

TADEUSZ J. ZIELIŃSKI

PRAWO WEWNĘTRZNE GMIN WYZNANIOWYCH ŻYDOWSKICH W POLSCE A NORMY USTAWOWE

1. AUTONOMIA PRAWODAWCZA GMIN WYZNANIOWYCH ŻYDOWSKICH

Jedną z zasad polskiego prawa wyznaniowego głosi uznanie przez państwo autonomii związków wyznaniowych. Jest ona wyrazem założeń państwa świeckiego, neutralnego w sprawach światopoglądowych, proklamowanego w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania¹. Zasada ta potwierdzona została następnie w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.², która w art. 25 ust. 3 stanowi, iż „Stosunki między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi są kształtowane na zasadach poszanowania ich autonomii oraz wzajemnej niezależności każdego w swoim zakresie [...]”. Elementem omawianej zasady jest uznanie przez państwo władztwa związków wyznaniowych do samodzielnego regulowania spraw należących do „swojego zakresu”, o którym mówi cytowane postanowienie ustawy zasadniczej. Choć zakres ów z natury rzeczy jest nieostry, to jednak nie ulega wątpliwości, iż w wielu sprawach związki wyznaniowe mają szeroką swobo-

¹ Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (Dz. U. Nr 29, poz. 155 z późn. zm.). Zob. art. 9 ust. 2 pkt 1-2 i art. 11 tejże ustawy.

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 76, poz. 483 z późn. zm.).

dę stanowienia własnego prawa (prawa wewnętrznego) określającego doniosłe aspekty ich działalności³.

Zasada uznania władztwa związków wyznaniowych w zakresie własnego prawodawstwa znalazła rozwinięcie w ustawodawstwie zwykłym. Przywołana ustawa z 1989 r. w art. 19 ust. 2 pkt 4 stwierdza prawo związków wyznaniowych do „rządzenia się w swoich sprawach własnym prawem”, w art. 12 ust. 1 określa rolę przepisów prawa wewnętrznego związków wyznaniowych w procesie ustanawiania duchownych i osób zakonnych, zaś art. 28 ust. 1 wskazuje przykładowe niezbędne elementy prawa wewnętrznego związku wyznaniowego. Ustawa ta określa również szczegółowe wymogi prawa statutowego związków wyznaniowych wpisanych do rejestru tychże podmiotów, prowadzonego przez ministra właściwego do spraw wyznań religijnych (art. 32 ust. 2-5). Wskazane wymogi znajdują również zastosowanie do krajowych organizacji międzykościelnych (art. 38). Analogicznie do ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, uznanie władztwa stanowienia prawa wewnętrznego przez związki wyznaniowe znalazło wyraz w uchwalonych w latach 1989-1997 ustawach indywidualnie regulujących status prawny wybranych wspólnot religijnych⁴.

Podobnie jak inne indywidualne ustawy wyznaniowe, również ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyzna-

³ M. Pietrzak, *Prawo wewnętrzne (kanoniczne) Kościołów i związków wyznaniowych w polskim systemie prawnym*, w: *Prawo państwowe a prawo wewnętrzne związków wyznaniowych. Pamiętnik VII Zjazdu Katedr i Wykładowców Prawa Wyznaniowego, Gniezno 11-12 września 2010*, red. K. Krasowski, M. Materniak-Pawłowska, M. Stanulewicz, Poznań 2010, s. 141. Zob. P. Borecki, *Geneza modelu stosunków państwo-kościół w Konstytucji RP*, Warszawa 2008, s. 387; P. Stanisz, *Podstawy polskiego prawa wyznaniowego*, w: A. Mezglewski, H. Misztal, P. Stanisz, *Prawo wyznaniowe*, wyd. 3, Warszawa 2011, s. 80-83

⁴ Minister właściwy do spraw wyznań religijnych, mając status organu rejestrowego, przed którym toczą się postępowania w sprawie wpisu do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych, posiada – przyznane mu przez ustawę o gwarancjach wolności sumienia i wyznania – instrumenty służące wyegzekwowaniu od przedstawicieli związku wyznaniowego postanowień statutu określonego w art. 32 ust. 1 pkt 5 teże ustawy. Identyczne prawo minister ma w odniesieniu do zmian w statucie (art. 35 ust. 1). Autonomia prawodawcza związków wyznaniowych wpisanych do rejestru podlega zatem ograniczeniom niewystępującym w przypadku związków wyznaniowych, których byt uregulowany jest w drodze odrębnej ustawy.

niowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej⁵ (dalej określana w skrócie „ustawą żydowską” lub „Ustawą”) wyraża omawianą zasadę wyznaniowej autonomii prawodawczej. W art. 3 ust. 1 czytamy: „Gminy żydowskie rządzą się w swoich sprawach własnym prawem wewnętrznym, określającym w szczególności organizację gmin żydowskich, uchwalanym przez walne zebranie Związku Gmin w porozumieniu z Radą Religijną Związku Gmin”. Ustawodawca, stwierdzając to uprawnienie, wysłowił je w sposób adekwatny do specyfiki wspólnoty religijnej, której dotyczy. Inaczej bowiem niż w przypadku wszystkich innych związków wyznaniowych poddanych ustawom indywidualnym, gdzie przedmiotem unormowania ustawowego a zarazem stroną stosunków z państwem są zawsze jednolite scentralizowane podmioty konfesyjne, ustawa żydowska z 1997 r. jako przedmiot regulacji oraz partnera stosunków z państwem wskazuje mnogość podmiotów w osobach gmin wyznaniowych żydowskich⁶. W konsekwencji także autonomia prawodawcza jest przypisana „gminom żydowskim”, które wolę w tym zakresie wyrażają poprzez organ swojego przymusowego reprezentanta (walne zebranie Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich).

Specyfika określonego w ustawie żydowskiej sposobu realizacji wyznaniowej autonomii prawodawczej jest jednym z wielu względów uzasadniających naukową analizę prawa wewnętrznego gmin wyznaniowych żydowskich. Wśród innych powodów należy zwłaszcza wymienić:

- 1) potrzebę wyjaśnienia istoty wykreowanej w Ustawie struktury organizacyjnej, nieporównywalnej z ustrojem innych związków wyznaniowych o ustawowo uregulowanej sytuacji prawnej. Można domniemywać, iż prawo wewnętrzne dostarcza w tym zakresie cennego materiału, gdyż stanowi zbiór norm wyrażających samozrozumienie tego związku wyznaniowego;
- 2) potrzebę znajomości wewnętrznych norm wyznaniowych doniosłych dla zewnętrznych stosunków tej wspólnoty religijnej, zwłaszcza zaś jej stosunków z państwem, szczególnie wobec orzecznictwa sądowe-

⁵ Ustawa o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 41, poz. 251 z późn. zm.).

