

## Duszpasterstwo w Policji niezgodne z konstytucją

Autor tekstu: **Paweł Borecki**

**P**ublikujemy wniosek do TK o stwierdzenie niezgodności z konstytucją wprowadzenia duszpasterstwa w Policji, przygotowany na zamówienie LiD parę miesięcy temu. SLD pod kierownictwem Olejniczaka nie odważyło się jednak złożyć tego wniosku. Czy uczyni to Grzegorz Napieralski? (red.)

Warszawa, dn. ....2008 r.

### TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

Al. Jana Christiana Szucha 12a

00-918 Warszawa

#### Wnioskodawca:

Grupa na Sejm RP VI kadencji  
według załączonej listy

**Adres** do **korespondencji:**  
Sejm ul. Wiejska RP  
00-902 Warszawa  
Klub Poselski  
Lewica i Demokraci

### WNIOSEK

#### O STWIERDZENIE NIEZGODNOŚCI Z KONSTYTUCJĄ, Z POSTANOWIENIAMI NIEKTÓRYCH UMÓW MIĘDZYNARODOWYCH ORAZ USTAW POROZUMIENIA MIĘDZY KOMENDANTEM GŁÓWNYM POLICJI I DELEGATEM KONFERENCJI EPISKOPATU POLSKI DS. DUSZPASTERSTWA POLICJI W SPRAWIE ORGANIZACJI I FUNKCJONOWANIA KATOLICKIEGO DUSZPASTERSTWA W POLICJI

My, niżej podpisani posłowie na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej VI Kadencji, na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z 2001 r. Nr 28, poz. 319), oraz art. 31 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z późn. zm.) wnosimy o stwierdzenie:

- niezgodności Porozumienia między Komendantem Głównym Policji i Delegatem Konferencji Episkopatu Polski ds. duszpasterstwa Policji zawartym w dniu 19 października 2007 r. w sprawie organizacji i funkcjonowania katolickiego duszpasterstwa katolickiego w Policji (Dziennik Urzędowy Komendanta Głównego Policji nr 20, poz. 154), zwanego dalej Porozumieniem z 19 października 2007 r., w zakresie trybu i formy ustanowienia tego aktu normatywnego z zasadą legalizmu, wyrażoną w art. 7, w związku z art. 25 ust. 4 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.

- niezgodności Porozumienia z 19 października 2007 r. z art. 27 Konkordatu między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisanego 28 lipca 1993 r. (Dz. U. z 1998 r., Nr 51, poz. 318),

- niezgodności Porozumienia z 19 października 2007 r. z art. 87 Konstytucji, określającym enumeratywnie źródła prawa powszechnie obowiązującego w Rzeczypospolitej Polskiej.

- niezgodności Porozumienia z 19 października 2007 r. z zasadą równouprawnienia kościołów i innych związków wyznaniowych, wyrażoną w art. 25 ust. 1 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r., w związku z art. 16 a ust. 2 ustawy z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (Dz. U. Nr 29, poz. 154, z późn. zm.)

- niezgodności § 4 Porozumienia z 19 października 2007 r. z konstytucyjną zasadą wzajemnej niezależności państwa oraz kościołów i innych związków wyznaniowych w swoim

zakresie, wyrażoną w art. 25 ust. 3 Konstytucji RP, oraz z zasadą oddzielenia kościołów i innych związków wyznaniowych od państwa, zawartą w art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania,

- niezgodności § 5 ust. 2 Porozumienia z 19 października 2007 r. z konstytucyjną zasadą wzajemnej niezależności państwa oraz kościołów i innych związków wyznaniowych, wyrażoną w art. 25 ust. 3 Konstytucji, oraz z zasadą oddzielenia kościołów i innych związków wyznaniowych od państwa, wyartykułowaną w art. 9 ust. 2 pkt.1 ustawy z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania,

- niezgodności § 8 pkt 4 Porozumienia z 19 października 2007 r. z konstytucyjną zasadą wzajemnej niezależności państwa oraz kościołów i innych związków wyznaniowych, każdego w swoim zakresie, zawartą w art. 25 ust. 3 Konstytucji RP, a także z zasadą oddzielenia kościołów i innych związków wyznaniowych od państwa, sformułowaną w art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania,

- niezgodności § 8 pkt 5 Porozumienia z 19 października 2007 r. z zasadą bezstronności władz publicznych w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych (art. 25 ust. 2 Konstytucji) oraz z zasadą, że Rzeczpospolita Polska jest państwem świeckim, neutralnym w sprawach religii i przekonań (art. 10 ust. 1 ustawy z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania), a także z art. 18 ust. 2 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych z 16 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977, Nr 38, poz. 167).

