

Wyrok
Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie
z dnia 6 marca 2015 r.
I SA/Wa 102/15

Skład sądu



Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie na rozprawie w dniu 6 marca 2015 r. sprawy ze skargi X na decyzję Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia (...) lutego 2012 r. Nr (...) w przedmiocie umorzenia postępowania administracyjnego oddala skargę

Uzasadnienie

Decyzją z dnia (...) lipca 2009 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji działając na podstawie art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (Dz.U. Nr 231, poz. 1965 ze zm., t.j. Dz.U. z 2005 r. Nr 231, poz. 1965 – dalej jako ustawa) oraz § 2 pkt 1 i § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 marca 1999 r. w sprawie rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych (Dz.U. Nr 38, poz. 374) wpisał do Rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych Y (dalej jako Y/wnioskodawca).

Z wnioskiem o stwierdzenie nieważności ww decyzji z dnia (...) lipca 2009 r. wystąpił X (dalej jako X/skarżący). W uzasadnieniu wniosku skarżący powołał się na przepisy ustawy z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich (t.j. Dz.U. z 2014 r. poz. 1798 – dalej jako ustawa z 1997 r.),

Uznając, że X nie wykazał interesu prawnego w sprawie decyzją z dnia (...) lipca 2010 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej jako organ/minister) umorzył postępowanie wszczęte na skutek wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia (...) lipca 2009 r. W uzasadnieniu organ wskazał m.in. na art. 18 ust. 1 w związku z art. 2 pkt 1, art. 3 i art. 4 ustawy, zgodnie z którym przepisy rozdziału 2 i działu III regulują stosunek państwa tylko do tych kościołów i innych związków wyznaniowych, których sytuacja prawna i majątkowa nie jest uregulowana odrębnymi ustawami.

W wyniku odwołania złożonego przez X zaskarżoną do tut. Sądu decyzją z dnia (...) lutego 2012 r. Nr (...) minister utrzymał w mocy swą poprzednią decyzję z (...) lipca 2010 r. W uzasadnieniu decyzji organ powołał się na stanowisko Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Serif przeciwko Grecji (skarga nr 38178/97), w którym krytycznie oceniono działania państwa podejmowane w celu zmuszenia wspólnoty religijnej do połączenia się pod jednym przywództwem. W orzeczeniu tym Trybunał wskazał, że jeśli państwo faworyzuje konkretnego lidera lub grupę w podzielonej wspólnocie religijnej lub usiłuje zmusić wspólnotę lub jej część do poddania się takiemu jednolitemu przywództwu wbrew swojej woli, oznacza to ingerencję w wolność religii.

Minister ponownie wskazał, że X nie wykazał, że jest stroną postępowania w rozumieniu art. 28 KPA i wyjaśnił m.in., że jego status jako strony można oceniać pozytywnie dopiero po wykazaniu, że Y jest gminą wyznaniową (...) w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy z 1997 r. Wyjaśnił, że statut wnioskodawcy dopuszcza jako jego członków osoby niepełnoletnie natomiast zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy z 1997 r. gminy wyznaniowe (...) zrzeszają pełnoletnie osoby wyznania mojżeszowego, posiadające obywatelstwo polskie, zamieszkałe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Organ wskazał także, że członkami Y mogą być współmałżonkowie członków nie będący wyznania mojżeszowego, czego nie dopuszcza wewnętrzne prawo skarżącego. Ostatecznie minister uznał, że Y nie jest gminą wyznaniową żydowską w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy z 1997 r. a zatem nie ma do niego zastosowania art. 7 tej ustawy. Powyższe skutkowało uznaniem, że X nie może być uznany za stronę niniejszego postępowania, ponieważ nie wykazał, że wnioskodawca jest gminą wyznaniową żydowską w rozumieniu ww. przepisu.

Skarżący X wniósł skargę do tut. Sądu zarzucając decyzji ministra z dnia (...) lutego 2012 r. naruszenie:

- art. 28 KPA w związku z art. 7 ustawy z 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich, art. 18 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania oraz art. 24 ustawy z 1997 r. poprzez nieuprawnione uznanie, że X nie ma interesu prawnego w niniejszej sprawie, pomimo że interes ten wynika z przepisów prawa przyznających konkretne korzyści X w tym postępowaniu;

- art. 2 Konstytucji RP oraz art. 6 KPA, w związku z art. 1 ust. 1, art. 2 ust. 1 i 2 oraz art. 31 ustawy i art. 48 ust. 1 Konstytucji RP poprzez naruszenie naczelnej zasady konstytucyjnej – państwa prawnego oraz naczelnej zasady postępowania administracyjnego – działania na podstawie przepisów prawa;

