



RZECZPOSPOLITA POLSKA  
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 11 kwietnia 2014 r.

PG VIII TK 140/13

P 48/13

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCLERIA	
wpl. dnia	15. 04. 2014
L.dz. ....	L. zał. ....

## TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z pytaniem prawnym Sądu Okręgowego w Krakowie:

czy przepis art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 41, poz. 251 ze zm.) w zakresie, w jakim uniemożliwia pełnoletnim osobom wyznania mojżeszowego, zamieszkującym na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, lecz nieposiadającym obywatelstwa polskiego, przyjęcie w poczet gminy żydowskiej, jest zgodny z art. 32 i art. 53 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

– na podstawie art. 33 w zw. z art. 27 pkt 5 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) –

**przedstawiam następujące stanowisko:**

**postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) – ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.**

## Uzasadnienie

Postanowieniem z dnia 17 października 2013 r., sygn. \_\_\_\_\_, Sąd Okręgowy w Krakowie (dalej: Sąd pytający lub Sąd) przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne: czy przepis art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 41, poz. 251 ze zm.; dalej: ustawa żydowska lub zaskarżona ustawa) w zakresie, w jakim uniemożliwia pełnoletnim osobom wyznania mojżeszowego, zamieszkującym na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, lecz nieposiadającym obywatelstwa polskiego, przyjęcie w poczet gminy żydowskiej, jest zgodny z art. 32 i art. 53 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Prawnokonstytucyjne wątpliwości Sądu pytającego, co do zaskarżonego przepisu, powstały na tle następującego stanu prawnego i faktycznego.

Rozpoznawana przez Sąd pytający sprawa o sygn. \_\_\_\_\_ toczy się z powództwa obywatela W \_\_\_\_\_ J \_\_\_\_\_ W., od 2011 r. mieszkającego i pracującego w K \_\_\_\_\_ Powód jest osobą wyznania mojżeszowego. Pismem z dnia \_\_\_\_\_ kwietnia 2012 r. – jak podaje Sąd pytający – „wezwał” on Gminę Wyznaniową Żydowską w K \_\_\_\_\_ o przyjęcie go w poczet jej członków. W odpowiedzi na to pismo Gmina wskazała, że argumentacja powoda nie odpowiada prawu wewnętrznemu Wyznaniowej Wspólnoty Żydowskiej w Rzeczypospolitej Polskiej przyjętemu w porozumieniu z Radą Religijną Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich, regulującemu tryb nabywania członkostwa w Wyznaniowej Wspólnotie Żydowskiej w RP.

Powód dodatkowo zwrócił się do Przewodniczącego Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej (dalej też ZGWŻ) o podjęcie działań zmierzających zarówno do modyfikacji wewnętrznych regulacji gmin wyznaniowych, jak też w zakresie zmiany ustawy żydowskiej.

Przed Sądem powód domaga się nakazania Gminie Wyznaniowej Żydowskiej w K                    złożenia oświadczenia woli, którego treścią będzie przyjęcie go w poczet jej członków.

Zaskarżony przez Sąd pytający przepis art. 2 ust. 1 ustawy żydowskiej ma następujące brzmienie:

„Gminy żydowskie zrzeszają pełnoletnie osoby wyznania mojżeszowego, posiadające obywatelstwo polskie, zamieszkałe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.”.

Przytoczywszy ustalone w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego rozumienie zasad równości i zakazu dyskryminacji, wyrażonych w art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji, Sąd pytający stwierdził, że analiza treści przepisu art. 2 ust. 1 ustawy żydowskiej, w porównaniu z innymi polskimi ustawami wyznaniowymi uchwalonymi począwszy od roku 1989 r., uzasadnia konstatację, iż przepis ten statuuje daleko idące obostrzenie wymogów przynależności osób fizycznych do gmin żydowskich, szczególnie w kwestii posiadania obywatelstwa polskiego. Poszczególne ustawy wyznaniowe stanowią, że dany kościół rządzi się w swych sprawach wewnętrznych własnym prawem, ale nie zawierają przepisów ograniczających przynależność do tych kościołów bądź związków wyznaniowych. Regulacja prawna zawarta w art. 2 ust. 1 ustawy żydowskiej, wprowadzając kwestionowany wymóg obywatelstwa polskiego, stanowi wyjątek na gruncie pozostałych ustaw wyznaniowych. Tym samym – zdaniem Sądu pytającego – przepis ten ma charakter dyskryminujący i godzi w zasadę równości określoną w Konstytucji. Osoby wyznania mojżeszowego znajdują się bowiem w sytuacji mniej korzystnej niż osoby innych wyznań, zamieszkujących i praktykujących na terenie Polski.

