UNIWERSYTET WARMIŃSKO-MAZURSKI W OLSZTYNIE
UNIVERSITY OF WARMIA AND MAZURY IN OLSZTYN

CIVITAS ET LEX

ISSN 2392-0300 2017 / 1(13)

KWARTALNIK

Wydawnictwo
Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego
w Olsztynie

RADA NAUKOWA
Susana Gonçalves (Instituto Politècnico de Coimbra, Portugalia), Carmen Lázaro Guillamón (Universitat Jaume I Castellón, Hiszpania), Michele Indellicato (Universita degli Studi Bari Aldo Moro, Włochy), Iveta Kovalčiková (University of Presov, Słowacja), ks. Krzysztof Orzeszyna (Katolicki Uniwersytet Lubelski, Polska), Igor Palúš (Uniwersytet Pavla Jozefa Šafárika w Koszycach, Słowacja), Ognen Spasowski (Ss. Cyril and Methodius University in Skopje, Macedonia), Sebastiano Tafaro (Universita degli Studi Bari Aldo Moro, Włochy)

REDAKTOR NACZELNY
ks. Wojciech Guzewicz (UWM)

SEKRETARZE REDAKCJI
Piotr Wojnicz, Jacek Janusz Mrozek

REDAKTORZY TEMATYCZNI
◊ nauki o mediach: Marta Więckiewicz-Archacka (UWM), ◊ psychologia: Elżbieta Wesołowska (UWM), ◊ nauki o administracji: Monika Ziniewicz (UWM), ◊ prawo: Sławomir Kursa (UWM), ◊ prawo kanoniczne: ks. Florian Lempa (UWM)

REDAKTORZY JĘZYKOWI
◊ język angielski: Hannah Elizabeth James (University of the West of Scotland, Szkocja), ◊ język francuski: Thérèse Consigny (Université Paris – IV, Francja), ◊ język polski: Ryszard Skawiński (Wyższa Szkoła Gospodarki w Bydgoszczy), ◊ język rosyjski: Алина Жилинская (Катехетический институт, г. Гродно, Białoruś), ◊ język włoski: Maria Casola (Universita degli Studi di Bari Aldo Moro, Włochy)

REDAKTORZY STATYSTYCZNI
◊ Nikolina Kenig (Ss. Cyril and Methodius University in Skopje, Macedonia), ◊ ks. Arkadiusz Orzeł (Wyższa Szkoła Zarządzania i Przedsiębiorczości im. Bogdana Jańskiego w Łomży)

PROJEKT OKŁADKI
Marek Kuryłowicz

ADRES
Redakcja „Civitas et Lex”
19-300 Ełk
ul. Kościuszki 23
tel. 87 621 60 76; 87 621 07 07; 87 621 03 08
on-line: uwm.edu.pl/wstis/publikacje/

ISSN 2392-0300

© Copyright by Wydawnictwo UWM • Olsztyn 2017

Wydawnictwo UWM
ul. Jana Heweliusza 14, 10-718 Olsztyn
tel. 89 523 36 61, fax 89 523 34 38
www.uwm.edu.pl/wydawnictwo/
e-mail: wydawca@uwm.edu.pl

Nakład 120
Ark. wyd. 8,0; ark. druk. 6,75
Druk: Zakład Poligraficzny UWM w Olsztynie, zam. 228

SPIS TREŚCI / CONTENTS

Od Redakcji / Editorial 5

NAUKI O MEDIACH / MEDIA STUDIES

Jacek Janusz Mrozek, Odpowiedzialność karna za przekroczenie granic wolności wypowiedzi / Criminal liability for exceeding the limits of freedom of expression 7

ADMINISTRACJA / SCIENCE OF ADMINISTRATION

Jarosław Dobkowski, Status administracyjnoprawny Kościoła katolickiego w Polsce (przyczynek do dyskusji) / Status administrative law of the Catholic Church in Poland (Contribution to the discussion) 21

PRAWO / LAW

Salvatore Antonello Parente, Il reclamo e la mediazione tributaria dopo la riforma: profili ricostruttivi e risvolti applicativi – parte prima / The tax complaint and mediation after the reformation: reconstructive profiles and applications – part one 29

PRAWO KANONICZNE / CANON LAW

Piotr Wojnicz, Zaangażowania Kościoła katolickiego na rzecz migrantów – przesłanki doktrynalno-prawne / The involvement of the Catholic Church towards migrants – rationale doctrinal and legal 49

VARIA

Ks. Wojciech Guzewicz, Leszek Moszczyński, Historia życia i pracy Teofili Jacuńskiej (1900–1984) / Life and work of Teofilia Jacuńska (1900–1984) 69

Эдмунд Ярмусик, Этноконфессиональные процессы на белорусско-польском пограничье (Гроденская область и Подляшеское воеводство): исторический аспект / Ethno-confessional processes in the Belarusian-Polish frontier (Grodno Region and Podlyasheskoe Province): historical aspects 83

RECENZJE / REVIEWS

Ks. Wojciech Guzewicz, W służbie małej i wielkiej Ojczyzny (Marcin Radziłowicz, *Ełcki samorząd miejski w latach 1990–2010*, Olsztyn 2012, ss. 500, mps BUWM) 101

OD REDAKCJI / EDITORIAL

Szanowni Państwo! Mamy przyjemność zaprezentować trzynasty z kolei, a pierwszy w nowym – 2017 – roku numer naszego kwartalnika. Niniejszy tom „Civitas et Lex” składa się z siedmiu materiałów naukowych, wśród których znajduje się sześć artykułów naukowych (w tym dwa artykuły zagraniczne – z Białorusi i z Włoch) oraz jedna recenzja pracy doktorskiej. Autorom, którzy zamieścili swoje prace w tym wydaniu, wyrażamy wdzięczność i składamy podziękowanie za to, że wybrali właśnie nasz periodyk jako miejsce swojej publikacji – cieszymy się, że możemy służyć w upowszechnianiu rzetelnej wiedzy naukowej. Wszystkim Czytelnikom z kolei życzymy owocnej lektury.

Szczegółowe informacje na temat „Civitas et Lex” znajdą Państwo na naszej stronie internetowej, na którą serdecznie zapraszamy (uwm.edu.pl/wstis/publikacje/).

W imieniu Redakcji
Ks. Wojciech Guzewicz

NAUKI O MEDIACH / MEDIA STUDIES

Jacek Janusz Mrozek

ODPOWIEDZIALNOŚĆ KARNA ZA PRZEKROCZENIE GRANIC WOLNOŚCI WYPOWIEDZI

1. Wprowadzenie

Wolność wypowiedzi została zagwarantowana w Konstytucji RP z kwietnia 1997 r. w rozdziale „Wolności i prawa osobiste" w art. 54. Zgodnie z tym przepisem każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji. Ponadto regulacje prawne w zakresie wolności wypowiedzi można znaleźć w wielu innych aktach normatywnych, np.: *Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka* (art. 18), *Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych* (art. 19)[1], europejskiej *Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności* (art. 10)[2], *Prawie prasowym* (art. 49)[3], *Kodeksie cywilnym* (art. 23)[4], *Kodeksie karnym*[5], który zawiera aż czternaście przepisów sankcjonujących nadużycie wolności wypowiedzi, a mianowicie:

- art. 133 – znieważenie Narodu lub Rzeczypospolitej,
- art. 135 – znieważenie Prezydenta,
- art. 136 – znieważenie głowy obcego państwa lub ambasadora lub członka personelu dyplomatycznego,
- art. 137 – znieważenie godła, sztandaru, chorągwi, bandery, flagi lub innego znaku państwowego Rzeczypospolitej lub innego państwa,
- art. 196 – obraza uczuć religijnych,
- art. 212 – zniesławienie (pomówienie),
- art. 216 – znieważenie,
- art. 226 – znieważenie funkcjonariusza publicznego lub konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej,

Jacek Janusz Mrozek, dr prawa, dr filozofii, dr teologii; adiunkt na Wydziale Studiów Technicznych i Społecznych UWM w Ełku, kierownik Katedry Geodezji i Administracji; e-mail: j.mrozek@op.pl.

[1] Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z dnia 19 grudnia 1966 roku, Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167.

[2] Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4 listopada 1950 roku, Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284.

[3] Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 roku – Prawo prasowe, Dz.U. Nr 5, poz. 24 z późn. zm.

[4] Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 roku – Kodeks cywilny, Dz.U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.

[5] Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku – Kodeks karny, Dz.U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.

- art. 256 – propagowanie faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa oraz nawoływanie do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych,
- art. 257 – znieważenie ze względu na przynależność narodowościową, etniczną, rasową, wyznaniową,
- art. 261 – znieważenie pomnika lub innego miejsca publicznego urządzonego w celu upamiętnienia zdarzenia historycznego lub uczczenia osób,
- art. 262 – znieważenie zwłok, prochów ludzkich lub miejsca spoczynku zmarłego,
- art. 347 – żołnierskie znieważenie przełożonego,
- art. 350 – żołnierskie znieważenie podwładnego.

Wśród wymienionych przestępstw najczęściej popełniane są trzy: zniesławienie[6], znieważenie[7] i obraza uczuć religijnych[8].

2. Zniesławienie (pomówienie)

W myśl art. 212 k.k. „kto pomawia inną osobę, grupę osób, instytucję, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną nie mającą osobowości prawnej o takie postępowanie lub właściwości, które mogą poniżyć ją w opinii publicznej lub narazić na utratę zaufania potrzebnego dla danego stanowiska, zawodu lub rodzaju działalności, podlega grzywnie albo karze ograniczenia wolności" (§ 1). Poza formą zwykłą przestępstwa k.k. przewiduje także formę kwalifikowaną: „jeżeli sprawca dopuszcza się czynu określonego w § 1 za pomocą środków masowego komunikowania, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku" (§ 2). „W razie skazania za przestępstwo określone w § 1 lub 2 sąd może orzec nawiązkę na rzecz pokrzywdzonego, Polskiego Czerwonego Krzyża albo na inny cel społeczny wskazany przez pokrzywdzonego" (§ 3). „Ściganie przestępstwa określonego w § 1 lub 2 odbywa się z oskarżenia prywatnego" (§ 4).

Przedmiotem ochrony w art. 212 k.k. jest cześć (zewnętrzna), a zatem dobre imię człowieka, grupy osób, instytucji, osoby prawnej lub jednostki niemającej osobowości prawnej[9].

Zniesławienie, czyli *calumnia*, należy do najstarszych negatywnych społecznie zachowań człowieka, które spotkało się z dezaprobatą społeczności. Termin *calumnia* oznaczał w prawie rzymskim bezpodstawne oskarżenie. W okresie klasycznym i w początkach okresu poklasycznego nie oddzielano pojęcia zniesławienia od fałszywego oskarżenia. Zniesławieniem było również

[6] Zob. J.J. Mrozek, *Przestępstwo pomówienia (zniesławienia) w teorii prawa karnego materialnego*, „Studia Ełckie", 14(2012), s. 525–539.

[7] J.J. Mrozek, *Wolność słowa i wolność przekonań religijnych w polskim prawie karnym*, Olsztyn 2012, s. 5257.

[8] J.J. Mrozek, *Wolność słowa i wolność przekonań religijnych w systemie prawa*, Olsztyn 2013, s. 310–316.

[9] R. Góral, *Kodeks karny. Praktyczny komentarz z orzecznictwem*, Warszawa 2005, s. 333.

bezpodstawne oskarżenie kogoś o to, że jest oszczercą. Ponadto zniesławienie mogło być dokonane nie tylko osobiście, ale przez osobę trzecią, np. posłańca[10].

Pojęcie „pomówienie" funkcjonujące w języku potocznym jest synonimem fałszywego oskarżenia, tzn. umyślnego, nieprawdziwego, bezpodstawnego przypisania komuś określonego, nagannego zachowania, które w rzeczywistości nie wydarzyło się[11]. Pomawianie stanowi czynność wykonawczą przestępstwa zniesławienia i składa się na istotę tego przestępstwa. W pojęciu pomawiania można wyróżnić dwa elementy składowe: twierdzenie, zarzucanie, imputowanie komuś czegoś oraz rozpowszechnianie zarzucanych okoliczności. Polega ono najczęściej na poinformowaniu zawierającym jakąś treść, na zakomunikowaniu wiadomości mogącej poniżyć, na rozgłaszaniu pewnej wieści[12]. Innymi słowy, pomawianie to zwięzła nazwa zniesławienia przez przytaczanie czy rozgłaszanie. Przybiera ono najczęściej formę obwinienia[13].

W wypadku zniesławienia przedmiotem ochrony prawnokarnej jest cześć, traktowana nie jako subiektywne odczucie pokrzywdzonego, ale jako stosunek do niej czynnika w znacznej mierze obiektywnego, jakim jest opinia publiczna. W takim rozumieniu cześć nazywana jest potocznie „dobrym imieniem", którego posiadanie powoduje, że ogół współobywateli odnosi się z zaufaniem i szacunkiem do danej osoby, grupy osób lub instytucji[14]. Cześć, dobre imię, dobra sława są pojęciami obejmującymi wszystkie dziedziny życia osobistego, zawodowego i społecznego[15].

„Narażenie na utratę zaufania" to spowodowanie, że podmiot określony w tym przepisie, obdarzony dotychczas przez innych należnym mu zaufaniem, może to zaufanie stracić. „Zaufanie potrzebne dla danego stanowiska, zawodu lub rodzaju działalności" oznacza zaufanie konieczne do właściwego realizowania zadań związanych z zajmowaniem danego stanowiska (np. burmistrza, rektora, dyrektora szkoły), z wykonywaniem zawodu (np. dziennikarza, psychoterapeuty, adwokata, lekarza) lub prowadzeniem określonej działalności (np. naukowej, politycznej, społecznej), a związane z osobą, która dane stanowisko zajmuje, wykonuje określony zawód lub też prowadzi konkretną działalność[16].

Zniesławienie jest przekroczeniem granic „wolności słowa", która dotyczy wypowiedzi w formie werbalnej, oraz „wolności wypowiedzi" jako możności wyrażania w wybranej formie, werbalnej bądź niewerbalnej, myśli i przekonań.

---

[10] B. Sitek, *Przypadki naruszenia prawa do dobrego imienia przez zniesławienie w świetle konstytucji cesarzy rzymskich*, w: *Problemy współczesnego ustrojoznawstwa*, pod red. R. Przybyszewskiego, B. Sitka, J. Zaborowskiego, J. Dobkowskiego, J. Strzeleckiego, Olsztyn 2007, s. 592.

[11] *Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 1988 roku (V KR 175/87)*, „Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Karna i Wojskowa", 7–8(1988), poz. 57.

[12] M. Surkont, *Z zagadnień karnej ochrony czci*, „Nowe Prawo", 9(1977), s. 1197.

[13] M. Surkont, *Pomawianie jako sposób działania zniesławiającego*, „Palestra", 10(1979), s. 34.

[14] M. Surkont, *Zniesławienie a znieważenie*, „Nowe Prawo", 6(1979), s. 48.

[15] J. Sobczak, *Dziennikarz – sprawozdawca sądowy. Prawa i obowiązki*, Warszawa 2000, s. 110; por. *Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 października 1971 roku (II CR 455/71)*, „Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych", 4(1974), poz. 77.

[16] M. Kalitowski, *Komentarz do Rozdziału XXVII kodeksu karnego – Przestępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej (art. 212–217a* k.k.*)*, w: *Kodeks karny. Komentarz*, pod red. M. Filara, Warszawa 2008, s. 883.

Wolność wypowiedzi bywa też utożsamiona z „wolnością ekspresji", czyli możnością przekazywania informacji i idei w swobodnie wybranej formie i do wybranych odbiorców[17]. W doktrynie i orzecznictwie wolność wypowiedzi definiowana jest jako wolność prezentacji poglądów i przekonań w różnej formie, w sposób widoczny dla innych[18]. Tak więc pomówienie może być zrealizowane nie tylko ustnie, ale i pisemnie, a także za pomocą druku, rysunku, przy użyciu technicznych środków przekazu informacji (np. przez telefon, internet)[19]. Według A. Zolla także gest lub mimika mogą być formami, za pomocą których można przekazać pomawiające inną osobę zarzuty[20].

Przestępstwo zniesławienia zarówno w typie podstawowym, jak i kwalifikowanym jest przestępstwem formalnym (bezskutkowym) z narażenia, tzn. że do zrealizowania znamion tego przestępstwa nie jest potrzebne osiągnięcie przez sprawcę rezultatu swojego działania w postaci poniżenia osoby pomówionej. Wystarczy, aby przekazana innej osobie informacja była w stanie obiektywnie takie skutki wywołać. Jest to więc przestępstwo abstrakcyjnego narażenia na niebezpieczeństwo chronionego dobra. Nie jest ważne, czy adresaci pomawiającej wypowiedzi uznali ją za prawdziwą i czy w jakikolwiek sposób wpłynęła ona na opinię tych osób o osobie pomawianej[21]. Przestępstwo to można popełnić jedynie poprzez działanie. Nie można zatem kwalifikować jako pomówienie braku reakcji (w postaci niezaprzeczenia) na podnoszone pod adresem określonego podmiotu nieprawdziwe zarzuty, chociażby takie zaniechanie zasługiwało na ujemną ocenę[22].

Przestępstwo zniesławienia zarówno w typie podstawowym, jak i kwalifikowanym ma charakter powszechny. Popełnić może je zatem każdy[23]. Podmiotem może być także dziennikarz i to również wtedy, gdy cytuje cudzą wypowiedź, chyba że wyraźnie się od niej dystansuje albo przytacza ją, by zwalczyć zawarty w niej pogląd[24]. Sprawcą tego czynu zabronionego może być również osoba pełniąca funkcję publiczną[25].

---

[17] J. Sobczak, *Swoboda wypowiedzi w orzecznictwie Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu.* Cz. 1, „Ius Novum", 2/3(2007), s. 5n.; L. Wiśniewski, *Wolność słowa i druku*, „Studia Prawnicze", (3–4)1986, s. 3n.

[18] Por. J. Sobczak, *Prawo prasowe*, Warszawa 2000, s. 153n.

[19] M. Mozgawa, *Komentarz do Rozdziału XXVII kodeksu karnego – Przestępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej (art. 212–217a* k.k.*)*, w: *Kodeks karny. Komentarz*, pod red. M. Mozgawy, Warszawa 2007, s. 418.

[20] A. Zoll, *Komentarz do Rozdziału XXVII kodeksu karnego – Przestępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej (art. 212–217a* k.k.*)*, w: *Kodeks karny. Część szczególna*, t. I, pod red. A. Zolla, Warszawa 1999, s. 644.

[21] Tamże, s. 647.

[22] A. Marek, *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 475.

[23] J. Piórkowska-Fliegier, *Komentarz do Rozdziału XXVII kodeksu karnego – Przestępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej (art. 212–217a k.k.)*, w: *Kodeks karny. Komentarz*, pod red. T. Bojarskiego, Warszawa 2009, s. 447.

[24] *Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 maja 2007 roku (V KK 105/2007)*, „Krakowskie Zeszyty Sądowe", 12(2007), poz. 19.

[25] J. Raglewski, *Komentarz do Rozdziału XXVII kodeksu karnego – Przestępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej (art. 212–217a k.k.)*, w: *Kodeks karny. Komentarz*, t. II, pod red. A. Zolla, Warszawa 2006, s. 771.

Zniesławienie jest przestępstwem umyślnym, które można popełnić zarówno w zamiarze bezpośrednim – *dolus directus*, jak i ewentualnym – *dolus eventualis* (zachodzi on, gdy stawiający zarzut przewiduje możliwość poniżenia lub podważenia dobrego imienia innej osoby, grupy osób lub instytucji i z tym się godzi)[26].