- art. 3 i 4 ustawy z 1997 r. poprzez uznanie, że Y nie rządzi się w swoich sprawach Statutem, jako własnym prawem wewnętrznym oraz uznanie, że Y nie jest, jako związek wyznaniowy, niezależny od jakiegokolwiek zagranicznej władzy religijnej i świeckiej;

- art. 25 ust. 3 i 5 Konstytucji, a także art. 33 ust. 3 ustawy;

- art. 5 i 6 ustawy z 1997 r. poprzez uzyskanie przez Y osobowości prawnej;

- art. 32 ust. 2 pkt 1 ustawy poprzez zarejestrowanie przez organ związku wyznaniowego podczas gdy nazwa tego związku nie różni się dostatecznie od nazwy X;

- art. 84 KPA w związku z art. 136 KPA poprzez zaniechanie przez organ przeprowadzenia w sprawie dodatkowego postępowania dowodowego i nie powołanie dowodu z opinii niezależnego biegłego religioznawcy;

- art. 153 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (dalej jako PostAdmU) poprzez pominięcie oceny prawnej i wskazań, co do dalszego postępowania wyrażonych w wyroku WSA z dnia 5 grudnia 2008 r., sygn. akt I SA/Wa 948/08 oraz wyroku NSA z dnia 3 marca 2010 r., sygn. akt II OSK 498/09, w których to wyrokach sądy uznały, że skarżący ma interes prawny w podobnej sprawie;

- art. 170 PostAdmU poprzez pominięcie przez organ związania prawomocnym wyrokiem WSA z dnia 5 grudnia 2008 r., sygn. akt I SA/Wa 948/08 oraz prawomocnym wyrokiem NSA sygn. akt II OSK 498/09, w których to wyrokach sądy uznały, że skarżący ma interes prawny w podobnej sprawie.

Odpowiadając na skargę Minister Administracji i Cyfryzacji wniósł o jej oddalenie oraz podtrzymał dotychczasowe stanowisko w sprawie.

Powołując się na stanowisko wyrażone w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 marca 2010 r. II OSK 498/09 oraz art. 24 ustawy z 1997 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (WSA) wyrokiem z 11 października 2012 r., sygn. akt I SA/Wa 645/12 uchylił decyzję Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia (...) lutego 2012 r. Nr (...) oraz decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia (...) lipca 2010 r. Nr (...) o umorzeniu postępowania administracyjnego w przedmiocie stwierdzenia nieważności wpisu Y do rejestru. W uzasadnieniu wskazano, że wg wyroku NSA z dnia 3 marca 2010 r. II OSK 498/09 X ma interes prawny uzasadniający udział w postępowaniu w sprawie o stwierdzenie nieważności rejestracji nowoutworzonej gminy. Wyjaśniono, że wyznawcy religii mojżeszowej tworząc osobną gminę weszli w określoną przepisami ustawy z dnia 20 lutego 1997 r. sferę zastrzeżoną dla działań X, który ma bezpośredni wpływ na tworzenie i działalność nowopowstających gmin (...). Zdaniem NSA wyrażonym w sprawie II OSK 498/09, istnienie tego interesu uzasadnia przyznanie X praw strony postępowania w sprawie o stwierdzenie nieważności rejestracji nowoutworzonej gminy.

Wyrok WSA w Warszawie z 11 października 2012 r., sygn. akt I SA/Wa 645/12 zaskarżył Y podnosząc, że nie jest gminą wyznaniową żydowską w rozumieniu ustawy z 1997 r. i wskazał na inną organizację wewnętrzną. Zaznaczył, że w przeciwieństwie do X członkami Y mogą być osoby niepełnoletnie oraz małżonkowie nie będący wyznania (...), a także osoby zasłużone dla społeczności żydowskiej bez względu na wyznanie oraz osoby przedstawiające certyfikat konwersji. Skarżący kasacyjnie wyjaśnił, że nigdy nie podlegał ustawie z 1997 r. i powinien być traktowany jako związek wyznaniowy składający się z trzech gmin lokalnych. Odnosił się również do swobody wyznania i relacji do X. Jednocześnie Y przedstawił genezę postępowego nurtu judaizmu i stwierdził, że jego świątynia była atakowana przez ortodoksyjnych (...) a X nie dopuścił do powstania grupy postępowej w ramach tego związku. Skarżący kasacyjnie wyjaśnił ponadto jest członkiem międzynarodowych organizacji judaizmu postępowego i musi respektować ich normy. Wskazał też na różnice w sferze obrządku religijnego czy zdefiniowania kto jest (...) i zaznaczył, że w odróżnieniu od X dopuszcza przynależność do związku cudzoziemców oraz niepełnoletnich.