W ocenie Sądu pytającego, wynikający z art. 32 Konstytucji nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy został naruszony, bowiem wyznawcy poszczególnych religii powinni być traktowani równo, według tej samej miary i brak podstaw do różnicowania tych

podmiotów. Podobnie wyznawcy tej samej religii (w rozpatrywanym przypadku wyznania mojżeszowego), zamieszkujący na terytorium Polski, również nie powinni być różnicowani w swych uprawnieniach ze względu na brak obywatelstwa polskiego. Wprowadzenie tak rygorystycznego wymogu w zakresie członkostwa w gminie żydowskiej nie posiada – w świetle pozostałych przepisów ustawy żydowskiej i innych ustaw wyznaniowych – racjonalnego uzasadnienia. Nie pozostaje również w odpowiedniej proporcji do wagi naruszonego w ten sposób interesu określonej kategorii podmiotów prawa.

Uzasadniając pierwszy zarzut, Sąd wskazuje, że czynnikiem uzasadniającym odmienne traktowanie podmiotów podobnych może być zasada sprawiedliwości społecznej, wyrażona w art. 2 Konstytucji. Do naruszenia zasady równego traktowania dochodzi, gdy zróżnicowanie pewnych kategorii podmiotów nie znajduje uzasadnienia na gruncie zasady sprawiedliwości społecznej.

Powyższe odwołanie się Sądu pytającego do wzajemnych relacji między zasadą równości i zasadą sprawiedliwości społecznej należy traktować jako wywód teoretycznoprawny, wskazujący jedynie na potencjalną możliwość zróżnicowania sytuacji prawnej podmiotów podobnych w zgodzie z normami konstytucyjnymi. Odwołanie to nie stanowi natomiast podstawy do uznania – nawet przy wykorzystaniu zasady *falsa demonstratio non nocet* – art. 2 Konstytucji jako związkowego wzorca kontroli.

Uzasadniając drugi zarzut stawiany kwestionowanej normie, Sąd pytający zauważa, że, na mocy art. 11 ustawy żydowskiej, osoby należące do gmin żydowskich mają prawo do zwolnień od pracy lub nauki na czas obejmujący święta religijne, nie będące dniami ustawowo wolnymi od pracy, oraz na czas szabasu. Z zagwarantowanych w tej ustawie praw i przywilejów mogą w pełni korzystać jedynie pełnoprawni członkowie gmin wyznaniowych żydowskich. W tym kontekście, w ocenie Sądu pytającego, należy uznać, że brak statusu członka tego związku wyznaniowego prowadzi do naruszenia konstytucyjnej

zasady wolności sumienia i religii, chociażby poprzez uniemożliwienie obchodzenia świąt religijnych przez wyznawców danej religii w takim zakresie, w jakim możliwość taką posiadają członkowie gminy wyznaniowej. W ten sposób zasada równości również została naruszona.

Sąd pytający podkreśla, że wolność sumienia i wyznania łączona z obywatelstwem pozostaje w sprzeczności z pojmowaniem tych wolności jako prawa przysługującego człowiekowi, a nie obywatelowi. Prawo podmiotowe sformułowane w treści art. 53 Konstytucji przysługuje „każdemu”, a nie tylko obywatelowi. Wolność religii obejmuje również prawo do zwolnienia od pracy lub nauki na czas obejmujący święta religijne, nie będące dniami ustawowo wolnymi od pracy. Szczególną gwarancją wolności sumienia jest art. 32 Konstytucji formujący zakaz dyskryminowania ze względu na wyznanie.

W ocenie Sądu pytającego, regulacja dotycząca członkostwa w gminie wyznaniowej żydowskiej nie spełnia standardu konstytucyjnego. W szczególności wprowadzony wymóg posiadania obywatelstwa polskiego rodzi poważne wątpliwości co do zgodności tego unormowania z zasadą równości oraz zasadą wolności sumienia i religii zagwarantowanych w Konstytucji.

Sąd pytający uważa, że zastosowanie przepisu art. 2 ust. 1 ustawy żydowskiej ma decydujące znaczenie dla rozstrzygnięcia sporu między J. W. i Gminą Wyznaniową Żydowską w K. „Ewentualne stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny niekonstytucyjności normy wymienionej w sentencji postanowienia przesądzi wynik sprawy. W istocie udzielenie odpowiedzi przez Trybunał Konstytucyjny na zadane pytanie prawne jest warunkiem podjęcia przez Sąd rozstrzygnięcia z zastosowaniem kwestionowanego przepisu ustawy” (s. 4 postanowienia Sądu).