- niezgodności § 8 pkt 6 Porozumienia z 19 października 2007 r. z konstytucyjną zasadą bezstronności władz publicznych w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych (art. 25 ust. 2 Konstytucji), z zasadą wzajemnej niezależności państwa oraz kościołów i innych związków wyznaniowych w swoim zakresie (art. 25 ust. 3 Konstytucji), a także z dyrektywą, że Rzeczpospolita Polska jest państwem świeckim, neutralnym w sprawach religii i przekonań (art. 10 ust. 1 ustawy z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania).

- niezgodności § 9 w związku z § 10 ust. 2 Porozumienia z 19 października 2007 r. z wyrażoną w art. 25 ust. 2 Konstytucji zasadą bezstronności władz publicznych w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, z normą, według której Rzeczpospolita Polska jest państwem świeckim, neutralnym w sprawach religii i przekonań (art. 10 ust. 1 ustawy z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania) oraz z wyrażoną w art. 43 ust. 1 ustawy z 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 29, poz. 154, z późn. zm.) zasadą, że inwestycje sakralne i kościelne finansowane są ze środków własnych kościelnych osób prawnych.

- § 12 Porozumienia z 19 października 2007 r. z art. 25 ust. 3 Konstytucji RP (zasada wzajemnej niezależności państwa oraz kościołów i związków wyznaniowych w swoim zakresie) oraz z art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (zasada oddzielenia kościołów i innych związków wyznaniowych od państwa).

Do reprezentowania w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym wnioskodawcy upoważniają ....., z prawem do udzielania dalszych pełnomocnictw oraz z prawem do modyfikowania treści wniosku.

### **UZASADNIENIE**

Porozumienie z 19 października 2007 r. może być uznane zasadnie za „przepisy prawa, wydane przez centralne organy państwowe”, o których stanowi art. 188 pkt 3 Konstytucji RP, określając właściwość rzeczową Trybunału Konstytucyjnego. Przepisy Porozumienia stanowią podstawę do sformułowania norm prawnych – abstrakcyjnych i generalnych, a jego tekst został opublikowany w Dzienniku Urzędowym KG Policji. Analizowane przepisy wyróżniają się szczególnym trybem ustanowienia – nie zostały wydane jednostronnie, arbitralnie przez centralny organ państwowy, jakim jest Komendant Główny Policji, lecz w drodze uzgodnienia wspomnianego organu z Delegatem Konferencji Episkopatu Polski ds. Duszpasterstwa Policji. Udział Komendanta Głównego Policji w zawarciu porozumienia był warunkiem koniecznym dojścia do skutku tego aktu normatywnego. KG Policji był zatem jedną ze stron, która analizowany akt ustanowiła. W związku z tym należy przyjąć, że Porozumienie podlega kontroli przez Trybunał Konstytucyjny w zakresie zgodności z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i z ustawami. W świetle przepisów rozdziału III Konstytucji Porozumienie z 19 października 2007 r. może być uznane za akt prawa wewnętrznego, który podlega kontroli z punktu widzenia jego zgodności z powszechnie obowiązującym prawem [1]. Trzeba odnotować, że Trybunał Konstytucyjny zawsze stał na stanowisku, że jeżeli w aktach prawnych

odnajdujemy jakąkolwiek treść normatywną, to nie wolno wyłączać ich spod kontroli konstytucyjności czy legalności zwłaszcza wtedy, gdy w grę wchodzi ochrona praw i wolności człowieka i obywatela. [2]