Za przestępstwo z art. 212 § 1 k.k. grożą następujące kary: grzywna samoistna (od 10 do 360 stawek dziennych) oraz ograniczenie wolności w wymiarze od miesiąca do roku. Za przestępstwo z art. 212 § 2 k.k., tj. za zniesławienie dokonane za pomocą środków masowego komunikowania, grozi podobnie grzywna, ograniczenie wolności albo kara pozbawienia wolności do roku. Wymierzona kara może być warunkowo zawieszona, stosownie do zasad wynikających z art. 69 § 1 k.k. Możliwe jest także warunkowe umorzenie postępowania karnego na podstawie art. 66 § 1 k.k., odstąpienie od wymierzenia kary na podstawie art. 59 k.k. i orzeczenie wyłącznie środka karnego, jednego z katalogu zawartego w art. 39 k.k. (np. nawiązki na rzecz pokrzywdzonego, Polskiego Czerwonego Krzyża albo na inny cel społeczny wskazany przez pokrzywdzonego). Na wniosek pokrzywdzonego sąd podaje wyrok do publicznej wiadomości (patrz art. 215 k.k.)[27].

Przestępstwo zniesławienia zarówno w typie podstawowym, jak i kwalifikowanym jest ścigane z oskarżenia prywatnego (art. 212 § 4 k.k.). Oznacza to, że ustawodawca możliwość pociągnięcia sprawcy do odpowiedzialności karnej uzależnił od woli pokrzywdzonego[28].

W sprawach o zniesławienie następuje tzw. przerzucenie ciężaru dowodu – w znaczeniu materialnym – na oskarżonego. Na nim bowiem spoczywa ciężar tzw. dowodu prawdy[29] (*exceptio veritatis convicii*), czyli udowodnienia, iż jego twierdzenia były prawdziwe[30]. Tylko w ten sposób może obalić oskarżenie i uniknąć odpowiedzialności karnej za zniesławienie[31].

W sprawach o zniesławienie odwrócenie zasad regulujących rozkładanie ciężaru dowodu wynika przede wszystkim z faktu, iż następuje tam *sui generis* zamiana ról procesowych. Oskarżyciel prywatny jest w istocie obwiniony o określone negatywne postępowanie lub właściwości i z tych względów nie ponosi on ujemnych konsekwencji nieudowodnienia obiektywnej i subiektywnej nieprawdziwości zarzutu. Wystarczy, jak oskarżyciel prywatny, tak jak oskarżony w innym procesie, zaprzeczy twierdzeniu oskarżonego[32]. Sąd przyjmie wówczas za prawdziwy pogląd oskarżyciela prywatnego o fałszywości zarzutu, chyba że zostanie w świetle zebranego materiału dowodowego niezbicie wykazane, iż pogląd oskarżyciela prywatnego nie jest zasadny, bo zarzut był jednak

---

[26] A. Marek, *Kodeks karny*..., s. 411.

[27] A. Wąsek, *Komentarz do art. 212 k.k.*, w: *Kodeks karny. Komentarz*, t. I, pod red. A. Wąska, Warszawa 2004, s. 1074 i n.

[28] J. Raglewski, *Komentarz do Rozdziału XXVII kodeksu karnego*..., s. 793.

[29] Zob. R. Ponikowski, *„Dowód prawdy" w procesach o pomówienie – de lege lata i de lege ferenda*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji", 32(1995), s. 105–120.

[30] R. Rogalski, *Zasada ciężaru dowodu (onus probandi) – zasady ogólne*, w: *Problemy współczesnej kryminalistyki*, pod red. E. Gruzy, T. Tomaszewskiego, M. Goca, Warszawa 2007, s. 148n.

[31] G. Artymiak, *Rozłożenie ciężaru dowodu w sprawach o zniesławienie*, „Palestra", 1/2(1995), s. 65.

[32] Por. A. Zoll, *Z problematyki odpowiedzialności karnej za pomówienie*, „Palestra", 5(1974), s. 56.

prawdziwy, bądź oskarżony miał uzasadnione prawo tak sądzić. Obowiązuje więc domniemanie nieprawdziwości zarzutu, tak jak domniemanie niewinności oskarżonego we wszystkich innych sprawach[33].

W art. 213 k.k. określone zostały kontratypy, wyłączające bezprawność zniesławienia. Wyłączona została generalnie karalność zniesławienia, jeśli zarzut czyniony jest niepublicznie i jest prawdziwy. Bezprawność zarzutu publicznego i prawdziwego jest natomiast wyłączona wtedy, gdy dotyczy postępowania osoby pełniącej funkcję publiczną lub gdy został on postawiony w obronie interesu społecznego. Osobna regulacja dotyczy publicznie postawionych zarzutów dotyczących życia prywatnego i rodzinnego, które to zgodnie z art. 47 Konstytucji są pod ochroną prawa[34]. Ich karalność wyłączona zostaje tylko wtedy, gdy są one prawdziwe, a nadto gdy są podnoszone dla uchylenia niebezpieczeństwa dla życia i zdrowia albo dla zapobieżenia demoralizacji nieletniego. Należy podkreślić, że stosownie do regulacji zawartej w art. 213 k.k. nigdy nie ulega wyłączeniu bezprawność zarzutów nieprawdziwych. Odpowiedzialności za takie zarzuty nie wyłącza dobra wiara sprawcy, może ona co najwyżej uniemożliwić odpowiedzialność z uwagi na brak umyślności[35].

Jeżeli w procesie o zniesławienie oskarżonym jest dziennikarz, to jest on wtedy zwolniony od obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej przez sam fakt postawienia w stan oskarżenia, w zakresie niezbędnym do wyjaśnienia okoliczności sprawy[36]. Istnieją jednak różnice zdań co do podstaw tej tezy. Zgodnie z pierwszym poglądem pojawiającym się w publicystyce prawniczej nie dzieje się to jednak automatycznie, a jedynie w związku z możliwością powoływania się na stan wyższej konieczności wynikający z art. 26 § 1 k.k., zgodnie z którym nie popełnia przestępstwa ten, kto działa w celu uchylenia bezpośredniego niebezpieczeństwa grożącego jakiemukolwiek dobru chronionemu prawem, jeżeli niebezpieczeństwa nie można inaczej uniknąć, a dobro poświęcone przedstawia niższą wartość od dobra ratowanego. Jako dobro ratowane w tym przypadku traktuje się prawo oskarżonego do obrony, będące jedną z naczelnych zasad procesu karnego[37]. Inny pogląd jest taki, że niezachowanie tajemnicy przez osobę zobowiązaną nie jest konsekwencją stanu wyższej konieczności, ale wynika bezpośrednio z prawa do obrony[38].

---

[33] P. Kruszyński, *Materialny ciężar dowodu w procesach karnych o zniesławienie i oszczerstwo*, „Państwo i Prawo", 8(1980), s. 76.

[34] Zob. J. Braciak, *Prawo do prywatności*, Warszawa 2004; J. Sobczak, *Prawo do prywatności a wolność słowa i druku*, w: *Wolności i prawa jednostki oraz ich ochrona w praktyce*, pod red. L. Wiśniewskiego, Warszawa 2006, s. 157.

[35] J. Wojciechowski, *Komentarz do Rozdziału XXVII kodeksu karnego – Przestępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej (art. 212–217a k.k.)*, w: *Kodeks karny. Komentarz*, t. I, pod red. A. Wąska, Warszawa 2004, s. 1077.

[36] Art. 175 i 176 k.p.k.; J. Sobczak, *Prawo prasowe. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 650; Zob. też J. Sobczak, *Tajemnica dziennikarska*, „Studia Medioznawcze", 1(2005), s. 13–28.

[37] A. Murzynowski, *Istota i zasady procesu karnego*, Warszawa 1976, s. 316.

[38] Z. Sobolewski, *Samooskarżenie w świetle prawa karnego (nemo se ipsum accusare tenetur)*, Warszawa 1982, s. 101.

Zniesławienie jest z wielu względów przestępstwem specyficznym. Na jego przykładzie widać bodaj najwyraźniej rozległość i względność samego pojęcia „przestępstwo" i „przestępca", skoro mieści się w nich z jednej strony pospolity włamywacz lub sprawca brutalnego rozboju, a z drugiej strony szanowany dotąd polityk lub dziennikarz, któremu przypisano naruszenie przepisu o zniesławieniu[39].

3. Znieważenie

W myśl art. 216 k.k. „Kto znieważa inną osobę w jej obecności albo choćby pod jej nieobecność, lecz publicznie lub w zamiarze, aby zniewaga do osoby tej dotarła, podlega grzywnie albo karze ograniczenia wolności (§ 1). Kto znieważa inną osobę za pomocą środków masowego komunikowania, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku (§ 2). Jeżeli zniewagę wywołało wyzywające zachowanie się pokrzywdzonego albo jeżeli pokrzywdzony odpowiedział naruszeniem nietykalności cielesnej lub zniewagą wzajemną, sąd może odstąpić od wymierzenia kary (§ 3). W razie skazania za przestępstwo określone w § 2 sąd może orzec nawiązkę na rzecz pokrzywdzonego, Polskiego Czerwonego Krzyża albo na inny cel społeczny wskazany przez pokrzywdzonego (§ 4)".

Przedmiotem ochrony w art. 216 k.k. jest cześć człowieka, a ściślej – jego godność osobista, która jest elementem czci każdej osoby. Ochrona czci człowieka wynika z art. 47 Konstytucji, stanowiącego, że każdy ma prawo do ochrony czci i dobrego imienia. Ofiarą zniewagi może być każdy człowiek, ale także kilka osób lub liczna grupa osób. Zawsze jednak musi ono dotyczyć konkretnych ludzi, a nie instytucji, osób prawnych czy jednostek organizacyjnych, jak to jest w przypadku art. 212 k.k. Ofiarą zniewagi mogą być zatem osoby niezależnie od ich właściwości osobistych, np. zniewaga może dotyczyć dziecka lub osoby upośledzonej umysłowo, które nie rozumieją sensu poniżających je zachowań. Ofiarą tego przestępstwa nie może być osoba nieżyjąca, ponieważ przepis art. 216 k.k. mówi o osobie w sensie fizycznym, czyli o istniejącym, żyjącym człowieku, a nie o pamięci o osobie zmarłej. W pewnych warunkach adresowana wobec zmarłego zniewaga może podlegać karze z art. 262 k.k., jeśli wiąże się ze znieważeniem zwłok, prochów lub miejsca spoczynku zmarłego[40].

Strona przedmiotowa czynu obejmuje trzy sposoby przestępnego zachowania: znieważenie innej osoby w jej obecności; znieważenie innej osoby choćby podczas jej nieobecności, lecz publicznie; znieważenie innej osoby podczas jej nieobecności, lecz z zamiarem, aby zniewaga do tej osoby dotarła (np. za pośrednictwem osoby trzeciej). Przestępstwo to ma charakter formalny, a więc do uznania go za dokonane nie jest konieczne wystąpienie skutku w postaci odczucia osoby, której zniewaga dotyczy, że urażono jej godność osobistą. Ocena,

[39] L. Gardocki, *Zniesławienie*, „Palestra", 3/4(1994), s. 55.
[40] J. Wojciechowski, *Komentarz do Rozdziału XXVII kodeksu karnego*..., s. 1121n.

czy zachowanie podmiotu wypełnia znamiona zniewagi, dokonywana jest według kryteriów obiektywnych, ale sąd powinien wziąć pod uwagę kryteria związane z obyczajowością konkretnego środowiska. Może się bowiem zdarzyć, że jakieś określenie nie jest powszechnie uważane za obraźliwe, ale w danym środowisku ma jednoznacznie taki charakter. Precyzyjne określenie znamienia „znieważa" nie jest możliwe ze względu na różnorodność ocen, które znajdą zastosowanie w konkretnych przypadkach. Mogą być one dokonywane z uwzględnieniem obyczajowości różnych środowisk, ale powinny także uwzględniać charakter relacji między stronami. Ważne jest zatem, czy są to stosunki służbowe, towarzyskie oraz jaki jest stopień zażyłości między stronami[41].

Zniewagi można dopuścić się jedynie przez działanie (wypowiedź ustną lub pisemną, rysunek, gest itp.). Zniewaga może przybierać postać lżenia, wyszydzania, a nawet lekceważenia. Musi być jednak czymś więcej aniżeli nieprzyzwoitym zachowaniem się czy nietaktem[42]. W przypadku zaniechania odpowiedzialność karna za to przestępstwo jest możliwa tylko wówczas, gdy na sprawcy ciąży obowiązek określonego działania[43].

Przestępstwo zniewagi należy do kategorii tzw. przestępstw powszechnych (ogólnosprawczych). Jego sprawcą może być każdy człowiek, który zachowa się w sposób opisany w art. 216 k.k. w stosunku do innej osoby. Podmiotem tego przestępstwa może być tylko sprawca dorosły w rozumienia prawa karnego, a więc dopuszczający się czynu po ukończeniu 17 lat. Przestępstwo to nie należy do wymienionego w art. 10 § 2 katalogu czynów, za które wyjątkowo mogą odpowiadać karnie nieletni po ukończeniu 15 lat[44].

Przestępstwo zniewagi może być popełnione umyślnie w obu postaciach umyślności, określonych w art. 9 § 1 k.k. Zamiar bezpośredni będzie zachodził, gdy sprawca chce dać wyraz swoim zachowaniem uczuciu pogardy dla innej osoby. Z zamiarem wynikowym będziemy mieli do czynienia, gdy sprawca przewiduje możliwość, że jego zachowanie będzie – według kryteriów obiektywnych – wyrazem pogardy dla innej osoby i na to się godzi. W wypadku, gdy sprawca znieważa inną osobę w jej nieobecności i niepublicznie, koniecznym elementem podmiotowym typu czynu zabronionego jest zamiar (bezpośredni lub wynikowy), aby zniewaga dotarła do osoby znieważanej[45].

Art. 216 § 2 określa dwa typy przestępstwa zniewagi: zwykły i kwalifikowany, tzn. za pośrednictwem środków masowego komunikowania. Zniewaga taka może być wyrażona drukiem lub w rozpowszechnionym piśmie albo za pomocą innych środków komunikowania, do których jest publiczny dostęp. Zniewaga ta nie musi jednak dotrzeć do pokrzywdzonego[46].

---

[41] J. Piórkowska-Fliegier, *Komentarz do Rozdziału XXVII kodeksu karnego…*, s. 445n.

[42] O. Górniok, *Komentarz do Rozdziału XXVII kodeksu karnego – Przestępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej (art. 212–217a k.k.)*, w: *Kodeks karny. Komentarz*, t. 1, pod red. O. Górniok, Gdańsk 2005, s. 244 i n.

[43] Tamże.

[44] J. Wojciechowski, *Komentarz do Rozdziału XXVII kodeksu karnego…*, s. 1126.

[45] A. Zoll, *Komentarz do Rozdziału XXVII kodeksu karnego…*, s. 668.

[46] R. Góral, *Kodeks karny…*, s. 342.

Przepis art. 216 § 3 wskazuje dwie formy, w jakich może wyrażać się retorsyjne zachowanie się pokrzywdzonego, tj. naruszenie nietykalności cielesnej oraz zniewaga wzajemna. W praktyce może zaistnieć sytuacja, w której w tej samej sprawie wystąpią zarówno prowokacja, jak i retorsja. Należy jednak podkreślić, że prowokacja i retorsja nie uchylają bezprawności czynu (nie należą do kontratypów), a jedynie uprawniają sąd do odstąpienia od wymierzenia kary – bądź ze względu na fakt, iż pokrzywdzony sprowokował zajście, bądź z uwagi na wzajemność krzywd[47]. W takim wypadku należy ocenić „ciężar gatunkowy" wzajemnie wyrządzonych sobie krzywd. Dopuszczalna jest zatem sytuacja, w której w stosunku do jednego ze sprawców sąd odstąpi od wymierzenia kary, zaś wobec drugiego nie znajdzie podstaw do podjęcia takiej decyzji[48]. Konieczne jest w tym przypadku istnienie rozsądnej współmierności między prowokacją a czynem sprowokowanego[49].

Możliwe jest wyłączenie bezprawności zniewagi na zasadzie obrony koniecznej (np. osoba zaatakowana przez napastnika krzyczy do niego: „Puść mnie ty łobuzie, bandyto") oraz na zasadzie stanu wyższej konieczności (np. ktoś widząc kręcącego się na przystanku autobusowym kieszonkowca ostrzega inne osoby: „Proszę uważać, to złodziej")[50].

Przestępstwo znieważenia w typie podstawowym jest występkiem zagrożonym alternatywnie oznaczoną sankcją karną, złożoną z grzywny (od 10 do 360 stawek dziennych) i kary ograniczenia wolności (od miesiąca do 12 miesięcy). Z kolei typ kwalifikowany zniewagi, będący również występkiem, zagrożony jest dodatkowo karą pozbawienia wolności od miesiąca do roku[51]. W art. 216 § 4 k.k. przewidziana jest możliwość orzeczenia nawiązki w razie skazania sprawcy za przestępstwa określone w § 2, a więc za znieważenie dokonane za pomocą środków masowego komunikowania. Nawiązka ta jest fakultatywna i może być orzeczona na rzecz pokrzywdzonego, Polskiego Czerwonego Krzyża lub na inny cel wskazany przez pokrzywdzonego. Przepis ten mówi o nawiązce pojedynczej, zatem w grę wchodzi orzeczenie tylko jednej nawiązki na rzecz jednego tylko podmiotu z grupy wymienionej powyżej. Nawiązkę orzeka się do wysokości 100 000 zł (art. 48 k.k.)[52]. Przestępstwo zniewagi ścigane jest z oskarżenia prywatnego[53].

---

[47] A. Marek, *Kodeks karny*..., s. 416.
[48] J. Raglewski, *Komentarz do Rozdziału XXVII kodeksu karnego*..., s. 839.
[49] M. Mozgawa, *Komentarz do Rozdziału XXVII kodeksu karnego*..., s. 424.
[50] J. Wojciechowski, *Komentarz do Rozdziału XXVII kodeksu karnego*..., s. 1130.
[51] J. Raglewski, *Komentarz do Rozdziału XXVII kodeksu karnego*..., s. 835.
[52] J. Wojciechowski, *Komentarz do Rozdziału XXVII kodeksu karnego*..., s. 1131n.
[53] M. Kalitowski, *Komentarz do Rozdziału XXVII kodeksu karnego*..., s. 890.

4. Obraza uczuć religijnych

W myśl art. 196 k.k. „kto obraża uczucia religijne innych osób, znieważając publicznie przedmiot czci religijnej lub miejsce przeznaczone do publicznego wykonywania obrzędów religijnych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2".

Przedmiotem ochrony jest wolność przekonań (uczuć) obywateli w sprawach wiary, stanowiąca wartość konstytucyjną[54], będąca wyrazem tolerancji światopoglądowej państwa zachowującego neutralność w sprawach religii i przekonań[55].