W wyniku rozpoznania skargi kasacyjnej wyrokiem z dnia 14 października 2014 r. sygn. akt II OSK 200/13 Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie (dalej jako NSA) uchylił wyrok WSA sygn. akt I SA/Wa 645/12 i przekazał sprawę

do ponownego rozpoznania. W uzasadnieniu tego wyroku NSA wskazał, że wyrok NSA z dnia 3 marca 2010 r. sygn. akt II OSK 498/09 zapadł w innych okolicznościach faktycznych a Y nie powstał w miejsce rozwiązanej wcześniej gminy należącej do X. W konsekwencji NSA przyjął, że w niniejszej sprawie nie występuje problem roszczeń do majątku zlikwidowanej gminy, a tym samym i normy zawartej w art. 24 ustawy z 1997 r.

NSA uznał za zasadny postawiony przez Y zarzut naruszenia art. 1, art. 2 ust. 1 w zw. z art. 7 ustawy z dnia 20 lutego 1997 r., art. 53 oraz art. 25 ust. 3 Konstytucji RP, art. 9 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i podstawowych wolności, art. 18 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, oraz art. 18 ust. 1 w związku art. 30-32 i 34 ustawy.

NSA wyjaśnił, że podstawowy problem prawny, jaki pojawił się w tej sprawie, to odpowiedź na pytanie, czy ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej jest wyłącznym aktem prawnym, który reguluje stosunek między Państwem a gminami wyznaniowymi żydowskimi, czyli jaki jest zakres przedmiotowy tej ustawy. Jednocześnie NSA zwrócił uwagę, że ustawa z 1997 r. została uchwalona przed wejściem w życie Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. Podniósł, że Konstytucja ustanowiła o wiele bardziej szczegółowy reżim prawny w sprawach z zakresu wolności sumienia i religii niż wcześniejsze przepisy konstytucyjne oraz że w odniesieniu do niektórych zagadnień przepisy ustawy z 20 lutego 1997 r. określają standard ochrony wolności sumienia i wyznania niższy niż Konstytucja. NSA wyjaśnił dalej, że ze względu na obowiązującą w Polsce hierarchię źródeł prawa, na czele której stoi Konstytucja, osoby korzystające z ochrony mają prawo w procesie urzeczywistnienia tych norm dochodzić realizacji standardu określonego w Konstytucji a ponadto w wiążącym Polskę przepisach prawa międzynarodowego, na czele z Europejską Konwencją Praw Człowieka, a także Deklaracją Praw Człowieka. Przede wszystkim jako kluczową ustawę zwykłą, która obok ustawy z 20 lutego 1997 r. powinna być rozważana w przedmiotowej sprawie NSA wskazał ustawę z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, która w art. 1 ust. 1 stanowi, że Rzeczpospolita Polska zapewnia każdemu obywatelowi wolność sumienia i wyznania. Zaś zgodnie z art. 1 ust. 2 wolność sumienia i wyznania obejmuje swobodę wyboru religii lub przekonań oraz wyrażania ich indywidualnie i zbiorowo, prywatnie i publicznie. Według NSA - korzystając z wolności sumienia i wyznania obywatele mogą w szczególności: tworzyć wspólnoty religijne, zwane dalej "kościołami i innymi związkami wyznaniowymi", zakładane w celu wyznawania i szerzenia wiary religijnej, posiadające własny ustrój, doktrynę i obrzędy kultowe (art. 2 pkt 1 ustawy). Powołana ustawa w art. 7 ust. 1 stanowi także, że cudzoziemcy przebywający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej korzystają z wolności sumienia i wyznania na równi z obywatelami polskimi.