Przed przystąpieniem do oceny konstytucyjności zaskarżonego przepisu konieczne jest ustalenie, czy analizowane pytanie spełnia wymagania dopuszczalności określone w art. 193 Konstytucji i art. 3 ustawy z dnia 1

sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej: ustawa o TK) oraz wymagania formalne określone w art. 32 ustawy o TK.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego powtarzany jest niezmiennie pogląd, że pytanie prawne jest jednym z dwóch (obok skargi konstytucyjnej) instrumentów konkretnej kontroli konstytucyjności aktów normatywnych, której cechą charakterystyczną jest uzależnienie jej dopuszczalności od istnienia związku między kwestionowaną normą prawną a indywidualnym przypadkiem zastosowania prawa.

Przykładem orzeczenia, w którym Trybunał ujął syntetycznie wymagania warunkujące dopuszczalność pytania prawnego, może być postanowienie z dnia 20 lipca 2010 r., sygn. akt P 13/10 (OTK ZU nr 6/A/2010, poz. 66). W postanowieniu tym Trybunał Konstytucyjny stwierdził: „Na podstawie art. 193 Konstytucji każdy sąd może przedstawić Trybunałowi pytanie prawne, w którym żąda zbadania zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem; na konieczność istnienia tej samej zależności wskazuje art. 3 ustawy o TK. Ponadto ustawa o TK, rozwijając regulację konstytucyjną, określa warunki formalne, którym powinno odpowiadać pytanie prawne (art. 32 ustawy o TK). W szczególności nakłada na sąd obowiązek wskazania, w jakim zakresie odpowiedź na pytanie prawne może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, w związku z którą pytanie zostało przedstawione (art. 32 ust. 3 ustawy o TK). Niespełnienie przesłanek, wymaganych przy kontroli konkretnej, powoduje przeszkodę formalną przeprowadzenia pełnej, merytorycznej kontroli konstytucyjności zaskarżonych norm i musi skutkować umorzeniem postępowania z uwagi na niedopuszczalność wydania orzeczenia. (...) Sformułowane w przepisach Konstytucji i w ustawie o TK wymaganie powiązania pytania prawnego z danym postępowaniem ma charakter

bezwzględny, stanowi przesłankę konieczną dla wszczęcia i prowadzenia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie pytania prawnego. Aby pytanie prawne zostało uznane za dopuszczalne, musi spełniać po pierwsze przesłankę podmiotową, która oznacza, że z pytaniem prawnym może zwrócić się do Trybunału Konstytucyjnego „każdy sąd”, przez co należy rozumieć wszystkie sądy (składy orzekające). (...) Przesłanka przedmiotowa oznacza, że pytający sąd może pytać o konstytucyjność przepisu, który zamierza zastosować w konkretnej sprawie. Nie może to być akt normatywny, który nie ma bezpośredniego znaczenia dla rozstrzygnięcia w rozpatrywanej przez sąd sprawie. Natomiast przesłanką funkcjonalną pytania prawnego jest jego relewancja, czyli wystąpienie zależności między odpowiedzią na pytanie a rozstrzygnięciem sprawy toczącej się przed pytającym sądem. Zależność ta jest oparta na bezpośredniej i ścisłej relacji między treścią kwestionowanego przepisu a stanem faktycznym sprawy, w związku z którą postawione zostało pytanie prawne. (...) Trybunał Konstytucyjny wyodrębnia przesłankę przedmiotową i funkcjonalną pytania, ale w istocie są one ze sobą ściśle związane. Stwierdzenie, że przesłanka przedmiotowa nie została spełniona (pytanie dotyczy przepisu, którego zgodność z określonym wzorcem nie wpływa na treść rozstrzygnięcia przez sąd konkretnej sprawy), prowadzi w konsekwencji do stwierdzenia braku przesłanki funkcjonalnej" (*op. cit.*, str. 958 i powołane tam wcześniejsze orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego).

Kontrola konstytucyjności przepisów prawa (norm) w trybie pytania prawnego może dotyczyć również innych norm niż składające się na podstawę rozstrzygnięcia, o ile zostanie wykazana ich relewantność dla sprawy toczącej się przed pytającym sądem (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 2011 r., sygn. akt P 38/08, OTK ZU nr 4/A/2011, poz. 33).

Przedmiotem pytania powinien być zatem taki przepis, którego wyeliminowanie z porządku prawnego spowoduje, że treść rozstrzygnięcia wydanego przez pytający sąd będzie inna niż treść rozstrzygnięcia, które

zapadłoby z uwzględnieniem obowiązywania normy poddanej kontroli Trybunału (zob. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 listopada 2012 r., sygn. akt P 10/12, OTK ZU nr 10/A/2012, poz. 127 i powołane tam wcześniejsze orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego).