Przy zawarciu Porozumienia z 19 października 2007 r. naruszona została konstytucyjna zasada legalizmu (art. 7), w myśl której **organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa**. Problematyka duszpasterstwa katolickiego w Policji, stanowiąca istotny aspekt stosunków między Państwem a Kościołem katolickim, została uregulowana w sposób niezgodny z art. 25 ust. 4 Konstytucji. Przepis ten przewiduje, że **stosunki między państwem a Kościołem katolickim określają umowa międzynarodowa zawarta ze Stolicą Apostolską i ustawy**. Ustawa zasadnicza nie przewiduje regulacji odniesień między wymienionymi podmiotami w formie „porozumień”. Porozumienie z 19 października 2007 r. jest w istocie rzeczą umową o charakterze wewnątrz krajowym i nie należy do kategorii aktów normatywnych, o których mowa we wspomnianym postanowieniu ustawy zasadniczej. Komendant Główny Policji oraz Delegat Konferencji Episkopatu Polski nie mieli prawa uregulować funkcjonowania Duszpasterstwa katolickiego w Policji w formie tzw. porozumienia. Powinno to nastąpić w drodze ustawy lub szczegółowej umowy międzynarodowej ze Stolicą Apostolską. Art. 25 ust. 4 Konstytucji, określając formę prawną regulacji stosunków między państwem a Kościołem katolickim, ma charakter *lex specialis* wobec innych przepisów Konstytucji, a tym bardziej postanowień ustaw, czy umów międzynarodowych. Deroguje zatem te regulacje prawnomiędzynarodowe oraz ustawowe, które nie są z nim zgodne. W pierwszej kolejności, zgodnie z zasadą legalizmu, Komendant Główny Policji winien zastosować właściwy przepis ustawy zasadniczej – art. 25 ust. 4. W analizowanym przypadku to jednak nie nastąpiło. Dla porównania należy odnotować, że w Konkordacie z 1993 r. i w ustawie z 17 maja 1989 r. o stosunku państwa do Kościoła katolickiego w RP (Dz. U. Nr 29 poz. 154 z późn. zm.) unormowano problematykę duszpasterstwa w Wojsku Polskim oraz tzw. duszpasterstwa specjalnego.

Wbrew deklaracji zawartej we wstępie do Porozumienia z 19 października 2007 r., w ustawie z 17 maja 1989 r. o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego w RP brak jest szczegółowego upoważnienia do uregulowania w drodze porozumienia między Komendantem Głównym Policji a przedstawicielem Konferencji Episkopatu Polski problematyki utworzenia i działalności duszpasterstwa Policji. Jedynie art. 16 a ust. 1 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania dopuszcza ogólnie możliwość zawarcia umowy między właściwymi rzeczowo centralnymi organami administracji rządowej a władzami poszczególnych Kościołów i innych związków wyznaniowych dla określenia szczegółowych zasad stosunków między państwem a poszczególnymi kościołami i innymi związkami wyznaniowymi. Jeżeli jednak nawet uznać art. 16a ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania jako prawną podstawę zawarcia porozumienia z 19 października 2007 r., co można jedynie przypuszczać, to naruszono art. 16a ust. 3 wspomnianej ustawy, który wymaga opublikowania zawartej umowy w dzienniku urzędowym właściwego ministerstwa, w tym wypadku Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji; publikacja zaś nastąpiła w Dzienniku Urzędowym Komendy Głównej Policji z 2007 r. Nr 20, poz. 154.

Tryb zawarcia porozumienia z 19 października 2007 r. jest niezgodny z art. 27 Konkordatu, który nakazuje, aby sprawy wymagające nowych lub dodatkowych rozwiązań były regulowane w drodze umów między Układającymi się Stronami (tzn. Stolicą Apostolską oraz Rzeczpospolitą Polską) albo uzgodnień między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Konferencją Episkopatu Polski, upoważnioną do tego przez Stolicę Apostolską. Utworzenie i działalność duszpasterstwa katolickiego w Policji jest niewątpliwie sprawą wymagającą nowych i dodatkowych rozwiązań. Dotychczas omawiana problematyka nie była regulowana szczegółowym aktem normatywnym. Zwłaszcza nie reguluje jej bezpośrednio ani Konkordat z 1993 r., ani ustawa z 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w RP. Zagadnienie duszpasterstwa w Policji jest *per analogiam* równie doniosłe co problematyka duszpasterstwa wojskowego czy duszpasterstwa specjalnego. Kwestie wymienione zostały określone w traktacie ze Stolicą Apostolską z 1993 r. Uzasadnione jest zatem domniemanie, iż problematyka duszpasterstwa policyjnego to zagadnienie istotne z zakresu stosunków państwo – Kościół katolicki, które winno zostać określone w formie dwustronnej, przy zagwarantowaniu praw Stolicy Apostolskiej. Tymczasem Porozumienie z 19 października 2007 r. zawarte zostało przez Komendanta Głównego Policji i Delegata Konferencji Episkopatu Polski. Pominięto zatem zarówno Rząd RP jak i Stolicę Apostolską, bowiem Konferencja Episkopatu Polski nie

dysponowała szczegółowym pełnomocnictwem organu zwierzchniego Kościoła katolickiego do zawarcie Porozumienia z 19 października 2007 r., podobnie jak Komendant Główny Policji nie był wyposażony w stosowne upoważnienia od Rządu. O takich pełnomocnictwach milczy się w analizowanej umowie. Naruszono zatem art. 27 Konkordatu z 1993 r., który pełni funkcję gwarancyjną zwłaszcza wobec Stolicy Apostolskiej.