⁶ Zob. A. Czohara, *Z punktu widzenia państwa*, „Midrasz” 1999, nr 3, s. 44.

- go stwierdzającego wiążący charakter prawa wewnętrznego związków wyznaniowych w obszarze prawa cywilnego⁷ oraz w związku z toczącym się procesem regulowania spraw majątkowych gmin żydowskich⁸;
- 3) potrzebę poznania wyrażonych w prawie wewnętrznym kluczowych aspektów bytu omawianej wspólnoty religijnej, zajmującej poważne miejsce w życiu społecznym Polski i należącej do kręgu związków wyznaniowych o najdłuższej historii i tradycyjnie silnie oddziaływającej na kulturę polską.

Niniejsze rozważania mają na celu podjęcie tylko niektórych zagadnień pojawiających się w kontekście analizy prawa wewnętrznego stanowiącego na podstawie ustawy żydowskiej. Wywód został zawężony do naświetlenia powiązań zachodzących między postanowieniami tejże ustawy a obecnie obowiązującym prawem wewnętrznym. Nie rości sobie zatem pretensji ani do całościowej prezentacji regulacji prawa wewnętrznego, ani do całościowego jej skomentowania. Analiza ma zatem charakter wycinkowy i podyktowana jest zamiarem ukazania stopnia zgodności norm wewnątrzwyznaniowych z normami ustawy żydowskiej. Dalsze rozważania, po przedstawieniu ogólnej charakterystyki obecnie obowiązującego prawa wewnętrznego, w sposób systematyczny ukazują główne wątki podjętej tematyki w układzie rzeczowym, po czym następuje prezentacja wniosków końcowych.

2. OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA PRAWA WEWNĘTRZNEGO Z 15 STYCZNIA 2006 R.

Obowiązujące obecnie prawo wewnętrzne, uchwalone na podstawie ustawy żydowskiej, nosi nazwę *Prawo wewnętrzne wyznaniowe*

⁷ Zob. M. Pietrzak, *Prawo wewnętrzne*, s. 144-150; B. Rakoczy, *Prawo kanoniczne w orzecznictwie sądów polskich*, w: *Prawo wyznaniowe w Polsce (1989-2009). Analizy – dyskusje – postulaty*, red. D. Walencik, Katowice-Bielsko-Biała 2009, s. 275-283; M. Strzała, *Skuteczność norm prawa kanonicznego w zakresie reprezentacji kościelnych osób prawnych w orzecznictwie Sądu Najwyższego*, w: *Prawo państwowe a prawo wewnętrzne*, s. 211-221.

⁸ Szerzej: D. Walencik, *Regulacja spraw majątkowych gmin wyznaniowych żydowskich*, w: *Prawo wyznaniowe w Polsce*, s. 371-389.

wspólnoty żydowskiej w Rzeczypospolitej Polskiej⁹. Nazwa podmiotu, którego dotyczy, tj. „wyznaniowa wspólnota żydowska”, podana jest małymi literami, o czym świadczy treść art. 1 ust. 1 Prawa. Według art. 52 ust. 1¹⁰ Prawo zostało uchwalone dnia 15 stycznia 2006 r. przez Walne Zebranie Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich w porozumieniu z Radą Religijną Związku Gmin, przez co spełnione zostało postanowienie art. 3 ust. 2 Ustawy. Uchyliło ono prawo poprzednio obowiązujące. Można zatem uznać, iż mimo niekonwencjonalnej nazwy własnej, jaką nosi, Prawo jest prawem wewnętrznym, o którym mówi art. 3 ust. 1 ustawy żydowskiej.

Prawo składa się z 52 artykułów ujętych w 8 rozdziałach. Rozdział 1 – „Przepisy ogólne” obejmuje artykuły 1-6, Rozdział 2 – „Członkowie Wspólnoty” artykuły 7-11, Rozdział 3 – „Struktura władz Wspólnoty i jej organy” artykuły 12-14, Rozdział 4 – „Gminy i ich działalność” artykuły 15-28, Rozdział 5 – „Związek Gmin i jego działalność” artykuły 29-43, Rozdział 6 – „Duchowni Wspólnoty” – artykuły 44-47, Rozdział 7 – „Sprawy majątkowe Wspólnoty” artykuły 48-51, Rozdział 8 – „Postanowienia końcowe” zawiera jeden artykuł, który winien nosić numer „52”.

3. KWESTIE DOTYCZĄCE WYZNANIOWEJ STRUKTURY ORGANIZACYJNEJ WYKREOWANEJ PRZEZ USTAWĘ ŻYDOWSKĄ

Już na etapie prac parlamentarnych wśród posłów i ekspertów istniało przekonanie, iż ustawa żydowska odznacza się na tle innych ustaw wyznaniowych swą nietypowością¹¹. Świadczy o tym już sam

⁹ *Prawo wewnętrzne wyznaniowej wspólnoty żydowskiej w Rzeczypospolitej Polskiej* [maszynopis w posiadaniu autora]. Według uzyskanych danych, akt ten nie został wydany drukiem. Dalej oznaczany jest w skrócie jako „Prawo” lub „Prawo Wewnętrzne”.

¹⁰ W tekście Prawa wystąpiła omyłka pisarska i ostatni – przywoływany właśnie – artykuł Prawa nosi numer „51” zamiast numeru „52”. W ten sposób w tekście występują dwa artykuły (ostatni i przedostatni) noszący numer „51”.

¹¹ Zob. L. Domeracki, *Ekspertyza w sprawie wyjaśnienia problemów i udzielenia odpowiedzi na pytania dotyczące projektu ustawy o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w RP – druk sejmowy nr 1622* [maszynopis datowany na 26 września 1996 r. w posiadaniu autora], s. 2; M. Pietrzak, *Opinia o projekcie ustawy o stosunku*

jej tytuł, w którym jako strona w stosunkach z państwem występuje – jak już zaznaczono – nie jeden, lecz wiele podmiotów¹². Ową specyfikę tłumaczono postulatami wyznaniowego środowiska żydowskiego, które w proponowanym modelu organizacyjnym widziało realizację założeń ustrojowych właściwych religii mojżeszowej (judaizmowi). Oczekiwania strony wyznaniowej zostały spełnione, tak iż wykreowana przez Ustawę struktura konfesyjna zyskała jej pełną aprobatę. Nowatorski pod tym względem charakter ustawy wywołuje jednakże szereg kwestii.

