

Państwo i Kościół na swoje miejsca

2 lata później

9.11.2022 r.

r. pr. Miłostawa Zagłoba
Stanisław Zakroczymski

28 stycznia 2021 roku, Instytut Strategie 2050 opublikował pierwszy dokument programowy z cyklu „Plany dla Polski” pt. „Państwo i Kościół na swoje miejsca. Jak dobrze przeprowadzić uporządkowanie relacji między państwem a związkami wyznaniowymi”, ze szczególnym uwzględnieniem roli Kościoła Katolickiego¹. Tekst i zawarte w nim rekomendacje stały się podstawą licznych postulatów politycznych i wypowiedzi członków ugrupowania Polska 2050 Szymona Hołowni. Od publikacji tekstu upłynęło wkrótce dwa lata, które przyniosły z jednej strony wiele nowych wydarzeń w relacjach między Państwem a Kościołem Katolickim, a z drugiej zaś – wydają się potwierdzać słuszność tez, które postawiliśmy w naszym tekście.

W niniejszej publikacji, która stanowi krótką „aktualizację” powyższego dokumentu, chcemy wskazać na główne wydarzenia i procesy, które nastąpiły w poszczególnych dziedzinach w relacji Państwo–Kościół. W zdecydowanej większości skłaniają nas one do podtrzymania opublikowanych w tekście rekomendacji i wskazują na konieczność ich wdrożenia w życie. W relacji Państwo–Kościół konieczne jest zdecydowane podejście w zakresie egzekwowania i ochrony praw obywateli oraz wykorzystanie konstytucyjnych i konkordatowych uprawnień Państwa wobec Kościoła, zapewniając jednocześnie godność i szacunek osobom wierzącym, jak i niewierzącym. W odrębnym tekście Miłostawa Zagłoba opisuje problem stosowania przepisów o ochronie danych osobowych wobec kościołów i związków wyznaniowych, który nie znalazł się w dokumencie z 2021 r.

¹ M. Zagłoba, S. Zakroczymski, Państwo i Kościół na swoje miejsca, 2021 r.
<https://strategie2050.pl/plan-dla-polski/panstwoikosciol/>

1. Finanse Kościoła a finanse publiczne

Przez ostatnie dwa lata kolejne środki publiczne płynęły na finansowanie działalności ojca Tadeusza Rydzyka. Niemal 150 mln zł Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego przeznaczyło na budowę Muzeum Pamięci i Tożsamości w Toruniu przez Fundację Lux Veritatis². Z odpowiedzi na wniosek o dostęp do informacji publicznej skierowany przez Macieja Rahuta wynika, że 10 innych ministerstw przekazało podmiotom związanym z redemptorystą 19,5 mln zł, w tym np. Ministerstwo Edukacji i Nauki 9 mln zł, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów 3,5 mln zł, Ministerstwo Zdrowia 2,9 mln i Ministerstwo Spraw Zagranicznych 2,6 mln zł. Wiele ministerstw odmówiło odpowiedzi³. Fundacja Lux Veritatis odmówiła Fundacji Watchdog Polska ujawnienia danych o skali przekazanych jej środków publicznych⁴. Ponadto z odpowiedzi na interpelację Hanny Gill-Piątek wynika, że oprócz Fundacji Lux Veritatis, również inne podmioty powiązane ze Zgromadzeniem Najświętszego Odkupiciela (zakonem redemptorystów) otrzymywały od ministerstw publiczne środki (np. Fundacja Nasza Przyszłość, Wyższa Szkoła Kultury Społecznej i Medialnej w Toruniu i spółka Bonum sp.z o.o.)⁵. Jak wyliczyło OKO.press, od początku rządów PiS do końca 2020 roku, podmioty związane z o. Rydzykiem otrzymały z szeroko rozumianej państwowej kasy co najmniej 325 034 641 złotych⁶. W świetle powyższych informacji postulat NIK dotyczący gruntownej kontroli przepływów finansowych z instytucji publicznych do instytucji powiązanych z ojcem Rydzykiem – postulat również przez nas postawiony w opracowaniu “Państwo i Kościół na swoje miejsca” – jest jeszcze bardziej trafny i aktualny.

Inne przepływy finansowe między instytucjami państwa a kościelnymi w dalszym ciągu budzą poważne niepokoje co do ich zasadności i przejrzystości. Rekordową wysokość osiąga Fundusz Kościelny. W projekcie ustawy budżetowej

² Państwowe pieniądze dla o. Rydzyka. Kolejne miliony trafią do Muzeum w Toruniu, dostęp 8.11.2022: <https://wiadomosci.onet.pl/kujawsko-pomorskie/panstwowe-pieniadze-dla-o-rydzyka-kolejne-miliony-trafia-do-jego-muzeum/gnbc5gs>, <https://oko.press/muzeum-rydzyka-drozsze-34-mln/>

³ 19,4 mln zł- co najmniej tyle o. Rydzyk dostał od rządu. Kwota może być znacznie wyższa, dostęp 8.11.2022: <https://vibez.pl/wydarzenia/19-4-mln-zl-co-najmniej-tyle-o-rydzyk-dostal-od-rzadu-kwota-moze-byc-znacznie-wyzsza-6827469927225856a>

⁴ K. Żaczekiewicz-Zborska, SO: Brak informacji o wydatkach z pieniędzy publicznych Lux Veritatis nie krzywdzi, dostęp 8.11.2022: <https://www.prawo.pl/prawo/brak-informacji-o-wydatkach-lux-veritatis-nie-krzywdzi,517549.html>

⁵ Interpelacja nr 21487, 21490, 21493, 21495, 2148, 2149, 21500, 21501, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/agent.xsp?symbol=POSELIZL&NrKadencji=9&NrI=101&Typ=INT&Czyb=T>

