

Przemysław Mazurek¹
Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii
Uniwersytet Wrocławski

Głosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 lutego 2016 r., sygn. akt I OSK 2691/15

Commentary to the Supreme Administrative Court's judgement
of February 9 2016, I OSK 2691/15

Streszczenie

Artykuł jest głosą aprobującą stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego w wyroku, jaki zapadł dnia 9 lutego 2016 r. w sporze pomiędzy GIODO a proboszczem parafii Rzymskokatolickiej odnośnie do wpisania do ksiąg parafialnych aktu apostazji. Głosa aprobująca skupia się na uwypukleniu znaczenia autonomii i jej znaczenia dla ochrony i przetwarzania danych osobowych w Kościele katolickim i innych związkach wyznaniowych.

Słowa kluczowe

Kościół katolicki, autonomia, apostazja, związek wyznaniowy, księgi parafialne, ochrona danych osobowych, dane osobowe

Abstract

The article is a vote approving the position of the Supreme Administrative Court in a judgment that was made on February 9, 2016 in a dispute between the GIODO and the parish priest of the Roman Catholic parish regarding the entry of the apostasy into the parish registers. The approval glossary focuses on emphasizing the importance of autonomy and its importance for the protection and processing of personal data in the Catholic Church and other religious organizations.

Keywords

Catholic Church, autonomy, apostasy, religious association, parish registers, personal data protection, personal data

Głosowane orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej NSA) zapadło w sporze pomiędzy Generalnym Inspektorem Ochrony Danych Osobowych (dalej GIO-DO) a Proboszczem Parafii Rzymskokatolickiej na tle decyzji Generalnego Inspektora

¹ Autor jest doktorantem na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego. Obecnie jest na IV roku studiów. Jest również doktorantem Papieskiego Wydziału Teologicznego we Wrocławiu. Autor w swej pracy badawczej zajmuje się tematyką z pogranicza prawa i Kościoła.

Ochrony Danych Osobowych w przedmiocie przetwarzania danych osobowych o dokonanie aktu apostazji. W postępowaniu kasacyjnym NSA oddaliło skargę wniesioną przez GIODO w sporze o wpisanie do ksiąg parafialnych aktu apostazji i zarazem podtrzymało wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Dotychczas wraz z tym wyrokiem wytworzyły się trzy linie orzecznicze sądów administracyjnych. W pierwszej linii orzeczniczej NSA uznawał, że zarówno GIODO, jak i Wojewódzkie Sądy Administracyjne nie dostrzegły, „że w tej mierze organ nie określił, jakie były podstawy prawne wystąpienia skarżącego z Kościoła. [...] nie rozważył charakteru prawnego powołanego przez proboszcza dokumentu Konferencji Episkopatu Polski [...], w szczególności, czy w świetle postanowień Konkordatu oraz ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej są one prawem wewnętrznym kościoła oraz czy w chwili wydawania przez organ decyzji o umorzeniu postępowania miały one moc obowiązującą. W sprawie ocenie podlegał także dowód w postaci pisemnego oświadczenia skarżącego o wystąpieniu z Kościoła [...]. Niezbędne było również wyjaśnienie, jakie warunki musi spełnić osoba chcąca wystąpić z Kościoła”². Z tego wynika, że organ, w tym przede wszystkim GIODO, musi ustalić, czy wnioskodawca dopełnił wymagań wynikających z przepisów wewnętrznych bądź wyznaniowych w zakresie wystąpienia z Kościoła lub związku wyznaniowego. Dopiero takie ustalenie faktu ma być podstawą do ewentualnych dalszych działań GIODO w zakresie przetwarzania danych osobowych. Z drugiej grupy orzeczeń NSA (tzw. II linia orzecznicza) wynika, że kwestie związane zarówno z wstąpieniem, jak i wystąpieniem z danej wspólnoty wyznaniowej są sprawą wewnętrzną tych wspólnot, o ile nie dotyczą uprawnień lub obowiązków danego podmiotu o charakterze zewnętrznym, gwarantowanych przepisami powszechnie obowiązującego prawa³. NSA w przywołanych wyrokach podkreślał, że sprawa, w której wnioskodawca wnosi o ochronę jego danych osobowych przez związki wyznaniowe (w tych konkretnych przypadkach chodzi o osobę należącą do Kościoła katolickiego) dotyczy jednej z podstawowych wartości demokratycznego państwa prawa, jaką jest wolność sumienia i wyznania. Uznano zatem, że wobec doniosłości zagadnienia oświadczenie o wystąpieniu z kościoła nie może być oceniane tylko z punktu widzenia przepisów prawa wewnętrznego danego związku, w tym przypadku prawa Kościoła katolickiego. W tym zakresie skuteczność oświadczenia powinna być oceniana na podstawie powszechnie obowiązujących przepisów prawa cywilnego. Wobec takiego stanowi-