Liczba mnoga podmiotów, z którymi państwo zgodnie z Ustawą wchodzi w stosunki, prowadzi do zadania pytania, czy Ustawa nie reguluje statusu wielu związków wyznaniowych, którymi miałyby być z osobna poszczególne gminy żydowskie. Pozytywną nań odpowiedź należy oddalić, zważywszy na co najmniej następujące względy: 1) zgodnie z art. 25 ust. 1 konstytucji nazwa „związki wyznaniowe” przysługuje w pełni odrębnym względem siebie wspólnotom religijnym; 2) gminy żydowskie są podmiotami tworzonymi w trybie określonym przez normy ustanowione przez Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich (art. 7 ust. 1 Ustawy) – gminy wywodzą się zatem „z wewnątrz” środowiska wyznaniowego, dla którego reżimem jest Ustawa. Trudno je tedy uznać za odrębne związki wyznaniowe w rozumieniu konstytucyjnym; 3) tezę z punktu poprzedniego potwierdza dodatkowo okoliczność, iż Ustawa nie przewiduje trybu rejestracji jakichkolwiek podmiotów zewnętrznych wnioskujących o przyjęcie ich do grona podmiotów tworzących Związek Gmin. Ustawa żydowska reguluje zatem byt jednego związku wyznaniowego, przy czym nie jest nim Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich¹³. Pogląd głoszący, iż

Państwa do Gmin Wyznaniowych Żydowskich w RP [maszynopis datowany na 1 października 1996 r. w posiadaniu autora], s. 6.

¹² Dążenie do takiego stanu rzeczy znajdowało w szczególności wyraz w nowelizacji statutu Związku Religijnego Wyznania Mojżeszowego w Rzeczypospolitej Polskiej z początku lat 90. minionego stulecia. Zob. A. Merker, *Stan prawny wyznania mojżeszowego w Polsce* [maszynopis datowany na 28 października 1996 r. w posiadaniu autora], s. 7.

¹³ Należy odnotować niewłaściwe określenie tego związku wyznaniowego na pozycji 9 obwieszczenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 lutego 2008 r. w sprawie ogłoszenia wykazu stanowisk, których zajmowanie upoważnia do sporządzenia zaświadczenia stanowiącego podstawę sporządzenia aktu małżeństwa zawartego w sposób

Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich (ZGWŻ) nie jest ani tożsamy ze związkiem wyznaniowym podlegającym Ustawie, ani nazwą tego związku wyznaniowego, niewątpliwie przyjęty został przez Walne Zgromadzenie ZGWŻ uchwalające Prawo. Gremium to nadało bowiem omawianemu związkowi wyznaniowemu miano „wyznaniowej wspólnoty żydowskiej” (dalej oznaczanej w skrócie „Wspólnotą”), o czym świadczy pełna nazwa Prawa. Posunięcie to jest znaczące, jeśli wziąć pod uwagę negację zasadności stosowania nazwy ZGWŻ jako określenia związku wyznaniowego uregulowanego w Ustawie. Jest natomiast mocno dyskusyjne w kontekście następującej kwestii.

Analiza postanowień ustawy żydowskiej dowodzi, że obok gmin żydowskich, które są podmiotami skupiającymi osoby wyznania mojżeszowego (art. 2 ust. 1 Ustawy) i stanowią stronę w stosunkach z państwem, ten akt prawny reguluje byt innych jednostek organizacyjnych: 1) Związku Gmin; 2) jednostek określonych w art. 6 Ustawy; 3) organizacji wyznaniowych żydowskich (art. 17 Ustawy) oraz – częściowo – 4) fundacji wskazanej w art. 22 ust. 1 Ustawy. Ustawa milczy na temat innych podmiotów wyznaniowych, w tym także nie zawiera postanowień dotyczących domniemanego bytu prawnego obejmującego wszystkie wyznaniowe jednostki organizacyjne określone *expressis verbis* w Ustawie. Ustawa żydowska, choć reguluje sytuację prawną jednego związku wyznaniowego, to jednak nie nadaje temu związkowi wyznaniowemu osobowości prawnej, co ma miejsce (nadanie osobowości lub jej uznanie) w przypadku wszystkich pozostałych wspólnot religijnych o uregulowanej sytuacji prawnej. Szczególnym wyrazem posiadania osobowości prawnej przez cały związek wyznaniowy jest stwierdzenie przez ustawodawcę posiadania przymiotu osobowości prawnej przez daną wspólnotę religijną „jako całość”. Pojęcie osobowości prawnej związku wyznaniowego „jako całości” występuje w ustawie o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (art. 34 ust. 2) oraz we wszystkich – z wyjątkiem trzech – obowiązujących obecnie

określony w art. 1 § 2 i 3 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego (M.P. Nr 18, poz. 191). Zob. bliższe wyjaśnienie: T.J. Zieliński, *Stosowanie wyznaniowej formy zawarcia małżeństwa cywilnego poza Kościołem katolickim*, „Państwo i Prawo” 2011, z. 2, s. 26.

indywidualnych ustawach wyznaniowych¹⁴. W świetle tych faktów należy przyjąć, iż ustawa żydowska określa byt związku wyznaniowego pod względem konstrukcyjnym wyraziście odmiennego od pozostałych wspólnot religijnych o uregulowanej sytuacji prawnej¹⁵. Wszystkie te wspólnoty odznaczają się bowiem unitarną strukturą organizacyjną, obejmującą pomniejsze części składowe. Ustawa żydowska stanowi w tym zakresie wyjątek, lecz dodajmy, że jest to wyjątek w pełni zgodny z normami konstytucyjnymi i dopuszczalny legislacyjnie. Strukturę wskazanych wspólnot nieżydowskich można przy tym przyrównać – przy całej świadomości niedoskonałości takiego obrazowania – do owoców pomarańczy lub owoców granatu. Każdy związek wyznaniowy z tego kręgu jest jak jeden owoc. Pod zewnętrzną powłoką ogarniającą cały owoc znajdują się części pomniejsze, wyraźnie wyodrębnione, zawierające niekiedy cząstki jeszcze mniejsze. Na tym tle związek wyznaniowy podlegający ustawie żydowskiej ma inną postać: przypomina kiść winogron. Na jednej wspólnej gałązce zache-

¹⁴ Zob. np. art. 35 ustawy z dnia 21 kwietnia 1936 r. o stosunku Państwa do Muzułmańskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 30, poz. 240 z późn. zm.); art. 28 ustawy z dnia 21 kwietnia 1936 r. o stosunku Państwa do Karaïmskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 30, poz. 241 z późn. zm.); art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (Dz. U. Nr 66, poz. 287 z późn. zm.); art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 73, poz. 323 z późn. zm.). Poza związkiem wyznaniowym podlegającym ustawie żydowskiej pojęcie to nie zostało zastosowane w odniesieniu do Wschodniego Kościoła Staroobrzędowego i Kościoła katolickiego. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o stosunku Państwa do Wschodniego Kościoła Staroobrzędowego, nieposiadającego hierarchii duchownej (Dz. U. Nr 38, poz. 363 z późn. zm.) w art. 2 głosi, iż „Kościół ten jest osobą prawną [...]”. Natomiast osobowość prawną Kościoła katolickiego istniejącego na obszarze państwa polskiego stwierdzona została w art. 4 konkordatu między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską podpisanego w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r. (Dz. U. z 1998 r. Nr 51 poz. 318), który brzmi: „Rzeczpospolita Polska uznaje osobowość prawną Kościoła Katolickiego”. Zob. W. Góralski, W. Adamczewski, *Konkordat między Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską z 28 lipca 1993 r.*, Płock 1994, s. 33; J. Krukowski, *Polskie prawo wyznaniowe*, wyd. 4, Warszawa 2008, s. 111-123.