Porozumienie z 19 października 2007 r. jest niezgodne z art. 87 Konstytucji RP, wskazującym enumeratywnie źródła prawa powszechnie obowiązującego w Polsce. Porozumienie dotyczy podmiotów spoza administracji państwowej – duchowieństwa Kościoła katolickiego oraz samego Kościoła katolickiego w Polsce. W szczególności reguluje ono sferę nominacji na stanowiska kapelanów w Policji a także uprawnienia Delegata Konferencji Episkopatu Polski ds. Duszpasterstwa Policji. Sfera praw i obowiązków podmiotów z poza administracji publicznej może być regulowana jedynie w drodze aktów normatywnych wymienionych enumeratywnie w art. 87 ustawy zasadniczej, czyli w Konstytucji, w ustawach, w ratyfikowanych umowach międzynarodowych, w rozporządzeniach, ewentualnie w aktach prawa miejscowego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Natomiast problematyka duszpasterstwa policyjnego została uregulowana w akcie normatywnym nie należącym do żadnej z wymienionych kategorii aktów prawa powszechnie obowiązującego. Co więcej, Porozumienie z 19 października 2007 r., stanowi kategorię aktów prawnych nie przewidzianych przez ustawę zasadniczą.

Porozumienie z 19 października 2007 r. jest niezgodne z zasadą równouprawnienia kościołów i innych związków wyznaniowych, wyrażona w art. 25 ust. 1 Konstytucji. Ma ono charakter wyraźnie partykularny. Tymczasem, jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 5 maja 1998 r. (Sygn. K. 35/97), z punktu widzenia konstytucyjnej zasady równouprawnienia kościołów i związków wyznaniowych jest istotne, aby sfera uprawnień przysługujących poszczególnym kościołom i związkom wyznaniowym była poddana jednolitej regulacji, zaś akt z 19 października 2007 r. przewiduje ustanowienie jedynie duszpasterstwa katolickiego. Według posiadanych przez Wnioskodawców informacji innym kościołom i związkom wyznaniowym, zwłaszcza skupionym w Polskiej Radzie Ekumenicznej, władze państwowe nie zaproponowały utworzenia analogicznych duszpasterstw w Policji. Kapelani katolicy w Policji mają uzyskać status funkcjonariuszy, a zatem również stosowne uposażenie i inne przywileje zawodowe (patrz: § 5 w związku z § 7 Porozumienia). W jednostkach organizacyjnych Policji mają być utworzone (w miarę możliwości) na koszt państwa kaplice czy izby modlitwy (patrz: § 9 Porozumienia). Żadnym innym związkom wyznaniowym nie stworzono równie korzystnych warunków prowadzenia misji duszpasterskiej w Policji, co Kościołowi katolickiemu; w ogóle nie przewiduje się możliwości prowadzenia duszpasterstwa przez inne wyznania w jednostkach policyjnych. Jest bardzo prawdopodobne, wręcz pewne, że wyznawcy innych wspólnot religijnych również pełnią służbę w Policji. Co więcej, w takich regionach kraju jak Podlasie (prawosławni), czy Śląsk Cieszyński (luteranie) mogą oni stanowić znaczący odsetek funkcjonariuszy. Im również należałoby stworzyć odpowiednie warunki zaspokajania potrzeb religijnych. W sumie Porozumienie z 19 października 2007 r., jako dotyczące jedynie Kościoła Katolickiego, ma charakter przywileju na rzecz jedynie największego związku wyznaniowego, ignoruje natomiast inne związki wyznaniowe i ich wyznawców. Podlegają one zatem w omawianym zakresie dyskryminacji. Podmioty znajdujące się w takiej samej sytuacji, czyli związki wyznaniowe o uregulowanej sytuacji prawnej, działające w Polsce, zostały potraktowane odmiennie. W konsekwencji naruszony został art. 16a ust. 2 ustawy z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania wykluczający zawieranie umów między centralnymi organami administracji rządowej a władzami kościołów i innych związków wyznaniowych, które naruszałaby w szczególności zasadę równouprawnienia wszystkich kościołów i innych związków wyznaniowych.

§ 4 Porozumienia, przewidujący obowiązek współdziałania pomiędzy komendantami lub kierownikami poszczególnych szczebli organizacyjnych Policji na zasadzie współpracy i wzajemnego wspierania się w realizacji zadań jest niezgodny z zasadą wzajemnej niezależności państwa i kościołów oraz związków wyznaniowych w swoim zakresie (art. 25 ust. 3 Konstytucji), a ponadto z zasadą oddzielenia kościołów i innych związków wyznaniowych od państwa (art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy z 17 maja o gwarancjach wolności sumienia i wyznania).