² Zob. wyrok NSA z dnia 4 kwietnia 2013 r., sygn. akt I OSK 897/12, [w:] <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/0169172BC6>; oraz wyrok NSA z dnia 27 marca 2013 r., sygn. akt I OSK 932/12 [w:] <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/C0C6D38154>.

³ Zob. wyrok NSA z dnia 18 października 2013 r., sygn. akt I OSK 1487/12, [w:] <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/D98FBE6134>; jak również wyrok NSA z dnia 24 października 2013 r., sygn. akt I OSK 1828/12, [w:] <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/3FF9924688>.

ska NSA Generalny Inspektor Danych Osobowych zaczął wydawać decyzje administracyjne o charakterze merytorycznym. Glosowany wyrok dotyczy właśnie jednej ze spraw, które zostały zainicjowane tą linią orzeczniczą. Zanim przejdę do omawiania tego wyroku, należy zauważyć, że doktryna nie zajmowała się tym zagadnieniem szczegółowo.

Naczelny Sąd Administracyjny tym wyrokiem odszedł od dotychczasowej linii orzecznictwa i przyjął tzw. III linię orzeczniczą, w której dokonał wnikliwej analizy sporu, jaki zaistniał między GIODO a – ogólnie rzecz ujmując – przepisami o apostazji Kościoła katolickiego. Mimo że glosowany wyrok zapadł w konkretnej sprawie, ma on skutki prawne dla spraw o podobnym znaczeniu nie tylko odnoszących się do wspólnoty Kościoła katolickiego. Wyrok, uznając szeroką autonomię wspólnoty wyznaniowej, ma zastosowanie również do spraw o podobnym znaczeniu dla innych wspólnot wyznaniowych działających i zarejestrowanych w Polsce. Należy w tym miejscu zauważyć, że zagadnienie autonomii zarówno Kościoła katolickiego, jak i innych związków wyznaniowych jest w doktrynie traktowane bardzo powierzchownie. Glosa nie pozwala na omówienie szeroko tego zagadnienia, ale chcę zwrócić uwagę na jeden aspekt, a mianowicie na autonomię. Punktem wyjścia do naszych rozważań powinno być zdefiniowanie pojęcia autonomii na gruncie języka prawniczego. „W tym miejscu należy przytoczyć doktrynalne koncepcje pozytywnego odczytania komentowanej syntagmy. W świetle jednej z nich art. 25 ust. 3 in initio Konstytucji RP przede wszystkim gwarantuje samorządność związków religijnych w sprawach wewnętrznych, czyli doktrynalnych i organizacyjnych, oraz gwarantuje niekompetencję organów władzy publicznej w kwestiach natury religijnej”⁴. Należy również zauważyć, że i w doktrynie, i w literaturze przedmiotu „pojęcie autonomii można rozpatrywać w dwóch znaczeniach. W sensie ontologicznym oznacza ono, że dany byt ma swoją własną wartość (wewnętrzną dobroć), a w sensie normatywnym – uprawnienie do rządzenia się własnym prawem w określonej dziedzinie. Niezależność to tak wysoki stopień autonomii danego bytu, który wyklucza ingerencję innego podmiotu w sprawy wewnętrzne tego pierwszego, szczególnie poprzez prawne ich unormowanie. Autonomia danej społeczności powinna być zatem postrzegana w relacjach ad intra, czyli w stosunkach wewnętrznych, a niezależność w relacjach ad extra, czyli względem innych podmiotów”⁵. Można to zatem ująć jako prawo do samodzielnego decydowania o sprawach właściwych danej społeczności, czyli takich, które składają się na zakres semantyczny frazy „w swoim zakresie”. Należy

⁴ Zob. A. Mezglewski, H. Misztal, P. Stanisz (red.), *Prawo wyznaniowe*, C.H. Beck, Warszawa 2011, s. 75; M. Pietrzak, [w:] M. Wyrzykowski (red.), *Konstytucyjne podstawy systemu prawa*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2001, s. 174.