¹⁵ Spod stosowanego tutaj pojęcia „wspólnoty religijnej” wyłączamy krajowe organizacje międzykościelne, które są związkami związków wyznaniowych (wspólnot religijnych o uregulowanej sytuacji prawnej).

pionych jest wiele owoców i to różnej wielkości, które jednak nie są objęte jedną wspólną powłoką.

Wiele wskazuje na to, iż projektodawcom Prawa uchwalonego przez Walne Zebranie ZGWŻ towarzyszyła świadomość przynajmniej niektórych zarysowanych wyżej problemów dotyczących kwestii strukturalnych. Stanęli jednak na stanowisku, które trudno uzasadnić przepisami prawa państwowego, iż w kontekście Ustawy istnieje Wyznaniowa Wspólnota Żydowska, obejmująca ustawowe oraz wykreowane w Prawie jednostki organizacyjne. W efekcie Prawo Wewnętrzne odzwierciedla perspektywę postrzegania struktury organizacyjnej związku wyznaniowego poddanego reżimowi Ustawy odmienną od reprezentowanej przez środowisko judaistyczne w toku prac parlamentarnych nad ustawą żydowską. W perspektywie zakwestionowanej przez obecnie obowiązujące Prawo Wewnętrzne głównym podmiotem ucieleśniającym judaizm polski były gminy żydowskie, zaś w percepcji wyrażonej w Prawie tym podmiotem jest nieznaną Ustawie Wyznaniowa Wspólnota Żydowska.

4. USTAWOWY STATUS GMIN ŻYDOWSKICH A ICH POZYCJA W PRAWIE WEWNĘTRZNYM

Prawo stanowi, iż „[g]miny są podstawą struktury organizacyjnej Wspólnoty” (art. 3 ust. 1) i że „[g]mina jest podstawową jednostką organizacji Wspólnoty [...]” (art. 15 ust. 1). Normy te podkreślają zatem doniosłość gmin żydowskich, co jest zgodne z wyrażoną w Ustawie prymarną pozycją gmin żydowskich w związku wyznaniowym w niej uregulowanym¹⁶. Jednakowoż Prawo reguluje byt innych podmiotów zrzeszających wyznawców i opatruje je nazwą „oddziałów”. Oddziały nie posiadają osobowości prawnej. Prawo określa istnienie „oddzia-

¹⁶ Jak słusznie pisze J. Matwiejuk: „W ujęciu ustawowym zdecydowanie dominują prawa gmin wyznaniowych, co potwierdza istnienie [...] zasady samodzielności gmin”. – J. Matwiejuk, *Pozycja prawna gmin wyznaniowych żydowskich w świetle ustawy z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 2002, t. 5, s. 41.

łów podległych Gminie” (art. 3 ust. 5) albo „oddziałów gmin” (art. 15 ust. 3, art. 36 pkt 2)¹⁷, ale także „oddziałów podległych bezpośrednio Związkowi Gmin” (art. 3 ust. 5, art. 35 ust. 1 tiret 2) lub „oddziałów gmin podległych bezpośrednio ZGWŻ” (art. 35 ust. 1 tiret 1) zwanych także „oddziałami ZGWŻ” (art. 35 ust. 1 tiret 1). Wyróżniono zatem trzy kategorie „oddziałów”: „oddziały gmin”, „oddziały gmin podległe Związkowi Gmin” oraz „oddziały Związku Gmin”. Wydaje się, że zgodnie z wolą prawodawcy wyznaniowego nie ma istotnej różnicy między różnie nazwanymi oddziałami. Oddziały są jednostkami organizacyjnymi zrzeszającymi Żydów podobnymi pod względem profilu działania do gmin żydowskich, przy czym zaistnieć one mogą wyłącznie na terenie nieobjętym działalnością gmin (art. 3 ust. 5)¹⁸. Oddziały, w tym oddziały gmin, tworzy Rada Związku Gmin (art. 15 ust. 3, art. 36 pkt 2). Warunki członkostwa w oddziale są takie same, jak w gminie, gdyż w jednym i w drugim przypadku obowiązują jednolite kryteria członkostwa Wspólnoty (art. 7 ust. 1-2), o czym będzie jeszcze mowa. Nie można realizować praw członkowskich jednocześnie w oddziale i gminie, podobnie jak nie można ich realizować jednocześnie w dwóch gminach (art. 7 ust. 2). Realizacja praw członkowskich w oddziale jest jednoznaczna z realizacją członkostwa w Związku Gmin (art. 7 ust. 2).

Dotychczasowy wywód na temat pozycji oddziału w przepisach Prawa wydaje się niezbędny do wskazania, iż prawodawca wyznaniowy wykreował obok gmin alternatywne względem nich podmioty skupiające wyznawców judaizmu. Trzeba przy tym zauważyć, że Ustawa nie stawia kompetentnym organom konfesyjnym przeszkód w tworzeniu innych niż określone w jej przepisach jednostek organizacyjnych. Organy te mają prawo ustanawiać tego typu jednostki, zarówno posiadające osobowość prawną (art. 6 Ustawy), jak i takiej osobowości nieposiadające (art. 32 ust. 5 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania). Powstaje jednak pytanie, czy mogą to być podmioty

¹⁷ Na podstawie przepisów Prawa nie sposób ustalić, czy gminy mają jakikolwiek wpływ na zaistnienie i funkcjonowanie „oddziałów gmin”.

¹⁸ Z postanowień Prawa wynika, że w Rzeczypospolitej Polskiej występuje „obszar nie objęty działalnością gmin” (art. 3 ust. 4 i 5) oraz „teren działania Związku Gmin” (art. 10 ust. 3 pkt 1).

o charakterze porównywalnym z gminami żydowskimi, a zwłaszcza skupiające porównywalną z nimi rzeszę członkowską? Pozycja prawna oddziałów przyznana im przez Prawo Wewnętrzne zdaje się świadczyć o przyjęciu przez prawodawcę wyznaniowego koncepcji sytuowania rzeszy członkowskiej przedmiotowego żydowskiego związku wyznaniowego innej niż wyrażona w Ustawie. Jednym z dowodów na to są uprawnienia wyborcze osób realizujących prawa członkowskie w oddziałach, które przyjdzie nam jeszcze bliżej omówić. Jak się wydaje, powodują one w konsekwencji niespójną z postanowieniami Ustawy konfigurację władzy w omawianym związku wyznaniowym.