Przytoczone przepisy Konstytucji oraz ustawy z 17 maja 1989 r. statuują w szczególności funkcjonalny rozdział państwa i związków wyznaniowych. Kościoły i inne związki wyznaniowe prowadzą samodzielnie, bez ingerencji organów władzy publicznej, swoją działalność religijną, natomiast organy państwowe samodzielnie wykonują funkcje władcze, zwłaszcza w zakresie

ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Zasadna jest teza, iż analizowany przepis podważa samodzielność organów władzy państwowej i Kościoła w dziedzinach immanentnie związanych z ich tradycyjną aktywnością. Ustanawiając obowiązek współpracy i wzajemnego wspierania się w realizacji zadań, nie określono ich granic przedmiotowych. Oznacza to, że w szczególności organy Policji mają wspierać kapelanów w ich misji duszpasterskiej, a kapelani mają możliwość ingerowania w wykonywanie przez Policję funkcji m.in. ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Instytucje kościelne na podstawie analizowanego przepisu mają wręcz roszczenie o dopuszczenie przez Policję do sfery władztwa publicznego. Kwestionowany przepis prowadzi do przemieszania dwóch sfer — świeckiej i religijnej, które w Europie Zachodniej są rozdzielone od schyłku XVIII wieku. Ogólne postanowienia § 4 są o tyle szczególnie rażące, iż dotyczą zadań Policji, w trakcie realizacji których może ona stosować środki przymusu. Możliwe jest, że ramach „współpracy i wzajemnego wspierania się w realizacji zadań” przymus państwowy, groźba jego zastosowania, czy jedynie szczególnego rodzaju autorytet funkcjonariuszy Policji zostanie instrumentalnie wykorzystany dla realizacji funkcji religijnych przez Kościół katolicki. Grozi to naruszeniem fundamentalnej wolności sumienia i wyznania. Konstytucja w art. 25 ust. 3 przewiduje współdziałanie państwa i Kościoła, ale określa jego zakres poprzez wskazanie jego celów – „dla dobra człowieka i dobra wspólnego”. Tym dobrem wspólnym dla wszystkich obywateli jest, zgodnie z art. 1 Konstytucji, Rzeczypospolita Polska. Tymczasem § 4 prowadzi do podważenia tożsamości Państwa i Kościoła.

§ 5 ust. 2 Porozumienia z 19 października 2007 r. przewidujący prawo Delegata Konferencji Episkopatu Polski ds. Duszpasterstwa Policji do wnioskowania do Komendanta Głównego Policji o mianowanie i odwołanie ze stanowiska służbowego Naczelnego Kapelana i kapelanów Policji, jako wskazujący na przyznanie wspomnianym kapelanom statusu funkcjonariuszy Policji, jest niezgodny z zasadą wzajemnej niezależności państwa oraz kościołów i innych związków wyznaniowych w swoim zakresie (art. 25 ust. 3 Konstytucji) oraz z zasadą oddzielenia kościołów i innych związków wyznaniowych od państwa (art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania). Omawiane postanowienie podważa organizacyjną odrębność organów i instytucji państwowych od instytucji Kościoła katolickiego. Kapelani policji stają się elementem struktur zarówno kościelnych jak i państwowych. W związku z tym wobec innych policjantów występują oni nie tylko jako duchowni, ale również jako funkcjonariusze określonego szczebla. Dochodzi zatem do negacji personalnego aspektu rozdziału Kościoła od państwa. Siła oddziaływania kapelanów policyjnych w sprawach konfesyjnych wiąże się bezpośrednio nie tylko z ich zdolnościami lub predyspozycjami osobistymi czy atrakcyjnością przesłania religijnego, ale również ze stanowiskiem służbowym, które piastują, a zatem pośrednio z autorytetem instytucji państwowej, jaką jest Policja. Stwarza to niebezpieczeństwo naruszenia wolności sumienia i wyznania innych, niż katolicy, pracowników Policji. Owo prawdopodobieństwo jest tym bardziej uzasadnione, że w zakresie doboru metod pracy i programów duszpasterskich Delegat Konferencji Episkopatu Polski ds. Duszpasterstwa Policki i kapelani są samodzielni (por. § 5 ust. 3 porozumienia). Świeckie władze policyjne nie mają nawet prawa względu do owych programów. W dziedzinie przestrzegania przepisów służby duszpasterskiej w Policji przełożonym dyscyplinarnym kapelanów jest wspomniany Delegat (por. § 6 porozumienia). Jako funkcjonariusze kapelani Policji otrzymują odpowiednie uposażenie ze środków budżetu państwa. Tym samym państwo finansuje propagowanie i utrwalanie katolicyzmu. Oznacza to negację zasadniczego elementu składowego instytucji oddzielenia Kościoła od państwa.