Istota tego przestępstwa polega na obrazie uczuć religijnych innych osób, wyrażającej się w publicznym znieważeniu przedmiotu czci religijnej lub miejsca przeznaczonego do publicznego wykonywania obrzędów religijnych. Obraza może się wyrażać zarówno w postaci słownych znieważających wypowiedzi, jak i w formie rozpowszechnionych pism i druków zawierających takie słowa lub obraźliwe wizerunki, a także przez niszczenie przedmiotów kultu religijnego oraz wszelkie inne zachowania znieważające przedmiot lub miejsce określone przepisem. To m.in. wyszydzanie, zohydzanie, upokarzanie, naigrawanie się, wystawienie na pośmiewisko itp.[56]

O tym, co jest przedmiotem czci religijnej, decyduje treść danej religii, stosunek wyznawców do danego przedmiotu, przypisywane mu w tej religii znaczenie[57]. Przedmiotem czci religijnej może być każdy przedmiot uznany za kultowy według pojęć i dogmatów religijnych. Sprawę należy więc analizować indywidualnie, uwzględniając pojęcie określonej religii i jej dogmaty. Miejsce przeznaczone do wykonywania obrzędu religijnego jest to oczywiście miejsce uznane za takie przez przepisy polskiego prawa oraz przez dogmaty określonej religii bez względu na to, czy w chwili popełnienia czynu obrzędy takie były wykonywane oraz bez względu na formę tych obrzędów – oczywiście zgodnych z polskim porządkiem prawnym[58].

Terminu „przedmiot czci religijnej" nie należy rozumieć dosłownie jako tylko „materialne" symbole, nośniki, wyrażające się czy stanowiące znaki Boga lub innych osób objętych kultem, symbolizujące dogmaty wiary bądź służące do wykonywania kultu religijnego i praktyk religijnych (obrazy, figurki, różańce, krzyże, relikwie). Przedmiot czci religijnej obejmuje wszystko, do czego odnosi się cześć religijna w ramach danego wyznania, czemu cześć i kult jest w danej religii oddawany, a więc też samego Boga oraz innych postaci stanowiących

---

[54] M. Sosnowska, *Uwagi o relacji między znieważeniem z art. 216 ust. 1 a innymi postaciami znieważenia w kodeksie karnym*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego", 15(2004), s. 170.

[55] B. Kunicka-Michalska, J. Wojciechowska, B. Kunicka-Michalska, J. Wojciechowska, *Przestępstwa przeciwko wolności, wolności sumienia i wyznania, wolności seksualnej i obyczajności oraz czci i nietykalności cielesnej. Komentarz*, Warszawa 2001, s. 85.

[56] R. Góral, *Kodeks karny...*, s. 310.

[57] O. Górniok, *Komentarz do Rozdziału XXIV kodeksu karnego – Przestępstwa przeciwko wolności sumienia i wyznania (art. 194–196 k.k.)*, w: *Kodeks karny. Komentarz*, t. 1, pod red. O. Górniok, Warszawa 2004, s. 199.

[58] O. Chyliński, W. Gutekunst, W. Świda, *Prawo karne – część szczególna*, Wrocław–Warszawa 1980, s. 313.

podmiot kultu[59]. Zdaniem A. Wąska przedmioty materialne czci religijnej są przedmiotami, przez które jest oddawana cześć religijna, której celem jest Bóg. Inaczej chronione byłoby zjawisko bałwochwalstwa[60].

Przestępstwo z art. 196 k.k. ma charakter materialny i dla jego bytu niezbędne jest spowodowanie skutku w postaci obrazy uczuć co najmniej dwóch osób[61]. Podmiotem tego przestępstwa może być każdy człowiek zdolny do ponoszenia odpowiedzialności karnej. Jest to przestępstwo powszechne[62]. Pod względem podmiotowym czyn określony w art. 196 k.k. ma charakter umyślny. Znamiona czasownikowe tego przepisu, jak „obraz" i „znieważając", mają charakter znamion intencjonalnych ograniczających w stronie podmiotowej umyślność do zamiaru bezpośredniego[63].

Przestępstwo z art. 196 k.k. zagrożone jest grzywną, karą ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat dwóch. Na podstawie art. 59 k.k. sąd może także, skazując za to przestępstwo, odstąpić od wymierzenia kary. Z uwagi na wysokość zagrożenia karą pozbawienia wolności dopuszczalne jest stosowanie warunkowego umorzenia postępowania[64]. Przestępstwo określone w art. 196 k.k. ścigane jest z oskarżenia publicznego (z urzędu)[65].

Warto przy okazji omawiania tego przestępstwa wspomnieć o orzeczeniu dotyczącym Doroty Alicji Nieznalskiej. Została ona oskarżona o to, że w „okresie od 14 grudnia 2001 roku do 21 stycznia 2002 roku w Gdańsku obraziła uczucia religijne różnych osób, w ten sposób, że podczas wystawy »Pasja« w Galerii Wyspa Progress znieważyła publicznie przedmiot czci religijnej, poprzez przedstawienie – w punkcie centralnym metalowego krzyża – męskich genitaliów"[66]. Porównywalne do sprawy D. Nieznalskiej są sprawy:

- performance Chrisa Burdena, który żądał przybicia swych rąk do samochodu na wzór (podobieństwo) ukrzyżowania, po czym wyraził życzenie, aby go bito;

---

[59] P. Kozłowska-Kalisz, *Komentarz do Rozdziału XXIV kodeksu karnego – Przestępstwa przeciwko wolności sumienia i wyznania (art. 194–196 k.k.)*, w: *Kodeks karny. Komentarz*, pod red. M. Mozgawy, Warszawa 2007, s. 381.

[60] A. Wąsek, *Przestępstwa przeciwko przekonaniom religijnym de lege lata i de lege ferenda*, „Państwo i Prawo", 7(1995), s. 33.

[61] M. Filar, *Komentarz do Rozdziału XXIV kodeksu karnego – Przestępstwa przeciwko wolności sumienia i wyznania (art. 194–196 k.k.)*, w: *Kodeks karny. Komentarz*, pod red. M. Filara, Warszawa 2008, s. 813.

[62] J. Piórkowska-Flieger, *Komentarz do Rozdziału XXIV kodeksu karnego – Przestępstwa przeciwko wolności sumienia i wyznania (art. 194–196 k.k.)*, w: *Kodeks karny. Komentarz*, pod red. T. Bojarskiego, Warszawa 2009, s. 401.

[63] J. Wojciechowska, *Komentarz do Rozdziału XXIV kodeksu karnego – Przestępstwa przeciwko wolności sumienia i wyznania (art. 194–196 k.k.)*, w: *Kodeks karny. Komentarz*, t. I, pod red. A. Wąska, Warszawa 2004, s. 736.

[64] W. Wróbel, *Komentarz do Rozdziału XXIV kodeksu karnego – Przestępstwa przeciwko wolności sumienia i wyznania (art. 194–196 k.k.)*, w: *Kodeks karny. Komentarz*, t. II, pod red. A. Zolla, Warszawa 1999, s. 503.

[65] J. Piórkowska-Flieger, *Komentarz do Rozdziału XXIV kodeksu karnego*..., s. 401.

[66] Por. J. Warylewski, *Pasja czy obraz uczuć religijnych? Spór wokół art. 196 kodeksu karnego*, w: *W kręgu teorii i praktyki prawa karnego. Księga poświęcona pamięci Prof. Andrzeja Wąska*, pod red. L. Leszczyńskiego, E. Skrętowicza, Z. Hołdy, Lublin 2005, s. 367 i n.

- instalacja autorstwa Mauricio Cattalana ukazująca przygniecionego meteorytem Papieża, zaprezentowana w warszawskiej Zachęcie;
- projekt Jacka Markiewicza, przedstawiający kopulację z figurą Chrystusa;
- praca Katarzyny Górnej, zaprezentowana na wystawie „Irreligia", przedstawiająca Matkę Boską Częstochowską z domalowanymi wąsami;
- plakat reklamujący film „Skandalista Lary Flynt", gdzie na tle kobiecych bioder przedstawiono nagiego mężczyznę z rozkrzyżowanymi rękami;
- prace Feliciena Ropsa wykorzystującego motyw krzyża w skandalizującej twórczości;
- filmy „Dogma", „Ksiądz" i „Ostatnie kuszenie Chrystusa";
- plakat Katarzyny Kozyry „Więzy krwi", przedstawiający wizerunek nagich kobiet zestawiony z wyobrażeniami krzyża i półksiężyca;
- opublikowanie w tygodniku „Poznaniak" wizerunku Madonny mającej na ręku posła Marka Jurka;
- reklama z udziałem Joanny Krupy, w której będąc zupełnie naga, z piersiami i łonem zasłoniętym krucyfiksem, reklamowała kampanię przeciw kupowaniu zwierząt u hodowców i nawoływała do przygarnięcia porzuconych psów;
- podarcie Biblii i rozrzucenia jej wśród publiczności podczas koncertu Adama „Nergala" Darskiego oraz nazwanie Kościoła katolickiego „zbrodniczą sektą";
- nazwanie przez Dorotę Rabczewską „Dodę" autorów Biblii jako „naprutych winem i palących jakieś zioła";
- dyskusje o krzyżu: zarówno ustawionym pod Pałacem Prezydenckim po katastrofie lotniczej pod Smoleńskiem, jak również zawieszonym w sali plenarnej Sejmu.

Przykładem obrazy uczuć religijnych jest artykuł, jaki ukazał się w „Trybunie" pt. *Johannes Paulus dixit* autorstwa Zbigniewa Wiszniewskiego. Artykuł miał ewidentnie antykościelny i antypapieski wydźwięk. Autor swoje wywody zakończył sformułowaniem: „Jakże ponuro i prymitywnie brzmi niechlujna i bełkotliwa wypowiedź J. P. II na tle wytwornego, ale popularnego bądź co bądź eseju Ratzingera. Jak temu człowiekowi, który w rzeczywistości nigdy nie przestał być prostackim wikarym z Niegowici, nie wstyd tak kompromitować siebie (to najmniejsza), związku religijnego, któremu szefuje, i narodu, do którego niegdyś należał!"[67].

Innymi przykładami obrazy uczuć religijnych są: wyemitowanie 9 marca 1995 r. programu „Tylko w jedynce", w którym przedstawiono postać Papieża na tle wyuzdanych zdjęć porno; opisanie Komunii św. przez Janusza Rewińskiego w programie TVN „Ale plama" w następujący sposób: „tłoczą się do takiej lady, klękają za nią i wywalają ozory. A ten ksiądz chodzi i wkłada do gęby…", pokazanie w jednym z kabaretów Olgi Lipińskiej polityka wyskakującego z tabernakulum[68].

[67] Z. Wiszniewski, *Joannes Paulus dixit*, „Trybuna", 275(1997), s. 8–9.
[68] T. Szymański, G. Jędrzejek, *Ochrona uczuć religijnych w prawie polskim*, Warszawa 2002, s. 22.

Warto podkreślić, że zdaniem fachowców prezentowanie słowem lub zdjęciem faktu, który w swej formie i treści ma właściwości zdolne urazić uczucia moralne i religijne opinii publicznej, należy potępić także wówczas, gdy przedstawione wydarzenia są w tekście skrytykowane[69].

Zakończenie

Ochrona wolności słowa zabezpieczona jest przepisami karnymi określającymi przestępstwa prasowe. Są to przestępstwa, których dokonuje się za pomocą prasy (radia, telewizji, internetu itp.) poprzez opublikowanie materiału prasowego naruszającego granice wolności słowa przewidziane w obowiązującym ustawodawstwie.

Szczególną rolę w przedstawianiu rzeczywistości mają do spełnienia dziennikarze. Ich głównym obowiązkiem etycznym jest poszukiwanie i dochodzenie do prawdy w sposób ściśle związany z wymogami prawnymi przewidującymi odpowiedzialność prawną za opublikowanie nieprawdziwych wiadomości[70]. Dziennikarze powinni działać starannie (dokładnie, pilnie, sumiennie, troskliwie, gorliwie, z dbałością o szczegóły) oraz rzetelnie (uczciwie, solidnie, obowiązkowo, konkretnie, z odpowiedzialnością za słowo)[71] – tak aby nikogo nie zniesławić, znieważyć lub naruszyć uczuć religijnych[72].

Warto też podkreślić, że państwo zapewnia obywatelom szeroki zakres praw w sferze wolności słowa. Prawo karne stoi na straży tak wolności słowa, jak wolności religijnych. Jednak ani tolerancja państwa nie jest bezgraniczna, ani też nie pozostają nieograniczone prawa człowieka i obywatela w dziedzinie wolności słowa.

---

[69] *Rezolucja Niemieckiej Rady Prasowej z dnia 2 kwietnia 1963 roku o naruszeniu uczuć moralnych i religijnych w następstwie publikacji*, w: J. Sofulak, *Orzecznictwo Niemieckiej Rady Prasowej w sprawach etyki dziennikarskiej (1957–1979)*, Warszawa 1990, s. 33 (mpis pracy magisterskiej).

[70] M. Pionkowska, *Dziennikarz musi odpowiadać za opublikowane informacje*, „Gazeta Prawna", 59(2007), s. 19; W. Guzewicz, *Problem władzy i system demokratyczny w świetle wiodących periodyków metropolii białostockiej i warmińskiej po 1989 r.*, „Zeszyty Naukowe", 27(2013), s. 76–93; J. Sobczak, *Dziennikarskie prawa i obowiązki wobec wyzwań XXI wieku*, „Studia Medioznawcze", 3(2001), s. 9–14.

[71] J. Sobczak, *Ustawa – prawo prasowe. Komentarz*, Warszawa 1999, s. 153; M. Domagalski, *Przez staranność do prawdy*, „Rzeczpospolita", 295(2005), s. 2; M. Pionkowska, *Rzetelność dziennikarska tak samo ważna jak prawda*, „Gazeta Prawna", 13(2006), s. 21; A. Karpowicz, *Wolność słowa a odpowiedzialność*, „Palestra", 12(1993), s. 59n.

[72] J. Sobczak, *Prawo środków masowej informacji*, Toruń 1999, s. 21.

CRIMINAL LIABILITY FOR EXCEEDING THE LIMITS OF FREEDOM OF EXPRESSION

SUMMARY

The article is an attempt to analyze criminal liability for exceeding the limits of freedom of expression, for example, the crime of defamation (slander) of insult and defamation of religions. Analysis of individual crimes include: signs indicating the type of criminal act (the object of protection, signs pages of this criminal act, signs of subjective side), the threat of punishment and penal measures and the mode of prosecution.

KEY WORDS: freedom of speech, criminal liability, defamation, insult, insult of religious feelings

ADMINISTRACJA / SCIENCE OF ADMINISTRATION

Jarosław Dobkowski

STATUS ADMINISTRACYJNOPRAWNY KOŚCIOŁA KATOLICKIEGO W POLSCE (PRZYCZYNEK DO DYSKUSJI)

O ile stosunki Państwo – Kościół katolicki będące przedmiotem unormowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.[1] oraz stanowiące regulację specjalnej umowy międzynarodowej[2], a także objęte zakresem stosowania ustawy z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania[3] oraz ustawy z 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej[4] mają charakter niejako zewnętrzny i oddają przede wszystkim pozycję Rzeczypospolitej Polskiej względem Kościoła katolickiego oraz sytuację prawną i majątkową osób prawnych tego Kościoła na terenie państwa, o tyle tytułowe zagadnienie dotyczy wyłącznie jego położenia w sferze polskiego prawa administracyjnego. Kwestia ta nie jest gruntownie opracowana w piśmiennictwie prawnoadministracyjnym, choć złożoność i niejednoznaczność położenia Kościoła katolickiego w świetle tej gałęzi prawa jest niewątpliwie dostrzegana[5].

Od czasów powojennych Kościół katolicki domagał się oparcia swojego statusu na formule osobowości publicznoprawnej[6]. Formuła ta nie została do tej pory wyraźnie przyjęta, co ma swoje konsekwencje także w ujmowaniu Kościoła

Jarosław Dobkowski, dr hab. nauk prawnych (specjalność: prawo administracyjne), Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Instytut Prawa i Administracji; e-mail: jarkos@tlen.pl

[1] Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

[2] Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzecząpospolitą Polską, podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r., Dz. U. z 1998 r., Nr 51, poz. 318.

[3] Tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r., Nr 231, poz. 1965, z późn. zm.

[4] Tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r., poz. 44, z późn. zm.

[5] J. Boć, *Podmioty prywatne wykonujące funkcje administracji publicznej*, w: *Prawo administracyjne*, pod red. J. Bocia, Wrocław 2007, s. 179.

[6] Dokument nr 5: Propozycje porządku dziennego obrad Komisji Wspólnej 20–21 listopada 1980 r. sformułowane przez Rząd i przez Kościół: *Tajne dokumenty Państwo–Kościół 1980–1989*, Londyn–Warszawa 1993, s. 12n. Zob. także S. Fundowicz, *Osoby prawne prawa publicznego w prawie polskim*, „Samorząd Terytorialny", 3/111/(2000), s. 3n.; P. Krawczyk, *Status prawny Kościoła katolickiego w PRL*, „Zeszyty Naukowe UPH. Administracja i Zarządzanie", 110(2016), s. 151n.

Na temat pojęcia osobowości publicznoprawnej zob. T. Bigo, *Związki publicznoprawne w świetle ustawodawstwa polskiego*, Warszawa 1928, passim; H. Dembiński, *Osobowość publicznoprawna samorządu w świetle metody dogmatycznej i socjologicznej*, Wilno 1934, passim; J. Osuchowski, *Prawo wyznaniowe RP 1918–1939*, Warszawa 1967, s. 407n.; S. Fundowicz, *Pojęcie osoby prawnej prawa publicznego*, „Przegląd Sejmowy", 2(1999), s. 64n.; P. Krawczyk, *Osobowość publicznoprawna*

katolickiego w przepisach prawa administracyjnego. Brak jest w obowiązującym porządku prawnym generalnej klauzuli w tym zakresie. Przepisy zaliczane do źródeł interesującej gałęzi prawa nie zawierają jednoznacznych unormowań w tym względzie, traktując niejednokrotnie Kościół katolicki jako podmiot niejako prywatny. Należy zatem w warstwie normatywnej połączyć krajowe regulacje administracyjnoprawne z porządkiem prawnym określonym przepisami prawa wyznaniowego, a po części także prawa kanonicznego, czy nawet kościelnego prawa administracyjnego. Co prawda od wielu lat występują w polskiej doktrynie prawa administracyjnego ustalone kwalifikacje wspólnot religijnych na tle typizacji podmiotów wykonujących zadania publiczne i załatwiających sprawy z zakresu administracji publicznej, lecz z uwagi na upływ czasy wymagają one pewnej aktualizacji[7].

Nie ulega także wątpliwości, że na działalność Kościoła katolickiego składa się aktywność samoistna (niezależne od państwa wykonywanie funkcji religijnych, samodzielne kształtowanie swych struktur organizacyjnych, swobodna obsada stanowisk i powierzanie funkcji, publiczne uprawianie kultu i praktyk religijnych, uroczyste celebrowanie świąt religijnych, sprawowanie różnych form duszpasterstwa czy emisja programów i audycji religijnych oraz organizowanie własnych środków masowego przekazu), ale także wypełnianie różnorakich funkcji w świeckiej sferze publicznej. W tej ostatniej dziedzinie mieści się również wykonywanie zadań publicznych z zakresu administracji.

Ustawie o gwarancjach wolności sumienia i wyznania – mimo że dotyczy wszystkich uznanych przez Państwo wspólnot religijnych, w tym zarówno kościołów, jak i innych związków wyznaniowych – przypisać trzeba walor ogólnoustrojowy, ale również zwrócić uwagę na jej ramowy charakter. W jej świetle przejawy działalności wspólnot religijnych związane z wykonywaniem zadań publicznych z zakresu administracji nie zostały określone w drodze klauzuli generalnej i przykładowego wyliczenia spraw, lecz na zasadzie enumeracji pozytywnej. Takim samym sposobem regulacji działalności Kościoła katolickiego w Polsce posługuje się również szczegółowa ustawa o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej.