Należy podkreślić, iż oddziały odgrywają znaczącą rolę w kreowaniu najważniejszego organu wykonawczego Związku Gmin, którym jest pozaustawowa Rada Związku Gmin (RZG). Radę tworzą: po jednym przedstawicielu każdej gminy i każdego oddziału podległego bezpośrednio Związkowi Gmin, wybranych przez Walne Zebranie Związku Gmin spośród delegatów poszczególnych gmin i oddziałów (art. 35 ust. 1 tiret 1)¹⁹ oraz członkowie wybrani w liczbie równej ilości gmin i oddziałów Związku Gmin. Można zatem powiedzieć, iż RZG, będąca „najwyższą władzą Związku Gmin w okresach pomiędzy Walnymi Zebraniem” (art. 34 ust. 1), konstituowana jest przy poważnym udziale przedstawicieli oddziałów, przy czym Prawo dopuszcza możliwość zdobycia w tejże Radzie większości miejsc przez przedstawicieli oddziałów, co by nastąpiło w sytuacji, gdyby liczba oddziałów przewyższyła liczbę gmin. Warto przy tym zauważyć, że Prawo nie określa minimalnej liczby Żydów koniecznej dla ustanowienia oddziału, podczas gdy wymóg taki w przypadku tworzenia nowych gmin wynosi 30 osób zamieszkujących na terenie każdego powiatu znajdu-

¹⁹ Nie jest jasne, czy przepis ten tworzy funkcję delegata oddziału Związku Gmin do Walnego Zgromadzenia Związku Gmin czy mówi o delegatach gmin i oddziałów wyznaczonych przez te podmioty, by byli kandydatami na członków Rady Związku Gmin. Pierwsza ewentualność pozostawałaby w sprzeczności z art. 30 ust. 1 głoszącym, iż „Walne Zebranie Związku Gmin stanowią delegaci gmin żydowskich wybrani w proporcji jeden delegat na każdą rozpoczętą liczbę 30 członków Gminy”. Przeciwno niej przemawiałby też brak przepisów Prawa określających zasady wyboru takich delegatów do Walnego Zebrania w oddziałach (warto odnotować, że art. 14 upoważnia walne zebrania gmin i Walne Zebranie Związku Gmin do określenia trybu m.in. wyboru delegatów na Walne Zebranie Związku Gmin w regulaminach zgodnych ze wzorami stanowiącymi załączniki do Prawa).

jącego się w granicach terytorialnych projektowanej gminy (art. 15 ust. 2)²⁰. Wydaje się, że omawiane konstrukcje umożliwiają zaistnienie stanów faktycznych, w których gminy żydowskie będą w Radzie Związku Gmin miały reprezentację mniejszościową w stosunku do reprezentacji oddziałów Związku Gmin. Wskazany układ omawianych przedstawicielstw w Radzie może znaleźć odzwierciedlenie w Zarządzie Związku Gmin, który zgodnie z Prawem powoływany jest przez tę Radę (art. 38 ust. 3).

Jeżeli przyjąć, iż delegatami na Walne Zebranie Związku Gmin są wyłącznie przedstawiciele gmin żydowskich, a wydaje się, że z takiego założenia wychodził prawodawca polski, uchwalając art. 3 ust. 2 Ustawy, to ewentualność braku odpowiedniego wpływu gmin na wynik wyborczy nie zachodzi w odniesieniu do określonych w Prawie Rady Religijnej (art. 33), Komisji Rewizyjnej Związku Gmin (art. 40-41) oraz Sądu Polubownego Związku Gmin (art. 42-43). Organy te są bowiem obsadzane swobodnie przez Walne Zebranie Związku Gmin²¹.

5. STATUS OSÓB WYZNANIA MOJŻESZOWEGO W USTAWIE ŻYDOWSKIEJ I PRAWIE WEWNĘTRZNYM

Po omówieniu niektórych kwestii związanych ze statusem gmin żydowskich, co podyktowane zostało ich prymarną rolą przyznaną przez ustawodawcę, należy podjąć sprawę statusu osób wyznania mojżeszowego w ustawie żydowskiej i Prawie. Pierwszą uwagą w tym zakresie jest stwierdzenie, iż obowiązujące przepisy ustawowe nie posługują się – ściśle rzecz biorąc – pojęciem członka gminy żydowskiej ani jakiegokolwiek innej żydowskiej osoby prawnej. Cytowany już art. 2 głosi natomiast: „Gminy żydowskie zrzeszają pełnoletnie osoby wyznania mojżeszowego, posiadające obywatelstwo polskie, zamiesz-

²⁰ Przepis ten zawiera jeszcze inne kryterium utworzenia gminy żydowskiej, mające charakter klauzuli generalnej (zdolność „do samodzielnego prowadzenia spraw właściwych gminie”).

²¹ W Radzie Religijnej zasiada z urzędu, dysponujący głosem doradczym, Naczelny Rabin RP lub wskazany przez niego jeden z urzędujących rabinów (art. 33 ust. 2 Prawa).

kałe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”²². Inne przepisy Ustawy mówią o „należeniu” osób fizycznych do gmin żydowskich (art. 11 ust. 1 i 3). Ustawa reguluje zatem kwestię powiązania indywidualnego wyznawcy religii mojżeszowej z konkretną gminą żydowską, co można uznać za kategorię zbieżną z pojęciem członkostwa²³. Jeśliby nawet takie unormowania nie istniały, należałoby wyrazić pogląd, iż prawodawca wyznaniowy ma prawo stosować pojęcie członkostwa gminy. Tak też prawodawca ów postąpił, co samo w sobie nie nasuwa wątpliwości.

Prawo Wewnętrzne wprowadziło pojęcia „członka Wspólnoty” (np. art. 7-9). Ma ono charakter pierwotny w stosunku do innych kategorii członkostwa. Z postanowień Prawa wynika, że przez Wspólnotę należy rozumieć „wspólnotę wyznaniową żydowską”, która znaczeniowo jest bliska – jeśli nie identyczna względem – „wyznaniowej społeczności żydowskiej” (art. 1 ust. 1). Jak już zauważono, według norm Prawa jest to byt wykraczający poza gminy żydowskie oraz inne jednostki organizacyjne uregulowane w Ustawie i w pewien sposób je obejmujący. Z art. 12 wynika, iż władze gmin żydowskich i władze Związku Gmin są bowiem jednocześnie władzami Wspólnoty. W przepisie tym jest mowa o „Wspólnocie jako całości”, co zdaje się potwierdzać wcześniej postawioną tezę, iż prawodawca wyznaniowy podjął próbę ustanowienia bytu prawnego w istocie pierwotnego w stosunku do jednostek znanych Ustawie.