§ 8 pkt 4 Porozumienia z 19 października 2007 r., z którego wynika, że Komendant Główny Policji, komendanci Policji oraz kierownicy poszczególnych jednostek organizacyjnych Policji umożliwiają kapelanom uczestnictwo w naradach i odprawach poświęconych stanowi dyscypliny i stosunków międzyludzkich oraz informują ich o niekorzystnych zjawiskach występujących w tym zakresie, jest niezgodny z konstytucyjną zasadą wzajemnej niezależności państwa oraz kościołów i związków wyznaniowych w swoim zakresie (art. 25 ust. 3 Konstytucji) oraz z zasadą oddzielenia kościołów i innych związków wyznaniowych od państwa (art. 9 ust. 2 pkt. 1 ustawy z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania). Z przywołanego przepisu ustawy zasadniczej wynika m.in. że zarówno państwo nie powinno mieć wpływu na wewnętrzne sprawy personalne wspólnot religijnych jak i związki wyznaniowe, w tym Kościół katolicki, nie mają prawa oddziaływać na tą sferę funkcjonowania instytucji państwowej, jaką jest Policja. Narady i odprawy dotyczące stosunków międzyludzkich

oraz dyscypliny stanowią jeden z najbardziej wewnętrznych aspektów działalności wspomnianej formacji. W myśl zasady niezależności państwa i Kościoła ów wymiar funkcjonowania Policji powinien być determinowany całkowicie przez czynnik świecki. Wprowadzenie kapelanów do tego rodzaju narad i odpraw grozi stosowaniem w odniesieniu do funkcjonariuszy, bez względu na ich wyznanie czy światopogląd, konfesyjnych (katolickich) kryteriów, nie mających nic wspólnego z jakością pracy Policji. W szczególności awans zawodowy lub nagroda służbowa mogą zostać uzależnione od wyznania katolickiego oraz stopnia gorliwości religijnej zainteresowanego.

W świetle przytoczonego przepisu rola kapelanów dalece wykracza poza pełnienie funkcji religijnych. W istocie rzeczy mają oni pełnić funkcję wychowawczą wobec osób zatrudnionych w Policji. Jest to niedopuszczalne, z punktu widzenia niezależności funkcjonalnej państwa i Kościoła, przejęcie funkcji należących do świeckich przełożonych jednostek organizacyjnych policji. Rolą Kościoła w myśl idei oddzielenia związków wyznaniowych od państwa nie jest kształtowanie kadr policyjnych i to bez względu na ich zróżnicowanie wyznaniowe, tak jak nie jest rolą państwa wpływanie na kształtowanie formacji duchowieństwa.

§ 8 pkt 5 Porozumienia z 19 października 2007 r. nakładając na Komendanta Głównego, komendantów oraz kierowników jednostek organizacyjnych Policji obowiązek umożliwienia kapelanom tej instytucji kształtowanie w środowisku funkcjonariuszy oraz pracowników Policji m.in. pożądanych postaw religijnych jest sprzeczny z zasadą bezstronności władz publicznych w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych (art. 25 ust. 2 Konstytucji RP) oraz z zasadą, że Rzeczpospolita Polska jest państwem świeckim, neutralnym w sprawach religii i przekonań (art. 10 ust. 1 ustawy z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania) a także z art. 18 ust. 2 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych z 16 grudnia 1966 r.

Przy analizie powyższego przepisu kluczowe znaczenie ma pojęcie „pożądanych postaw religijnych”. Władze publiczne, a za takie należy uznać Komendanta Głównego, komendantów Policji oraz kierowników jej jednostek organizacyjnych, zgodnie z art. 25 ust. 2 Konstytucji nie powinny optować w jakikolwiek sposób na rzecz rozwoju określonej religii, światopoglądu czy filozofii. Bezstronność oznacza powstrzymanie się od jakichkolwiek postaw wartościujących w sprawach konfesyjnych. Natomiast pojęcie „pożądanych postaw religijnych” jest przejawem owego wartościowania. Analizowany przepis Porozumienia wskazuje, że władze państwowe wyżej cenią pewne postawy w sprawach religijnych od innych i w celu upowszechnienia tych pierwszych stwarzają kapelanom Policji warunki do ich aktywności. Siłą rzeczy władze publiczne dopuszczają możliwość redukcji, czy nawet zwalczania postaw w sprawach religijnych odmiennych od „pożądanych”. Natomiast zasada bezstronność wyrażona w art. 25 ust. 2 Konstytucji nakazuje władzom publicznym takie same traktowanie wszystkich obywateli, zwłaszcza funkcjonariuszy państwowych, bez względu na ich stosunek do religii i stopień zaangażowania w praktyki religijne.