Odnosząc powyższe zapatrywania Trybunału Konstytucyjnego do pytania prawnego rozpoznawanego w niniejszej sprawie, należy stwierdzić, że spełnia ono przesłankę podmiotową, natomiast nie spełnia, ściśle ze sobą związanych, przesłanek przedmiotowej i funkcjonalnej.

Ocena taka znajduje oparcie w następującej argumentacji.

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (Dz. U. z 2005 r. Nr 231, poz. 1965 ze zm.; dalej: ustawa o wolności sumienia), korzystając z wolności sumienia i wyznania obywatele mogą w szczególności zgodnie z zasadami swojego wyznania uczestniczyć w czynnościach i obrzędach religijnych oraz wypełniać obowiązki religijne i obchodzić święta religijne, a także należeć lub nie należeć do kościołów i innych związków wyznaniowych (art. 2 pkt 2 i 2a). Na równi z obywatelami polskimi z wolności sumienia i wyznania korzystają cudzoziemcy i bezpaństwowcy przebywający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 7 ust. 1 i 2). Wypełniając funkcje religijne kościoły i inne związki wyznaniowe mogą w szczególności rządzić się w swoich sprawach własnym prawem, swobodnie wykonywać władzę duchowną oraz zarządzać swoimi sprawami (art. 19 ust. 1 pkt 4). Stosunki Państwa z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi działającymi na podstawie wpisu do rejestru mogą być regulowane w drodze odrębnej ustawy (art. 40). Kościoły i inne związki wyznaniowe działające w dniu wejścia w życie ustawy o wolności sumienia jako stowarzyszenia zwykłe mogły nabyć osobowość prawną, jeżeli spełniały wymagania określone w tej ustawie (art. 41).

Ustawa o wolności sumienia ustaliła nowe zasady rejestrowania nowo tworzonych kościołów i innych związków wyznaniowych. Wspólnoty religijne



dotąd działające jako stowarzyszenia wyznaniowe tzw. rejestrowane nabyły status równouprawnionych związków wyznaniowych na podstawie decyzji administracyjnej o wpisie do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych. Dzięki temu mogły wejść w stosunki z państwem na zasadach określonych w tej ustawie. Związek Religijny Wyznania Mojżeszowego – będący jednym z podmiotów funkcjonujących jako stowarzyszenie wyznaniowe – również został wpisany bez konieczności przeprowadzania postępowania rejestrowego do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych.

Na podstawie przepisów ustawy o wolności sumienia wyznawcy religii mojżeszowej zrzeszeni we wskazanym żydowskim związku wyznaniowym uzyskali prawne gwarancje rozwijania swej działalności w formie wyznaniowych osób prawnych, w które ustawa wyposażała zarówno związek, jak i zrzeszone w nim gminy. Przysługiwały im zatem na zasadach równouprawnienia kościołów i innych związków wyznaniowych wszystkie prawa i swobody przewidziane w wymienionej ustawie. Jednakże przepisy te, zgodnie z ich naturą określającą generalne normy dotyczące statusu każdego z istniejących wówczas w Polsce kościołów i innych związków wyznaniowych, nie uwzględniały istotnych w życiu gmin wyznaniowych żydowskich specyficznych ich cech i uwarunkowań.

Na politykę wyznaniową III Rzeczypospolitej przewidującą tworzenie indywidualnych ustaw wyznaniowych niewątpliwie istotny wpływ miała ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego (Dz. U. z 2013 r., poz. 1169 ze zm.). Przesądziła ona, przy późniejszej akceptacji innych zainteresowanych związków wyznaniowych, o regulacji ich statusu prawnego w formie odrębnych aktów prawnych. Dokonano tego (oprócz zaskarżonej ustawy) w następujących ustawach z dnia: 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (Dz. U. Nr 66, poz. 287 ze zm.); 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko – Augsburgskiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 73, poz. 323 ze zm.); 13

maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko – Reformowanego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 73, poz. 324 ze zm.); 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko – Metodystycznego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 97, poz. 479 ze zm.); 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Chrześcijan Baptystów w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 97, poz. 480 ze zm.); 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 97, poz. 481 ze zm.); 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Polskokatolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 97, poz. 482 ze zm.); 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 41, poz. 252 ze zm.); 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Starokatolickiego Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 41, poz. 253 ze zm.) oraz 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Zielonoświątkowego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 41, poz. 254 ze zm.).