Dalej NSA wskazał, że zgodnie z art. 53 Konstytucji, każdy związek wyznaniowy określa kryteria nabywania w nim członkostwa lub alternatywnych form przynależności. Ustawy wyznaniowe (o których mowa w art. 18 ustawy z 17 maja 1989 r.) uchwalone poczynawszy od 1989 r. nie określają zasad nabywania członkostwa w związku, a wyjątkiem mającym charakter bezprecedensowy jest ustawa z 20 lutego 1997 r. Określiła ona zasady nabywania członkostwa w gminach żydowskich przy czym jej art. 2 ust. 1 zawiera daleko idące obostrzenie wymogów przynależności osób fizycznych do gmin żydowskich. Chodzi tu o: przynależność do kręgu osób wyznania mojżeszowego, pełnoletniość, posiadanie obywatelstwa polskiego, zamieszkanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. O ile pierwsza z wymienionych przesłanek jest określana przez organy związku wyznaniowego, to pozostałe należy odczytywać zgodnie ze znaczeniem nadanym im w przepisach ustawy. Natomiast ust. 2 art. 2 ustawy z 1997 r. stanowi, że gminy żydowskie tworzą X, zwany dalej "X". Zasady dotyczące nabywania członkostwa w gminach żydowskich określone w art. 2 ust. 1 ustawy z 1997 r., wskazują na zakres przedmiotowy ustawy określony w art. 1, zgodnie z którym ustawa określa stosunki między Państwem a gminami wyznaniowymi żydowskimi w Rzeczypospolitej Polskiej, zwanymi dalej "gminami żydowskimi" oraz ich sytuację prawną i majątkową. Zdaniem NSA z powyższych przepisów wynika, iż ustawa dotyczy gmin wyznaniowych żydowskich i Związku Gmin, zdefiniowanych w tej ustawie. Ustawa z 20 lutego 1997 r. nie wprowadziła natomiast przymusu przynależności Żydów ani osób wyznania mojżeszowego do związku wyznaniowego podlegającego tej ustawie. W konsekwencji NSA zaakcentował, że przynależność do tego związku jest w pełni dobrowolna a rozwiązanie przeciwne byłoby sprzeczne z określonymi w Konstytucji normami wolności sumienia i wyznania i religii. NSA wskazał też, że konieczność spełnienia rygorystycznych przesłanek ustawowych określonych w art. 2 ust. 1, w tym posiadania obywatelstwa polskiego, spowodowała wniesienie przez Sąd Okręgowy w Krakowie pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie czy przepis ten jest zgodny z art. 32 i art. 53 ust. 1 i 2 Konstytucji RP (sygn. P 48/13). Dodatkowo NSA zaznaczył, że rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 14 października 1927 r. o uporządkowaniu stanu prawnego w organizacji gmin wyznaniowych żydowskich na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej z wyjątkiem województwa śląskiego (Dz.U. z 1928 r. Nr 52, poz. 500) wprowadzało przymus przynależności i wyraźnie przesądzało, że tworzony jest jeden Związek Religijny.

NSA uwzględnił także, że judaizm w skali globalnej nie jest zorganizowany w jedną ogólnosiątkową wspólnotę religijną, a nadto nierzadko w jednym państwie urzeczywistniany jest w kilku związkach wyznaniowych, co dodatkowo uzasadnia pogląd, że ustawa z 20 lutego 1997 r. nie dotyczy pozostałych żydowskich związków wyznaniowych, a ich byt prawny może być regulowany na podstawie ustawy z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. (tak

też A. Czohara, komentarz do art. 1 ustawy z 17 maja 1997 r.). Jako dodatkowy argument przeciwko tezie, że związek wyznaniowy podlegający ustawie z 20 lutego 1997 r. jest jedynym związkiem wyznania mojżeszowego dopuszczonym przez prawo polskie, NSA przywołał sposób realizowania obowiązującej nadal ustawy z dnia 21 kwietnia 1936 r. o stosunku Państwa do Muzułmańskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej. Wskazał, że pomimo, że ustawa ta zawiera postanowienie – nie występujące w żadnej innej ustawie wyznaniowej – określające przymusową przynależność wyznawców islamu do Muzułmańskiego Związku Religijnego, to w III Rzeczypospolitej jest ono interpretowane zgodnie z zasadą wolności sumienia i wyznania w tym z jego substratem, którym jest wolność tworzenia związków wyznaniowych. W ocenie NSA wolności tej nie może wyłączyć żadna partykularna ustawa wyznaniowa, także tak rygorystyczna jak ustawa z 1936 r. Stąd od 1989 r. zarejestrowano w Polsce inne związki wyznaniowe identyfikujące się z islamem (zob. A. Czohara komentarz do art. 2 ustawy z 17 maja 1997 r.).

Uchylając wyrok WSA do ponownego rozpoznania NSA podał, że Sąd I instancji zobowiązany będzie do ponownego rozpoznania skargi, rozważenia i odniesienia się zarówno co do zarzutów podniesionych w skardze, jak stanowiska prawnego wyrażonego przez organ w zaskarżonej decyzji, a także odniesienia się do ustaleń dotyczących stanu faktycznego sprawy.

Ponownie rozpoznając sprawę Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył co następuje:

Działając w oparciu o art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.), sąd administracyjny uznał, iż skarga nie zasługuje na uwzględnienie. Uwzględnienie skargi następuje bowiem tylko w przypadku stwierdzenia przez Sąd naruszenia przepisów prawa materialnego lub istotnych, mających wpływ na wynik sprawy, wad w postępowaniu administracyjnym (art. 145 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi Dz.U. z 2012 r. poz. 270 ze zm. – dalej jako "PostAdmU"). Rozpoznając skargę Sąd nie dopatrywał się w działaniu organu administracji ani naruszenia norm prawa materialnego, ani też naruszenia przepisów postępowania, które uzasadniałyby jej uwzględnienie.