Członkostwo Wspólnoty realizowane może być zarówno w gminie żydowskiej, jak i poza nią (art. 7 ust. 2). Prawo posługuje się wszakże pojęciem członka gminy (art. 19 ust. 2, art. 20 ust. 1 tiret 2, art. 20 ust. 3, art. 23 ust. 5, art. 24 ust. 1; art. 28, art. 30 ust. 2). Choć nie zna pojęcia

²² Należy zauważyć, iż ten przepis ustawowy wprowadza nieznanne w innych ustawach wyznaniowych z lat 1989-1997 nadzwyczaj rygorystyczne kryteria członkostwa w gminach. Trzeba przy tym zaznaczyć, że każdy związek wyznaniowy ma prawo zastrzyć kryteria członkostwa w przepisach wewnętrznych, co też ma miejsce w Prawie Wewnętrznym (zob. np. art. 7 ust. 1). Zob. P. Stanisz, *Podstawy polskiego prawa*, s. 81.

²³ Przydatne w tym miejscu może być stwierdzenie, iż zgodnie z obowiązującym w momencie jej uchwalenia pojęciem wolności sumienia i wyznania w Polsce Ustawa nie statuuje obowiązku przynależności wyznawców judaizmu do związku wyznaniowego, którego byt ona reguluje, ani nie wyklucza powstawania odrębnych judaistycznych związków wyznaniowych.

członka pozagminnej jednostki organizacyjnej innej niż Wspólnota, to wypowiada się o „realizowaniu praw członkowskich” „bezpośrednio w Związku Gmin” (art. 7 ust. 2). Nie jest w pełni jasne, czy realizacja praw członkowskich bezpośrednio w Związku Gmin dokonuje się zawsze w jednostkach organizacyjnych pod nazwą „oddziały” czy też możliwa jest ona bez powiązania z jakimkolwiek oddziałem.

Nabywanie członkostwa Wspólnoty zdaje się dokonywać w gminie, na mocy uchwały zarządu właściwej gminy (art. 10 ust. 1)²⁴. Nawet jeśli członek Wspólnoty ma zamiar realizować swoje prawa członkowskie poza gminą, to pierwotnie musi je nabyć w gminie²⁵. Gminy prowadzą rejestr członków (art. 10 ust. 2), lecz nie ma pewności, czy istnieje rejestr dla członków Wspólnoty, którzy postanowili realizować swoje prawa członkowskie poza gminą²⁶. Jakąś podstawę takiego rejestru daje przepis art. 10 ust. 3 pkt 2, ale zachodzi w tym zakresie niejasność, głównie ze względu na powołanie tam nieostrego i wydaje się często nadużywanego w Prawie art. 3 ust. 4 i 5, dotyczącego sytuacji członków Wspólnoty zamieszkujących na obszarze nieobjętym działalnością gmin żydowskich. Zawieszenie i wykluczenie członka Wspólnoty dokonuje się w odniesieniu do członka gminy na mocy uchwały zarządu gminy, zaś w odniesieniu do członka realizującego swe prawa członkowskie poza gminą na mocy uchwały Zarządu Związku Gmin (art. 11 ust. 1). Można przyjąć, iż poza władztwem nadawania członkostwa zarząd gminy i Zarząd Związku pełnią w stosunku do podległych im członków Wspólnoty analogiczne funkcje (zob. art. 10 ust. 4 pkt 2).

²⁴ Jednoznaczność tej tezy zdaje się kwestionować art. 10 ust. 1 zdanie 2. Możliwa jest bowiem wykładnia, za którą piszący te słowa by nie optował, iż o przyjęciu w poczet członków Wspólnoty realizujących swe prawa członkowskie poza gminami decyduje Zarząd Związku.

²⁵ Przy tej interpretacji członkostwo realizowane w oddziale uwarunkowane jest uprzednim członkostwem w jednej z gmin.

²⁶ Względy praktyczne zapewne spowodowały utworzenie rejestru (listy) lub rejestrów (list) członków Wspólnoty realizujących swe prawa poza gminami. Organy Związku Gmin chociażby przy wykonywaniu obowiązków wyborczych muszą bowiem wykazać liczbę członków Wspólnoty spoza gmin.

Uprawnienia członków Wspólnoty są zróżnicowane w zależności, czy realizują oni prawa członkowskie w gminie czy poza nią. Przyjmując, iż członkostwo realizowane poza gminami urzeczywistnia się w oddziałach, należy stwierdzić, iż członkowie oddziałów nie posiadają takiego samego katalogu praw wyborczych, jak członkowie gmin, w których istnieją cztery rodzaje organów: walne zebranie, zarząd, komisja rewizyjna i sąd polubowny (art. 13 ust. 1). Prawo bowiem milczy na temat jakichkolwiek organów oddziałów (w tym także lokalnych organów kontrolnych i sądowych). Członkowie Wspólnoty realizujący prawa członkowskie poza gminą nie posiadają także prawa wyboru delegatów na Walne Zebranie Związku Gmin (art. 30 ust. 2 *a contrario*). Mają wszakże prawo bycia reprezentowanymi w Radzie Związku Gmin (każdy oddział ma jednego przedstawiciela w Radzie – art. 35 ust. 1 tiret 1), przy czym Prawo nie zawiera normy określającej tryb wyłaniania delegatów oddziałów, spośród których Walne Zebranie Związku Gmin wybierze takiego przedstawiciela: czy pochodzą oni z wyboru członków oddziału czy z nominacji Zarządu Związku, który jest organem kierującym każdym oddziałem. Nie jest jasne, czy członkowie Rady Związku Gmin wybierani w ramach kurii określonej w art. 35 ust. 1 tiret 2 muszą być powoływani przez Walne Zebranie Związku Gmin odpowiednio spośród członków gmin i oddziałów, czy istniejące w tym przepisie nawiązanie do gmin i oddziałów ma na celu ustalenie jedynie liczby członków Rady wybranych w tym trybie.