Dobór wymienionych wspólnot religijnych nie był przypadkowy. Porządkowanie ustawodawstwa wyznaniowego zmierzało do uregulowania przez państwo w drodze odrębnych ustaw relacji z tymi zainteresowanymi związkami wyznaniowymi, które przed II wojną światową posiadały status kościoła lub wyznania „uznanego”. Inicjatywy legislacyjne rządu dotyczyły zatem związków wyznaniowych, które w okresie przedwojennym lub w pierwszych latach po II wojnie światowej pod rządami konstytucji marcowej uzyskały osobowość prawną jako tzw. wyznania prawnie uznane. Status wyznania uznanego posiadał w II Rzeczypospolitej między innymi Żydowski Związek Religijny, który tworzyły gminy wyznaniowe skupiające wyznawców religii mojżeszowej. Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich, zgłaszając po 1989 r. postulat ustawowego uregulowania jego pozycji prawnej, odwoływał się do przepisów II Rzeczypospolitej, zgodnie z którymi gminy żydowskie należały do kręgu wyznań uznanych. Podjęcie prac nad ustawą żydowską i jej

uchwalenie w 1997 r. miało zatem źródło w uprzednich zobowiązaniach państwa i mieściło się w ramach historycznie ustalonych form regulacji stosunku państwa do gmin wyznaniowych żydowskich (zob. Andrzej Czohara, [w:] *Ustawa o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Polsce. Komentarz*, red. Andrzej Czohara, Tadeusz J. Zieliński, Wydawnictwo Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2012, s. 26 – 28).

Ustawa żydowska określa stosunki między Państwem a gminami wyznaniowymi żydowskimi w Rzeczypospolitej Polskiej. Wszelkie jej zmiany wymagają uprzedniej opinii zarządu Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich (art. 1 ust. 1 i 3). Gminy żydowskie tworzą Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej (art. 2 ust. 2). Gminy żydowskie swobodnie wykonują zasady wyznania mojżeszowego oraz zarządzają swoimi sprawami. W swoich sprawach rządzą się własnym prawem wewnętrznym, określającym w szczególności organizację gmin żydowskich, uchwalanym przez walne zebranie Związku Gmin w porozumieniu z Radą Religijną Związku Gmin (art. 3 ust. 1 i 2).

Brzmienie art. 1 ust. 1 ustawy żydowskiej wzorowane jest na klauzulach występujących w niektórych innych indywidualnych ustawach wyznaniowych uchwalonych w latach 1991 – 1997 (np. art. 3 ustawy z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego). Wynika z niego, że przedmiotem regulacji ustawy jest całokształt stosunków między państwem a związkiem wyznaniowym jej podlegającym. Ponieważ judaizm w skali globalnej nie jest zorganizowany w jedną ogólnoswiatową wspólnotę religijną, jak na przykład Kościół katolicki, co więcej nierzadko w jednym państwie urzeczywistniany jest w kilku związkach wyznaniowych (denominacjach), trzeba podkreślić, że ustawa ta dotyczy tylko jednej judaistycznej wspólnoty wyznaniowej w Polsce, a mianowicie tej, której trzonem są gminy wyznaniowe żydowskie. Jest to w chwili obecnej największa polska denominacja judaistyczna, będąca bezpośrednim kontynuatorem

historycznym (choć nie prawnym) gmin wyznaniowych żydowskich istniejących w II Rzeczypospolitej. Ustawa ta nie dotyczy zatem w żadnym zakresie pozostałych żydowskich związków wyznaniowych, a ich byt prawny został uregulowany na podstawie wpisu do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych, prowadzonego w oparciu o art. 30 ustawy o wolności sumienia. Chodzi o następujące podmioty: Niezależna Gmina Wyznania Mojżeszowego w Gdańsku (numer w rejestrze: 150; data wpisu do rejestru: 3 lutego 2000 r.), Izraelicka Niezależna Gmina Wyznaniowa w Poznaniu (numer w rejestrze: 152; data wpisu do rejestru: 25 maja 2001 r.), Gmina Wyznaniowa Starozakonnych w Rzeczypospolitej Polskiej (numer w rejestrze: 155; data wpisu do rejestru: 2 września 2003 r.), Beit Polska Związek Postępowych Gmin Żydowskich (numer w rejestrze: 171; data wpisu do rejestru: 30 lipca 2009 r.) [zob. T. Zieliński, [w:] *Ustawa o stosunku Państwa ...*, *op. cit.*, s. 37]. Z perspektywy norm konstytucyjnych nie jest wykluczone uregulowanie bytu innych judaistycznych związków wyznaniowych, niż objęte ustawą żydowską, w formie indywidualnych ustaw. W tym kontekście należy podkreślić, że w przeciwieństwie do regulacji obowiązującej w II Rzeczypospolitej, określonej przez rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 października 1927 r. o uporządkowaniu stanu prawnego w organizacji gmin żydowskich na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej z wyjątkiem województwa śląskiego (Dz. U. z 1928 r. Nr 52, poz. 500 ze zm.), ustawa żydowska nie wprowadziła przymusu przynależności Żydów ani osób wyznania mojżeszowego do związku wyznaniowego podlegającego tej ustawie. Przynależność do tego związku jest w pełni dobrowolna.