W pierwszej kolejności wymaga podkreślenia, że zgodnie z art. 190 PostAdmU. Sąd, któremu sprawa została przekazana do ponownego rozpoznania, związany jest wykładnią prawa dokonaną w tej sprawie przez Naczelny Sąd Administracyjny. Ocena prawna wyrażona w orzeczeniu Naczelnego Sądu Administracyjnego jest wiążąca w sprawie dla sądu pierwszej instancji zarówno wówczas, gdy dotyczy zastosowania przepisów prawa materialnego, jak również przepisów postępowania administracyjnego i postępowania sądowoadministracyjnego. Oznacza to, że tutaj Sąd zobowiązany jest rozpoznać sprawę ponownie, stosując się do oceny prawnej zawartej w uzasadnieniu wyroku, bez względu na poglądy prawne wyrażone w orzeczeniach sądowych w innych sprawach.

Trzeba dalej podkreślić, że ocena prawna to wyjaśnienie istotnej treści przepisów prawnych i sposobu ich stosowania w tej konkretnie rozpoznawanej sprawie, zaś wskazania, co do dalszego postępowania stanowią z reguły konsekwencje tej oceny prawnej. Dotyczą one sposobu działania w toku ponownego rozpoznania sprawy i mają na celu uniknięcie błędów już popełnionych oraz wskazanie kierunku, w którym powinno zmierzać przyszłe postępowanie dla uniknięcia wadliwości w postaci niewłaściwej wykładni prawa lub innych uchybień procesowych. W konsekwencji należy uznać, iż związanie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, w rozumieniu art. 190 PostAdmU, oznacza, iż nie może on formułować nowych ocen prawnych sprzecznych z wyrażonym wcześniej poglądem, a zobowiązany jest do podporządkowania się mu w pełnym zakresie. Powyższe skutkowało przytoczeniem przez tutaj Sąd niemalże w całości poglądu wyrażonego przez Naczelny Sąd Administracyjny, bo w istocie Sąd ten, jakkolwiek zobowiązał Sąd I instancji do ponownego rozpoznania zarzutów skargi, to "przesądził" o wyniku sprawy przedstawiając swoje jednoznaczne stanowisko w omawianym zakresie.

Jak wskazano wyżej, przedmiotem sprawy są wzajemne relacje zachodzące pomiędzy regulacją zawartą w ustawie z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, na podstawie której organ wpisał wnioskodawcę do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych a regulacją zawartą w ustawie z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w powiązaniu z normami konstytucyjnymi oraz przepisami prawa międzynarodowego.

Uchwalona w dniu 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja RP w art. 2 ustawia zasadę demokratycznego państwa prawnego a więc zasadę działania organów państwa zgodnie z prawem przy uwzględnieniu Konstytucji jako aktu o najwyższej randze w systemie źródeł prawa. Z zasady tej wynika także zasada poszanowania wolności i praw jednostki tj. zabezpieczenia nie tylko prawa większości, ale także głosu i woli mniejszości społeczeństwa. Jednocześnie w art. 25 Konstytucja stanowi, że Kościoły i inne związki wyznaniowe są równouprawnione (art. 25 ust. 1) a władze publiczne zachowują bezstronność w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, zapewniając swobodę ich wyrażania w życiu publicznym (art. 25 ust. 2). Dalej Konstytucja stanowi także, że stosunki między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi są kształtowane na zasadach poszanowania ich autonomii oraz wzajemnej niezależności każdego w swoim zakresie, jak również współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego (art. 25 ust. 3) a stosunki między

Rzeczpospolitą Polską a innymi kościołami oraz związkami wyznaniowymi określają ustawy uchwalone na podstawie umów zawartych przez Radę Ministrów z ich właściwymi przedstawicielami (art. 25 ust. 5).