Tym bardziej kwestionowany przepis jest sprzeczny z zasadą, iż Rzeczpospolita Polska jest państwem świeckim, neutralnym w sprawach religii i przekonań. Państwo świeckie, neutralne światopoglądowo jest „ślepe” na przekonania religijne swych obywateli. Od kolebki aż grób nie interesuje się ich wewnętrznymi osadami w tej dziedzinie ani tym bardziej stopniem ich religijnej aktywności. Wzrost lub spadek liczby wierzących lub praktykujących nie jest wynikiem działań państwa. W analizowanym przypadku Komendant Główny oraz kierownicy jednostek organizacyjnych Policji mają sprzyjać, a przynajmniej w jakikolwiek sposób nie utrudniać, oddziaływania kapelanów katolickich na pracowników wspomnianej instytucji. Państwo w istocie rzeczy w § 8 pkt 5 Porozumienia z 2007 r. przyjęło jako własne standardy „pożądanych postaw religijnych” lansowane przez Kościół katolicki.

Analizowany przepis Porozumienia jest niezgodny z art. 18 ust. 2 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych z 16 grudnia 1966 r., który stanowi, że nikt nie będzie podlegał przymusowi, który stanowiłby zamach na jego wolność posiadania i przyjmowania religii lub przekonań według własnego wyboru. § 8 pkt 5 interpretowany w kontekście innych przepisów Porozumienia z 19 października 2007 r. umożliwia wywieranie presji przez kapelanów katolickich, będących funkcjonariuszami Policji, na pozostałych jej pracowników w celu prezentowania przez nich „pożądanych postaw religijnych”. Należy odnotować, że zakres działania katolickich kapelanów w Policji nie jest ograniczony formalnie do wiernych Kościoła większościowego. Kierownicy jednostek organizacyjnych Policji wraz z kapelanami mają troszczyć się o jak najlepszą realizację zadań i przedsięwzięć wynikających z rocznego planu duszpasterskiego. Mogą oni zatem uprawiać prozelityzm wobec funkcjonariuszy należących do

innych wyznań. Trzeba w związku z tym zwrócić uwagę, że Policja jest formacją opartą na szczególnej dyscyplinie, umundurowaną, a jej pracownicy winni pozostawać dyspozycyjni wobec swych przełożonych. Tego rodzaju formacja sprzyja konformizmowi i standaryzacji zachowań. W opisanych warunkach szczególnie łatwo może dojść do naruszenia wolności sumienia i wyznania. Prawodawca powinien w związku z tym ustanowić szczególne gwarancje jej respektowania. W analizowanym Porozumieniu nie przewidziano takich szczególnych rozwiązań. Co więcej, szereg jego przepisów sprzyja, a § 8 pkt 5 zawiera przyzwolenie, dla narzucania policjantom doktryny katolickiej oraz obrzędowości katolickiej.

Z zasadą niezależności funkcjonalnej państwa i Kościoła a tym bardziej z zasadą oddzielenia Kościoła od państwa jest niezgodny także § 8 ust. 6 analizowanego porozumienia, nakładający na Komendanta Głównego Policji, komendantów i kierowników jednostek organizacyjnych Policji obowiązek współpracy z kapelanami Policji w zakresie realizacji zadań i przedsięwzięć wynikających z rocznego planu duszpasterskiego. Omawiany przepis w istocie rzeczy czyni świeckich przełożonych Policji współodpowiedzialnymi za realizację funkcji religijnych Kościoła. Spoczywa na nich prawny obowiązek wspierania duchownych Kościoła katolickiego w urzeczywistnianiu celów o charakterze konfesyjnym. Organy państwowe mają występować w gruncie rzeczy jako świeckie ramie Kościoła i niezależnie od przekonań światopoglądowych i religijnych piastunów tych organów. Kwestionowane postanowienie zmusza je do wykonywania funkcji konfesyjnych. W związku z tym nasuwa się konstatacja, że § 8 pkt 6 Porozumienia narusza zasadę bezstronności władz publicznych w sprawach przekonań religijnych światopoglądowych i filozoficznych (art. 25 ust. 2 Konstytucji) a tym bardziej zawartą w art. 10 ust. 1 ustawy z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania zasadę, że Rzeczpospolita Polska jest państwem świeckim, neutralnym w sprawach religii i przekonań. Organy Policji, instytucji państwowej, mają bowiem prawny obowiązek udzielania wsparcia, okazywania życzliwości, wobec duchownych Kościoła katolickiego, wykonujących funkcje religijne we wspomnianej formacji. Tymczasem, zgodnie z zasadą bezstronności czy tym bardziej zgodnie z zasadą neutralności organy państwowe powinny powstrzymać się od jakichkolwiek działań w tym zakresie, pozostawiając zadanie rozwoju misji religijnej Kościoła katolickiego wśród policjantów samym zainteresowanym.