W odniesieniu do ustalenia zakresu działania Kościoła katolickiego w sferze administracji publicznej obowiązuje zatem zasada specjalności. W odróżnieniu od wspomnianej wyżej aktywności samoistnej Kościoła katolickiego przy wypełnianiu różnorakich funkcji w świeckiej sferze publicznej z reguły nie obowiązuje też zasada wyłączności. Wyjątkiem w tym względzie jest prawo Kościoła katolickiego i innych kościołów i związków wyznaniowych do posiadania, zarządzania oraz zakładania i poszerzania własnych cmentarzy grzebalnych. Sprawy cmentarzy wyznaniowych – w odróżnieniu od cmentarzy komunalnych – nie należą bowiem do zadań własnych gminy. Pewne znamiona wyłącznej kompetencji wspólnot religijnych, w tym Kościoła katolickiego, nosi także wyznaniowa forma zawarcia

---

w świetle statusu prawnego Kościoła katolickiego w II RP, „Zeszyty Naukowe UPH – Seria: Administracja i Zarządzanie", 99(2013), s. 159n.

[7] J. Boć, *Podmioty prywatne wykonujące funkcje administracji publicznej*, s. 179.

małżeństwa cywilnego. Zawarcie małżeństwa w takiej formie nie może się odbyć w drodze złożenia przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego lub konsulem oświadczenia przez nupturientów, że wstępują ze sobą w związek małżeński. Nauczanie religii uczniów szkół publicznych i wychowanków przedszkoli publicznych może być prowadzone jedynie przez kościoły i inne związki wyznaniowe.

W pozostałym zakresie wykonywanie zadań publicznych wprost przez władze wspólnot religijnych albo za pośrednictwem określonych jednostek organizacyjnych odbywa się we współpracy i współdziałaniu z organami administracji publicznej. Zadania publiczne nie są im przekazane na wyłączność, lecz stanowią wspólne sprawy, obciążające w równym stopniu zakresy działania różnych podmiotów administracji publicznej, w szczególności państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Zaliczyć tu będzie można zakładanie i prowadzenie szkół i przedszkoli oraz innych placówek oświatowo-wychowawczych i opiekuńczo-wychowawczych. W ten zakres będzie wchodziło także zakładanie i prowadzenie szkół duchownych i seminariów duchownych, tworzenie i prowadzenie szkół wyższych, zakładanie religijnych instytutów naukowych i naukowo-dydaktycznych. Chodzi także o sprawy organizowania i prowadzenia działalności kulturalnej i artystycznej, w tym powoływania odpowiednich instytucji kultury. Można również wskazać na działalność charytatywno-opiekuńczą, działalność leczniczą, działalność w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, a w tym zakładanie i prowadzenie zakładów dla osób potrzebujących opieki, w szczególności domów pomocy społecznej, szpitali i innych podmiotów leczniczych, żłobków i schronisk dla dzieci.

Niewątpliwie zatem wspólnoty religijne, a w szczególności Kościół katolicki – mimo że nie posiadają jakiegoś ogólnego tytułu do wykonywania zadań publicznych – z mocy prawa uczestniczą w wykonywaniu administracji publicznej. Zachodzi więc zasadnicze pytanie: w jakim charakterze działają kościoły i inne związki wyznaniowe, a zwłaszcza Kościół katolicki wykonujący zadania publiczne z zakresu administracji, i jak kształtuje się ich położenie prawne pod kątem ustrojowym? Pojawia się też dalsza kwestia: czy wykonują one te zadania w swoim imieniu i na własny rachunek, czy raczej jest to tzw. funkcja zlecona z zakresu administracji publicznej? Rozwiązanie tych problemów szczegółowych pozwoli odpowiedzieć na tytułowe zagadnienie.

Dla porządku jedynie należy wskazać, że zarówno podmiot administracji publicznej, jak i tzw. organ administrujący nie stanowią instytucji prawnych, lecz są to pojęcia doktrynalne – *terminus technicus*, za pomocą których nauka administracji i prawa administracyjnego dokonuje określonych klasyfikacji i ustala pewne rozwiązania modelowe w celu systematyzacji istniejącego stanu normatywnego. Zarówno kategoria podmiotu administracji publicznej, jak i tzw. organu administrującego należy do szerszej grupy: podmiotów administrujących, a więc jednostek organizacyjnych wykonujących zadania publiczne z zakresu administracji.

Podmiotowość administracyjnoprawna w sferze prawa administracyjnego ustrojowego przysługuje Państwu, które jest pierwotnym podmiotem administracji publicznej, na nim bowiem skupia się możliwość wiążącego oddziaływania

na różne podmioty prawa (nazywana władztwem publicznym) oraz potencjalność powoływania innych, stricte niepaństwowych instytucji sprawujących władzę publiczną o różnym zakresie samodzielności prawnej, w tym odrębnych od państwa osób prawnych prawa publicznego. Osoba prawna prawa publicznego powstaje w wyniku – mającej źródło w ustawie – decentralizacji władzy publicznej i niezależnie od tego, czy tworzona jest ze względów majątkowych (zakłady administracyjne, przedsiębiorstwa publiczne, agencje państwowe, fundusze celowe, fundacje prawa publicznego), czy też z uwagi na substrat osobowy (jednostki samorządu terytorialnego, samorządy zawodowe) odznacza się niezależnością organizacyjną i samodzielnością w wykonywaniu zadań publicznych, która podlega ochronie prawnej. Osoby prawne prawa publicznego stanowią zatem pochodne podmioty administracji publicznej, którym ustawa daje prawo wykonywania administracji publicznej, a czasem także uczestnictwa w sprawowaniu władzy publicznej. Osoby prawne mają własny zakres działania, a zadania publiczne z zakresu administracji wykonują na swoją odpowiedzialność.

Z kolei tzw. organ administrujący to podmiot spoza systemu władzy publicznej, dla którego wykonywanie zadań publicznych z zakresu administracji stanowi dodatkową funkcję, gdyż podstawowy przedmiot działalności jest związany z innymi sprawami aniżeli wykonywanie administracji publicznej. Co do zasady wykonywanie zadań publicznych przez takie podmioty odbywa się na podstawie kompetencji przekazanej im na mocy ustawy. Funkcjonowanie tzw. organów administrujących jest przejawem uspołecznienia administracji, komercjalizacji czy prywatyzacji zadań publicznych bądź też angażowania w wykonywanie administracji organizacji spółdzielczych, gospodarczych, rolniczych albo partycypacji innych grup społecznych w procesach administrowania, niezwiązanych z ich upodmiotowieniem w sferze prawa publicznego. Tak zwane organy administrujące mają zlecony (niesamoistny) zakres działania, a zadania publiczne z zakresu administracji wykonują na odpowiedzialność państwa. Funkcjonowania tych podmiotów nie można jednak wiązać ze zjawiskiem dekoncentracji administracyjnej, która może polegać na przekazaniu w drodze ustawy lub na podstawie zawartego porozumienia praw do wykonania określonych kompetencji w obrębie systemu władzy publicznej. Funkcjonowania tych podmiotów nie można również wiązać z aktywnością tych organów administracji publicznej w znaczeniu funkcjonalnym, które stanowią organy państwowe powołane z mocy prawa lub na podstawie zawartych porozumień do załatwiania spraw indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych, związanych z szerokim zakresem podmiotowym stosowania ustawy z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego[8]. Tak zwane organy administrujące stanowią zatem niepubliczne podmioty administrujące.

Państwo polskie nie jest państwem wyznaniowym, a zatem kościoły i związki wyznaniowe nie są instytucjami państwowymi, a władztwo kościelne nie jest częścią imperium państwowego. W modelu państwa świeckiego charakter prawny kościołów i związków wyznaniowych może być różny. Mogą

[8] Tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 23, z późn. zm.

one mieć status szczególnych organizacji społecznych, wykonujących tzw. funkcje zlecone z zakresu administracji publicznej. Może też być im przyznany status samorządu wyznaniowego (religijnego), przynależność do którego opiera się na kryterium wyznawanych zasad i wartości religijnych, z możliwością stosowania przejawów władztwa publicznego. Mogą wreszcie mieć inny status. Odpowiedź na to pytanie pozwoli ustalić, czy Kościół katolicki w Polsce jest samodzielnym podmiotem administracji publicznej, czy tylko zależnym podmiotem administrującym. Inaczej mówiąc, czy wykonywanie przez Kościół katolicki zadań publicznych to przejaw decentralizacji administracji publicznej, czy tylko forma uspołecznienia tej administracji.

Powstaje zatem podstawowe pytanie: czy kościoły i inne związki wyznaniowe, w szczególności zaś Kościół katolicki, można uznać za jednostki samorządu wyznaniowego (religijnego). Niewątpliwie kościoły i inne związki wyznaniowe zgodnie z ustawą z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania stanowią wspólnoty religijne, co wskazuje na ich zrzeszeniowy charakter.

Związek wyznaniowy to organizacja mająca określony ustrój wewnętrzny (autokratyczny, hierarchiczny, demokratyczny), organy, funkcje wewnętrzne: określa prawa i obowiązki członków (interna jurydyczne), funkcje zewnętrzne: reprezentuje członków związku w relacjach z organami państwowymi i innymi związkami wyznaniowymi, cel: zapewnia wyznawcom możliwość zaspokojenia potrzeb religijnych.

Korporacja prawa publicznego to z kolei podmiot administracji publicznej wyposażony we władztwo administracyjne, ukonstytuowany według zasady członkostwa i istniejący niezależnie od liczby lub zmiany członków. Istotą korporacji jest udział w niej grupy osób, które ją stanowią.

Pojęcie korporacji prawa publicznego jest pojęciem szerszym od terminu samorządu. Samorząd jest formą decentralizacji administracji sprawowanej przez korporacje. Zatem w przypadku uznania Kościoła katolickiego za formę samorządu powyższe związki religijne lub ich wyodrębnione części stanowiłyby samodzielne gminy wyznaniowe.

Nie przesądza o tym przyznanie osobowości prawnej w sferze prawa cywilnego, a więc samodzielności majątkowej. Decydujące znaczenie ma w tym względzie zapewnienie samodzielności w wykonywaniu zadań publicznych oraz stworzenie niezależności organizacyjnej, a co za tym idzie – nadanie osobowości prawnej w sferze prawa publicznego. Trzeba też dodać uznanie odrębności potrzeb czy korzyści w obrębie interesu publicznego, a więc przyznanie prawa do prowadzenia własnych spraw i upodmiotowienie prawne korporacji. Dochodzi do tego również powierzenie możliwości korzystania imperium państwowego, a więc wykonywanie zadań w formach władczych. Mimo że kościoły i związki wyznaniowe wiele z tych kryteriów spełniają, nie mogą być uznane za formę samorządu. Ich autonomia w stosunkach zewnętrznych i swoboda wypełniania funkcji duchownych nie zmienia tego spostrzeżenia. Celami zdziałania kościołów i związków wyznaniowych jest wypełnianie funkcji wyznaniowych. Wyżej przytoczone zadania publiczne przez nie wypełniane nie stanowią ich samoistnego

zakresu działania. Przynależność do związku wyznaniowego nie ma przy tym charakteru obowiązkowego.

Choć w Konstytucji RP przewidziano funkcjonowanie różnych samorządów, w szczególności samorządu powszechnego i specjalnego, to w art. 17 ust. 2 przewidziano możliwość tworzenia w drodze ustawy innych rodzajów samorządu. Samorządy te nie mogą naruszać wolności wykonywania zawodu ani ograniczać wolności podejmowania działalności gospodarczej. Nie wydaje się zatem, żeby pod tym względem chodziło o samorząd wyznaniowy. W Polsce – inaczej niż w innych krajach – nie ma samorządu specjalnego w postaci samorządu wyznaniowego i samorządu narodowościowego.

Jeśli zatem Kościół katolicki nie jest formą samorządu, to może jest organizacją społeczną lub instytucją społeczną wykonującą zadania zlecone z zakresu administracji publicznej, o której mowa w art. 63 Konstytucji. Niewątpliwie Kościół katolicki posiada samodzielność organizacyjną, działa na zasadzie dobrowolności uczestnictwa, jego działalność jest trwała, a funkcja społeczna ma oparcie w prawie.

Źródłem zlecenia jest ustawa, a w przypadku zadań powierzonych – porozumienie. Z perspektywy Kościoła katolickiego wymienione wyżej zadania publiczne mają jednak charakter fakultatywny. Niemniej ich wykonywanie może być objęte kontrolą Najwyższej Izby Kontroli[9]. Nie można jednak aktywności Kościoła katolickiego zrównać z funkcjonowaniem prywatnych zrzeszeń czy innego rodzaju stowarzyszeń, fundacji bądź nawet nierealizujących celów gospodarczych podmiotów korporacyjnych – spółek z ograniczoną odpowiedzialnością non profit[10]. Nie można też aktywności Kościoła katolickiego sprowadzać do roli podmiotu prywatnego wykonującego funkcje (zadania) administracji publicznej[11].

Charakter organizacji społecznych mają niewątpliwie jednostki organizacyjne kościołów i związków wyznaniowych jako podmioty zrównane w prawach z organizacjami pozarządowymi. Są to tzw. społeczne podmioty wyznaniowe. Ich funkcjonowanie opiera się wszakże na partnerstwie publiczno-społecznym.

Odmienność Kościoła katolickiego od organizacji społecznych i pozarządowych zauważalna jest także w przepisach prawa administracyjnego materialnego. Przykładem jest przepis art. 2 ust. 2 ustawy z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej[12], traktujący te podmioty odrębnie.

---

[9] Zob. art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r., poz. 1096, z późn. zm.

[10] Por. J. Blicharz, *Administracja publiczna i społeczeństwo obywatelskie w państwie prawa*, Wrocław 2012, s. 67.

[11] J. Boć, *Podmioty prywatne wykonujące funkcje administracji publicznej*, s. 179. Zob. także A. Szadok-Bratuń, *Administracja publiczna prowadzona przez Kościół katolicki*, w: A. Błaś, J. Boć, J. Jeżewski, *Administracja publiczna*, Wrocław 2013, s. 68n.; taż, *Kościół katolicki w sferze działania administracji publicznej*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji", 54(2003); taż, *Instytucja zawarcia małżeństwa „konkordatowego" przykładem nietypowej prywatyzacji zadań publicznych*, w: *Prawne aspekty prywatyzacji*, pod red. J. Blicharza, Wrocław 2012, s. 203n.

[12] Tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 930, z późn. zm.

Jeśli jednak Kościół katolicki nie może być uznany za formę samorządu i nie stanowi typowej organizacji społecznej[13], to jaki jest w rzeczywistości jego charakter? Z pewnością ma „tradycyjną" osobowość publicznoprawną, bo wszak może być stroną umowy międzynarodowej i ma posiłkową zdolność skargową przed Trybunałem Praw Człowieka w Strasburgu w zakresie wolności sumienia i wyznania[14]. Z tej perspektywy byłby zatem – wzorem doktryny niemieckiej – inną, niesamorządową osobą prawa publicznego albo – co celniejsze wobec złożoności materii – korporacją prawa publicznego o szczególnym statusie[15]. Uznanie Kościoła katolickiego za publicznoprawny związek religijny niesie ze sobą określone konotacje. W konsekwencji bowiem należy przyjąć, że wykonywanie przez Kościół katolicki zadań publicznych odbywa się na zasadzie decentralizacji[16]. Z jednej strony w art. 27 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania określa się granice prawne samodzielności, ale nie stanowi się przy tym o jakimś ogólnym nadzorze państwowym w tym zakresie. Niemniej jednak ustawy prawa materialnego dotyczące poszczególnych spraw i zakresów stanowią często o nadzorze i kontroli wykonywania poszczególnych rodzajów zadań publicznych ze sfery administracji.

Kościoły i inne związki, w szczególności Kościół katolicki, mogą prowadzić działalność związaną z wykonywaniem zadań publicznych, która z mocy ustawy jest co do zasady zrównana pod względem prawnym z działalnością służącą analogicznym celom i prowadzoną przez instytucje państwowe. Kościoły i inne związki wyznaniowe mogą więc wykonywać cele i zadania ze sfery administracji publicznej, korzystając w tym zakresie w granicach prawa ze swobody działania – są do ram prawa wolne. W sferze administracji publicznej Kościół katolicki działa w ramach obowiązującego państwowego porządku prawnego i w tym zakresie uznaje zwierzchność państwa. Rodzi się zatem pytanie: czy przysługującą kościołom i innym związkom wyznaniowym swobodę działania na płaszczyźnie świeckiej działalności publicznej należy utożsamiać z samodzielnością prawną charakterystyczną dla systemów zdecentralizowanych? Wydaje się, że w warunkach polskich należy udzielić odpowiedzi twierdzącej. Z tej perspektywy teoria natury statutowej norm prawa wewnętrznego Kościoła katolickiego nie może się pod tym względem ostać. Uważam, że system norm Kościoła katolickiego nie jest tylko systemem przez prawo uznanym, lecz również systemem, któremu prawo wyznacza istotną rolę w kształtowaniu określonych stosunków społecznych[17]. Prawo kanoniczne niezależnie od swojej natury

---

[13] A. Łopatka, *Encyklopedia prawa*, Warszawa 1998, s. 95.

[14] Por. A. Łopatka, *Jednostka – jej prawa człowieka*, Warszawa 2002, s. 122.

[15] Por. S. Fundowicz, *Osobowość publicznoprawna wspólnot religijnych w Niemczech*, w: *Współczesne problemy prawa publicznego*, pod red. S. Fundowicza, Lublin 1999, s. 55n.; tenże, *Korporacje prawa publicznego w teorii i praktyce prawa niemieckiego*, „Roczniki Nauk Prawnych", 10(1999), s. 165n.

[16] Por. S. Fundowicz, *Decentralizacja administracji publicznej w Polsce*, Lublin 2005, s. 57n.

[17] Na możliwość związania normami statutowymi podmiotów zewnętrznych w sprawach z zakresu administracji publicznej wskazują m.in.: M. Wierzbowski, *Akty normatywne organizacji spółdzielczych*, Warszawa 1977, s. 41n.; Z. Rybicki, S. Piątek, *Zarys prawa administracyjnego i nauki administracji*, Warszawa 1984, s. 139n.

wywołuje zatem bezpośrednie skutki w sferze wykonywania zadań publicznych z dziedziny administracji.

Abstrahując od objętych autonomią funkcji własnych Kościoła katolickiego, wykonywanie działalności świeckiej w sferze realizacji zadań publicznych z zakresu administracji mimo wszystko odbywa się na zasadzie decentralizacji. Wydaje się, że Kościół katolicki w Polsce jest usytuowany w systemie administracji publicznej, a nie poza systemem. W tych sprawach jego pozycja prawna kształtuje status samodzielnego podmiotu administracji publicznej. Oczywiście konstatacja ta – wobec złożoności problematyki – jest dyskusyjna i po części nawet kontrowersyjna. Niemniej jednak poruszana kwestia warta jest uwagi. Niniejsze rozważania stanowią poniekąd inwitację do przyszłej polemiki.

STATUS ADMINISTRATIVE LAW OF THE CATHOLIC CHURCH IN POLAND (CONTRIBUTION TO THE DISCUSSION)

SUMMARY

The article is preliminary and includes proposals to include the legal position of the Catholic Church from the perspective of Polish administrative law. Discourse were the status of the Catholic Church in Poland from the perspective of its possible qualification as a self-religious or social organization performing tasks in the field of public administration. It was assumed that after all this is a religious organization under public law. They were treated with the Catholic Church in Poland, as an entity of public administration that performs these tasks on the principle of decentralization, and not as a so-called. the administrative performing so. function commissioned. Public tasks Catholic Church does on its own behalf and on their own responsibility, not on behalf of and for the benefit of the state. Is, therefore, a corporation governed by public law with special status.