Zakresem podmiotowym ustawy żydowskiej, obok wymienionych w niej osób prawnych (tj. gmin żydowskich i ZGWŻ), objęte są także osoby fizyczne. Do ich kręgu zaliczyć należy przede wszystkim osoby wyznania mojżeszowego zrzeszone w gminach wyznaniowych żydowskich, ale także inne osoby wyrażające wolę włączenia się w działalność związku wyznaniowego tej

ustawie poddanego, jeśli właściwe organy tego związku wyrażają zgodę na tego rodzaju relację z gminami osób niebędących ich członkami (dotyczy to w szczególności dzieci członków gminy).

Zgodnie z uznanymi w państwach demokratycznych standardami wolności sumienia i wyznania, wyrażonymi także w art. 53 Konstytucji, każdy związek wyznaniowy cieszy się swobodą określania kryteriów nabywania w nim członkostwa lub alternatywnych form przynależności. Określenie kryteriów tego rodzaju w indywidualnej ustawie wyznaniowej można wytłumaczyć jedynie wolą towarzyszącą przedstawicielom związku wyznaniowego, by w akcie rangi ustawowej potwierdzić wybór dokonany przez związek w tym zakresie, a także wolą państwa, by pozwolić na wyrażenie tego wyboru w akcie państwowym (*ibidem*, s. 44 – 45). Materia uregulowana w art. 2 ust. 1 ustawy żydowskiej należy jednak do sfery własnej związku wyznaniowego, w którą państwo – jako pozbawione kompetencji i właściwości w kwestiach religijnych – nie ma prawa ingerować. W konsekwencji, w przypadku wystąpienia gmin wyznaniowych żydowskich z wnioskiem o zmianę wyrażonych w ustawie kryteriów członkostwa w tychże gminach, państwo powinno bezwzględnie spełnić życzenie strony wyznaniowej. Podkreślić w tym miejscu należy, że wprowadzone do ustawy kryteria członkostwa w gminach żydowskich występowały w dacie uchwalenia ustawy żydowskiej w statucie ZGWŻ.

Art. 3 ust. 1 ustawy żydowskiej zawiera klauzulę potwierdzającą wolność religijną przysługującą gminom żydowskim. Gminy te mogą wykonywać zasady wyznania mojżeszowego oraz swobodnie zarządzać swymi sprawami aż po granicę wyznaczoną w ustawodawstwie, które musi jednak być zgodne z zasadami wyrażonymi w Konstytucji.

Samorząd wyznaniowy czy autonomia związku wyznaniowego znajduje w szczególności wyraz w swobodzie stanowienia, zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy żydowskiej, „własnego prawa wewnętrznego” tego związku. Podkreślić w tym miejscu należy, że identyczne zapisy, gwarantujące rządzenie się w swoich

sprawach własnym prawem wewnętrznym, zawarte są w pozostałych przytoczonych wcześniej indywidualnych ustawach wyznaniowych. Prawo wewnętrzne związku wyznaniowego poddanego ustawie żydowskiej nie jest prawem statutowym, czyli podlegającym zatwierdzeniu przez organ rejestrowy, gdyż związek ten nie należy do grupy związków wyznaniowych wpisanych do rejestru prowadzonego na podstawie ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania przez ministra właściwego do spraw wyznań religijnych. Prawo wewnętrzne powinno powstawać niezależnie od państwa, nie powinno być przez organy publiczne zatwierdzane, kontrolowane, stosowane ani interpretowane. Organy państwowe nie mają obowiązku znać postanowień tego prawa. Niedopuszczalne jest egzekwowanie zawartych w nim sankcji przez organy publiczne, w tym sądowe. Dla organów państwa jest to bowiem prawo obce. Zakaz egzekucji tych norm przez organy państwowe wiąże się z zakazem odwoływania się kogokolwiek od postanowień organów związku wyznaniowego do organów publicznych (por. *ibidem*, s. 51 – 52).