⁶ B. Mikołajewska, 325 milionów złotych z publicznej kasy na “dzieła” Tadeusza Rydzyka, dostęp 8.11.2022: <https://oko.press/325-milionow-rydzyka/>

na 2023 rok przeznaczono po raz pierwszy na ten cel ponad prawie 216 mln zł.⁷ Dla porównania – w 2021 roku było to 140 mln zł.⁸ Bez cienia przesady można stwierdzić, że to jeden z tych niewielu wydatków, który rośnie szybciej niż inflacja, w przeciwieństwie np. do wydatków na naukę i szkolnictwo wyższe, kulturę czy edukację. Postulat likwidacji Funduszu i zastąpienia go dobrowolnym odpisem podatkowym, wydaje się więc zyskiwać na aktualności. Wśród niejasności związanych z przepływami finansowymi należy wymienić również środki przeznaczane przez Lasy Państwowe⁹ dla podmiotów związanych z Kościołem.

2. Religia w szkołach

Ostatnie dwa lata przyniosły kontynuację trendu spadkowego, jeśli chodzi o liczbę uczniów uczestniczących w lekcjach religii. Zgodnie z wynikami badań CBOS w 2010 r. uczęszczało na nie 93% uczniów szkół ponadpodstawowych, w 2018 r. wskaźnik ten wyniósł 70% a w 2021 r. zaledwie 54%¹⁰. Mamy więc do czynienia z błyskawiczną i zdecydowaną zmianą społeczną w tym zakresie. Zmiana ta szczególnie szybko zachodzi w dużych miastach. Z wycinkowych danych wynika m.in., że w Szczecinie większość uczniów liceów nie uczestniczy w lekcjach religii¹¹. Jednocześnie, z badań Ośrodka wynika jasno, że lekcje religii w szkołach wciąż cieszą się relatywnie wysoką akceptacją społeczną. „Rażą” 22% społeczeństwa, podczas gdy „nie rażą” 74%. Zmiana w tym zakresie od 2013 r. jest niewielka¹². Wydaje się, że przy pluralizacji postaw i poglądów, rozwiązania zawarte w dokumencie programowym, tj. m.in. konieczność wprowadzenia obowiązkowych lekcji z etyki lub filozofii oraz zwiększenie udziału wspólnot szkolnych w decydowaniu o wymiarze i sposobie realizacji lekcji religii na ich terenie wciąż zachowują aktualność. Kluczowe jest także sprawiedliwe podzielenie finansowania tych lekcji między wspólnoty religijne, samorządowe i państwo oraz oddanie

⁷ Rządowy projekt ustawy budżetowej na rok 2023, druk nr 2653, <https://sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=09FFB2910C461354C12588CD005205A7>

⁸ Ustawa budżetowa na rok 2021 z dnia 20 stycznia 2021 r., <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20210000190/O/D20210190.pdf>

⁹ Duże pieniądze z Lasów do Kościoła. Zastanawiające wyniki konkursu, dostęp 8.11.2022: <https://www.faktykaliskie.info/artykul/45075,duze-pieniadze-z-lasow-do-kosciola-zastanawiajace-wyniki-konkursu>

¹⁰ CBOS: Lekcje religii w szkołach mają wpływ na spadek poziomu religijności Polaków, dostęp 8.11.2022: <https://glos.pl/cbos-lekcje-religii-w-szkolach-maja-wplyw-na-spadek-poziomu-religijnosci-polakow>

¹¹ Koniec religii w szkołach? “W niektórych klasach na lekcje chodzi tylko 2-3 uczniów”, dostęp 8.11.2022: <https://wiadomosci.radiozet.pl/Polska/Koniec-religii-w-szkolach-W-niektorych-klasach-na-lekcje-chodzi-tylko-2-3-uczniow>

¹² Postawy wobec obecności religii i Kościoła w przestrzeni publicznej, nr 3/2022, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2022/K_003_22.PDF, s. 4.

decyzji o (nie)uczęszczaniu na lekcje religii uczniom szkół podstawowych po ukończeniu 15 roku życia.

3. Kapelani, duszpasterze, cmentarze

I. Kapelani i duszpasterze

Również rekomendacje dotyczące statusu kapelanów i duszpasterzy w publicznych instytucjach, sprowadzające się do ograniczenia ich działalności do służb mundurowych, w których funkcjonariusze są narażeni na szczególne zagrożenia związane z wykonywaniem obowiązków, nie tracą na aktualności. W ostatnim czasie wyszło m.in. na jaw to, że w Lasach Państwowych funkcjonuje oficjalnie powołany przez dyrektora "zespół doradczy w sprawie kształtowania postaw etyczno-moralnych wśród pracowników (...) zwany zespołem duszpasterskim". Kandydatów do jego składu mogą zgłaszać związki wyznaniowe i kościoły. Z kolei po dokonaniu połączenia PKN Orlen z Grupą Lotos w archidiecezji gdańskiej powołano we wrześniu br. kapelana "aktywów PKN Orlen S.A."¹³ Jest to przykład nieuzasadnionego tworzenia funkcji duszpasterskich w instytucjach publicznych oraz spółkach Skarbu Państwa.

II. Cmentarze

Z uwagi na fakt, że spośród ponad 15 tys. funkcjonujących na terenie Polski cmentarzy, jedynie 1880 to cmentarze komunalne, zaś zdecydowaną większość stanowią cmentarze wyznaniowe, tzw. parafialne, a dodatkowo, jak w swym raporcie wskazuje NIK¹⁴ – w niektórych województwach (np. w woj. łódzkim, świętokrzyskim i podlaskim) liczba cmentarzy komunalnych wynosi jedynie kilkanaście – zagadnienie ustawowego uregulowania funkcjonowania cmentarzy cechuje duża doniosłość społeczna.