Wyrażona w art. 25 ust. 2 Konstytucji RP zasada bezstronności światopoglądowej władz publicznych wiąże się z wyrażoną w art. 1 zasadą dobra wspólnego, zasadą demokratycznego państwa prawnego (art. 2 - na co już wskazywano) i określonym w art. 53 Konstytucji a tożsamym z art. 18 Deklaracji praw człowieka - prawem wolności sumienia i wyznania, łącznie z wolnością 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 (art. 53 ust. 2 Konstytucji). Powiązanie art. 25 ust. 1 Konstytucji z jej art. 25 ust. 2 prowadzi do wniosku, że organy państwa muszą szanować i respektować istnienie każdego związku wyznaniowego gdyż każdy z nich ma te same równorzędne prawa. Organy państwa winny przy tym szanować autonomię każdego związku wyznaniowego i jego niezależność. Powyższe wynika także 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 dnia 10 lipca 1993 r.). Stanowi on, że każdy ma prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania. Prawo to obejmuje wolność zmiany wyznania lub przekonań oraz wolność uzewnętrzniania indywidualnie lub wspólnie z innymi, publicznie lub prywatnie, swego wyznania lub przekonań przez uprawianie kultu, nauczanie, praktykowanie i czynności rytualne. Według ww Konwencji wolność uzewnętrzniania wyznania lub przekonań może podlegać jedynie takim ograniczeniom, które są przewidziane przez ustawę i są konieczne w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na interesy bezpieczeństwa publicznego, ochronę porządku publicznego, zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób. Podobną regulację co do prawa ograniczenia wolności wyznania jedynie w drodze ustawy i w związku z zapewnieniem np ochrony bezpieczeństwa publicznego - zawiera art. 3 ustawy z 1989 r.

Trzeba podkreślić, że w oparciu o wyrażoną w poprzedniej Konstytucji z 1952 r. (choć mniej rozbudowaną) zasadę wolności sumienia i wyznania (art. 70) a także w oparciu o zasady zawarte w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych, Akcie Końcowym Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie oraz Deklaracji Organizacji Narodów Zjednoczonych o wyeliminowaniu wszelkich form nietolerancji i dyskryminacji z powodów religijnych lub przekonań - Sejm uchwalił w dniu 17 maja 1989 r. ustawę o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Ustawa ta stanowi w art. 1, że Rzeczpospolita Polska zapewnia każdemu obywatelowi wolność sumienia i wyznania, która obejmuje swobodę wyboru religii lub przekonań oraz wyrażania ich indywidualnie i zbiorowo, prywatnie i publicznie. Ustawa wskazuje także, że obywatele wierzący wszystkich wyznań oraz niewierzący mają równe prawa w życiu państwowym, politycznym, gospodarczym, społecznym i kulturalnym (art. 1 ust. 3 ustawy) a korzystając z wolności sumienia i wyznania mogą oni w szczególności tworzyć wspólnoty religijne, zwane "kościołami i innymi związkami wyznaniowymi", zakładane w celu wyznawania i szerzenia wiary religijnej, posiadające własny ustrój, doktrynę i obrzędy kultowe (art. 2 pkt 1 ustawy) oraz należeć lub nienależeć do kościołów i innych związków wyznaniowych (art. 2 pkt 2a ustawy). Wg przepisów tej ustawy cudzoziemcy i bezpaństwowcy przebywający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z prawa wolności sumienia i wyznania korzystają na równi z obywatelami polskimi (art. 7). Zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy, przepisy rozdziału 2 i działu III regulują stosunek państwa tylko do tych kościołów i innych związków wyznaniowych, których sytuacja prawna i majątkowa nie jest uregulowana odrębnymi ustawami. Jedną z takich odrębnych ustaw jest ustawa z 17 maja 1997 r.

Zasady rejestracji kościołów i innych związków wyznaniowych regulują przepisy Działu III ustawy i to na ich podstawie a nie na podstawie przepisów ustawy z 1997 r. Y został wpisany do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych.

W skardze na decyzję ministra uznając, że w sprawie ma zastosowanie ustawa z 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich X zarzucił naruszenie - art. 28 KPA w związku z art. 7 tej ustawy z 1997 r., art. 18 ustawy i art. 24 ustawy z 1997 r.; art. 2 Konstytucji RP oraz art. 6 KPA w zw z art. 1 ust. 1, art. 2 ust. 1 i 2 oraz art. 31 ustawy i art. 48 ust. 1 Konstytucji RP; art. 3 i 4 ustawy z 1997 r.; art. 25 ust. 3 i 5 Konstytucji a także art. 33 ust. 3 ustawy; art. 5 i 6 ustawy z 1997 r.; art. 32 ust. 2 pkt 1 ustawy; art. 84 KPA w związku z art. 136 KPA; art. 153 PostAdmU i art. 170 PostAdmU.

W pierwszej kolejności jako oczywiście niezasadne należało uznać zarzuty naruszenia art. 153 PostAdmU i art. 170 PostAdmU. Związanie prawomocnym wyrokiem wydanym w sprawie (art. 170 PostAdmU) a także związanie oceną prawną i wskazaniem co do dalszego postępowania wyrażonymi w orzeczeniu sądu (art. 153 PostAdmU) dotyczy orzeczeń wydanych w konkretnie rozpoznawanej sprawie w konkretnym stanie faktycznym a nie orzecznictwa zaistniałego uprzednio w innych sprawach na tle podobnych stanów faktycznych. W oparciu o ww przepisy PostAdmU nie można zatem przyjąć, że orzekającego w sprawie ministra wiązał wyrok WSA z dnia 5 grudnia 2008 r., sygn. akt I SA/Wa 948/08 oraz prawomocny wyrok NSA sygn. akt II OSK 498/09.