KEY WORDS: administration, law, the Catholic Church in Poland

PRAWO / LAW

Salvatore Antonello Parente

IL RECLAMO E LA MEDIAZIONE TRIBUTARIA DOPO LA RIFORMA: PROFILI RICOSTRUTTIVI E RISVOLTI APPLICATIVI – PARTE PRIMA[1]

1. *Il reclamo e la mediazione nel processo tributario: origine normativa e restyling legislativo. I dubbi di legittimità costituzionale del previgente regime e l'opera di manutenzione per superare i punti di criticità. La revisione del contenzioso tributario e il potenziamento degli strumenti deflattivi.*

Il reclamo e la mediazione tributaria[2] hanno subito un evidente *restyling* grazie all'art. 9, comma 1, lett. l), d.lgs., 24 settembre 2015,

Salvatore Antonello Parente, dottore di ricerca della Scuola di Dottorato in "Diritto" – Indirizzo in "Pubblica Amministrazione dell'Economia e delle Finanze – Governo dell'Ambiente e del Territorio" (XXVI ciclo) – Università degli Studi di Bari "Aldo Moro"; docente a contratto del corso integrativo "Il sistema sanzionatorio in Italia", nell'ambito dell'insegnamento di "Diritto tributario" – Anno Accademico 2015/2016 – Dipartimento di Economia – Università degli Studi di Foggia; e-mail: salvo.par@live.it

[1] La *Parte Seconda* comparirà nel prossimo fascicolo.

[2] In materia, cfr. M. Scuffi, *Gli istituti deflattivi del contenzioso tributario secondo la manovra "correttiva" del 2011*, in *Il fisco* 47(2011), p. 7641 ss.; V. Busa, *Le nuove prospettive della mediazione tributaria*, in *Corr. trib.* 11(2012), p. 765 ss.; M. Busico, *L'ambito di operatività del reclamo e della mediazione: i limiti oggettivi, soggettivi e quantitativi*, in *Corr. trib.* 10(2012), p. 704 ss.; S. Capolupo, *Mediazione tributaria e accertamento con adesione*, in *Corr. trib.* 8(2012), p. 584 ss.; A. Carinci, *Perduranti profili di criticità della presentazione del reclamo*, in *Corr. trib.* 37(2012), p. 2877 ss.; M. Chionchio, Z. Gola e R. Lupi, *Mediazione tributaria: irragionevolezze vere e presunte sulla via della "deprocessualizzazione"*, in *Lo Stato civile italiano* 2(2013), p. 194 ss.; G. Corasaniti, *Commento all'art. 17-bis*, in C. Consolo e C. Glendi, *Commentario breve alle leggi del processo tributario*, Padova, 2012, p. 236 ss.; M. Di Pirro, *La mediazione tributaria*, Napoli, 2012; V. Ficari, *Brevi note sulla mediazione fiscale*, in *Boll. trib.* 19(2012), p. 1364 ss.; A. Giovannini, *Giurisdizione condizionata e reclamo amministrativo*, in *Riv. trim. dir. trib.*, 2012, p. 915 ss.; I. Lucati, *Il filtro della mediazione obbligatorio anche per le liti tributarie*, in *La Responsabilità Civile* 5(2012), p. 396 ss.; A. Guidara e D. Stevanato, *Mediazione fiscale: un provvedimento improvvisato su una strada giusta*, in *Dial. trib.*, 2012, 1, p. 92 ss.; C. Maiorano, *La mediazione fiscale tra intuizione e realtà,* in *Boll. trib.*, 2012, p. 85 ss.; M. Martis, *Reclamo e mediazione fiscale. Un nuovo strumento di convergenza tra gli interessi del cittadino e della pubblica amministrazione*, in *Riv. dir. trib.* 9 (2012), pt. I, p. 809 ss.; F. Pistolesi, *Il reclamo e la mediazione nel processo tributario*, in *Rass. trib.* 1(2012), p. 65 ss.; F. Pistolesi, *Ambito applicativo della mediazione tributaria e sospensione della riscossione*, in *Corr. trib.* 19(2012), p. 1429 ss.; G. Sepio, *Mediazione tributaria e sanzioni nel coordinamento con gli altri istituti deflativi del contenzioso*, in *Corr. trib.* 36(2012), p. 2790 ss.; A. Turchi, voce *Reclamo e mediazione nel processo tributario*, in *Dig. disc. priv., sez. comm.,* Aggiornamento, vol. 6,

n. 156[3], che ha dato attuazione all'art. 10, comma 1, lettere a) e b), della delega di riforma del sistema fiscale (l. 11 marzo 2014, n. 23)[4]. La novella ha riscritto integralmente l'art. 17 *bis*, d.lgs. n. 546/1992, introdotto dall'art. 39, comma 11, d.l. n. 98/2011, convertito dalla l. n. 111/2011, che, nell'originaria formulazione, aveva suscitato non pochi dubbi interpretativi e problematiche applicative[5],

---

Torino, 2012, p. 615 ss.; C. Attardi, *Reclamo e mediazione: costituzionalità e ricadute sulla teoria generale del processo tributario*, in *Corr. trib.* 18(2013), p. 1446 ss.; G. Corasaniti, *Il reclamo e la mediazione nel sistema tributario*, Padova, 2013; E. De Mita, *Il reclamo tributario limita i diritti del contribuente*, in *Il Sole 24 Ore*, 22 settembre 2013, p. 25; V. Ficari, *Possibili scenari futuri per la mediazione tributaria*, in *Corr. trib.* 40(2013), p. 3187 ss.; A. Giovannini, *Reclamo e mediazione tributaria: per una riflessione sistematica*, in *Rass. trib.* 1(2013), p. 51 ss.; M. Montanari, *Il processo tributario nel segno della mediazione*, in *Dir. e prat. trib.* 1(2013), pt. I, p. 153 ss.; G. Pizzonia, *Reclamo e mediazione tributaria: deflazione del contenzioso o inflazione di procedimenti?*, in *Riv. dir. fin.* 1(2013), p. 71 ss.; R. Serrentino, *Dubbi di costituzionalità del reclamo e della mediazione tributaria*, in *Riv. trim. dir. trib.* 4(2013), p. 929 ss.; A. Magliaro, *Reclamo e mediazione tributaria: il ruolo del Garante del contribuente*, in *La Rivista di Finanza* 2(2014), p. 39 ss.; R. Serrentino, *Il "nuovo" istituto della mediazione tributaria: osservazioni critiche*, in *Dir. e prat. trib.* 6(2013), pt. I, p. 1347 ss.; C. Gioè, *Il reclamo e la mediazione nel giudizio tributario*, Torino, 2015.

[3] Per la disamina dei decreti di attuazione della delega fiscale, cfr. P. Morigi, *L'attuazione della riforma fiscale prevista dalla legge n. 23/2014. I decreti emanati e i riflessi sugli enti locali*, in *Fin. loc.* 5–6(2015), p. 8 ss.; M. Villani, *Delega fiscale – La parziale riforma del processo tributario*, in *Il tributo* 9(2015), p. 5 ss.; V. Azzoni e C. Salvatores (a cura di), *Dialogo intorno ad alcune, presunte o tali, novità del processo tributario*, in *Boll. trib.* 6(2016), p. 406 ss.; A. Russo, *I lievi cambiamenti sul profilo dei giudici tributari. Brevi riflessioni intorno al d.lgs. 24 settembre 2015, n. 156*, in *Boll. trib.* 2(2016), p. 93 ss.

[4] Sulla delega per la revisione del contenzioso tributario di cui all'art. 10, comma 1, lettere a) e b), l. n. 23/2014, cfr. M. Conigliaro, *Processo tributario: dalla delega fiscale una timida e alquanto vaga proposta di riforma*, in *Il fisco* 20(2014), p. 1979; U. Gatto, *La giustizia tributaria nel 2014. Il ruolo del giudice tributario e prospettive della legge delega*, in *Diritto e lavoro nelle Marche* 1–2(2014), p. 56 ss.; C. Glendi, *Fermenti legislativi processualtributaristici: ultime innovazioni dal c.p.c.*, in *Corr. trib.* 39(2014), p. 3033 ss.; C. Glendi, *Fermenti legislativi processualtributaristici: legge delega e direttive sul rito*, in *Corr. trib.* 3(2015), p. 498 ss.; C. Glendi, *Fermenti legislativi processualtributaristici: legge delega e direttive ordinamentali*, in *Corr. trib.* 20(2015), p. 1549 ss.; C. Glendi, *Fermenti legislativi processualtributaristici: lo schema di Decreto delegato sul contenzioso*, in *Corr. trib.* 32–33(2015), p. 2467 ss. Osservazioni critiche vengono mosse da C. Glendi, *Fermenti legislativi processualtributaristici: ultimissime da c.p.c. e legge delega*, in *Corr. trib.* 1(2015), p. 18, secondo cui la delega fiscale «non costituisce un capolavoro di tecnica legislativa, essendo caratterizzata da tanti enunciati astratti, scarsamente coordinati, che mostrano la sostanziale carenza di una ben chiara direzione riformistica»; secondo l'A., tale giudizio non positivo si riscontra anche in relazione all'art. 10, concernente la "revisione del contenzioso tributario e della riscossione degli enti locali", laddove stona «l'accostamento, a dire il vero piuttosto singolare, tra "la revisione del contenzioso" e la "revisione della riscossione degli enti locali", non essendo davvero facile individuare un *trait d'union* tra due tematiche così disparate e prive di una omogeneità di contenuti e di problemi, tali da giustificarne l'abbinamento».

[5] L'amministrazione finanziaria, con apposite circolari, in più occasioni, ha fornito chiarimenti interpretativi. Sul punto, cfr. Circolare Agenzia delle Entrate, 19 marzo 2012, n. 9/E, in *www.agenziaentrate.gov.it*; Circolare Agenzia delle Entrate, 19 giugno 2012, n. 25/E, in *www.agenziaentrate.gov.it*; Circolare Agenzia delle Entrate, 3 agosto 2012, n. 33/E, in *www.agenziaentrate.gov.it*; Circolare Agenzia del Territorio, 28 dicembre 2012, n. 48/T, in *www.agenziaentrate.gov.it*; Circolare Agenzia delle Entrate, 12 febbraio 2014, n. 1/E, in *www.agenziaentrate.gov.it*; Circolare Agenzia delle Entrate, 14 maggio 2014, n. 10/E, in *www.agenziaentrate.gov.it*; Circolare Agenzia delle Entrate, 29 dicembre 2015, n. 38/E, *in www.agenziaentrate.gov.it*.

anche sotto il profilo della legittimità costituzionale[6], culminati in una nota pronuncia della Consulta[7].

Difatti, il reclamo e la mediazione tributaria, fin dall'introduzione, hanno sollevato una serie di criticità: da un lato, il legislatore ha riesumato istituti che, in passato, avevano fatto discutere a causa del ritardo nell'accesso alla tutela giurisdizionale (si pensi, ad esempio, al ricorso gerarchico); dall'altro, ha creato un intreccio tra strumenti fondati su istanze profondamente diverse: il reclamo, che mira a far valere un vizio dell'atto; la mediazione, che è volta a perfezionare un accordo rispetto ad una fattispecie che ammette margini di dubbio[8].

L'innovazione, in continuità con un precedente rimaneggiamento legislativo[9], si inserisce in un disegno di revisione del contenzioso

---

[6] Cfr. Comm. Trib. Prov. Perugia, ord. 7 febbraio 2013, n. 68, in *Banca dati Fisconline*; Comm. Trib. Prov. Campobasso, ord. 17 aprile 2013, nn. 146 e 147, in *Banca dati Fisconline*; Comm. Trib. Prov. Benevento, ord. 18 aprile 2013, n. 153, in *Banca dati Fisconline*; Comm. Trib. Prov. Ravenna, ord. 12 luglio 2013, nn. 270–271, in *Banca dati Fisconline*. Sulla tematica, cfr. F. Bianchi, *Possibile irragionevolezza (e connessi dubbi di legittimità costituzionale) del reclamo e suoi problemi applicativi con riguardo alla possibilità di impugnazione delle cartelle esattoriali*, in *Dial. dir. trib.*, 2012, p. 204 ss.; A. Giovannini, *Questioni costituzionali sul reclamo tributario*, in *Riv. dir. trib.* 4(2013), pt. I, p. 313 ss.; G. Marini, *Diversi ostacoli si frappongono al successo applicativo della procedura di reclamo e mediazione*, in *Corr. trib.* 26(2013), p. 2046 ss.; U. Perrucci, *Profili e dubbi di illegittimità della "mediazione tributaria"*, in *Boll. trib.* 21(2013), p. 1563 ss.; M. Procopio, *Le asserite eccezioni di legittimità costituzionale della mediazione tributaria*, in *Dir. e fisc. assicuraz.* 2(2013), p. 183 ss.; R. Succio, *Il reclamo e la mediazione tributaria affrontano il giudizio di costituzionalità*, in *Riv. dir. trib.* 2(2013), pt. II, p. 102 ss.

[7] Corte Cost., 16 aprile 2014, n. 98, in *G.U.*, 23 aprile 2014, n. 18 – 1ª Serie Speciale – Corte Costituzionale. Sul punto, cfr. A. Iorio e L. Ambrosi, *Corte Cost., 16 aprile 2014, n. 98 – Incostituzionale solo in parte la mediazione tributaria*, in *Il fisco* 19(2014), p. 1848 ss.; E. Benigni, *Il reclamo e la "mediazione" tributaria al vaglio della Corte costituzionale*, in *Giur. it.* 11(2014), p. 2450 ss.; D. Carta, *Reclamo e mediazione tributaria: gli interventi del Legislatore e della Consulta non eliminano tutti i dubbi di costituzionalità sollevati in relazione all'art. 17 bis D.Lgs. n. 546/1992*, in *Riv. dir. trib.* 12(2014), pt. I, p. 1270 ss.; R. Chieppa, *A proposito del reclamo-mediazione tributaria, ancora sulla legittimità costituzionale di obbligatorietà di procedimenti precontenziosi*, in *Giur. cost.* 2(2014), p. 1776 ss.; C. Glendi, *La Consulta chiude i conti con la c.d. mediazione tributaria "anciem régime"*, in *GT – Riv. giur. trib.* 6(2014), p. 477 ss.; G. Marini, *Il tramonto del reclamo quale condizione di ammissibilità del ricorso tributario*, in *Corr. trib.* 23(2014), p. 1782 ss.; P. Sandulli, *La Corte costituzionale analizza la mediazione tributaria*, in *Riv. dir. proc.* 3(2015), p. 815 ss. Già prima dell'intervento della Consulta, cfr. F. D'Ayala Valva, *La Corte costituzionale preannuncia le ragioni di illegittimità costituzionale della mediazione tributaria*, in *Riv. dir. trib.* 2(2013), pt. II, p. 82 ss.

[8] Cfr. B. Bellè, *Mediazione e reclamo: due istituti inutili*, in *Riv. dir. trib.* 10(2012), pt. I, p. 863 ss.

[9] Art. 1, comma 611, l. 27 dicembre 2013, n. 147. Sulle innovazione apportate al reclamo/mediazione per effetto di questo intervento normativo, cfr. G. Corasaniti, *Il reclamo e la mediazione tributaria tra la recente giurisprudenza costituzionale e i controversi profili evolutivi della Corte Costituzionale*, in *Dir. e prat. trib.* 3(2014), pt. I, p. 467 ss.; A. Carinci, *Corretta la disciplina di reclamo e mediazione tributaria: risolti i "vecchi" dubbi, se ne profilano altri*, in *Corr. trib.* 4(2014), p. 270 ss.; D. Carta, *Reclamo e mediazione tributaria…*, p. 1264 ss.; A. Giovannini, *La disciplina "riveduta e corretta" del reclamo e della mediazione*, in *Il fisco* 9(2014), p. 814 ss.; C. Glendi, *Nuova mediazione tributaria: i limiti dell'improcedibilità del reclamo*, in *Corr. trib.* 12(2014), p. 891 ss.; C. Glendi, *Tutela cautelare e "nuova" mediazione tributaria*, in *Corr. trib.* 4(2014), p. 275 ss.; A. Marinello, *Reclamo e mediazione tributaria: i limiti costituzionali della giurisdizione condizionata*, in *Dir. e prat. trib.* 4(2014), pt. II, p. 628 ss.; F. Rasi, *Reclamo e mediazione tributaria: tutto risolto dal legislatore e dalla Corte Costituzionale?*, in *Dir. e prat. trib.* 3(2014), p. 550 ss.

tributario[10], finalizzato a potenziare la macchina giudiziaria, attraverso il rafforzamento della tutela giurisdizionale del contribuente, e ad ampliare l'utilizzo di strumenti deflattivi del contenzioso, tramite l'estensione dell'ambito di applicazione del reclamo/mediazione e la possibilità di esperire la conciliazione giudiziale tributaria e la tutela cautelare anche in appello, in modo da ridurre il numero di controversie future, abbreviando la durata di quelle pendenti, rivedendo taluni aspetti relativi all'esecutività delle sentenze e rimodulando il principio di soccombenza[11].

In realtà, l'operato del legislatore delegato, pur attualizzando i testi normativi, adeguandoli alle mutate situazioni fattuali e recependo gli orientamenti consolidati in materia, assume i tratti di una mera "manutenzione", senza assurgere ad una riforma complessiva del contenzioso tributario, in quanto «lambisce diverse materie, introducendo a macchia di leopardo alcune novità, delimitate, però, solo a taluni istituti processuali»[12].

L'intervento è sintomatico dell'evoluzione del sistema normativo verso una "marginalizzazione" (*rectius*, disincentivo)[13] della fase contenziosa, da intendersi quale *extrema ratio*, derubricata ad una remota eventualità, «risolvibile anche in pendenza di giudizio, tramite il ricorso a strumenti di soluzione dei conflitti strutturati in modo tale da risultare convenienti e appetibili per entrambe le parti»[14].

Peraltro, già in sede di delega fiscale, non erano mancate perplessità in ordine all'intervento del legislatore, che si era limitato ad una mera "revisione", piuttosto che ad una riforma organica del contenzioso tributario, soluzione quest'ultima che, invece, sarebbe stata senz'altro da preferire[15].

In tale ottica, la versione "rinnovata" degli istituti deflattivi del contenzioso assurge ad una delle novità più significative dell'intera riforma[16]: nelle intenzioni

---

[10] Sul punto, cfr. U. Perrucci, *Brevi annotazioni sulla nuova versione del processo tributario*, in *Boll. trib.* 20(2015), p. 1474 ss.; M. Cicala e A.A. Genise, *Osservazioni critiche sulle misure per la revisione della disciplina del contenzioso tributario*, in *Il fisco* 35(2015), p. 3355 ss.; E.A. Sepe, *Quale riforma per la giustizia tributaria*, in *Il fisco* 23(2016), p. 2258 ss.

[11] Cfr. M. Conigliaro, *Luci ed ombre nella riforma del processo tributario*, in *Il fisco* 30(2015), p. 2929; M. Leo, *La riforma del contenzioso tributario: cose fatte e cose da fare*, in *Il fisco* 42(2015), p. 4016 ss.; M. Villani, *La parziale riforma del processo tributario*, in *Il tributo* 12(2015), p. 8 ss.; M. Pasini e G. Caggese, *La riforma del processo tributario in pratica*, in *Prat. fisc. e profess.* 12(2016), p. 39 ss.; M. Villani, *La parziale riforma del processo tributario – Critiche alle due circolari dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli e dell'Agenzia delle Entrate*, in *Il tributo* 15(2016), p. 4 ss.