¹³ Zmiany personalne w roku 2022, dostęp 8.11.2022: <https://www.diecezja.gda.pl/zmiany-i-nominacje>

¹⁴ NIK o zarządzaniu cmentarzami komunalnymi, 26.10.2016, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/nik-o-zarzadzaniu-cmentarzami-komunalnymi.html>

Rząd pracuje nad nowym projektem ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych¹⁵, który ma zastąpić dotychczas obowiązującą ustawę i rozporządzenie¹⁶. Na gruncie stosowania tych przepisów od lat powstawały liczne wątpliwości interpretacyjne, na co wskazywały jednostki samorządu terytorialnego, samorząd lekarski, a także inne organy administracji publicznej. Konieczność pilnego rozwiązania problemów natury legislacyjnej i praktycznej wskazanych na stronie Rządowego Centrum Legislacji, nie budzi wątpliwości.

Powołanie Pełnomocnika Prezesa Rady Ministrów do spraw reformy regulacji administracyjnych związanych z ruchem naturalnym ludności i ochrony miejsc pamięci z jednej strony, może budzić wątpliwości co do zjawiska mnożenia stanowisk rządowych, z drugiej strony, z uwagi na to, że materia ustawowa dotyczy wielu obszarów działalności administracji publicznej, może jednak przynieść pożądany skutek w postaci nowej kompleksowej regulacji ustawowej.

W toku konsultacji społecznych projektu ustawy Polska 2050 zaproponowała, aby w art. 90 projektowanej ustawy dodać nowy ustęp przewidujący, że minister właściwy do spraw wewnętrznych określi, w drodze rozporządzenia, maksymalną wysokość opłat na cmentarzach innych niż komunalne, uwzględniając konieczność zapewnienia równego dostępu do pochówku oraz adekwatność opłat do rzeczywistych kosztów pochówku.

Przedmiotowa poprawka uzasadniona jest praktyką funkcjonowania cmentarzy w Polsce. W wielu wypadkach wybór cmentarza jest podyktowany wolą osoby zmarłej, charakterem wyznaniowym miejsca pochówku, prestiżem czy obecnością grobów osób bliskich, ale w większości sytuacji w gminach dostępne są wyłącznie cmentarze należące do związków wyznaniowych.

4. Pedofilia – zero tolerancji

Ostatnie dwa lata przyniosły kolejne informacje dotyczące licznych nadużyć seksualnych wobec nieletnich i dorosłych oraz ich ukrywania przez duchownych Kościoła Katolickiego. Bodaj najgłośniejsza jest sprawa dominikanina o. Pawła M. skazanego (nieprawomocnie) za gwałty na siostrze zakonnej. Ten sam zakonnik stworzył w duszpasterstwie akademickim system

¹⁵ Projekt ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych, 29.09.2022, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12351755/katalog/12819378>

¹⁶ Ustawa z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz.U. z 2020 r. poz. 1947) wraz z aktem wykonawczym do niej czyli Rozporządzeniem Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 3 sierpnia 1961 r. w sprawie stwierdzenia zgonu i jego przyczyny (Dz. U. z 1961 r. poz. 202).

przemocy seksualnej, fizycznej i psychicznej, co zostało opisane w specjalnym raporcie komisji powołanej przez zakon pod przewodnictwem red. Tomasza Terlikowskiego¹⁷. W 2020 r., po publikacji kolejnego filmu Tomasza Sekielskiego, doszło do zawieszenia przez Stolicę Apostolską bp. Edwarda Janiaka w funkcji biskupa kaliskiego. Następnie również nałożona została kara na kard. Henryka Gulbinowicza, który nie został później pochowany w katedrze wrocławskiej, a także na abp. Sławoja Leszka Głódzia, który otrzymał m.in. zakaz zamieszkiwania na terenie diecezji gdańskiej¹⁸. Kary te zostały nałożone na podstawie listu apostolskiego motu proprio *Vos Estis Lux Mundi*, dotyczącego przestępstw pedofilii i ich ukrywania. Za istotne wydarzenia oraz procesy, które miały miejsce we wzmiankowanym okresie, należy uznać również wydanie w grudniu 2021 r. Wskazań Nuncjatury Apostolskiej, które drastycznie ograniczyły współpracę organów kościelnych z wymiarem sprawiedliwości RP i doprowadziły do niekorzystnej dla ofiar interpretacji przepisów dotyczących zgłaszania przestępstw dokonanej przez Prokuraturę Krajową, a także ograniczyły działalność Państwowej Komisji do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15 (tzw. Państwowa Komisja ds. Pedofilii) i nowelizację ustawy o Komisji, która obecnie jest procedowana w parlamencie. Zostaną one krótko opisane w podpunktach niżej.

I. Wyeliminowanie Wskazań Nuncjatury dotyczących współpracy ze świeckim wymiarem sprawiedliwości

W styczniu 2022 r. media poinformowały o wydaniu przez Stolicę Apostolską wewnętrznej instrukcji dla kurii w Polsce, wyjaśniającej zasady odmowy udostępniania kościelnych akt organom państwa polskiego, a także sądom i prokuratorom¹⁹.