Art. 3 ust. 2 ustawy żydowskiej nakłada na związek wyznaniowy powinność przyjęcia prawa wewnętrznego. Władztwo do stanowienia prawa wewnętrznego uzyskało walne zebranie ZGWŻ. Kształt prawa wewnętrznego nie został bliżej określony, ważne jednak jest, by zawierało ono postanowienia umożliwiające realizację ustawy. Powinno ono m.in. regulować sposób nabywania i utraty członkostwa w gminach. „Oczywiste jest, że prawo wewnętrzne związku wyznaniowego powinno być zgodne z normami ustawy indywidualnej oraz innych powszechnie obowiązujących przepisów prawa. Brak wszakże trybu unieważniania przez organy władzy publicznej unormowań prawa wewnętrznego pozostających w kolizji z prawem polskim, co należy uznać za właściwe w systemie państwa świeckiego. Organy te posłużyć się mogą w najlepszym razie perswazją mającą na celu usunięcie przez prawodawcę wyznaniowego przepisów niezgodnych z prawem polskim” (*ibidem*, s. 54).

ZGWŻ uchwalił „Prawo wewnętrzne wyznaniowej wspólnoty żydowskiej w Rzeczypospolitej Polskiej” (dalej: prawo wewnętrzne ZGWŻ) w styczniu 2006 r. Prawo to określa całokształt spraw związanych z wewnętrzną organizacją i funkcjonowaniem wyznaniowej społeczności żydowskiej w Rzeczypospolitej Polskiej. Jedynymi organami uprawnionymi do rozstrzygania spraw regulowanych prawem wewnętrznym ZGWŻ są przewidziane w nim organy wspólnoty (art. 1 ust. 1 prawa wewnętrznego ZGWŻ). W prawie wewnętrznym ZGWŻ przewidziano funkcjonowanie sądu polubownego gminy i sądu polubownego związku gmin (art. 13 ust. 1 pkt 4 i ust. 2 pkt 6).

Zgodnie z art. 7 ust. 1 tego prawa: „Członkiem Wspólnoty może być Żyd lub osoba pochodzenia żydowskiego, nie będąca wyznania innego niż mojżeszowe oraz nie będąca członkiem innego kościoła lub związku wyznaniowego, mająca obywatelstwo polskie i miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”. Nabycie praw członkowskich potwierdza uchwała zarządu właściwej gminy poprzedzona złożeniem deklaracji i wymaganych dokumentów, a także świadectw (art. 10 ust. 1 prawa wewnętrznego ZGWŻ).

Rodziny członków Wspólnoty, nie będące członkami gminy, mają prawo w pełni uczestniczyć w życiu gminy, z wyłączeniem ograniczeń wynikających z judaizmu, praw wyborczych oraz innych uprawnień przysługujących wyłącznie członkom gminy wyznaniowej (art. 7 ust. 3 prawa wewnętrznego ZGWŻ). Na takich samych warunkach mają prawo uczestniczyć w życiu gminy – na podstawie uchwały zarządu gminy – osoby pochodzenia żydowskiego lub wyznawcy judaizmu nie mający polskiego obywatelstwa lub miejsca zamieszkania w Polsce (art. 7 ust. 4 prawa wewnętrznego ZGWŻ) [tekst prawa wewnętrznego ZGWŻ opublikowany na stronie: [http://www.warszawa.jewish.org.pl/images/Dokumenty/prawo\\_wewnetrzne\\_2012.pdf](http://www.warszawa.jewish.org.pl/images/Dokumenty/prawo_wewnetrzne_2012.pdf)].

Przedstawione powyżej regulacje stanowią podstawę do oceny, że pytanie Sądu nie spełnia przesłanki przedmiotowej i funkcjonalnej.

Przypomnijmy, J W. wezwał Gminę Wyznaniową Żydowską w K o przyjęcie go w poczet jej członków i dodatkowo zwrócił się do Przewodniczącego ZGWŻ o podjęcie działań zmierzających zarówno do modyfikacji wewnętrznych regulacji gmin wyznaniowych, jak też w zakresie zmiany ustawy żydowskiej. Gmina Wyznaniowa Żydowska w K nie przyjęła J W. w poczet członków, powołując się na zapisy prawa wewnętrznego ZGWŻ. Przed Sądem J W. domaga się nakazania Gminie Wyznaniowej Żydowskiej w K złożenia oświadczenia woli, którego treścią będzie przyjęcie go w poczet jej członków.