W świetle powyższego stwierdzić należy, iż na mocy Prawa w związku wyznaniowym podległym ustawie żydowskiej obok członków gmin występują posiadający węższy zakres uprawnień członkowie struktur pozagminnych. Obowiązujące przepisy wewnętrzne umożliwiają takie ukształtowanie proporcji między grupą wiernych zrzeszonych w gminach a grupą zrzeszoną poza nimi, iż w podmiotach wskazanych przez ustawodawcę, tj. w gminach żydowskich, może w pewnym momencie znaleźć się wyraźna mniejszość ogółu członków tego związku wyznaniowego. Należy przy tym pamiętać, iż od 1997 r. notuje się wyraźny spadek liczby gmin żydowskich w Polsce. W konsekwencji, ze względu na przyjętą w Prawie konfigurację władz Związku Gmin, wspólnota religijna podlegająca Ustawie zarządzana byłaby przez organy, w których zdecydowaną większość stanowią osoby

nieposiadające członkostwa w gminach żydowskich. Biorąc pod uwagę okoliczność, iż uchwalając ustawę żydowską, państwo pragnęło ułożyć stosunki z gminami wyznaniowymi żydowskimi, przyjęte rozwiązania Prawa nasuwają zasadnicze wątpliwości co do ich zgodności z intencją ustawodawcy.

Na koniec rozważań dotyczących pozycji prawnej wyznawców judaizmu podległych Ustawie warto jeszcze zadać ogólniejsze pytanie, czy należy zatem wykluczyć prowadzenie działalności ściśle religijnej właściwej gminom poza gminami. Wydaje się, iż tego rodzaju ograniczenie byłoby zbyt daleko idące i sprzeczne z zamysłem twórców Ustawy, którzy wprost przewidzieli różne formy szeroko pojętej działalności właściwej związkom wyznaniowym w jednostkach organizacyjnych innych niż gminy żydowskie. Przy jednoznacznym stwierdzeniu prawa do prowadzenia takich działań wskazać wszakże trzeba, iż jednak niedopuszczalne jest tworzenie kategorii członkostwa w związku wyznaniowym podległym Ustawie w podmiotach innych niż gminy żydowskie, za czym przemawia oczywista treść art. 2 ust. 1 oraz przyjęte w polskim prawie wyznaniowym rozumienie przynależności do związków wyznaniowych.

6. USTAWOWE ORGANY ZWIĄZKU GMIN A ICH POZYCJA WEDŁUG POSTANOWIEŃ PRAWA WEWNĘTRZNEGO

Jak wynika z dotychczasowych rozważań, w Prawie szczegółowo unormowano skomplikowaną strukturę związku wyznaniowego podlegającego ustawie żydowskiej. Złożony jest również uregulowany w Prawie system organów Związku Gmin. W odniesieniu do Związku Gmin przepisy ustawowe określają następujące organy Związku Gmin: walne zebranie Związku Gmin (art. 3 ust. 2), zarząd Związku Gmin (np. art. 1 ust. 3) i Rada Religijna Związku Gmin (art. 3 ust. 2)²⁷. Ustawodawca określił tylko niektóre ich kompetencje, a mianowicie przede wszystkim kompetencje doniosłe dla obrotu prawnego. Prawodawca wyznaniowy cieszy się swobodą wyposażania wymienionych organów

²⁷ Taką pisownię nazw organów przyjęto w Ustawie.

w dodatkowe uprawnienia i obciążania ich dodatkowymi obowiązkami, tudzież ustanawiania w Związku Gmin dodatkowych, nieznanych Ustawie, organów. Podstawą takiego prawa jest zarówno przytoczona na wstępie niniejszych rozważań ogólna konstytucyjna zasada niezależności i autonomii związku wyznaniowego, jak też utrwalona praktyka panująca w innych związkach wyznaniowych podlegających indywidualnym regulacjom ustawowym. Nie ulega zatem kwestii ustanowienie przez prawodawcę wyznaniowego następujących innych niż określone w Ustawie organów Związku Gmin: Rada Związku Gmin (np. art. 13 ust. 2 tiret 3), Komisja Rewizyjna Związku Gmin (np. art. 13 ust. 2 tiret 5), Sąd Polubowny Związku Gmin (np. art. 13 ust. 2 tiret 6).

Walne Zebranie Związku Gmin posiada zgodnie z wolą ustawodawcy (art. 3 ust. 2 Ustawy) kompetencję uchwalania prawa wewnętrznego, co czyni w porozumieniu z Radą Religijną Związku Gmin²⁸. Władztwo to ma z oczywistych względów charakter zasadniczy dla procesu kierowania związkiem wyznaniowym. Ponieważ jednak Walne Zebranie jest organem Związku Gmin, a więc unii gmin żydowskich, istotne jest, by trzon tegoż organu stanowiło przedstawicielstwo tychże gmin. Dopuszczalny jest przy tym udział w Walnym Zebraniu osób reprezentujących inne jednostki organizacyjne związku wyznaniowego, wszakże w proporcji, która nie podważy dominującej pozycji reprezentacji gmin. Zakładając, iż trafna jest wykładnia Prawa Wewnętrznego głosząca, iż Walne Zebranie Związku Gmin tworzą z głosem stanowiącym wyłącznie delegaci gmin żydowskich (art. 30 ust. 2)²⁹, obowiązujący model reprezentacji należy uznać za właściwy. Wydaje się, że byłby on również właściwy przy nadaniu statusu delegata przedstawicielom innych niż gminy jednostek organizacyjnych, wszakże w proporcji, która nie naruszy prymarnej pozycji reprezentacji gmin żydowskich. Idzie tu bowiem o uszanowanie okoliczności, iż związek wyznaniowy poddany ustawie żydowskiej urzeczywistnia się przede wszystkim w gminach.

²⁸ Udział we wskazanym procesie prawodawczym jest jedyną określoną w Ustawie kompetencją Rady Religijnej.

²⁹ Przy uwzględnieniu udziału – bez prawa głosu – osób wymienionych w art. 30 ust. 3 Prawa.

Zarząd Związku Gmin (ZZG) został uregulowany w Ustawie znacznie szerzej niż Walne Zebranie Związku Gmin. Z jego nazwy a także z przyznanych mu przez ustawodawcę kompetencji wynika, że ma on pełnić rolę egzekutywy związku wyznaniowego. Analiza przepisów Prawa Wewnętrznego dowodzi, iż prawodawca wyznaniowy powołał inny organ pod nazwą Rada Związku Gmin, posiadający szereg uprawnień o podobnym charakterze. Rozwiązanie to jest dopuszczalne, wszakże pod warunkiem, iż nie następuje wyzucie Zarządu z jego ośrodkowych uprawnień zarządczych, w tym zwłaszcza z kompetencji ustawowych.