Dokument ten należy postrzegać w kategoriach nadużycia prawa międzynarodowego do spraw wewnętrznych – sprawa dotyczy bowiem przestępstw obywateli polskich (księży, biskupów), a nie obywateli państwa

¹⁷Komisja ekspercka dotycząca działania Pawła M. oraz instytucji Prowincji w jego sprawie.Raport, 14.09.2021, <https://info.dominikanie.pl/wp-content/uploads/2021/09/Raport-Komisji-ws-o-Pawla-M.-1.pdf>

¹⁸ zob. komunikaty Nuncjatury Apostolskiej w Warszawie za rok 2020: https://nuncjatura.pl/dokumenty/?dps_paged=8

¹⁹ Watykan wydał instrukcję dla polskich biskupów.Chodzi o postępowania w sprawie wykorzystywania nieletnich, dostęp 8.11.2022:

<https://wiadomosci.onet.pl/kraj/instrukcja-watykanu-dla-polskich-biskupow-chodzi-o-postepowania-ws-pedofilii/jgcgqzi>

Watykan, popełnionych wobec obywateli polskich na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a więc podlegających jurysdykcji prawa polskiego (art. 5 kodeksu karnego). Próba systemowego ukrycia tych dokumentów przez Stolicę Apostolską stanowi *novum* w relacjach pomiędzy kościołem a państwem polskim. Obecnie okazuje się, że tych akt najprawdopodobniej w kuriach nie ma lub są, wg Stolicy Apostolskiej, chronione prawem międzynarodowym. Taka sytuacja jest niedopuszczalna z perspektywy polskiego wymiaru sprawiedliwości i konstytucyjnego obowiązku RP zapewnienia swoim obywatelom bezpieczeństwa. Nie ma tu również miejsca na rozszerzającą interpretację art. 24 Konwencji Wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych sporządzoną w Wiedniu dnia 18 kwietnia 1961 r., gdyż dokumenty gromadzone w kuriach nie stanowią nietykalnych dokumentów misji dyplomatycznej Stolicy Apostolskiej w Polsce.

Niezbędne jest skuteczniejsze wykorzystanie mechanizmów interpretacji Konkordatu i jego wykonywanie z wykorzystaniem przewidzianych w jego treści i w Konwencji Wiedeńskiej o prawie traktatów dokumentów dodatkowych, takich jak porozumienia i deklaracje interpretacyjne. Należy też oczekiwać od rządu uruchomienia art. 27 Konkordatu, który przewiduje, że sprawy wymagające nowych lub dodatkowych rozwiązań będą regulowane na drodze nowych umów między układającymi się stronami albo uzgodnień między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Konferencją Episkopatu Polski upoważnioną do tego przez Stolicę Apostolską. Taka dodatkowa umowa mogłaby nałożyć na Stolicę Apostolską obowiązek przekazania właściwym organom RP kopii wszystkich dokumentów dotyczących postępowań kanonicznych ws. przestępstw czynów popełnionych na szkodę małoletniego do lat 15-tu.

Nie zmienia to faktu, że do czasu poczynienia takich dodatkowych ustaleń organy wymiaru sprawiedliwości państwa polskiego powinny stanowczo korzystać ze wszelkich przysługujących im kompetencji, realizując uprawnienia związane z dostępem do pomieszczeń i dokumentów nieobjętych immunitetami.

W Deklaracji Rządu Rzeczypospolitej Polskiej z 15 kwietnia 1997 r. wydanej w celu zapewnienia jasnej wykładni przepisów Konkordatu jednoznacznie podkreślono w pkt. 7, że zasady wyrażone w Konkordacie będą stosowane przy poszanowaniu konstytucyjnie określonych kompetencji Rządu Rzeczypospolitej Polskiej oraz poszanowaniu kompetencji Stolicy Apostolskiej i Konferencji Episkopatu Polski. Rząd powinien przedstawić informację, o tym jakie podjął działania w zakresie wyjaśnienia ze Stolicą Apostolską okoliczności wprowadzenia

i realizacji tej instrukcji, a także wezwać nuncjusza Stolicy Apostolskiej w Polsce do MSZ w celu złożenia wyjaśnień. To standardowe działanie w stosunkach bilateralnych, ale znamionujące powagę zaistniałej sytuacji w relacjach między stronami.

II. Usunięcie instrukcji Prokuratury Krajowej

W 2021 r. Prokuratura Krajowa rozesała do wiadomości prokuratur w całym kraju wewnętrzną wykładnię dotyczącą interpretacji art. 240 k.k. Przewodniczący Komisji do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15 (zwanej dalej Komisją) zwrócił się do Prokuratury Krajowej o wyjaśnienia decyzji podejmowanych przez prokuratorów w sprawie dopuszczalności odmowy wszczęcia postępowania z art. 240 k.k., który od 13 lipca 2017 r. przewiduje, że osoba, która mając wiedzę o zbrodni pedofilii nie zawiadamia o niej właściwych organów podlega karze.

Przewodniczący Komisji do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15 stwierdził, że od 13 lipca 2017 r. wszyscy mają obowiązek dokonania takiego zawiadomienia, a jeśli tego nie zrobią popełniają przestępstwo zagrożone karą pozbawienia wolności.

Prokuratura Krajowa na 8 stronach na przykładzie sprawy ofiary czynu zabronionego popełnionego przez duchownego wyjaśnia prokuratorom w kraju, jak powinni rozumieć sformułowanie „mający wiedzę” o popełnieniu czynu zabronionego, tak aby uniknąć postawienia zarzutów osobom z hierarchii kościelnej. Zdaniem Prokuratury Krajowej ścigać wolno tylko te osoby, które dopiero po 2017 roku powezmą wiedzę o popełnieniu czynu zabronionego i nie zawiadomią o tym właściwych organów.

W instrukcji napisano, że „rozciąganie stosowania art. 240 k.k. na każdą wiarygodną wiadomość o czynie zabronionym wymienionym w tym przepisie, niezależnie od czasu powzięcia tej wiadomości, pozostawałoby w jaskrawej sprzeczności z kryminalno-politycznymi racjami leżącymi u podstaw wprowadzenia tego obowiązku.” W całej wykładni sugerowanej przez Prokuraturę Krajową nie zawarto żadnego odniesienia do ochrony ofiar – jest natomiast aż nadto widoczny zamiar ochrony tych, którzy powinni złożyć zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia czynu zabronionego.