⁵ Zob. J. Krukowski, *Kościół i państwo. Podstawy relacji prawnych*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2000, s. 82–98.

zauważyć również, iż termin autonomia jest użyty wraz ze słowem niezależny. W świetle omawianego artykułu oraz całego kontekstu zwrot „poszanowania ich autonomii oraz wzajemnej niezależności” stanowi jeden niepodzielny termin legalny, właściwy wyłącznie normatywnemu ujęciu stosunków państwo–Kościół. Definiowanie odrębnie tych dwóch terminów „autonomia” i „niezależność”, jak również ich semantyczna identyfikacja oddzielnie i próba odniesienia do prawnego kształtu relacji państwa ze związkami religijnymi nie wydaje się właściwa. Można z tego wyciągnąć wniosek, że intencją ustrojodawcy było ustanowienie zasady gwarantującej organizacyjną oraz funkcjonalną odrębność organów i instytucji wspólnoty politycznej oraz wspólnot wyznaniowych.

W postępowaniu NSA powołał się na szeroką autonomię, jaką został obdarzony Kościół katolicki w ustawodawstwie polskim. W dotychczasowym orzecznictwie dominował pogląd, „że dla potrzeb ustalenia istnienia przesłanki przynależności do kościoła, o której mowa w art. 43 ust. 1 pkt 3 ustawy o ochronie danych osobowych, ocena skuteczności oświadczenia skarżącego o wystąpieniu z Kościoła Katolickiego musi być dokonana na gruncie przepisów powszechnie obowiązujących, tj. Konstytucji RP i ustaw”. Naczelny Sąd Administracyjny, orzekając w przedmiotowej sprawie, dokonał trafnego rozstrzygnięcia, przyznając, że każda wspólnota religijna, w tym Kościół katolicki, sama określa zasady wstępowania i występowania ze swej wspólnoty. Utrzymanie dotychczasowej linii orzecznictwa naruszałoby konstytucyjną autonomię pomiędzy Kościołem katolickim a państwem polskim.

W uzasadnieniu NSA rozważył następujące kwestie:

- „1. prawnego charakteru stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego i dopuszczalności oraz zakresu ewentualnie dopuszczalnej ingerencji organów państwowych w sprawy kościelne, i co z tym się wiąże,
2. zakresu stosowania w stosunkach Państwo–Kościół norm prawa powszechnie obowiązującego, w tym prawa wspólnotowego;
3. wpływu źródeł prawa kanonicznego na krajowy porządek prawny;
4. istoty i charakteru członkostwa w Kościele Katolickim;
5. charakteru prawnego i skutków oświadczenia o wystąpieniu z Kościoła Katolickiego, składanego przez członka tego Kościoła (*defectio ab Ecclesia*);
6. charakteru prawnego i skutków apostazji, jako całkowitego porzucenia wiary;
7. charakteru wpisu adnotacji o chrzcie w parafialnej księdze ochrzczonych;
8. obowiązków Kościoła Katolickiego, wynikających z prawa kościelnego, będących skutkiem złożenia oświadczenia o wystąpieniu z tego Kościoła lub apostazji”.

Naczelny Sąd Administracyjny, powołując się na powszechność źródeł prawa, dokonał interpretacji prawa kościelnego, nie wchodząc w kognicyjny charakter „w zakresie dokonywania wiążącej wykładni prawa kościelnego, doktryny wiary lub orzekania

w sprawach Kościoła Katolickiego”. W uzasadnieniu swym NSA zwrócił uwagę na istotną przesłankę, która pozwoliła na takie, a nie inne rozstrzygnięcie. Przesłanka autonomii i niezależności wspólnoty religijnej do decydowania o przynależności do niej poszczególnych osób, w tym wykluczenie z danej wspólnoty religijnej, „nie stanowi deliktu w rozumieniu prawa cywilnego i nie podlega kontroli sądowej”⁶. W swym uzasadnieniu NSA podzielił również pogląd „wyrażony w wyroku Sądu Apelacyjnego w Łodzi z 17 listopada 2013 r., I ACa 68/13 (Lex 1506458), że spór dotyczący kanonów wiary katolickiej, spór pomiędzy Kościołem a jego członkiem, pozostaje poza kognicją sądu powszechnego, uznając, że pozostaje także poza kognicją sądu administracyjnego”⁷.

