskiego (tamże, s. 142-147) i krytyczną głosę P. Boreckiego (tamże, s. 148-157). Omawianą preferencję podatkową pozytywnie ocenia M. Tyrakowski, ze względu na tradycję działalności charytatywno-opiekuńczej Kościoła, jej społeczną aprobatę, a także z uwagi na fakt, że Kościół w tym wyręcza państwo, a przynajmniej świadczy mu pomoc w ponoszeniu coraz większych wydatków na cele charytatywno-opiekuńcze (tenże, *Opodatkowanie dochodów Kościoła katolickiego w Polsce*, Warszawa 2005, s. 196.).

**[26]** T. Pieronek, *Świadomość Kościoła w Polsce w sprawie własnych finansów*, [w:] *Systemy finansowania instytucji kościelnych w Europie*, red. nauk. J. Krukowski, Lublin 2000, s. 154

**[27]** Por. A. Mezglewski, H. Misztal, P. Stanisław, jw., s. 216-220.

**[28]** Por. M. Winiarczyk-Kossakowska, *Państwowe prawo wyznaniowe w praktyce administracyjnej*, Warszawa 1999, s. 57.

**[29]** Prowokacja dziennikarzy "Newsweeka" dokonana wiosną 2003 r. wskazała, że potencjalne straty skarbu państwa z tytułu fikcyjnych darowizn mogą być bardzo duże. Wszyscy poddani próbie duchowni, zarówno rzymskokatolicki jak i jeden z Kościoła Polskokatolickiego, nie odmówili rzekomym przedsiębiorcom wystawienia zaświadczeń na kilkudziesięciotysięczne fikcyjne darowizny w zamian za rzeczywiste datki stanowiące część deklarowanych kwot (zob. M. Kręskawiec, *Ustawa na pokuszenie*, "Newsweek", 2003, nr 15, s. 13 - 19). Wyniki dziennikarskiego śledztwa są smutnym przyczynkiem do rozważań w sprawie poziomu etyki gospodarczej w Polsce, a zarazem na temat ograniczonego utożsamienia się części duchowieństwa z własnym, niepodległym i demokratycznym państwem, stanowiącym dobro wspólne.

**[30]** Zob. K. Grzegorzówka, *Co łaska*, "Wprost", 2002, nr 1019.

**[31]** Należy jednak zauważyć, że Fundusz Kościelny przez blisko 40 lat kapitalizował się i prawie nie łożył na potrzeby Kościoła katolickiego (T. Pieronek, jw., s. 154).

**[32]** Podstawą wymiaru podatku dochodowego od księży były ich zeznania, które składali raz w roku. Winni byli w nich ujawnić wszystkie źródła przychodów oraz wydatki związane z wykonywaniem urzędu. W razie wątpliwości co do rzetelności zeznania władze skarbowe mogły zwrócić się do kurii diecezjalnych z prośbą o ich potwierdzenie. Trzeba przyznać, że dość powszechnie poddawano w wątpliwość zeznania podatkowe księży. Większość sum podanych w dochodach była zaniżona, a wydatki niejednokrotnie przeszacowane. W rezultacie podatek dochodowy powodował wiele zadrażeń i sporów między duchownymi a władzami skarbowymi (zob. J.

Wisłocki, *Uposażenie Kościoła i duchowieństwa katolickiego w Polsce 1918-1939*, Poznań 1981, s. 291-295.).

[33] Zob. M. Introvigne, *Odrodzenie przez konkurencje*, "Więź", 2006, nr 12 (578), s. 42-54.

[34] J. Makowski, *Ten naród czci mnie wargami*, "Gazeta Wyborcza", 2006, nr 300, s. 16.

#### **Paweł Borecki**

Doktor, asystent w Katedrze Prawa Wyznaniowego Uniwersytetu Warszawskiego. Specjalność naukowa: prawo wyznaniowe. Autor artykułów i książek z zakresu prawa wyznaniowego.



[Pokaż inne teksty autora](#)

(Publikacja: 18-06-2007)

[Oryginał.](http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,5424) (<http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,5424>)

Contents Copyright © 2000-2008 by Mariusz Agnosiewicz  
Programming Copyright © 2001-2008 Michał Przech

Autorem tej witryny jest Michał Przech, zwany niżej Autorem.  
Właścicielem witryny są Mariusz Agnosiewicz oraz Autor.

Żadna część niniejszych opracowań nie może być wykorzystywana w celach komercyjnych, bez uprzedniej pisemnej zgody Właściciela, który zastrzega sobie niniejszym wszelkie prawa, przewidziane w przepisach szczególnych, oraz zgodnie z prawem cywilnym i handlowym, w szczególności z tytułu praw autorskich, wynalazczych, znaków towarowych do tej witryny i jakiegokolwiek ich części.

Wszystkie strony tego serwisu, wliczając w to strukturę podkatalogów, skrypty JavaScript oraz inne programy komputerowe, zostały wytworzone i są administrowane przez Autora. Stanowią one wyłączną własność Właściciela. Właściciel zastrzega sobie prawo do okresowych modyfikacji zawartości tej witryny oraz opisu niniejszych Praw Autorskich bez uprzedniego powiadomienia. Jeżeli nie akceptujesz tej polityki możesz nie odwiedzać tej witryny i nie korzystać z jej zasobów.

Informacje zawarte na tej witrynie przeznaczone są do użytku prywatnego osób odwiedzających te strony. Można je pobierać, drukować i przeglądać jedynie w celach informacyjnych, bez czerpania z tego tytułu korzyści finansowych lub pobierania wynagrodzenia w dowolnej formie. Modyfikacja zawartości stron oraz skryptów jest zabroniona. Niniejszym udziela się zgody na swobodne kopiowanie dokumentów serwisu Racjonalista.pl tak w formie elektronicznej, jak i drukowanej, w celach innych niż handlowe, z zachowaniem tej informacji.

Plik PDF, który czytasz, może być rozpowszechniany jedynie w formie oryginalnej, w jakiej występuje na witrynie. **Plik ten nie może być traktowany jako oficjalna lub oryginalna wersja tekstu, jaki zawiera.**

Treść tego zapisu stosuje się do wersji zarówno polsko jak i angielskojęzycznych serwisu pod domenami Racjonalista.pl, TheRationalist.eu.org oraz Neutrum.eu.org.

Wszelkie pytania prosimy kierować do [redakcja@racjonalista.pl](mailto:redakcja@racjonalista.pl)