Wśród przedstawicieli doktryny prawa karnego panuje zgodność, że celem nadrzędnym art. 240 k.k. jest ochrona interesu wymiaru sprawiedliwości polegającego na ściganiu najgroźniejszych przestępstw, a gdy jest to możliwe, również na zapobieganiu ich popełnieniu²⁰, dopuszczając każdą formę dokonania zawiadomienia (także anonimową).

Z kolei przedstawiciele doktryny prawa kanonicznego wskazują, że „błędem jest zbyt łatwe utożsamianie osoby duchownej z tajemnicą spowiedzi oraz ze zwolnieniem od obowiązku denuncjacji”²¹. Nie każdy duchowny i nie w każdym przypadku zwolniony jest od tego obowiązku. Na mocy prawa świeckiego od obowiązku zgłaszania przestępstw seksualnych, o których w art. 240 k.k. zwolnieni są ci prezbiterzy i biskupi, którzy o czynie zabronionym dowiedzieli się przy okazji sakramentu pokuty i objęci są nienaruszalną tajemnicą sakramentalną²².

Prokuratura Krajowa powinna w tym kontekście wykładnię art. 240 k.k. jak najprędzej wycofać, jako sprzeczną z interesem pokrzywdzonych, wymiaru sprawiedliwości i społeczeństwa. Aktualna pozostaje również rekomendacja zawarta w dokumencie programowym, dotycząca konieczności stworzenia w Prokuraturze Krajowej specjalnej grupy prokuratorów odpowiedzialnych za ściganie przestępstw pedofilskich wśród duchownych i ich odkrywanie. Grupa ta byłaby też odpowiedzialna za efektywną współpracę z Państwową Komisją do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15.

III. Nowelizacja ustawy z dnia 30 sierpnia 2019 r. o Państwowej Komisji do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15

Pierwszy raport Najwyższej Izby Kontroli pt. „Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. przez Urząd Państwowej Komisji do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15”²³, opublikowany w lipcu 2021 r., zawiera wiele

²⁰ A. Herzog, *Przestępstwa przeciwko wymiarowi sprawiedliwości*, w: *Kodeks karny. Komentarz*, red. R.A. Stefański, wyd. 3, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2017, s. 1537.

²¹ R. Dappa, *Duchowny wobec obowiązku denuncjacji przestępstw seksualnych na podstawie art. 240 kodeksu karnego* *Teka Kom. Praw. – OL PAN*, t. XI, 2018, nr 1, 37–49,

²² Ibidem

²³ Wystąpienie pokontrolne P/21/001 Wykonanie budżety państwa w 2020 r. przez Urząd Państwowej Komisji do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego

druzgocących wniosków dotyczących nieprawidłowości w zakresie rzetelnego i prawidłowego dokumentowania wydatkowania środków budżetowych na działalność Komisji w pierwszym roku jej działalności oraz zalecenia wdrożenia działań naprawczych w zakresie funkcjonowania Urzędu, m.in. poprzez prowadzenie ksiąg rachunkowych oraz zdiagnozowanie ryzyk związanych przede wszystkim z obsługą finansową, kadrową i księgową. Raport zawiera także postulat wprowadzenia kontroli zarządczej w instytucji.

Pod koniec czerwca br. Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu RP negatywnie zaopiniowała raport z wykonania budżetu Komisji. W trakcie posiedzenia komisji sejmowej podkreślano, że przede wszystkim Komisja nie zrealizowała podstawowego celu, do którego została powołana, czyli prowadzenia postępowań wyjaśniających kończących się wpisem do rejestru sprawców przestępstw na tle seksualnym, ale ponosiła wydatki celem przygotowania do wykonywania przyszłych zadań, co zdaniem NIK nie znajduje uzasadnienia²⁴.

Tymczasem w kwietniu 2021 r. Komisja zdecydowała o zawieszeniu działalności w zakresie prowadzenia postępowań wyjaśniających z uwagi na wątpliwości interpretacyjne co do obowiązujących przepisów stanowiących podstawę jej działania, co wyeliminowało „ryzyko” powstania kolejnego negatywnego raportu NIK z kontroli za rok 2021.

Pomimo tych wątpliwości należy docenić pracę analityczno-dokumentacyjną Komisji przejawiającą się w publikacji dwóch kompleksowych raportów z działalności²⁵, a także determinację jej przewodniczącego do publicznego nagłaśniania problematyki jej pracy. Wydaje się, że Komisja posiada zdolności do opracowania kompleksowego raportu o nadużyciach seksualnych wobec nieletnich dokonywanych przez duchownych i ich ukrywaniu, którego powstanie Instytut Strategii 2050 postulował w dokumencie programowym „Państwo i Kościół – na swoje miejsca”.

Przepisy stanowiące podstawę działania Komisji od momentu ich wejścia w życie budzą zasadnicze wątpliwości, m.in. co do regulacji dotyczących postępowania w sprawie wpisu do rejestru sprawców przestępstw na tle seksualnym.

poniżej lat 15, 2021,

https://www.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/pobierz,kps~p_21_001_202103091042441615282964~id6~01,typ.ki.pdf

²⁴ Zapis przebiegu posiedzenia Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, nr 112, 24.06.2022, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/biuletyn.xsp?skrn=SPC-112>

²⁵ Raporty są dostępne na stronie Komisji: <https://pkdp.gov.pl/baza-wiedzy/raporty-komisji/>

Praktyczną przeszkodą dla Komisji jest postawa Kościoła Katolickiego, który odmawia dostępu do akt z postępowań kanonicznych, w których osoby pokrzywdzone nie mają statusu uczestnika, więc nie są informowane o ich przebiegu oraz rozstrzygnięciach kościelnych sądów, co należy rozpatrywać w kategoriach naruszenia elementarnych praw człowieka.

