



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 16/07/2018

Adam Bodnar

VII.5601.13.2015.AL/MW

Pan Lesław Piszewski
Przewodniczący Związku Gmin
Wyznaniowych Żydowskich w
Polsce

ul. Twarda 6

00-104 Warszawa

Szanowny Panie Przewodniczący

W Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich rozpatrywana jest skarga dotycząca jednego z ustawowych wymogów dotyczących przynależności do gmin żydowskich. Problem ten został poddany analizie w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich

Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 20 lutego 1997 r. *o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 2014 r., poz. 1798; dalej jako: ustawa o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich), warunkami przynależności do gmin żydowskich jest pełnoletność osoby wyznania mojżeszowego, posiadanie obywatelstwa polskiego oraz zamieszkiwanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Skarżący wskazuje, że przedmiotowe kwestie uregulowane są na szczeblu ustawowym, dlatego też nie mogą być sprzeczne z regulacjami konstytucyjnymi, prawem Unii Europejskiej, a także ze standardami wynikającymi z aktów międzynarodowych.

W opinii Skarżącego, art. 2 ust. 1 ustawy o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w zakresie, w jakim ustanawia wymóg posiadania obywatelstwa polskiego jako jeden z warunków przynależności do gminy żydowskiej, jest niezgodny z art. 32 w zw. z art. 53 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, prawem Unii Europejskiej, tj. art. 18 i 21 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r., nr 90 poz. 864/2 ze zm.), wiążącymi Polskę regulacjami międzynarodowymi, tj. art. 14 w zw. z art. 9

Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2; Dz. U. z 1993 r., nr 61 poz. 284 ze zm.) oraz art. 18 w zw. z art. 26 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r., Dz.U. 1977 nr 38 poz. 167). Wskazany przepis uniemożliwia bowiem osobom nieposiadającym obywatelstwa polskiego, a spełniającym pozostałe ustawowe wymogi, przystąpienie do gminy wyznaniowej żydowskiej.

Skarżący wskazuje, iż **„brak posiadania obywatelstwa polskiego nie powinien zostać uznany za brak cechy istotnej, uzasadniającej odmowę dostępu w poczet członków gminy wyznaniowej żydowskiej. Przedmiotem regulacji ustawowej pozostaje całokształt stosunków pomiędzy państwem a gminą wyznaniową żydowską, zaś jej celem jest uwzględnienie w stosunkach pomiędzy państwem a związkami wyznaniowymi specyfiki wynikającej z reguł doktrynalnych i liturgicznych przestrzeganych przez określone grupy religijne. Jednym z aspektów, które określa ustawa są kryteria nabycia członkostwa w gminie - powinny być one uzasadnione charakterem działalności gmin żydowskich i zasadami, które nią kierują”**. Dalej stwierdza, że brak jest racjonalnego uzasadnienia dla ograniczenia członkostwa w gminach wyznaniowych żydowskich jedynie do obywateli polskich, skoro decyzja o przyjęciu w poczet członków związku wyznaniowego powinna być motywowana względami religijnymi, nie zaś kryterium formalnym, za jakie może być uznane posiadanie bądź brak polskiego obywatelstwa. Tym samym, zdaniem Skarżącego, wprowadzenie takiego wymogu należy uznać za niezgodne z zasadą równości.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 10 grudnia 2014 r. (sygn. akt K 52/13) wskazał, że Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności zawiera gwarancje wolności myśli, sumienia i wyznania, których celem jest zapewnienie poszanowania przez państwo pluralizmu przekonań, poglądów religijnych, moralnych i ideologicznych, które znajdują się u podstaw współczesnej demokracji. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że **„zgodnie z orzecznictwem ETPC, państwo ma obowiązek pełnić funkcję bezstronnego i neutralnego organizatora praktykowania różnych religii. Obowiązek ten jest <nie do pogodzenia z jakąkolwiek kompetencją państwa do dokonywania oceny zasadności przekonań religijnych lub sposobów, za pomocą których są one wyrażane> (zob. m.in. wyrok ETPC z 25 maja 1993 r. w sprawie Kokkinakis**

przeciwko Grecji, skarga nr 14307/88 oraz wyroki Wielkiej Izby ETPC z: 10 listopada 2005 r. w sprawie Leyla Sahin przeciwko Turcji, skarga nr 44774/98; 7 lipca 2011 r. w sprawie Bayatyan przeciwko Armenii, skarga nr 23459/03, a także powołane tam orzecznictwo)".