Nie można też przyjąć, że w sprawie doszło do naruszenia art. 32 ust. 2 pkt 1 ustawy poprzez zarejestrowanie związku wyznaniowego o nazwie Y jako związku, którego nazwa nie różni się od X. Wbrew zarzutom skargi ustawa nie wymaga aby nazwy nowotworzonych kościołów czy innych związków wyznaniowych różniły się mniej lub bardziej "dostatecznie" lecz aby różniły się w ogóle. Ponadto zarzut ten co do zasady dotyczy już samej czynności rejestracji wnioskodawcy, jest zatem zarzutem merytorycznym, którego co do zasady minister nie rozważał jako że uznał, że skarżący nie ma interesu prawnego aby rejestrację wnioskodawcy jako niezależnego związku wyznaniowego kwestionować.

Zarzuty skargi sprowadzały się do naruszenia przepisów ustawy z 1997 r. i stąd skarżący wywodził swój interes prawny w sprawie. Argumentując istnienie interesu prawnego po swojej stronie skarżący powoływał się w szczególności na art. 24 teżej ustawy. Stanowi on, że w przypadku zniesienia gminy żydowskiej lub innej osoby prawnej utworzonej na mocy ustawy, jej majątek przechodzi na własność X.

W sprawie nie tylko nie mamy do czynienia utworzeniem (a tym bardziej z likwidacją) gminy żydowskiej lecz z powstaniem osobnego niezależnego związku gmin żydowskich posiadającego odrębny od skarżącego statut i odróżniającą go od ZGWŻwRP nazwę. W istocie problem, jaki się zarysował w sprawie sprowadza się nie do interpretacji art. 24 lecz do interpretacji podnoszonego w skardze art. 7 ustawy z 1997 r. oraz nadanych tą ustawą kompetencji X o wyłącznym decydowaniu czy jakkolwiek gmina żydowska bądź jakkolwiek inna żydowska osoba prawna może powstać i legalnie działać bez jego aprobaty. Art. 7 ustawy z 1997 r. stanowi bowiem, że tworzenie nowych gmin żydowskich oraz znoszenie lub przekształcanie już istniejących następuje w trybie przewidzianym w prawie wewnętrznym, a o powstaniu nowej gminy zarząd X powiadamia niezwłocznie wojewodę właściwego ze względu na siedzibę gminy żydowskiej. Nabycie osobowości prawnej następuje z chwilą pisemnego powiadomienia właściwego wojewody (art. 7 ust. 2 i 3 ustawy z 1997 r.). Jak wynika z ww przepisów jedynym podmiotem legitymowanym do zawiadomienia wojewody o powstaniu nowej gminy żydowskiej jest skarżący i to on ostatecznie decyduje o tym czy gmina taka w ogóle powstanie i czy uzyska osobowość prawną.

Skarżący X korzystając z przepisów ustawy z 1997 r. oraz z gwarantowanej w art. 25 i 53 Konstytucji z 1997 r. niezależności swobody sumienia i wyznania oraz autonomii i niezależności w swoich działaniach, podpierając się przy tym ustanowionym przez siebie prawem wewnętrznym odmawia jednocześnie korzystania z tych samych praw i wolności innym związkom wyznania mojżeszowego, których w swoich strukturach nie akceptuje (na co zresztą wnioskodawca wskazywał w swoich argumentach). Tymczasem jakiekolwiek (w tym ustawowe) ograniczenie wolności organizacyjnej w zakresie tworzenia kościołów i innych związków wyznaniowych (poza ryzykiem związanym z bezpieczeństwem powszechnym, zdrowiem, ochrona moralności i praw innych osób) narusza opisane wyżej konstytucyjne zasady wolności sumienia i wyznania, równości wobec prawa oraz zasadę poszanowania przez państwo autonomii oraz wzajemnej niezależności kościołów i innych związków wyznaniowych. Przestrzeganie ww zasad nie polega tylko na zapewnieniu poszanowania ww praw i wolności przez państwo lecz także na zapewnieniu przez państwo tego, że inne podmioty, np. takie jak choćby skarżący, nie będą tych praw ograniczały w ramach własnego uznania i przekonania o zasadności istnienia danego kościoła czy związku wyznaniowego.