Przedstawiony w lipcu br. przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projekt nowelizacji ustawy stanowiącej podstawę działania Komisji²⁶, adresuje wiele, ale nie wszystkie spośród problematycznych dla jej funkcjonowania zagadnień, pomijając istotne wątpliwości podnoszone od kilku lat przez praktyków i przedstawicieli doktryny.

Pozytywnie należy ocenić doprecyzowanie kwestii proceduralnych czy nałożenie na prokuratorów obowiązków związanych z podejmowanymi czynnościami w postępowaniach karnych (pomimo negatywnej opinii Prokuratury Krajowej)²⁷.

Fundamentalne, przede wszystkim z punktu widzenia pokrzywdzonych czynem zabronionym, jest postulowane przyznanie Komisji uprawnienia do występowania w charakterze oskarżyciela posiłkowego na każdym etapie postępowania (por. projektowany art. 25), czy monitorowania postępowania w sprawach nieletnich sprawców czynów karalnych (por. projektowany art. 25a) oraz zmiany o charakterze terminologicznym – zastąpienie postanowień orzeczeniami (por. projektowany art. 26), a poszkodowanych pokrzywdzonymi (por. projektowany art. 28), zgodnie z nomenklaturą postępowań karnych.

Pozostają jednak do rozstrzygnięcia w procesie legislacyjnym wątpliwości dotyczące innych praktycznych aspektów funkcjonowania Komisji, zgłaszane na przestrzeni ostatnich kilku lat przez organy państwa (Rzecznik Praw Obywatelskich, Sąd Najwyższy, Prokuratura Krajowa), organizacje społeczeństwa obywatelskiego wspierające pokrzywdzonych i ich rodziny (Helsińska Fundacja Praw Człowieka) czy organy samorządów zawodowych pełnomocników reprezentujących pokrzywdzonych (Krajowa Izba Radców Prawnych).

Rzecznik Praw Obywatelskich nie zgłosił uwag do samego projektu ustawy, ale przypomniał dotychczasowe wystąpienia RPO do Ministra Sprawiedliwości, w

²⁶ Projekt ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Komisji do spraw wyjaśnienia przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15, [https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/Projekty/9-020-596-2021/\\$file/9-020-596-2021.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/Projekty/9-020-596-2021/$file/9-020-596-2021.pdf)

²⁷ Przedstawiony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Komisji do spraw wyjaśnienia przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15 oraz niektórych innych ustaw, druk nr 2528, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?documentId=28ECF8E0B3EE9606C12588EF00532B34>

kwestiach takich jak ponowna wiktyimizacja, zapewnienie ochrony członkom rodziny sprawcy przestępstwa czy umieszczanie danych osobowych osób nieletnich, które nie doczekały się reakcji Ministra, nawet pomimo monitów kierowanych do Prezesa Rady Ministrów.

W ocenie RPO na szczególną uwagę w trakcie prac legislacyjnych nad projektem nowelizacji zasługuje kwestia pełnej i jednoznacznej identyfikacji osoby objętej rejestrem publicznym, wynikająca z faktu publikacji imienia i nazwiska, daty urodzenia, ale również fotografii sprawcy, co może w efekcie prowadzić do identyfikacji ofiar sprawcy w przypadku, gdy pokrzywdzonym jest członek rodziny sprawcy, a w rezultacie może skutkować ich niedopuszczalną wiktyimizacją²⁸. RPO wskazywał także już w 2019 r. na nieproporcjonalne ograniczenie prawa do prywatności osób nieletnich, których dane zostały umieszczone w rejestrze²⁹.

W opinii sporządzonej na zlecenie Krajowej Izby Radców Prawnych prof. dr hab. Marek Kulik wskazał, że projekt ustawy nie reguluje tego, jaki organ powinien ocenić czy zachodzi przesłanka niezbędności dostępu Komisji do informacji lub dokumentów, które powinny przekazać na jej wniosek organy państwa, organizacje i podmioty, niezwłocznie, lecz nie później niż w terminie 30 dni od dnia otrzymania wniosku, chyba że ich przekazanie jest wyłączone lub ograniczone na podstawie przepisów odrębnych (por. art. 3a projektowanej ustawy) – choć można by ten przepis sformułować w ten sposób, żeby oceny niezbędności dostępu do materiałów dokonywała sama Komisja³⁰.

Poważnym zastrzeżeniem zgłoszonym przez prof. dr hab. Marka Kulika, które podziela również Prokuratura Krajowa, jest wątpliwa regulacja art. 37 projektowanej ustawy przewidująca, że Komisja może wydać postanowienie o odmowie wpisu do rejestru sprawców, po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, z uwagi na to, że upublicznienie danych mogłoby dla sprawcy spowodować niewspółmiernie surowe skutki. Słusznie podnosi on argument, że pomimo znacznej wagi czynu uniknięcie przez sprawcę, ze względów innych niż waga popełnionego czynu, upublicznienia jego danych w rejestrze, jest

²⁸ Wystąpienie do Przewodniczącego Sejmowej Podkomisji Nadzwyczajnej ds. rozpatrzenia rządowego projektu ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym w sprawie publicznego rejestru sprawców przestępstw na tle seksualnym z dnia 2016.02.24, <https://bip.brpo.gov.pl/sprawy-generalne/index.php?sprawa=10568>

²⁹ Wystąpienie do Prezesa Rady Ministrów w sprawie funkcjonowania Rejestru Sprawców Przystępstw na Tle Seksualnym z dnia 2019.04.08, <https://bip.brpo.gov.pl/sprawy-generalne/index.php?sprawa=11866> oraz https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2021-10/Do_PRM_reieistr_pedofilow_3.10.2021.pdf.

³⁰ Opinia o prezydenckim projekcie ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Komisji do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15 oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 2528), Krajowa Izba Radców Prawnych, 2022, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?documentId=FE32FAEFB8D28AE2C12588BD003E0126>

niebezpieczna dla społeczeństwa. Jedyнным uzasadnieniem niedokonania wpisu mogłaby być niewielka waga popełnionego czynu³¹.