Skarżący wskazuje, iż nie powinna mieć miejsce sytuacja, w której przepisy ustawy stoją na przeszkodzie realizacji uprawnień wynikających z konstytucyjnej wolności sumienia i religii oraz wprowadzają różnicowanie jednostek ze względu na posiadanie lub brak polskiego obywatelstwa bez racjonalnego uzasadnienia dla takiego ograniczenia. Konsekwencją przynależności do gminy wyznaniowej żydowskiej jest możliwość uczestniczenia w życiu wspólnoty i korzystanie z przyznanych członkom praw. Status członka gminy żydowskiej łączy się z istotnymi przywilejami, ważnymi z punktu widzenia gwarancji konstytucyjnej wolności sumienia i wyznania. Na podstawie art. 11 ustawy o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich osobom należącym do gmin żydowskich przysługuje prawo zwolnienia od pracy lub nauki w czasie wymienionych świąt, a także na czas szabas. **Brak możliwości członkostwa w gminie żydowskiej narusza wolność sumienia i religii osób nieposiadających obywatelstwa polskiego, a stale przebywających w Polsce. Wolność ta ma zapewnić wolność od ingerencji władzy publicznej (także na szczeblu ustawodawstwa) oraz innych podmiotów możliwości wyboru światopoglądu oraz prezentowania go zarówno w kręgu prywatnym, jak i na forum publicznym.**

W art. 53 ust. 2 Konstytucji RP wskazano, że wolność religii obejmuje wolność wyznawania lub przyjmowania religii według własnego wyboru oraz uzewnętrzniania indywidualnie lub z innymi, publicznie lub prywatnie, swojej religii przez uprawianie kultu, modlitwę, uczestniczenie w obrzędach, praktykowanie i nauczanie. Wolność religii obejmuje także posiadanie świątyń i innych miejsc kultu w zależności od potrzeb ludzi wierzących oraz prawo osób do korzystania z pomocy religijnej tam, gdzie się znajdują. Rzecznik Praw Obywatelskich podziela stanowisko przedstawione przez Skarżącego, który uważa, że do katalogu uprawnień, które obejmuje wolność sumienia i religii należy zaliczyć prawo jednostki do wstępowania do związków wyznaniowych i występowania z nich oraz prawo obchodzenia świąt religijnych. Dlatego też należy rozważyć, czy ustanowienie posiadania obywatelstwa polskiego jako jednego z wymogów przynależności do gminy

wyznaniowej żydowskiej jest zgodne z Konstytucją RP oraz regulacjami i międzynarodowymi.

Opisany wyżej problem był przedmiotem pytania prawnego inicjującego postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie o sygn. akt P 48/13. Postanowieniem z dnia 18 lutego 2015 r. (OTK ZU 2A/2015, poz. 22) Trybunał umorzył postępowanie z uwagi na niespełnienie przez pytanie prawne przesłanki funkcjonalnej nie dokonując przy tym merytorycznej oceny art. 2 ust. 1 ustawy o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich. W ocenie Rzecznika podzielić należy jednak pogląd zaprezentowany w zdaniu odrębnym zgłoszonym do wskazanego postanowienia przez sędziego TK Wojciecha Hermelińskiego. W zdaniu tym podkreślono, że art. 53 Konstytucji wyraźnie wskazuje, że wolność sumienia i wyznania ma charakter uniwersalny i jest gwarantowana przez państwo polskie wszystkim osobom, które podlegają jego jurysdykcji, a więc zarówno obywatelom polskim jak i cudzoziemcom. Wskazano ponadto, że trudno jest dostrzec konstytucyjne wartości, które pozwalałyby uznać, że analizowane ograniczenie jest konieczne w demokratycznym państwie prawnym w rozumieniu art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Cel w postaci zapewnienia kontroli nad funkcjonowaniem związku wyznaniowego obywatelom polskim mógł bowiem zostać osiągnięty np. poprzez wprowadzenie zasady, że obywatelami polskimi muszą być członkowie władz związku lub władz gmin żydowskich. Wreszcie zwrócono uwagę, iż uzależnienie na poziomie ustawy członkostwa w związku wyznaniowym od posiadania obywatelstwa polskiego ma charakter wyjątkowy i nie występuje w ustawach dotyczących innych niż gminy żydowskie związków wyznaniowych.

Obowiązek posiadania obywatelstwa polskiego przez członka gminy żydowskiej został również wyrażony w art. 7 *Prawa wewnętrznego wyznaniowej wspólnoty żydowskiej w Rzeczypospolitej Polskiej*. W wskazanym wyżej zdaniu odrębnym wyrażono pogląd, że takie rozwiązanie może okazać się nie do pogodzenia z koncepcją wolności sumienia i wyznania z art. 53 Konstytucji, nawet przy maksymalnie szerokim poszanowaniu prawa związków wyznaniowych do autonomii wyrażonego w art. 25 ust. 3 Konstytucji.

Mając na uwadze powyższe, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o *Rzeczniku Praw Obywatelskich* (Dz. U. z 2017 r., poz. 958 ze zm),

zwracam się do Pana Przewodniczącego z prośbą o zajęcie stanowiska w niniejszej sprawie i informację, czy Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich w Polsce dostrzega opisany wyżej problem.

Z wyrazami szacunku

(podpis na oryginale)