[12] M. Leo, *La riforma del contenzioso tributario…*, p. 4016. Delle osservazioni critiche vengono prospettate anche da altra parte della dottrina (V. Uckmar, *Interventi sul contenzioso tributario*, in *Dir. e prat. trib.* 6(2015), pt. I, p. 978 ss.; C. Glendi, *La riforma del contenzioso tributario*, in *Dir. e prat. trib.* 5(2015), pt. I, p. 795 ss.; R. Romei, *La riforma del processo tributario? Un problema ignorato*, in *Il tributo* 12(2015), p. 2 ss.).

[13] Cfr. M. Leo, *La riforma del contenzioso tributario…*, p. 4019.

[14] M. Leo, *Verso un ordinamento fiscale più moderno, con meno liti e più dialogo*, in *Il fisco* 29(2015), p. 2809. Lo stesso A. sottolinea che in questo modo si rende fluido ed equo il rapporto tra fisco e contribuente, partendo dal presupposto che alla corretta interpretazione delle norme fiscali si perviene attraverso definizioni spontanee del rapporto tributario.

[15] Cfr. M. Conigliaro, *Luci ed ombre nella riforma…*, p. 2929.

[16] Cfr. S. La Rocca, *Il reclamo e la mediazione nel "nuovo" processo tributario*, in *Boll. trib.* 23(2015), p. 1693.

del legislatore della delega fiscale il processo tributario va ripensato, rafforzando e razionalizzando la procedura di reclamo/mediazione e la conciliazione giudiziale tributaria, al fine di realizzare, anche in sede contenziosa, quel dialogo (*rectius*, contraddittorio) fra contribuente ed amministrazione finanziaria, tipico dell'accertamento con adesione[17].

2. *Il reclamo/mediazione come procedura obbligatoria per la procedibilità della domanda. La collaborazione tra i soggetti del rapporto tributario: differenze rispetto al potere di autotutela.*

Anche nella rinnovata versione, il reclamo/mediazione assurge a procedura obbligatoria, che, in presenza di taluni requisiti oggettivi e soggettivi, è finalizzata a vagliare, quasi come un filtro preventivo, la fondatezza dei motivi del ricorso e la legittimità della pretesa fiscale. La figura, inoltre, mira a verificare se sia possibile evitare, mediante l'accoglimento del reclamo o della proposta di mediazione, che la controversia prosegua in sede giurisdizionale[18].

Questi istituti sono espressione del rapporto di collaborazione ed affidamento tra i due soggetti del rapporto giuridico d'imposta: l'amministrazione finanziaria, che si sveste dei panni di controllore per indossare quelli di interlocutore, aperto e attento al dialogo, e che, «consapevole della complessità della realtà economica, entro cui muovono gli operatori, e delle incertezze generate da un sistema normativo pletorico ed incoerente, tenta di proporsi alla stregua di un vero e proprio "consulente istituzionale" delle imprese»[19]; il contribuente che, dismessa la posizione di sudditanza, collabora fattivamente al perseguimento della finalità impositiva dell'organo fiscale. In questa luce, fisco e contribuente possono "accordarsi" sulle modalità di applicazione delle norme tributarie, notoriamente complesse e mutevoli, calandole in un contesto economico in continuo divenire[20].

Com'è noto, per le controversie ricomprese nella giurisdizione tributaria il cui valore non ecceda i 20.000,00 euro, è richiesta, ai fini della procedibilità della domanda (non più dell'ammissibilità, come statuiva l'originario testo), la preventiva proposizione di un reclamo, che può anche contenere una proposta di mediazione[21], volta a dirimere l'insorgenda lite; in caso di mancato

---

[17] Cfr. M. Conigliaro, *Luci ed ombre nella riforma…*, p. 2930.

[18] Cfr. Circolare Agenzia delle Entrate, 29 dicembre 2015, n. 38/E, *in www.agenziaentrate.gov.it*, p. 30.

[19] M. Leo, *Verso un ordinamento fiscale più moderno…*, p. 2807–2808.

[20] Cfr. Ibid., p. 2808.

[21] In ordine alla natura giuridica della mediazione tributaria, definita dalla Consulta quale "procedimento conciliativo preprocessuale", sono state elaborate diverse ricostruzioni: alcune di esse assimilano la mediazione alla conciliazione (cfr. S. La Rosa, *Principi di diritto tributario*, Torino, 2012, p. 413; M. Logozzo, *Profili critici del reclamo e della mediazione tributaria*, in *Boll. trib.* 21(2012), p. 1506 e 1509; A. Turchi, *Reclamo e mediazione nel processo tributario*, in *Rass. trib.* 4 (2012), p. 925; F. Tesauro, *Manuale del processo tributario*, Torino, 2013, p. 150); altre, invece, dando rilevanza al dato negoziale, attribuiscono all'istituto natura transattiva (cfr. F. Pistolesi, *Il reclamo e la mediazione…*, p. 67). Intermedia sembra essere la tesi prospettata da A. Giovannini, *Reclamo e mediazione tributaria…*, p. 60–61. L'A., pur qualificando l'istituto alla stregua di una "conciliazione pregiurisdizionale", in ragione della vicinanza e della sostanziale identità funzionale

accoglimento del reclamo o della proposta di mediazione, si producono gli effetti propri del ricorso tributario[22].

Dunque, la proposizione del reclamo[23] dà vita ad una fase preliminare di natura amministrativa[24] diretta ad evitare la potenziale lite, mediante un dialogo tra i due soggetti del rapporto giuridico d'imposta. L'esame congiunto della fattispecie, unitamente all'analisi delle questioni giuridiche controverse, è finalizzato a risolvere la lite amichevolmente, evitando le spese e l'alea di un procedimento giurisdizionale[25].

In altri termini, «con la procedura amministrativa del reclamo l'amministrazione finanziaria è chiamata a svolgere non già una funzione di amministrazione attiva, bensì un'attività di riesame giustiziale dell'atto impositivo oggetto di reclamo»[26].

---

con la mediazione civilistica, con cui la mediazione tributaria condivide l'esito conciliativo, ritiene che non sia «azzardato assumere ad ipotesi di lavoro la possibilità di riportare anche il nostro esito conciliativo nello "stampo contrattuale transattivo", secondo la disciplina dell'art. 1965 del codice civile». Per una panoramica dei diversi orientamenti, cfr. G. Corasaniti, *Il reclamo e la mediazione tributaria*…, p. 514 ss.

[22] Cfr. M. Conigliaro, Restyling *di reclamo-mediazione e conciliazione giudiziale per puntare sugli strumenti deflattivi*, in *Il fisco* 31(2015), p. 3030.

[23] Per un'analisi dei precedenti storici del "reclamo" e dei modelli giuridici di riferimento, cfr. A. Giovannini, *Reclamo e mediazione tributaria*…, p. 53–54. Sul punto, si apprezza quanto evidenziato da A. Russo, *Osservazioni sui profili generali del reclamo e della mediazione ex art. 17 bis del D.Lgs. n. 546/1992*, in *Il fisco* 35(2011), p. 5715, secondo cui, l'utilizzo della locuzione "reclamo" non è casuale, essendo giustificata dalla circostanza che il destinatario della doglianza è la stessa amministrazione finanziaria (Direzione Provinciale o Regionale) titolare della pretesa impositiva.

[24] In verità, in ordine alla natura giuridica del reclamo si sono diffuse diverse correnti di pensiero: l'orientamento consolidato (A. Russo, *Osservazioni sui profili generali del reclamo e della mediazione*…, p. 5716; S. La Rosa, *Principi*…, p. 413; V. Busa, *Le nuove prospettive della mediazione*…, p. 766; M. Martis, *Reclamo e mediazione fiscale*…, p. 810; F. Pistolesi, *Il reclamo e la mediazione*…, p. 87; P. Rossi, *L'atto di accertamento*, in A. Fantozzi (a cura di), *Diritto tributario*, Milanofiori Assago (MI), 2012, p. 773; D. Stevanato, *Reclamo e "mediazione fiscale": lettere a un bambino mai nato*, in *Dial. trib.*, 2012, p. 99) ritiene che il reclamo abbia natura amministrativa (precisamente, di ricorso in opposizione), atteso che esso produce gli effetti del ricorso solo dopo il rigetto dell'istanza presentata dal contribuente o in seguito al comportamento silente dell'amministrazione finanziaria; non sono mancate differenti ricostruzioni (M. Basilavecchia, *Dal reclamo al processo*, in *Corr. trib.* 12(2012), p. 841; A. Cissello, *Reclamo e mediazione: il procedimento e la stesura dell'atto*, in *Il fisco* 13(2012), p. 195), allo stato minoritarie, che propendono *ab initio* per la natura processuale dell'atto, in quanto, l'originaria versione dell'art. 17 *bis*, d.lgs. n. 546/1992, decorsi novanta giorni senza che il reclamo fosse stato accolto o la mediazione conclusa, faceva produrre al reclamo gli effetti del ricorso; la Corte Costituzionale, intervenendo sulla questione, ha adoperato un orientamento intermedio, parlando di procedimento "pregiurisdizionale". In chiave intermedia, si pone anche la ricostruzione effettuata da A. Giovannini, *Reclamo e mediazione tributaria*…, p. 55, secondo cui si tratterebbe di un «atto a metà tra diritto amministrativo e diritto processuale, tra contestazione amministrativa e gravame giurisdizionale». Negli stessi termini, G. Pizzonia, *Reclamo e mediazione tributaria*…, p. 73. L'A. ritiene sussistente nel reclamo sia il carattere amministrativo, che quello giurisdizionale, in quanto, pur dando vita ad un procedimento amministrativo, essenzialmente volto al riesame dell'atto ed all'eventuale perfezionamento di una mediazione, il termine per ricorrere continua a decorrere dalla notifica del medesimo e il contenuto del reclamo coincide con quello del ricorso.

[25] Cfr. S. La Rocca, *Il reclamo e la mediazione*…, p. 1694.

[26] G. Corasaniti, *Il reclamo e la mediazione tributaria*…, p. 469. Inoltre, cfr. G. Corasaniti, *Il reclamo e la mediazione nel sistema*…, p. 46.

Nell'ottica del decreto di attuazione della delega fiscale, il reclamo subisce un importante *revirement*, assumendo aspetti propri e diversi rispetto all'istituto dell'autotutela[27], con cui il contribuente contesta la legittimità di un provvedimento adottato dall'amministrazione finanziaria, evidenziando vizi di natura formale o sostanziale, al fine di ottenerne l'annullamento[28].

A prescindere dalla proposizione del reclamo, da parte del contribuente, l'amministrazione finanziaria spontaneamente potrebbe sempre agire in via di "autotutela"[29], annullando d'ufficio l'atto reclamato in base a motivi diversi da quelli dedotti, «tanto in pendenza della procedura amministrativa del reclamo, quanto in pendenza dell'eventuale processo e finanche dopo la formazione del giudicato ovvero a seguito della definitività dell'atto impositivo»[30].

Dal punto di vista giuridico, il reclamo differisce dall'autotutela: il primo è avviato su iniziativa di parte ed è retto dal principio della domanda; l'autotutela, invece, pur potendo nascere a seguito di una segnalazione del contribuente,

---

[27] Sulle differenze tra reclamo ed autotutela, cfr. G. Pizzonia, *Reclamo e mediazione tributaria…*, p. 79 ss. Peraltro, prima della recente novella, una parte della dottrina (F. Pistolesi, *Il reclamo e la mediazione…*, p. 70; M. Basilavecchia, *Reclamo, mediazione fiscale e definizione delle liti pendenti*, in *Corr. trib.* 31(2011), p. 2492; A. Marcheselli, *La nuova mediazione fiscale: tra istanze deflazionistiche e mutamenti strutturali del rapporto fisco-contribuente*, in *Dir. e prat. trib.* 5(2012), pt. I, p. 1184–1185; C. Nocera, *Reclamo e mediazione nel processo tributario dal 1 aprile 2012*, in *Il fisco* 8(2012), p. 1096; P. Rossi, *L'atto di accertamento…*, p. 77; A. Turchi, *Reclamo e mediazione…*, p. 898 ss.; M. Basilavecchia, *Funzione impositiva e forme di tutela*, Torino, 2013, p. 370; M. Montanari, *Il processo tributario…*, p. 154; F. Tesauro, *Manuale…*, p. 149–150) aveva qualificato il procedimento di reclamo/mediazione come una forma obbligatoria di autotutela, in quanto, con l'introduzione dell'art. 17 *bis*, d.lgs. n. 546/1992, il legislatore avrebbe istituzionalizzato, in presenza di taluni requisiti soggettivi ed oggettivi, l'obbligo dell'amministrazione finanziaria di riesaminare la fondatezza dell'atto contestato dal contribuente.

[28] Cfr. S. La Rocca, *Il reclamo e la mediazione…*, p. 1700.

[29] L'autotutela, tipico istituto del diritto amministrativo, è stata estesa anche al settore tributario con l'art. 2 *quater*, d.l. 30 settembre 1994, n. 564, convertito dalla l. 30 novembre 1994, n. 656; la disciplina di dettaglio è contenuta nel regolamento di attuazione, adottato con d.m. 11 febbraio 1997, n. 37. Sulla tematica, cfr. R. Lupi, *La nuova normativa sull'annullamento d'ufficio degli atti impositivi: spunti per una discussione*, in *Boll. trib.*, 1992, p. 1801; S. Muscarà, voce *Autotutela (dir. trib.)*, in *Enc. giur. Treccani*, Agg. V, Roma, 1996, p. 1 ss.; S. La Rosa, *Autotutela e annullamento d'ufficio degli accertamenti tributari*, in *Riv. dir. trib.*, 1998, I, p. 1146 ss.; V. Ficari, *Autotutela e riesame nell'accertamento tributario*, Milano, 1999; D. Stevanato, voce *Autotutela (dir. trib.)*, in *Enc. dir.*, Agg. III, Milano, 1999, p. 295 ss.; T. Tassani, *L'annullamento d'ufficio dell'amministrazione finanziaria tra teoria ed applicazione pratica*, in *Rass. trib.*, 2000, p. 1193; P. Russo, *Sulla sindacabilità e sull'impugnabilità dell'atto di riesame*, in *Riv. dir. trib.*, 2002, I, p. 699 ss.; F. D'Ayala Valva, *L'attivazione delle procedure di autotutela tributaria*, in *Riv. dir. trib.*, 2004, I, p. 145 ss.; A. Fantozzi, *Nuove forme di tutela delle situazioni soggettive nelle esperienze processuali: la prospettiva tributaria*, in *Riv. dir. trib.*, 2004, I, p. 25; S. Muscarà, *Gli inusuali ambiti dell'autotutela in materia tributaria*, in *Riv. dir. trib.*, 2005, p. 71 ss.; V. Ficari, *L'autotutela dell'Amministrazione finanziaria: riflessione a margine dei recenti «itinerari» della giurisprudenza tributaria*, in *Rass. trib.*, 2007, p. 1715 ss.; P. Rossi, *Il riesame degli atti di accertamento*, Milano, 2008; F. Tesauro, *Riesame degli atti impositivi e tutela del contribuente*, in S. La Rosa (a cura di), *Profili autoritativi e consensuali del diritto tributario*, Milano, 2008, p. 137 ss.; P. Rossi, *L'Autotutela dell'amministrazione finanziaria*, in A. Fantozzi (a cura di), *Diritto tributario*, Torino, 2012, p. 760 ss.

[30] G. Corasaniti, *Il reclamo e la mediazione tributaria…*, p. 471–472.

è rimessa integralmente all'amministrazione finanziaria[31]. Dal punto di vista operativo, in realtà, entrambi gli istituti presentano affinità, relativamente alla funzione svolta[32].

La procedura di reclamo/mediazione, inserita a pieno titolo tra gli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie[33], consente di conciliare gli interessi del contribuente con quelli dell'amministrazione finanziaria: il primo, a seguito dell'esperimento, può vedere modificata la pretesa fiscale in senso a lui favorevole; l'ufficio fiscale, per converso, ha l'occasione di profittare di questo momento per ritornare sui propri passi, correggere gli errori e valutare al meglio dati ed elementi che, in fase contenziosa, potrebbero compromettere l'intera pretesa impositiva[34].

Pur non avendo risolto tutte le problematiche interpretative, la novella ha il pregio di aver corretto alcune discrasie, presenti nell'originaria versione, recependo le istanze di rinnovamento provenienti da più parti[35]: ne è derivato il potenziamento dell'istituto, finalizzato a risolvere in via stragiudiziale il contenzioso minore, composto prevalentemente da controversie di limitato valore economico, anche se numerose sotto il profilo quantitativo; ciò ha consentito di evitare uno spreco di risorse, focalizzando l'attenzione della macchina giudiziaria sulle liti di maggior rilievo[36].

In altri termini, le modifiche apportate dal decreto attuativo della delega fiscale tendono a favorire il dialogo tra il fisco e il contribuente, limitando, nei limiti dello stretto necessario, il ricorso al giudice tributario[37].

Le scelte normative sottese alla novella possono essere così sintetizzate: estensione del reclamo/mediazione a tutti gli atti – compresi quelli catastali – di valore inferiore alla franchigia (rimasta invariata), emessi da enti impositori, agenti o concessionari privati della riscossione; rimodulazione del beneficio

---

[31] Cfr. F. Rasi, *Reclamo e mediazione tributaria*…, p. 565; G. Corasaniti, *Il reclamo e la mediazione nel sistema*…, p. 42.

[32] Cfr. F. Rasi, *Reclamo e mediazione tributaria*…, p. 565.

[33] Sull'applicazione degli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie (c.d. A.D.R. – *Alternative Dispute Resolution*) all'ordinamento tributario, cfr. M. Versiglioni, *Diritto tributario ed "Equivalent Dispute Resolution"*, in *Riv. dir. trib.* 3 (2012), pt. I, p. 223 ss. L'A. considera la mediazione tributaria esemplificativa di un percorso di interazione tra i diversi settori dell'ordinamento, «tutti protesi verso un comune futuro nel quale, rispetto al passato, sembrano prefigurabili una riduzione della frequenza del giudizio e dell'accertamento ed un incremento, invece, della frequenza dell'accordo e della composizione».

[34] Cfr. S. La Rocca, *Il reclamo e la mediazione*…, p. 1700.

[35] Cfr. F. Rasi, *Reclamo e mediazione tributaria*…, p. 599–600; P. Sandulli, *La Corte costituzionale analizza la mediazione*…, p. 820; D. Carta, *Reclamo e mediazione tributaria*…, p. 1287–1288. Quest'ultimo A., commentando la pronuncia della Consulta (Corte Cost., 16 aprile 2014, n. 98…) e l'intervento del legislatore (l. n. 147/2013), configurava il reclamo-mediazione «come un istituto complessivamente valido, non potendosi negare che la deflazione del contenzioso tributario contribuisca al perseguimento dell'interesse generale e di superiori finalità di giustizia»; nel contempo, ribadiva i profili di criticità, ancora insiti nello strumento deflattivo, per la cui risoluzione auspicava un nuovo intervento della Consulta o del legislatore, come poi è avvenuto con il d.lgs. n. 156/2015, attuativo della delega fiscale (l. n. 23/2014).

[36] Cfr. S. La Rocca, *Il reclamo e la mediazione*…, p. 1700.