Wszystkie zacytowane powyżej opinie złożone do Marszałka Sejmu RP cechuje duży stopień szczegółowości przeprowadzonych analiz, postulowanych rozwiązań i dążenie do zapewnienia sprawności postępowania przy zapewnieniu ochrony pokrzywdzonym.

Pozytywnie należy szczególnie ocenić doprecyzowanie kwestii proceduralnych czy nałożenie na prokuratorów obowiązków związanych z podejmowanymi czynnościami w postępowaniach karnych, pomimo, że Prokuratura Krajowa przedstawiła tu zdanie diametralnie odmienne, podkreślając, że przyznanie Komisji w projektowanym art. 24 ust. 2 prawa wglądu do akt postępowania przygotowawczego, także w Urzędzie Komisji oraz prawa do uzyskiwania informacji o toczącym się postępowaniu przygotowawczym, w tym o rodzaju i o terminach podjętych czynności byłoby sprzeczne z przepisami Kodeksu postępowania karnego i godzące w cele postępowania karnego, a zwłaszcza postępowania przygotowawczego oraz nieuwzględniające roli prokuratora jako gospodarza tego etapu postępowania³².

Biorąc pod uwagę instrukcję Prokuratury Krajowej dotyczącą wykładni art. 240 k.k., której usunięcie postulujemy w punkcie II powyżej, przeciw Prokuratury Krajowej wobec wzmocnienia kompetencji procesowych Komisji, zwłaszcza na etapie postępowania przygotowawczego nie zaskakuje, ale i nie zasługuje na akceptację.

W przykrym kontraście do tych opinii jawi się stanowisko przekazane Marszałkowi Sejmu przez Przewodniczącego Konferencji Episkopatu Polski, które rozpoczyna sformułowanie, iż wystąpienia kierowane przez Komisję do Kościoła Katolickiego, bezpośrednio do kościelnych osób prawnych lub organów sądowniczych działających i sprawujących jurysdykcję na podstawie Kodeksu prawa kanonicznego były „istotnym problemem”³³.

Przewodniczący Konferencji Episkopatu powołuje się na dwa dokumenty, które Konferencja Episkopatu Polski uznaje za wiążące stronę kościelną w postępowaniach dotyczących czynów zabronionych popełnianych wobec

³¹ Ibidem.

³² Opinia do druku nr 2528, 2022

<https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?documentId=28ECF8E0B3EE9606C12588EF00532B34>

³³ Opinia Konferencji Episkopatu Polski do druku nr 2528, 2022, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?documentId=74C3E5B16C5C634CC12588C600461682>

małoletniego do lat 15-tu, tj. Uwagi Papieskiej Rady ds. Tekstów Prawnych na temat pytań Konferencji Episkopatu Polski odnośnie do stosowania *motu proprio* „*Vos estis lux mundi*” oraz Wskazania Nuncjatury dotyczące współpracy ze świeckim wymiarem sprawiedliwości.

Następnie Przewodniczący wskazuje, że dostęp do akt sprawy samodzielnie badanej przez Kongregację Nauki Wiary albo powierzone do realizacji, ale w ramach jej właściwości, przez organ diecezjalny może nastąpić wyłącznie w drodze pomocy prawnej między dwoma podmiotami prawa międzynarodowego – Rzeczpospolitą Polską oraz Stolicą Apostolską, a informacje i dokumenty zgromadzone przez ordynariusza i przełożonego zgromadzenia są w świetle prawa kanonicznego objęte tajemnicą służbową, której ujawnienie stoi w sprzeczności z Kodeksem prawa kanonicznego.

Podkreślając znaczenie zasady zawartej w art. 91 ust. 2 w zw. z art. 25 ust. 4 Konstytucji RP Przewodniczący Konferencji Episkopatu Polski wskazuje, że nie należy stanowić takich ustaw, które byłyby sprzeczne z Konkordatem, a gdyby doszło do sprzeczności między postanowieniami Konkordatu i ustawy, należy uznać pierwszeństwo Konkordatu nad ustawą. Jednocześnie przyznaje, że we Wskazaniach Nuncjatury Apostolskiej w Polsce znajduje się postulat powołania Komisji Wspólnej Rządu i KEP w celu wyjaśnienia szczegółowych kwestii dot. współpracy Kościoła w Polsce z państwowym wymiarem sprawiedliwości w sprawach dot. wykorzystania seksualnego małoletnich.

Stanowisko przedstawione przez Przewodniczącego Konferencji Episkopatu Polski zawiera jednocześnie sugestię możliwości przedstawienia poglądu prawnego strony kościelnej podczas prac komisji sejmowej, ponieważ przyjęcie nowelizacji ustawy, tak by stanowiła ona podstawę do obowiązku do przekazywania przez stronę kościelną Komisji dokumentów z toczących lub zakończonych postępowań powinno być poprzedzone ustaleniami właściwymi dla stosunków Państwo-Kościół Katolicki, zgodnie z Konstytucją RP i Konkordatem przed drugim czytaniem ustawy.

Sugestia KEP, w naszej ocenie, stoi w sprzeczności z zasadą autonomii Państwa i Kościoła wyrażoną w art. 25 ust. 3 Konstytucji RP i stanowiłaby niebezpieczny precedens w postaci uzależnienia przebiegu procesu legislacyjnego w Państwie od wyrażenia poglądu prawnego przez stronę kościelną.

Przedstawiony przez Prezydenta projekt ustawy, pomimo wskazywanych przez ekspertów i organy publiczne uchybień oceniamy, jako niezbędny oraz

istotny krok w kierunku terminologicznego i proceduralnego uporządkowania obowiązującej regulacji, usunięcia nieściśłości oraz wypełnienia luk, których istnienie budziło na tyle duże wątpliwości interpretacyjne, że Komisja praktycznie zawiesiła prowadzenie zasadniczej działalności, dla której została powołana i zwróciła się do Prezydenta RP o wsparcie legislacyjne.