Autonomia zarówno Kościoła katolickiego, jak i pozostałych związków wyznaniowych gwarantowana jest przez art. 25 ust. 3 Konstytucji RP. Przepis ten nie tylko mówi o autonomii, ale też o wzajemnej niezależności działania każdego podmiotu w zakresie współdziałania dla dobra człowieka oraz dobra wspólnego. Zgodnie zaś z art. 25 ust. 4 Konstytucji RP „stosunki między Rzeczpospolitą Polską a Kościołem katolickim określają umowa międzynarodowa zawarta ze Stolicą Apostolską i ustawy”⁸. Każdy jest obowiązany szanować wolności i prawa innych. Nikogo nie wolno zmuszać do czynienia tego, czego prawo mu nie nakazuje (art. 31 ust. 2 Konstytucji RP). Ustawa zasadnicza, wprowadzając zasadę wolności sumienia i religii, która jest przewidziana w art. 53 ust. 6, określa, że nikt nie może być zmuszany do uczestnictwa ani do nieuczestnictwa w praktykach religijnych. Obydwa artykuły rozpatrywane łącznie dają możliwość określenia całościowego modelu stosunków między państwem a wspólnotami wyznaniowymi w Polsce. „W doktrynie trafnie wskazuje się, że rozwiązania przyjęte w Konstytucji RP odpowiadają modelowi separacji skoordynowanej”⁹. Zarówno ta autonomia, jak i model separacji skoordynowanej nie pojawił się przypadkowo. W doktrynie wskazuje się, że państwo nie może powoływać się wobec innych państw na swój porządek prawny (w tym również na postanowienia Konstytucji) celem uchylenia się od zobowiązań, jakie nakłada na nie prawo międzynarodowe lub traktaty przyjęte za obowiązujące¹⁰. Nie ulega bowiem wątpliwości, że Konstytucja uchwalona w roku 1997 jest późniejszym aktem prawnych

⁶ Zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 13 sierpnia 2003 r., sygn. akt VI ACa 81/03, OSA 2005/1/1, „Wokanda” 2005/1/33, aprobowany przez L. Garlickiego, [w:] *idem*, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2007, t. V, s. 18, uw. 14 do art. 25.

⁷ Zob. uzasadnienie do wyroku NSA z dnia 9 lutego 2016 r., sygn. akt I OSK 2691/15, [w:] <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/A6EA06B668>.

⁸ Zob. art. 25 Konstytucji RP (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483).

⁹ Zob. uzasadnienie do wyroku NSA z dnia 9 lutego 2016 r., sygn. akt I OSK 2691/15, oraz M. Pietrzak, *op. cit.*, s. 53–54; J. Krukowski, K. Warchałowski, *Polskie prawo wyznaniowe*, Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 2000, s. 25 i n.

¹⁰ Zob. art. 27 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z dnia 23 maja 1969 r. (Dz. U. z 1990 r. Nr 74, poz. 439), załącznik; M. Masternak-Kubiak, *Umowa międzynarodowa w prawie konstytucyjnym*, Wydawnictwo Prawnicze PWN, Warszawa 1997, s. 79, 111.

niż ustawa o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego i stoi wyżej w hierarchii źródeł prawa. Również Konkordat jako umowa międzynarodowa jest aktem wyższego rzędu. „W przedwojennym orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazano, że konkordat ze Stolicą Apostolską, ratyfikowany przez władze zgodnie z przepisami Konstytucji (art. 49) i ogłoszony w Dzienniku Ustaw jest nie tylko układem międzynarodowym, lecz ustawą mającą moc obowiązującą w stosunkach wewnętrznych, której postanowień sąd winien przestrzegać”¹¹. Konkordat podpisany dnia 28 lipca 1993 r. po ratyfikacji stał się aktem prawnym porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej o wyższej mocy obowiązywania niż ustawa z dnia 17 maja 1989 r. oraz ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (Dz. U. z 2005 r. Nr 231, poz. 1965).