W niniejszej sprawie pozostaje sporne czy działalność X dotyczy każdej gminy żydowskiej i każdego (jakiegokolwiek innego) żydowskiego związku wyznaniowego czy też dotyczy wyłącznie podmiotów określonych w art. 2 ust. 1 ustawy z 1997 r. Ustawa ta, jak stanowi jej art. 1 określa stosunki między Państwem a gminami wyznaniowymi żydowskimi w Rzeczypospolitej Polskiej, zwanymi "gminami żydowskimi", oraz ich sytuację prawną i majątkową. W art. 2 stanowi natomiast, że gminy żydowskie zrzeszają pełnoletnie osoby wyznania mojżeszowego, posiadające obywatelstwo polskie, zamieszkałe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Gminy te tworzą X. Zawarta w tej ustawie definicja gminy żydowskiej jako podmiotu zrzeszającego określony krąg podmiotów o określonych cechach jako zbyt wąska nie pokrywa się z cechami wnioskodawcy jako podmiotu zrzeszającego także osoby niepełnoletnie czy choćby osoby nieposiadające obywatelstwa polskiego (na co pozwala art. 7 ustawy z 1989 r.). Powyższe prowadzi do wniosku, że wnioskodawca jako podmiot o odmiennych cechach niż podmioty określone w art. 2 ustawy z 1997 r. nie podlega regulacjom tej ustawy lecz ogólnym zasadom określonym w przywołanych przepisach Konstytucji oraz ustawy z 1989 r. o gwarancjach sumienia i wyznania. Jak jednoznacznie wskazał bowiem NSA - ustawa z 20 lutego 1997 r. nie wprowadziła przymusu przynależności Żydów ani osób wyznania mojżeszowego do podlegającego tej ustawie X. Oznacza to, że przynależność do tego związku jest w pełni dobrowolna a stanowisko przeciwne byłoby sprzeczne z określonymi w Konstytucji normami wolności sumienia wyznania i religii. Można postawić jeszcze dalej idącą tezę, mianowicie że nawet gdyby ustawa z 1997 r. ustanowiła obowiązek przynależności wszystkich osób wyznania mojżeszowego i zrzeszania się jedynie w ramach struktury organizacyjnej skarżącego – to postanowienia tej ustawy pozostawałyby w sprzeczności z opisanymi wyżej normami zawartymi w Konstytucji z 1997 r. A zatem skarżący, jako działający w oparciu o przepisy ustawy z 1997 r. X nie ma prawa by skutecznie kwestionować powstawanie innych niż określone w tej ustawie gmin żydowskich a tym bardziej osobnych związków wyznaniowych zrzeszających inne niż określone w ustawie z 1997 r. gminy deklarujące wyznanie

mojżeszowe. Pogląd taki przedstawił minister w zaskarżonej do tut. Sądu decyzji i szeroko oraz rzeczowo go umotywo-
wał, na co zwrócił też uwagę NSA. Zaprezentowane w obszernym uzasadnieniu zaskarżonej decyzji stanowisko ministra
oraz przywołaną tam argumentację Sąd w całości podziela, co skutkuje uznaniem, że zaskarżona decyzja nie narusza pra-
wa. Sprawa o stwierdzenie nieważności decyzji o wpisaniu związku wyznaniowego zrzeszającego osoby wyznania moj-
żeszowego do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych na podstawie ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwa-
rancjach wolności sumienia i wyznania może dotyczyć interesu prawnego X o ile zostałyby ustalone, że zarejestrowany
związek jest gminą wyznaniową żydowską w rozumieniu ustawy z 1997 r. Warunkiem skutecznego żądania zaniechania
lub uchylecia czynności organu rejestrującego sprzecznych z interesem prawnym X jest zatem ustalenie, czy czynności
te dotyczą gminy wyznaniowej żydowskiej w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy z 1997 r.

W konsekwencji nie można przypisać organowi zarzutu naruszenia art. 5 i 6 ustawy z 1997 r. odnośnie do możliwości
uzyskania przez wnioskodawcę osobowości prawnej skoro przepisy tej ustawy nie były podstawą jego rejestracji jako
niezależnego od strony skarżącej związku wyznaniowego w postaci Y. Zarzut ten, podobnie jak inne, jest zarzutem me-
rytorycznym choć w swej argumentacji sprowadza się do uzasadnienia interesu prawnego skarżącego.

Nie sposób też przyjąć, że w sprawie doszło do naruszenia w sposób mający wpływ na wynik sprawy art. 84 KPA
poprzez niepowołanie biegłego religioznawcy, skoro jak wynika z akt sprawy minister nie miał wątpliwości co do różnic
ideowych i podmiotowych zachodzących pomiędzy wnioskodawcą a skarżącym, zwłaszcza że różnice te wynikają wprost
w porównania statutów/prawa wewnętrznego obu tych podmiotów.

Powyższe skutkowało oddaleniem skargi na podstawie art. 151 PostAdmU.