Nie lekceważąc wskazanych przez NIK w raporcie z kontroli w pierwszym roku działalności nieprawidłowości, uważamy istnienie wyspecjalizowanej instytucji badającej przypadki wykorzystywania seksualnego osób małoletnich, w tym przez osoby duchowne, za niezbędne, zarówno ze względu na wagę jej działań dla przeciwdziałania przestępczości przeciwko wolności seksualnej małoletnich, ale i ze względu na jej kompetencje badawcze, które powinny skutkować poszerzeniem wiedzy o skali zjawiska.

W dokumencie „Państwo i Kościół na swoje miejsca” wskazaliśmy, że w państwach, które systemowo podeszły do zbadania problemu wykorzystywania seksualnego małoletnich przez duchownych (głównie Kościoła Katolickiego) krajowe organy powołane do zbadania tych zdarzeń zajęły się także sprawami z przeszłości, przedstawiając opinii publicznej często szokujące informacje dotyczące dziesiątków lat zaniedbań i nadużyć wobec najmłodszych pokrzywdzonych.

W związku z tym przedstawiliśmy w naszym dokumencie z 2021 r. postulat stworzenia również w Polsce takiego raportu, a w ramach toczących się obecnie prac legislacyjnych nad projektem nowelizacji postanka koła Polska 2050 Joanna Mucha zgłosiła w październiku br. poprawkę zobowiązującą Komisję do opracowania do końca jej pierwszej kadencji raportu dotyczącego nadużyć seksualnych i przestępstw przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletnich poniżej lat 15, do których doszło na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej po 23 maja 1989 r., to jest od chwili wejścia w życie pierwszej z serii ustaw – ustawy z 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej³⁴.

Za takim rozszerzeniem katalogu zadań Komisji przemawia naszym zdaniem już sama treść preambuły do ustawy, która stanowi, że u podstaw działania Komisji legło przekonanie, że żadne działania skierowane przeciwko wolności seksualnej i obyczajności dzieci mimo upływu lat nie mogą być chronione tajemnicą ani nie mogą ulec zapomnieniu – dla ochrony czci, praw i godności osób poszkodowanych.

³⁴ Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U.1989 nr 29 poz.154, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19890290154>

5. Sfera symboliczna

Rekomendacje dokumentu programowego z 2021 roku „Państwo i Kościół na swoje miejsca” dotyczące sfery symbolicznej także nadal zachowują ważność. Nie znikł problem „zrastania się” uroczystości państwowych i kościelnych, czego przykładem była zeszłoroczna beatyfikacja kard. Stefana Wyszyńskiego i matki Elżbiety Czackiej, w której udział wzięli wszyscy najważniejsi przedstawiciele państwa z prezydentem, premierem i marszałkami obu izb parlamentu na czele³⁵. W ostatnich dniach z kolei posłowie otrzymali imienne zaproszenia od Prezesa Rady Ministrów (a zatem funkcjonariusza publicznego a nie związku wyznaniowego) zaproszenia na mszę świętą. Konieczne jest, więc wprowadzenie postulowanego w dokumencie programowym Kodeksu Dobrych Praktyk w tym zakresie.

W kwestii przestępstwa obrazy uczuć religijnych zapadł istotny wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, który uznał, że Polska naruszyła art. 10 EKPC poprzez orzeczenia sądów karzące grzywną wypowiedź piosenkarki Doroty Rabczewskiej na temat Biblii. Jakkolwiek Trybunał nie wskazał wprost, że przestępstwo z art. 196 kodeksu karnego powinno zostać zdekriminalizowane, to uznał, że polskie sądy nie zważyły odpowiednio wartości i nie przypisały odpowiedniego znaczenia swobodzie wypowiedzi³⁶. W dokumencie programowym „Państwo i Kościół na swoje miejsca” zawarto nowelizację k.k. w kierunku zaprzestania ścigania tego przestępstwa z oskarżenia publicznego i uniemożliwienia wymierzania za nie kary pozbawienia wolności. Wydaje się, że można rozważyć również całkowite usunięcie tego przepisu z kodeksu karnego i pozostawienie rozstrzygnięcia sporów w tym zakresie w ramach drogi cywilnoprawnej.

³⁵ Beatyfikacja Kard. Stefana Wyszyńskiego i Matki Elżbiety Czackiej, dostęp 8.11.2022: <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/beatyfikacja-kard-stefana-wyszynskiego-i-matki-elzbiety-czackiej,34482>

³⁶ Case of Rabczewska v. Poland, nr 8257/13, European Court of Human Rights, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-219102%22%5D%7D>

6. Regulacja konstytucyjna i konkordatowa

W tym zakresie stan prawny się nie zmienił, dlatego tezy zawarte w końcowych rozdziałach dokumentu programowego „Państwo i Kościół na swoje miejsca” należy uznać za w pełni aktualne.

Autorzy:

Miłostawa Zagłoba - radca prawny, stypendystka Prezydenta Miasta Gdańska oraz Foreign & Commonwealth Office i Stefan Batory Trust w Oxfordzie. Wykłada prawo dla studentów Gdańskiego Uniwersytetu Medycznego i przygotowuje doktorat z prawa międzynarodowego publicznego.

Stanisław Zakroczymski - członek Zarządu Instytutu Strategii 2050, prawnik, historyk, w Szkole Doktorskiej Nauk Społecznych UW przygotowuje doktorat z prawa administracyjnego. Autor wywiadu-rzeki z prof. Adamem Strzemboszem, „Między prawem i sprawiedliwością”.

Współpraca: Michalina Bojanowska