[37] Cfr. M. Conigliaro, Restyling *di reclamo-mediazione e conciliazione giudiziale*…, p. 3029.

sanzionatorio in senso favorevole al contribuente; snellimento delle modalità procedimentali; possibilità anche per le controversie soggette a reclamo di esperire la conciliazione giudiziale tributaria, in futuro utilizzabile pure in appello, sia in udienza che fuori udienza; regolamentazione del pagamento di quanto dovuto a seguito del procedimento[38].

3. *I limiti oggettivi di applicazione della procedura. Il superamento dei limiti e il regime degli effetti.*

Sotto il profilo oggettivo, le innovazioni apportate appaiono poco significative, in quanto l'obbligo del previo esperimento del reclamo continuerà a gravare per le sole controversie, rientranti nella giurisdizione tributaria di cui all'art. 2, d.lgs. n. 546/1992, il cui valore non sia superiore ad euro 20.000,00, comprese le liti di rimborso, non contemplate in precedenza[39]. Il legislatore delegato, non recependo le istanze di rinnovamento[40], ha mantenuto invariato l'originario limite quantitativo, ritenendolo un parametro congruo per individuare le "liti minori"[41].

Ciononostante, in relazione alle controversie di valore superiore a tale soglia, non è preclusa una definizione condivisa della lite, potenziale o reale, potendo le parti esperire forme di contraddittorio preventivo, oramai obbligatorie in diverse tipologie di accertamento, nonché, nel corso del giudizio, addivenire ad una conciliazione tributaria[42], il cui ambito di applicazione, per effetto del d.lgs. n. 156/2015, non è più circoscritto al primo grado, ma esteso al grado di appello[43].

Per definire il valore della lite, il legislatore della novella rinvia all'art. 12, comma 2, d.lgs. n. 546/1992, che declina i criteri di quantificazione della controversia ai fini dell'obbligatorietà dell'assistenza tecnica[44]: il valore è pari all'importo del tributo richiesto con il provvedimento impugnato, al netto di eventuali interessi e sanzioni, ovvero corrisponde all'entità delle sanzioni, ove oggetto di contestazione sia un atto di irrogazione delle stesse[45]. Qualora sia

---

[38] Cfr. Circolare Agenzia delle Entrate, 29 dicembre 2015, n. 38/E…, p. 30; B. Cucchi, F. Simonelli e C. Domenichini, *Manuale tecnico operativo della mediazione e della conciliazione tributaria riformate dal D.lgs. 24 settembre 2015, n. 156*, Pisa, 2016; M. Leo, *Verso un ordinamento fiscale più moderno*…, p. 2809; M. Leo, *La riforma del contenzioso tributario*…, p. 4017; M. Pasini e G. Caggese, *La riforma del processo tributario*…, p. 41.

[39] Cfr. M. Villani, *La parziale riforma del processo*…, p. 17.

[40] Cfr. M. Conigliaro, *Mediazione fiscale: una riforma a metà*, in *Il Sole 24 Ore*, 16 aprile 2012, p. 17; R. Succio, *Il reclamo e la mediazione tributaria*…, p. 109.

[41] Cfr. M. Conigliaro, Restyling *di reclamo-mediazione e conciliazione giudiziale*…, p. 3032; M. Conigliaro, *Nuove regole per reclamo e mediazione tributaria, ma la terzietà rimane una chimera*, in *Il fisco* 42(2015), p. 4021; M. Villani, *La parziale riforma del processo*…, p. 9; V. Uckmar, *Interventi sul contenzioso*…, p. 985; Circolare Agenzia delle Entrate, 29 dicembre 2015, n. 38/E…, p. 31.

[42] V. *infra* nota 116.

[43] Cfr. M. Conigliaro, *Nuove regole per reclamo e mediazione tributaria*…, p. 4021; V. Uckmar, *Interventi sul contenzioso*…, p. 985.

[44] Cfr. Circolare Agenzia delle Entrate, 29 dicembre 2015, n. 38/E…, p. 32. Sulla questione, cfr. C. Glendi, *Fermenti legislativi processualtributaristici: legge delega e direttive*…, p. 501–502.

[45] Cfr. M. Conigliaro, *Nuove regole per reclamo e mediazione tributaria*…, p. 4021; V. Uckmar, *Interventi sul contenzioso*…, p. 985.

impugnato un atto relativo ad una pluralità di tributi, per determinare il valore della lite si tiene conto della sommatoria dei tributi; al contrario, in caso di ricorso cumulativo[46] avverso una pluralità di atti, il valore sarà determinato in relazione a ciascun atto oggetto di contestazione; infine, se la lite ha ad oggetto il rifiuto (espresso o tacito) di un'istanza di rimborso, la controversia sarà commisurata all'entità del tributo di cui viene chiesta la restituzione, al netto degli accessori, salvo che il rimborso concerna più periodi d'imposta, in quanto, in tale ipotesi, il riferimento è all'importo del tributo oggetto di rimborso per ogni periodo d'imposta[47].

In caso d'impugnazione di taluni atti specifici della riscossione, quali il provvedimento di fermo di beni mobili o l'atto di costituzione d'ipoteca su immobili, il valore della controversia è determinato sulla base dell'atto impugnato. Qualora il ricorrente voglia contestare, oltre ai vizi propri del fermo o dell'ipoteca, pure i crediti tributari per i quali si procede, si farà riferimento al valore complessivo di questi ultimi: se tale valore sarà di importo superiore ad euro 20.000,00, la lite non potrà essere assoggettata alla procedura di reclamo/mediazione neppure qualora le iscrizioni a ruolo contestate siano di valore inferiore[48].

In altre parole, se il contribuente impugna contestualmente sia il fermo o l'ipoteca, con valore della lite superiore ad euro 20.000,00, sia le singole iscrizioni a ruolo aventi valore inferiore, troverà applicazione il rito ordinario d'impugnazione, anzichè quello speciale previsto per le controversie di valore inferiore a tale soglia. Alla stessa conclusione deve pervenirsi in caso d'impugnazione di una cartella di pagamento cumulativa di diverse iscrizioni a ruolo, eseguite da differenti enti creditori, laddove sia contestata integralmente la cartella per vizi propri, unitamente alle singole iscrizioni per vizi relativi all'attività svolta dagli enti creditori[49].

In coerenza con questa impostazione, il comma 1 dell'art. 17 *bis*, d.lgs. n. 546/1992, detta una regola generale, che esclude dall'ambito di operatività del reclamo le controversie il cui valore è indeterminabile[50]. Non mancano, tuttavia, eccezioni, atteso che l'ultimo inciso del comma impone l'obbligo del previo

---

[46] In ordine all'ammissibilità nel giudizio tributario di tale tipologia di ricorso, il cui fondamento normativo si rinviene nell'art. 104 cod. proc. civ., cfr. Cass., sez. V, 14 ottobre 2005, n. 19950, in *CED Cassazione*; Cass., sez. un., 16 giugno 2006, n. 13916, in *CED Cassazione*; Cass., sez. V, 24 gennaio 2007, n. 1542, in *CED Cassazione*; Cass., sez. un., 16 febbraio 2009, n. 3692, in *CED Cassazione*; Cass., sez. V, 30 giugno 2010, n. 15582, in *CED Cassazione*; Cass., sez. V, ord. 29 marzo 2011, n. 7157, in *CED Cassazione*; Cass., sez. V, ord. 29 marzo 2011, n. 7159, in *CED Cassazione*.

[47] Cfr. S. La Rocca, *Il reclamo e la mediazione*…, p. 1694–1695. Lo stesso A., richiamando la Circolare dell'Agenzia delle Entrate del 19 marzo 2012, n. 9/E, in *Boll. trib.*, 2012, p. 430, alla nota 9 sottolinea che «se con una determinata istanza si richiede il rimborso di tributi afferenti a più periodi d'imposta e per uno solo di essi l'importo richiesto a rimborso non supera i ventimila euro, per quest'ultimo il contribuente deve presentare istanza di mediazione prima dell'eventuale instaurazione del giudizio».

[48] Cfr. E. Fronticelli Baldelli, *L'Agenzia delle entrate scioglie i dubbi su rateazione, autotutela parziale e reclamo*, in *Corr. trib.* 10(2016), p. 797.

[49] Cfr. E. Fronticelli Baldelli, *L'Agenzia delle entrate scioglie i dubbi*…, p. 797–798.

[50] Cfr. Circolare Agenzia delle Entrate, 29 dicembre 2015, n. 38/E…, p. 33; M. Conigliaro, *Nuove regole per reclamo e mediazione tributaria*…, p. 4021; V. Uckmar, *Interventi sul contenzioso*…, p. 985.

esperimento del reclamo in ordine al contenzioso catastale rientrante nella giurisdizione tributaria per effetto dell'art. 2, comma 2, primo periodo, d.lgs. n. 546/1992: si tratta di controversie di valore indeterminabile[51], promosse dai singoli possessori, per atti dell'amministrazione catastale relativi all'intestazione, alla figura, alla delimitazione, all'estensione e al classamento dei terreni, nonché alla ripartizione dell'estimo tra i compossessori, a titolo di promiscuità, di una medesima particella, unitamente alle controversie concernenti la consistenza, il classamento delle singole unità immobiliari urbane e l'attribuzione della rendita catastale[52].

In forza della "rinnovata" versione della norma, rientrano nei confini di applicabilità degli istituti *de quibus* anche le controversie aventi ad oggetto non solo la contestazione della rendita attribuita, ma pure il tributo liquidato, compresi gli accessori o le sanzioni irrogate con il medesimo atto: ciò avviene, ad esempio, nell'ipotesi in cui il contribuente intenda impugnare, in sede giurisdizionale, la rendita presunta, al fine di contestare i tributi speciali catastali, gli accessori e le sanzioni[53].

Trattandosi di un'eccezione alla regola, come tale di stretta interpretazione, non saranno suscettibili di reclamo le controversie di valore indeterminabile, diverse da quelle catastali, concernenti i provvedimenti di concessione o negazione di agevolazioni fiscali e gli atti di diniego dell'iscrizione all'anagrafe unica delle Onlus. Del pari, per espressa previsione dell'ultimo comma dell'art. 17 *bis*, d.lgs. n. 546/1992, continuano ad essere escluse dalla procedura le controversie relative al recupero degli aiuti di Stato (art. 47 *bis*, d.lgs. n. 546/1992)[54].

Una peculiare innovazione, in ordine all'ambito oggettivo del reclamo/mediazione tributaria, riguarda la soppressione dell'ultimo inciso del comma

---

[51] Sul punto, cfr. Circolare del Ministero dell'Economia e Finanze – Dipartimento delle Finanze – Direzione della Giustizia Tributaria, 21 settembre 2011, n. 1/DF, in *http://www.agenziaentrate.gov.it/wps/file/Nsilib/Nsi/Home/CosaDeviFare/Versare/Versamento+Contributo+unificato+-VER_CONTR_UNIF/Normativa+e+prassi+contributo+unificato/Circolare+n.+1DF/Circolare_1DF.pdf,* p. 10.

[52] Cfr. S. Mazzocchi, *Mediazione tributaria, sospensione cautelare e controversie catastali: un pericoloso "intreccio" di norme*, in *Il fisco* 34(2015), p. 3220; M. Conigliaro, *Luci ed ombre nella riforma del processo…*, p. 2931; V. Uckmar, *Interventi sul contenzioso…*, p. 985; M. Conigliaro, *Nuove regole per reclamo e mediazione tributaria…*, p. 4021; M. Villani, *La parziale riforma del processo…*, p. 9. La materia, limitatamente alla disciplina del catasto fabbricati, è stata di recente interessata da una revisione organica, il cui fondamento si rinviene nella delega di riforma del sistema fiscale (l. n. 23/2014) e i cui decreti attuativi sono in corso di approvazione. Sulla tematica, cfr. M. Aulenta, *Flessi inter-instituzionali nelle riforme del catasto*, in *Riv. dir. fin. sc. fin.* 3(2016), p. 364 ss.; A. Uricchio, S.A. Parente e G.M. Cartanese, *La riforma del catasto nella nuova legge delega di riforma del sistema fiscale*, in D. Falconio, F. Fimmanò e P. Guida (a cura di), *Scritti in onore di Giancarlo Laurini*, Napoli, 2015, p. 2009 ss.; S.A. Parente, *Luci ed ombre nella delega fiscale sulla riforma del catasto*, in *Annali del Dipartimento Jonico in "Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture" – Università degli Studi di Bari "Aldo Moro,* 2014 – Anno II, pubblicato su *www.annalidipartimentojonico.org*, p. 331 ss.

[53] Cfr. S. La Rocca, *Il reclamo e la mediazione…*, p. 1695.

[54] Cfr. Circolare Agenzia delle Entrate, 29 dicembre 2015, n. 38/E…, p. 33; S. La Rocca, *Il reclamo e la mediazione…*, p. 1695; M. Conigliaro, Restyling *di reclamo-mediazione e conciliazione giudiziale…*, p. 3030; V. Uckmar, *Interventi sul contenzioso…*, p. 985; M. Conigliaro, *Nuove regole per reclamo e mediazione tributaria…*, p. 4021.

1 dell'art. 17 *bis*, d.lgs. n. 546/1992, che, nell'originaria versione, precludeva l'applicazione della conciliazione giudiziale tributaria di cui all'art. 48, d.lgs. n. 546/1992, alle fattispecie oggetto di reclamo. La disposizione portava a ricostruire il reclamo come strumento deflattivo del contenzioso tributario, operante in sede stragiudiziale, alternativo alla conciliazione, collocata, invece, nella fase giurisdizionale[55]. Per converso, il legislatore della novella, «prevedendo espressamente che anche le controversie proposte avverso atti reclamabili possono essere oggetto di conciliazione, evidenzia l'intento di un ulteriore potenziamento degli istituti deflattivi del contenzioso, sia prima che durante il processo, anche attraverso il ricorso alla conciliazione giudiziale»[56].

In tal modo, sul piano sistematico, si assiste ad un'estensione «a tutto campo della conciliazione giudiziale, privando quindi di ogni sua ragione d'essere il limite di operatività della stessa in caso di mediazione»[57]. Nel contempo, la soluzione della novella comporta un evidente ridimensionamento della mediazione tributaria, nell'ambito degli strumenti volti a deflazionare il contenzioso, in quanto l'istituto viene ristretto in angusti margini, individuati nell'accertamento con adesione e nella conciliazione giudiziale tributaria[58].

La *ratio* della variazione è da ricercarsi nel *favor conciliationis*, atteso che, se per effetto della revisione, il legislatore ha incentivato «una soluzione conciliativa diversa dalla composizione giudiziale, tanto da consentire la conciliazione anche in appello, non si vede alcun motivo per mantenere in piedi una limitazione di scarsa razionalità interna»[59].

L'amministrazione finanziaria[60], intervenendo sulla questione, ha ammesso l'esperibilità della conciliazione giudiziale per le controversie, oggetto d'infruttuosa mediazione, pendenti alla data di entrata in vigore del d.lgs. n. 156/2015.

---

[55] Cfr. E. Marello, *Osservazioni sulla nuova disciplina della conciliazione nel processo tributario*, in *Rass. trib.* 6 (2015), p. 1378.

[56] S. La Rocca, *Il reclamo e la mediazione*…, p. 1695. Inoltre, cfr. Circolare Agenzia delle Entrate, 29 dicembre 2015, n. 38/E…, p. 43; M. Conigliaro, *Nuove regole per reclamo e mediazione tributaria*…, p. 4023; M. Conigliaro, *Conciliazione giudiziale, tutela cautelare ed esecuzione delle sentenze nella lettura dell'Agenzia delle entrate*, in *Il fisco* 10 (2016), p. 944; M. Villani, *La parziale riforma del processo*…, p. 9.

[57] C. Glendi, *La riforma del contenzioso*…, p. 797; C. Glendi, *Fermenti legislativi processualtributaristici: lo schema di Decreto*…, p. 2470. Peraltro, lo stesso A., in un precedente contributo (C. Glendi, *Fermenti legislativi processualtributaristici: ultimissime*…, p. 21), pubblicato prima dell'attuazione della delega fiscale, puntualizzava che «il legislatore delegante, nel disciplinare *ex novo* l'istituto della conciliazione, voglia si tenga conto dell'esigenza deflativa, del contraddittorio precontenzioso e magari anche dell'accertamento con adesione; specie in riferimento ai contribuenti nei confronti dei quali siano configurate violazioni di minore entità»; sotto quest'ultimo profilo, l'A. prospettava un'alternativa con l'istituto della mediazione tributaria, concernente "violazioni di minore entità", oggi privato della «gran parte della sua vera ragion d'essere, così da potersi privilegiare, più opportunamente, il suo completo assorbimento in una nuova, più adeguata, disciplina della conciliazione giudiziale».

[58] Cfr. C. Glendi, *Fermenti legislativi processualtributaristici: lo schema di Decreto*…, p. 2470, nt. 14.

[59] E. Marello, *Osservazioni sulla nuova disciplina della conciliazione*…, p. 1378.

[60] Cfr. Circolare Agenzia delle Entrate, 29 dicembre 2015, n. 38/E…, p. 43.

4. *La rilevanza delle modifiche apportate all'ambito soggettivo in funzione del principio di economicità dell'azione amministrativa. L'eccesso di delega e i profili d'illegittimità costituzionale.*

Di contro, particolare pregnanza rivestono le innovazioni apportate all'ambito soggettivo dell'istituto: con l'eliminazione dell'inciso «relative ad atti emessi dall'Agenzia delle entrate», contenuto nell'originaria versione del comma 1 del citato art. 17 *bis*, il legislatore della novella, nonostante la Consulta avesse escluso l'illegittimità costituzionale della norma[61], per massimizzare l'efficacia dello strumento deflattivo, recependo le istanze di rinnovamento[62] dell'angusta sfera soggettiva della procedura di reclamo/mediazione[63], ne ha esteso l'applicazione a tutte le controversie rientranti nella giurisdizione delle Commissioni tributarie, aventi ad oggetto l'impugnazione di atti e provvedimenti emessi da qualsiasi tipologia di ente impositore: agenzia delle entrate; agenzia delle dogane e dei monopoli; enti locali, per i tributi locali propri o amministrati; cancellerie o segreterie giudiziarie, in ordine al contributo unificato; agenti della riscossione o concessionari privati di cui all'art. 53, d.lgs. n. 446/1997, in relazione agli atti emessi[64]. L'operatività del reclamo/mediazione, insomma, è stata estesa a comparti diversi dall'imposizione in senso stretto[65].

L'ampliamento della platea dei soggetti coinvolti nella procedura trova la propria *ratio* nel principio di economicità dell'azione amministrativa, tenuto conto «dell'efficacia deflattiva riscontrata in relazione al contenzioso sugli atti

---

[61] Cfr. Corte Cost., 16 aprile 2014, n. 98… La soluzione della Consulta di ritenere conforme alle norme costituzionali l'originaria versione dell'art. 17 *bis*, nella parte in cui restringe il reclamo/mediazione alle controversie relative ai soli atti emessi dall'Agenzia delle Entrate, è stata criticata da F. Rasi, *Reclamo e mediazione tributaria*…, p. 587, il quale la riteneva irragionevole e contraria alla *ratio* dell'istituto, in quanto il numero di controversie su questioni di fatto di valore ridotto è «molto maggiore proprio in relazione ad atti emessi da enti impositori diversi dall'Agenzia delle entrate».

[62] Cfr. M. Conigliaro, *Mediazione tributaria: una riforma a metà*, in *Il Sole 24 Ore*, 14 aprile 2012, p. 6, il quale, pur ribadendo l'assenza nel nostro ordinamento della necessità di introdurre la procedura di reclamo/mediazione, strutturata come mero doppione dell'accertamento con adesione, sottolineava che, fatta comunque tale scelta legislativa, sarebbe stato opportuno estendere l'istituto anche ad altri settori dell'imposizione, quali i tributi locali, le cui controversie, nella quasi totalità, hanno un valore inferiore a 20.000,00 euro, ovvero innalzare tale soglia.