W swym uzasadnieniu do poszanowania autonomii Kościoła katolickiego, jak również innych związków wyznaniowych NSA wziął pod uwagę stanowisko zajęte przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu w wyroku z 12 czerwca 2014 r., w którym Trybunał, podkreślając obowiązek ochrony autonomii Kościoła przez państwo, stwierdził: „Poszanowanie autonomii uznawanych przez Państwo związków wyznaniowych oznacza zwłaszcza, iż Państwo powinno zaakceptować prawo takich wspólnot do reagowania, zgodnie z ich własnymi zasadami i interesami, na wszelkie ruchy dysydenckie powstające w ich strukturach, które mogłyby stanowić zagrożenie dla ich spójności, wizerunku lub jedności. Nie jest zatem zadaniem organów władzy krajowej działanie w charakterze arbitra pomiędzy związkami wyznaniowymi a różnymi dysydenckimi frakcjami, które istnieją lub mogą powstać w ich łonie. Należy dalej przypomnieć, iż poza bardzo wyjątkowymi przypadkami prawo do wolności wyznania w rozumieniu Konwencji wyklucza wszelką swobodę decyzyjną po stronie Państwa, która pozwalałaby określać, które przekonania religijne lub środki wykorzystywane do wyrażania takich przekonań są legalne. Nadto zasada autonomii wyznaniowej uniemożliwia Państwu zobowiązanie wspólnoty wyznaniowej do dopuszczenia lub wykluczenia osoby lub powierzenia danej osobie konkretnego obowiązku religijnego”¹².

Nie ulega zatem wątpliwości, że taka interpretacja przepisów prawa państwowego, jak również analiza poszczególnych kluczowych kwestii dla omawianego zagadnienia pozwalają na zajęcie stanowiska, że każda wspólnota wyznaniowa cieszy się szeroką autonomią i może nakładać określone formy co do wstępowania oraz występowania ze wspólnoty.

¹¹ Zob. uzasadnienie do wyroku NSA z dnia 9 lutego 2016 r., sygn. akt I OSK 2691/15, oraz orzeczenie SN z dnia 23.10-7.11.1929 r., OSP 1930, IX,435, PPIA 1933, s. 1; akceptowane przez M. Masternak-Kubiak, *op. cit.*, s. 88, 116.

¹² Zob. wyrok ETPCz w sprawie *Martinez vs. Hiszpania*, skarga nr 56030/07.

Bibliografia

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483).
Konwencja wiedeńska o prawie traktatów z dnia 23 maja 1969 r. (Dz. U. z 1990 r. Nr 74, poz. 439).

Wyroki

- Wyrok NSA z dnia 27 marca 2013 r., sygn. akt I OSK 932/12.
Wyrok NSA z dnia 4 kwietnia 2013 r., sygn. akt I OSK 897/12.
Wyrok NSA z dnia 18 października 2013 r., sygn. akt I OSK 1487/12.
Wyrok NSA z dnia 24 października 2013 r., sygn. akt I OSK 1520/13.
Wyrok NSA z dnia 24 października 2013 r., sygn. akt I OSK 1828/12.
Wyrok NSA z dnia 9 lutego 2016 r., sygn. akt I OSK 2691/15.
Wyrok ETPCz w sprawie *Martinez vs. Hiszpania*, skarga nr 56030/07.
Orzeczenie SN z dnia 23.10-7.11.1929 r., OSP 1930, IX,435, PPIA 1933.
Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 13 sierpnia 2003 r., sygn. akt VI ACa 81/03.

Literatura przedmiotu

- Mezglewski A., Misztal H., Stanisz P. (red.), *Prawo wyznaniowe*, C.H Beck, Warszawa 2011.
Pietrzak M., [w:] M. Wyrzykowski (red.), *Konstytucyjne podstawy systemu prawa*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2001.
Krukowski J., *Kościół i państwo: podstawy relacji prawnych*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2000.
Garlicki L., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2007.
Krukowski J., Warchałowski K., *Polskie prawo wyznaniowe*, Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 2000.
Masternak-Kubiak M., *Umowa międzynarodowa w prawie konstytucyjnym*, Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 1997.