Powoływanie i odwoływanie członków ZZG, a także nadzór nad jego działalnością należy do Rady Związku Gmin (art. 36 pkt 4, art. 38 ust. 3) jako organu wyłanianego przez Walne Zebranie Związku Gmin w trybie określonym w omawianym już art. 35 ust. 1-2. Walne Zebranie ma zatem jedynie pośredni wpływ na obsadę ZZG, czego nie należy chyba kwestionować. W ten sposób zdaje się bowiem wyrażać urzeczywistnienie szeroko zakrojonej swobody związku wyznaniowego w zakresie określania trybu obsadzania składów organów. Nadużyciem tej swobody jest wszakże ustanowienie takich procedur obsady Zarządu, które czynią iluzorycznym wpływ reprezentantów gmin na wybór członków ustawowej egzekutywy Związku Gmin, preferując wyznawców skupionych w jednostkach innych niż gminy. Gminy z racji zagwarantowanej im przez ustawodawcę wiodącej pozycji powinny mieć adekwatną do ich ustawowego statusu możliwość wybierania członków Zarządu, nawet jeśli się to dzieje w sposób pośredni.

Należy odnotować widoczne w Prawie ograniczenie niektórych kompetencji ZZG na rzecz Rady Związku Gmin, a mianowicie: tworzenia, przekształcania i znoszenia gmin oraz oddziałów gmin (art. 36 pkt 2, art. 15 ust. 2-3)³⁰ oraz pozbawienie Zarządu prawa samoistnego zwoływania Nadzwyczajnego Walnego Zebrania Związku Gmin (art. 31 ust. 2). Restrykcje te wydają się zbyt daleko idące, zważywszy, iż RZG posiada wiele instrumentów wpływania na decyzje ZZG, zwłaszcza poprzez prawo swobodnego kształtowania jego składu.

³⁰ Na tym tle niejasna jest treść art. 3 ust. 5, który zdaje się przyznawać Zarządowi Związku Gmin prawo powoływania oddziałów. Por. art. 36 pkt 2.

7. WNIOSKI

Zapewnienie przez ustawodawcę wspólnotom religijnym podlegającym indywidualnym ustawom wyznaniowym autonomii prawodawczej musi skutkować zainteresowaniem doktryny prawa przyjętymi w nich unormowaniami wewnętrznymi. Uzasadnione to jest zwłaszcza w obszarze, w którym prawo wewnętrzne posiada doniosłość do realizacji postanowień ustawowych. Uwaga nauki prawa wyznaniowego poświęcona regulacjom wewnętrznym wspólnot religijnych nasilać się będzie w kontekście – wielce dyskusyjnego – orzecznictwa sądów polskich prezentującego pogląd o automatycznej skuteczności niektórych przepisów prawa wewnętrznego związków wyznaniowych na forum prawa polskiego. Prawo wewnętrzne, o którym mowa w art. 3 ust. 2 ustawy żydowskiej, budzi szczególne zainteresowanie zważywszy na nietypową na tle innych ustaw wyznaniowych strukturę organizacyjną związku wyznaniowego podlegającego tej Ustawie. Jest ono dodatkowo wzmocnione przez okoliczność udziału podmiotów określonych w ustawie żydowskiej w szeroko zakrojonym procesie regulacji spraw dotyczących mienia żydowskiego.

Z analizy postanowień Prawa Wewnętrznego z dnia 15 stycznia 2006 r. czynionej na tle ustawy żydowskiej wynika, iż prawodawca wyznaniowy przyjął w wydanych przez siebie przepisach koncepcję ustroju związku wyznaniowego odmienną od koncepcji wyrażonej w przedmiotowej ustawie z 20 lutego 1997 r. Wykreował byt pod nazwą Wyznaniowa Wspólnota Żydowska, obejmujący jednostki organizacyjne określone w Ustawie oraz jednostki przez siebie ustanowione (w tym oddziały Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich). W szczególności umożliwił osobom wyznania mojżeszowego posiadanie członkostwa poza gminami żydowskimi (bezpośrednio w Związku Gmin), wyposażając tych członków w węższy katalog uprawnień niż przysługujący członkom gmin. System organów Związku Gmin ukształtowany został w taki sposób, iż przedstawiciele gmin stanowią tylko część składu ciała kolegialnych decydujących o kluczowych aspektach działalności związku wyznaniowego. W przypadku drastycznego spadku liczby gmin żydowskich (decyzja w tym zakresie należy do Związku Gmin), mogą oni zostać zmajoryzowani przez osoby posia-

dające członkostwo poza gminami. Należy zaznaczyć, iż wspólnota religijna podlegająca Ustawie ma prawo ubiegać się o dokonanie zmian w przepisach ustawowych służących nadaniu jej struktury odpowiadającej dominującym obecnie tendencjom wyrażonym w Prawie, które można określić mianem „unitarnych”. Strona państwowa, zgodnie z postanowieniami art. 25 (zwłaszcza ust. 1, 3 i 5) konstytucji, powinna te życzenia – w przypadku ich formalnego zgłoszenia – spełnić.

Doniosłość postanowień Prawa Wewnętrznego jest tak duża, iż wskazane jest publikowanie go w trwałej postaci, tzn. w formie drukowanej oraz umożliwienie łatwego doń dostępu. Postulat ten należy odnieść do prawa wewnętrznego wszystkich związków wyznaniowych, które uzyskały na mocy decyzji ustawodawcy pełną autonomię prawnodawczą, czyli do wspólnot religijnych podlegających indywidualnym regulacjom ustawowym. Publikacja umożliwi w szczególności analizę przepisów wewnętrznych pod względem ich zgodności z ustawami. Rozważyć przy tym należy celowość promulgacji aktów prawa wewnętrznego wskazanych związków wyznaniowych w publikatorze państwowym, co byłoby instrumentem weryfikacji tych przepisów pod względem ich spójności z postanowieniami ustawowymi.

THE INTERNAL LAW OF JEWISH RELIGIOUS COMMUNITIES IN POLAND VS. STATUTORY STANDARDS

Summary

The Internal Law referred to in Article 3(2) of the Act of 20 February 1997 on the relationship between State and Jewish religious communities in the Republic of Poland garners special attention given the unusual – compared with other acts regulating religious affairs – organizational structure of the religious association covered by this act. It is reinforced by the fact that Jewish religious persons take part in the broad process of resolving the issues pertaining to Jewish communal property. The analysis of the Internal Law of 15 January 2006 against the backdrop of the mentioned act shows that in the proposed provisions the religious legislator had adopted a concept of the system governing its religious association that is materially different from

the concept expressed in the act. It created an entity known as the Religious Jewish Community, made up of organizational units defined in the act and independently established units (including the branches of the Union of Jewish Religious Communities). In particular, it enabled the people of Mosaic persuasion to have the membership outside the Jewish communities (directly in the Union), thus vesting lesser rights in such members than in any members of the communities. The system of the Union bodies was designed in such a way that the representatives of the communities constitute only a fraction of the collective bodies deciding on the key issues of the religious association's activity.

Translated by Konrad Szulga