Sformułowany w § 9 Porozumienia obowiązek tworzenia w miarę możliwości kaplic lub izb modlitwy odpowiednim zabezpieczeniem logistycznym i zgodnie z wymogami liturgicznymi należy ocenić jako niegodny z zasadą świeckości Rzeczypospolitej Polskiej i jej neutralności w sprawach religii przekonań. W instytucjach państwowych mają znajdować się katolickie obiekty sakralne. Jest to równoznaczne z przejawem konfesjonalizacji jednostek Policji. W przestrzeni publicznej, ściśle związanej z wykonywaniem imperium państwowego zlokalizowane zostaną bowiem wyłącznie katolickie obiekty sakralne. Wskazuje to, że organom władzy państwowej katolicyzm jest szczególnie bliski, że jest przez nie wyróżniany na tle innych doktryn religijnych i światopoglądowych. Należy także zwrócić uwagę, że w świetle § 9 i §10 ust 2 Porozumienia z 19 października 2007 r. na Policji, czyli na instytucji państwowej, ciąży obowiązek zapewnienia budynków i pomieszczeń duszpasterstwu Policji. Jest to niezgodne z zasadą wyrażoną w art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego, że kościelne osoby prawne samodzielnie finansują swoje inwestycje sakralne i kościelne. W analizowanym przypadku, chociaż nie przewiduje się bezpośredniej dotacji finansowej z budżetu państwa, to państwo w istocie ponosi koszty budowy, adaptacji i utrzymania odpowiednich pomieszczeń, z których będzie korzystał na cele religijne Kościół katolicki. Ponadto wspierając logistycznie katolickie duszpasterstwo policyjne państwo (organy władzy publicznej) dają czytelny wraz swej preferencji (poparcia) dla wyznania katolickiego. Jest to sprzeczne z ustrojową zasadą bezstronności władz publicznych w sprawach religijnych, światopoglądowych i filozoficznych oraz ustawową normą neutralności państwa w sprawach religii i przekonań.

§ 12 Porozumienia z 19 października 2007 r., przewidujący obowiązek dokonania przez Komendanta Głównego Policji oraz Delegata Konferencji Episkopatu Polski ds. Duszpasterstwa Policji, na początku każdego roku kalendarzowego, oceny działalności duszpasterskiej w Policji oraz ustalenia zamierzeń na rok bieżący, jest zasadą wzajemnej niezależności państwa oraz kościołów i innych związków wyznaniowych w swoim zakresie, a także z zasadą oddzielenia kościołów i innych związków wyznaniowych od państwa (art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania). Zadaniem organu władzy państwowej, w tym przypadku Komendanta Głównego Policji, nie jest ocenianie działalności duszpasterskiej

Kościła katolickiego wobec pracowników i funkcjonariuszy tej formacji. Jest to zagadnienie należące do istoty misji Kościoła i zgodnie z zasadą wzajemnej niezależności państwa oraz związków wyznaniowych powinno być ono urzeczywistniane całkowicie samodzielnie przez struktury kościelne. Państwo świeckie, jako oddzielone od wspólnot religijnych, jest niekompetentne do określania, albo, jak opisywanym przypadku, do współokreślania planów duszpasterskich Kościoła katolickiego. § 12 Porozumienia z 19 października 2007 r. ewidentnie narusza rozdział, czy też niezależność funkcjonalną państwa i Kościoła katolickiego. Kościół katolicki ma pełne prawo sam określać kierunki i formy swojej działalności duszpasterskiej, w granicach powszechnie obowiązujących ustaw.

\*

Biorąc pod uwagę przedstawione wyżej okoliczności Wnioskodawcy wnoszą jak w sentencji wniosku.

---

Przypisy:

**[1]** Por. P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000, s. 121.

**[2]** Por. *Konstytucja III RP w tezach orzeczniczych Trybunału Konstytucyjnego i wybranych sądów*, red. M. Zubik, Warszawa 2008, s. 469.

#### **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: 17-07-2008)

[Oryginał.](http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,5964) (<http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,5964>)

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)