Podkreślić w tym miejscu należy, że sąd rozpoznając roszczenie zgłoszone przez powoda może skorzystać z instytucji przewidzianej w art. 64 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r., poz. 121; dalej: k.c.) tylko wówczas, gdy istnieje cywilnoprawny obowiązek dokonania określonej czynności prawnej (złożenia oświadczenia woli). Z obowiązkiem tym musi być skorelowane odpowiednie uprawnienie drugiej strony o charakterze roszczenia cywilnoprawnego (zob. A. Janiak, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom I. Część ogólna*, red. A. Kidyba, Wolters Kluwer Polska 2012, komentarz do art. 64, teza 8). Art. 64 k.c. nie stanowi samodzielnej podstawy obowiązku złożenia oświadczenia woli (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 stycznia 1999 r., sygn. I CKU 86/98, opubl. Legalis). Obowiązek ten musi wynikać z innej czynności prawnej lub z ustawy. Ustawodawca może wyraźnie w ustawie postanowić o przysługiwaniu roszczenia, ale są też przypadki, kiedy z istoty przyjętego unormowania prawnego wynika, iż konsekwencją obowiązku nałożonego na jedną stronę jest roszczenie drugiej (zob. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 11 marca 1994 r., sygn. III CZP 17/94, opubl. Lex).

Taka sytuacja w niniejszej sprawie nie występuje.

Treść art. 2 ust. 1 ustawy żydowskiej nie daje podstawy do nałożenia na gminy żydowskie zrzeszone w ZGWŻ obowiązku przyjęcia w poczet członków



wszystkich osób spełniających kryteria wymienione w tym przepisie. Tym samym nie można uznać, że zainteresowanym przyjęciem do tej wspólnoty przysługuje roszczenie cywilnoprawne na mocy tego przepisu. Gminy żydowskie – o czym wcześniej była mowa – rządzą się w swoich sprawach własnym prawem wewnętrznym, a jedynymi organami uprawnionymi do rozstrzygania spraw regulowanych prawem wewnętrznym ZGWŻ są przewidziane w nim organy wspólnoty. Przy czym warunki członkostwa – zgodnie z art. 7 ust. 1 prawa wewnętrznego ZGWŻ są bardziej rygorystyczne niż te wynikające z zaskarżonego przepisu. Prawo wewnętrzne ZGWŻ nie zezwala np. na przyjęcie do wspólnoty Żydów i innych osób wyznania mojżeszowego będących członkami innego kościoła lub związku wyznaniowego.

Nie można więc przychylić się do stanowiska Sądu pytającego, zgodnie z którym udzielenie odpowiedzi przez Trybunał Konstytucyjny na pytanie prawne jest warunkiem podjęcia przez Sąd rozstrzygnięcia z zastosowaniem kwestionowanego przepisu ustawy, a stwierdzenie niekonstytucyjności normy wymienionej w sentencji postanowienia przesądzi o uwzględnieniu powództwa. Sąd pytający w uzasadnieniu postanowienia o przedstawieniu pytania prawnego nie wziął pod uwagę, że z art. 2 ust. 1 ustawy żydowskiej nie wynika obowiązek przyjęcia w poczet członków gminy żydowskiej wszystkich osób spełniających warunki wymienione w tym przepisie. Tym samym zaskarżony przepis nie ma znaczenia w rozpatrywanej przez Sąd sprawie.

Stanowi to podstawę do umorzenia postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku, z powodu niespełnienia przez pytanie prawne przesłanki przedmiotowej i tym samym funkcjonalnej.

Ubocznie zauważyć wypada, że zapisany w prawie wewnętrznym ZGWŻ wymóg posiadania obywatelstwa polskiego, tożsamy z warunkiem zawartym w art. 2 ust. 1 ustawy żydowskiej, istniał – o czym była wcześniej mowa – w czasie uchwalenia tej ustawy w statucie ZGWŻ. Po uchwaleniu zaskarżonej

ustawy ZGWŻ nie podjął żadnych działań – znajdujących oparcie m.in. w art. 25 ust. 5 Konstytucji – w kierunku zmiany treści art. 2 ust. 1 ustawy żydowskiej. Również wniosek J W. skierowany do Przewodniczącego ZGWŻ nie spotkał się z oczekiwaną przez niego reakcją, co może wskazywać, że związek ten jest zainteresowany utrzymaniu warunku obywatelstwa polskiego dla uzyskania członkostwa w zrzeszanych gminach żydowskich.

Z otrzymanej przez Prokuraturę Generalną informacji z Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Religijnych Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji z dnia 21 marca 2014 r., sygn. DWRMNiE-WRPiFK-601-11/14, wynika, że ZGWŻ nie występował w okresie od lutego 2008 r. o podjęcie regulacji w trybie określonym w art. 25 ust. 5 Konstytucji.

Z tych względów, należało zająć stanowisko jak w *petitum*.

z upoważnienia  
Prokuratora Generalnego  
*Robert Hermand*  
Zastępca Prokuratora Generalnego