[63] Cfr. S.A. Parente, *Il fondamento della tassazione della mediazione conciliativa*, in A.F. Uricchio e S.A. Parente, *La fiscalità della mediazione civile e commerciale. Regole, problemi e rimedi*, Roma, 2015, p. 58, che, prima della recente novella, riprendendo quanto prospettato dalla giurisprudenza di merito (Comm. Trib. Prov. Perugia, ord. 18 febbraio 2013, n. 68…), ha ribadito il trattamento discriminatorio derivante dall'applicazione della procedura reclamo/mediazione alle sole pretese avanzate dall'Agenzia delle Entrate, senza tener conto dei tributi richiesti da altri enti impositori. Inoltre, cfr. R. Succio, *Il reclamo e la mediazione tributaria*…, p. 108.

[64] Cfr. S. La Rocca, *Il reclamo e la mediazione*…, p. 1695–1696; M. Conigliaro, Restyling *di reclamo-mediazione e conciliazione giudiziale*…, p. 3030; V. Uckmar, *Interventi sul contenzioso*…, p. 986; M. Conigliaro, *Nuove regole per reclamo e mediazione tributaria*…, p. 4021; S. Mazzocchi, *Mediazione tributaria, sospensione cautelare e controversie catastali*…, p. 3220; U. Perrucci, *Brevi annotazioni sulla nuova versione del processo*…, p. 1475, M. Conigliaro, *Luci ed ombre nella riforma del processo*…, p. 2931; C. Glendi, *La riforma del contenzioso*…, p. 797; M. Villani, *La parziale riforma del processo*…, p. 17; Circolare Agenzia delle Entrate, 29 dicembre 2015, n. 38/E…, p. 31.

[65] Cfr. M. Conigliaro, *Nuove regole per reclamo e mediazione tributaria*…, p. 4021.

emessi dall'Agenzia delle entrate e dell'elevato numero di controversie di modesto valore che caratterizza in generale il contenzioso tributario»[66].

L'innovazione solleva problemi di legittimità costituzionale, sotto il profilo dell'eccesso di delega (art. 76 Cost.), atteso che l'estensione dei presupposti soggettivi di applicazione dell'istituto non è espressamente delineata nell'art. 10 della delega fiscale (l. n. 23/2014), la cui formulazione, semmai, appare vaga e tralascia di circoscrivere gli esatti confini dei poteri riconosciuti al legislatore delegato[67].

Un siffatto ampliamento, oltre ad eccedere le previsioni della legge delega, si pone in contrasto con taluni criteri direttivi in essa fissati, primo fra tutti l'obiettivo di assicurare il "rafforzamento della tutela giurisdizionale", che, in realtà, viene notevolmente ridimensionato a causa della posticipazione, subita dal contribuente, nell'accesso alla garanzia della giurisdizione[68]. Senza contare, poi, le antinomie con altri principi espressi dalla delega, quali l'incentivazione e la razionalizzazione della conciliazione giudiziale tributaria, pure nell'ottica deflattiva del contenzioso, volta ad incentivare il «contraddittorio fra il contribuente e l'amministrazione nelle fasi amministrative di accertamento del tributo, con particolare riguardo ai contribuenti nei confronti dei quali sono configurate violazioni di "minore entità"»[69]. Difatti, recepita la nuova disciplina della conciliazione nel processo tributario, viene meno l'esigenza di mantenere in vita un istituto, già oggetto di rilievi di legittimità costituzionale[70], oramai «circoscritto e fortemente indebolito anche sul piano di una concreta funzione deflativa»[71].

5. *L'estensione del reclamo agli atti della riscossione: problemi procedurali e limiti applicativi.*

Peculiare appare l'estensione del reclamo agli atti emessi dall'agente della riscossione o dai concessionari privati di cui all'art. 53, d.lgs. n. 446/1997[72]: trattandosi di soggetti che non hanno la disponibilità del tributo, l'istituto

---

[66] Circolare Agenzia delle Entrate, 29 dicembre 2015, n. 38/E…, p. 32. In senso conforme, cfr. M. Villani, *La parziale riforma del processo*…, p. 17.

[67] Come sottolineato da M. Conigliaro, *Luci ed ombre nella riforma del processo*…, p. 2931, nt. 7, la circostanza era stata evidenziata, durante l'*iter* di approvazione del d.lgs. n. 156/2015, anche dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili, nell'audizione in Commissione Giustizia del Senato del giorno 8 luglio 2015. Inoltre, cfr. C. Glendi, *Fermenti legislativi processualtributaristici: lo schema di Decreto*…, p. 2467 e 2469.

[68] Cfr. C. Glendi, *La riforma del contenzioso*…, p. 797; C. Glendi, *Fermenti legislativi processualtributaristici: lo schema di Decreto*…, p. 2469.

[69] C. Glendi, *La riforma del contenzioso*…, p. 797; C. Glendi, *Fermenti legislativi processualtributaristici: lo schema di Decreto*…, p. 2469.

[70] V. *supra* note 5 e 6.

[71] C. Glendi, *La riforma del contenzioso*…, p. 797; C. Glendi, *Fermenti legislativi processualtributaristici: lo schema di Decreto*…, p. 2470.

[72] Cfr. M. Conigliaro, *Luci ed ombre nella riforma del processo*…, p. 2931; V. Ucmar, *Interventi sul contenzioso*…, p. 987. Per la disciplina vigente prima della novella, cfr. E. Fronticelli Baldelli, *Effetti del reclamo/mediazione sulla posizione processuale dell'agente della riscossione*, in *Corr. trib.* 13(2013), p. 1061 ss.; F. Brighenti, *Cartella di pagamento: obbligo di mediazione? (Quando nelle circolari circolano idee confuse)*, in *Boll. trib.* 9(2014), p. 667.

troverà applicazione solo per far valere i vizi propri della cartella di pagamento ovvero per impugnare il provvedimento di fermo di beni mobili registrati (art. 86, d.P.R., n. 602/1973), o l'iscrizione dell'ipoteca sugli immobili (art. 77, d.P.R. n. 602/1973)[73].

Malgrado, ad una prima analisi, l'apertura dell'istituto agli atti della riscossione possa essere salutata con successo, per le controversie concernenti l'esattore «sarà più probabile che ci si fermi all'esame del reclamo – accogliendolo o rigettandolo – senza arrivare alla mediazione tributaria»[74], attesa la difficoltà d'individuare le ipotesi in cui «le parti possano rimodulare la pretesa, rideterminandola»[75]. Forse potrebbe venire in rilievo «il caso dell'autotutela parziale, con la successiva mediazione al solo scopo di ridurre le sanzioni sulla rimanente parte del carico tributario ovvero di ricalcolare gli interessi di mora»[76].

Sul piano operativo, nell'impugnare una cartella di pagamento, non sempre è agevole individuare il soggetto al quale imputare il vizio denunciato, per proporre il reclamo[77]. Ciò accade, ad esempio, nelle ipotesi in cui, con un unico atto di reclamo, sono sollevate più eccezioni riferite sia all'ente impositore che all'agente della riscossione: all'unicità dell'atto reclamato corrispondono una pluralità di controparti ed una molteplicità di procedimenti caratterizzati da dinamiche distinte e da esiti differenti, con l'effetto che, qualora il vizio relativo alla tempestività della notifica fosse riconosciuto come sussistente dall'agente della riscossione, il reclamo incardinato presso l'ente impositore potrebbe risultare *tamquam non esset*[78].

Dunque, l'estensione della procedura di reclamo/mediazione all'agente della riscossione, sia pure nei limiti della compatibilità, comporterà una serie di problematiche procedurali[79]: per ovviarle il contribuente potrà proporre ricorso ed attendere le indicazioni del giudice tributario, il quale, rilevata l'improcedibilità per costituzione anteriore al decorso dei novanta giorni, rinvierà la trattazione della causa per consentire l'esame del reclamo[80].

In sintesi, per tutte le controversie tributarie di valore non superiore ad euro 20.000,00, aventi ad oggetto atti emessi da qualsivoglia "ente impositore", è necessario esperire, in via preventiva e stragiudiziale, il reclamo/mediazione: in maniera esemplificativa, rientrano in questo regime tutti gli atti impugnabili dinanzi al giudice tributario, ai sensi dell'art. 19, d.lgs. n. 546/1992, quali l'avviso di accertamento, l'avviso di liquidazione, il ruolo, il provvedimento

---

[73] Cfr. Circolare Agenzia delle Entrate, 29 dicembre 2015, n. 38/E…, p. 32. Negli stessi termini, cfr. M. Conigliaro, Restyling *di reclamo-mediazione e conciliazione giudiziale*…, p. 3030; M. Conigliaro, *Nuove regole per reclamo e mediazione tributaria*…, p. 4022; V. Uckmar, *Interventi sul contenzioso*…, p. 987; M. Villani, *La parziale riforma del processo*…, p. 17–18.

[74] M. Conigliaro, *Nuove regole per reclamo e mediazione tributaria*…, p. 4022.

[75] Ibid., p. 4022.

[76] Ibid., p. 4022.

[77] Cfr. M. Conigliaro, Restyling *di reclamo-mediazione e conciliazione giudiziale*…, p. 3030.

[78] Cfr. Ibid., p. 3030-3031; M. Conigliaro, *Nuove regole per reclamo e mediazione tributaria*…, p. 4022.

[79] Cfr. M. Conigliaro, *Nuove regole per reclamo e mediazione tributaria*…, p. 4022.

[80] Cfr. M. Conigliaro, Restyling *di reclamo-mediazione e conciliazione giudiziale*…, p. 3031.

d'irrogazione delle sanzioni, il diniego o la revoca delle agevolazioni, il rifiuto (espresso o tacito) ad un'istanza di rimborso[81], gli atti della riscossione, come la cartella di pagamento, l'avviso di intimazione, l'iscrizione di ipoteca su immobili, il fermo di beni mobili registrati. Inoltre, saranno oggetto di reclamo gli atti emessi dall'agenzia delle dogane e dei monopoli, quali gli avvisi di pagamento per la riscossione delle accise, l'avviso di accertamento doganale, le controversie concernenti le materie regolate dal codice doganale comunitario, l'avviso suppletivo e di rettifica doganale, l'avviso di rettifica della dichiarazione doganale, la bolletta doganale annotata, unitamente ad altri atti inerenti le operazioni doganali[82]. Infine, saranno assoggettati alla procedura altre tipologie di atti tributari, come quelli emanati dagli enti locali, in relazione ai tributi da essi amministrati, adottati dagli uffici giudiziari in relazione al contributo unificato ovvero posti in essere da altri soggetti (ad esempio, i consorzi di bonifica), accomunati dalla natura tributaria[83].

L'estensione dell'ambito soggettivo dell'istituto risulta di sicura utilità, in quanto introduce maggiori opportunità di definizione bonaria anche per le controversie concernenti la fiscalità locale[84], la materia catastale e quella doganale[85].

Per concludere, la manovra trova fondamento nella logica deflattiva del contenzioso tributario e ottempera al principio di economicità dell'azione amministrativa[86]: l'ampliamento della sfera dei soggetti del reclamo/mediazione consegue ai risultati positivi derivati dal suo utilizzo, nella prassi pregressa, uniti al riscontro che numerosi ricorsi proposti avverso gli atti degli enti locali hanno un valore inferiore ai 20.000,00 euro[87].

6. *Le regole sulla competenza e i dubbi sulla mancanza di terzietà dell'organo chiamato a decidere. La natura amministrativa del procedimento e l'adeguamento della struttura organizzativa. Le sinergie tra gli uffici centrali e quelli periferici.*

In linea con il nuovo ambito soggettivo, il quarto e il nono comma dell'art. 17 *bis* individuano l'organo competente a conoscere della procedura e definiscono le modalità che l'autorità amministrativa deve far proprie nella gestione del tributo[88].

---

[81] Per l'applicazione della nuova disciplina della mediazione tributaria e della conciliazione giudiziale alle "liti di rimborso", cfr. G. Fransoni e R. Suraci, *L'esecuzione degli "accordi" che definiscono le liti di rimborso in sede di mediazione o conciliazione*, in *Corr. trib.* 6(2016), p. 429 ss. Sulla previgente disciplina, cfr. A. Renda, *Il reclamo per dinieghi di rimborso, atti sanzionati e atti ipoesattivi*, in *Corr. trib.*, 2012, p. 715 ss.; M. Martis, *Reclamo e mediazione fiscale…*, p. 820.

[82] Sulla questione, cfr. Circolare dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, 23 dicembre 2015, n. 21/D, in *https://www.agenziadoganemonopoli.gov.it/portale/documents/20182/890996/lgpa-c-20151223-21interpelli+versione+firmata.pdf/b4c38727-6129-4a25-8e7f-39aa19841d41*.

[83] Cfr. S. La Rocca, *Il reclamo e la mediazione…*, p. 1696.

[84] Sulla tematica, cfr. M. Fogagnolo, *Il procedimento di reclamo-mediazione e l'ambito di applicazione in materia di tributi locali*, in *Trib. loc. e reg.* 6(2015), p. 41 ss.

[85] Cfr. M. Conigliaro, Restyling *di reclamo-mediazione e conciliazione giudiziale…*, p. 3029.

[86] V. *supra* § 4.

[87] Cfr. M. Conigliaro, Restyling *di reclamo-mediazione e conciliazione giudiziale…*, p. 3030.

[88] Cfr. S. La Rocca, *Il reclamo e la mediazione… nel "nuovo" processo tributario…*, p. 1698.

La scelta del legislatore della novella è conforme all'originaria previsione, della cui legittimità costituzionale si era fortemente dubitato[89] a causa della presunta mancanza di neutralità ed imparzialità dell'organo deputato a pronunciarsi sul reclamo, appartenente pur sempre all'amministrazione artefice dell'atto reclamato[90]. La circostanza contribuisce a minare la credibilità dell'istituto[91], malgrado il diverso parere della Consulta[92], circa la conformità dell'art. 17 *bis* alle previsioni della Costituzione, fondato sull'argomento della natura non giurisdizionale del procedimento[93], in cui contribuente ed amministrazione, su un piano paritario, tentano di comporre la controversia in sede precontenziosa, senza ricorrere ad un soggetto terzo[94].

In quest'ottica, il procedimento di reclamo/mediazione ha natura squisitamente amministrativa, essendo contraddistinto dal carattere biunivoco del rapporto tra il soggetto attivo e quello passivo dell'obbligazione tributaria: non vi è spazio per il coinvolgimento di terzi. Sul punto, ha scarso rilievo la circostanza che il soggetto preposto al procedimento faccia parte della stessa amministrazione che ha emanato l'atto oggetto di reclamo/mediazione[95].

---

[89] Cfr. Comm. Trib. Prov. Perugia, ord. 18 febbraio 2013, n. 18…, che ha sollevato una questione di legittimità costituzionale, rilevando, tra l'altro, l'assenza di terzietà dell'organo competente a pronunciarsi sull'istanza di reclamo, in quanto appartenente alla stessa amministrazione che ha emanato l'atto. In posizione antitetica si pone l'amministrazione finanziaria (Circolare Agenzia delle Entrate, 19 marzo 2012, n. 9/E…), che ha considerato sufficiente, per non ritenere leso il principio di terzietà, affidare l'intero procedimento di reclamo/mediazione a strutture diverse ed autonome rispetto a quelle che si sono occupate dell'istruttoria degli atti reclamabili.

[90] Cfr. M. Cantillo, *Il reclamo e la mediazione tributaria: prime riflessioni sul nuovo art. 17 bis del D.Lgs. n. 546/1992*, in *Il fisco* 31(2011), p. 4997 ss.; M. Martis, *Reclamo e mediazione fiscale…*, p. 818; G. Sepio, *La proposta di mediazione da parte del contribuente e i limiti del reclamo*, in *Corr. trib.*, 2012, p. 769; F. Rasi, *Reclamo e mediazione tributaria…*, p. 584; R. Succio, *Il reclamo e la mediazione tributaria…*, p. 104.

[91] Cfr. M. Cicala e A.A. Genise, *Osservazioni critiche sulle misure per la revisione della disciplina del contenzioso…*, p. 3358; M. Conigliaro, *Luci ed ombre nella riforma del processo…*, p. 2929.

[92] Cfr. Corte Cost., 16 aprile 2014, n. 98…, che ha compiuto un analisi approfondita delle problematiche concernenti la presunta mancanza di terzietà del soggetto dinanzi al quale si svolge la procedura di reclamo/mediazione, escludendo che «tale procedimento conciliativo preprocessuale, il cui esito positivo sia rimesso anche al consenso dello stesso contribuente, possa violare il suo diritto di difesa o il principio di ragionevolezza o, tanto meno, il diritto a non essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge». Aderisce alla soluzione prospettata dalla Consulta, G. Corasaniti, *Il reclamo e la mediazione tributaria…*, p. 514, il quale ritiene che «il mancato coinvolgimento di un organo "terzo" trovi la sua naturale compensazione nella permanente cogenza dell'imparzialità che caratterizza l'agire amministrativo e rispetto al quale la mediazione non potrebbe giammai porsi in ottica derogatoria». Anzi, altra dottrina (F. Pistolesi, *Il reclamo e la mediazione…*, p. 87 ss.) sottolinea che una diversa soluzione, consistente nell'affidare ad un soggetto diverso dall'amministrazione finanziaria il procedimento di reclamo/mediazione, avrebbe leso le prerogative della stesso ente, «che persegue le finalità – dotate di rilevanza costituzionale – di assicurare il rispetto dei principi di legalità nella materia tributaria e di capacità contributiva, e del Giudice tributario, cui verrebbe sottratto l'esercizio della funzione giurisdizionale in ordine all'accertamento della legittimità e della fondatezza delle pretese impositive e sanzionatorie». Ne consegue che solo l'autore «può annullare i propri atti illegittimi o ritirare quelli carenti di fondamento».

[93] In ordine alla natura del procedimento di reclamo/mediazione, v. *supra* note 21–24.

[94] Cfr. D. Carta, *Reclamo e mediazione tributaria…*, p. 1279–1280.

[95] Cfr. Ibid., p. 1277, nt. 35. Già prima dell'intervento della Consulta, non erano mancate ricostruzioni (G. Marini, *Profili costituzionali del reclamo e della mediazione*, in *Corr. trib.* 12(2012),

In forza di questo indirizzo, anche nella rinnovata versione, l'esame del reclamo è affidato alla stessa autorità che ha emanato l'atto impugnato[96], compresi gli agenti della riscossione ed i concessionari privati di cui all'art. 53, d.lgs. n. 446/1997, a cui la procedura di reclamo si applica solo ove compatibile[97]: l'amministrazione emanante, tuttavia, provvede attraverso strutture autonome da quelle che hanno curato l'istruttoria degli atti reclamabili[98].

Peraltro, l'ampliamento dei provvedimenti assoggettati alla procedura e dei soggetti abilitati a pronunciarsi sulle istanze richiede l'adeguamento delle strutture organizzative degli enti, per stimolare la revisione degli atti e garantire una maggiore capacità di dialogo con il contribuente in una visuale deflattiva del contenzioso[99].

A tal fine, è quanto mai opportuna una sinergia tra gli uffici centrali e quelli periferici, attraverso adeguate direttive indirizzate dal centro alla periferia, per realizzare un'azione omogenea e condivisa su tutto il territorio nazionale: le agenzie fiscali non avranno grosse difficoltà ad ottemperare alla disposizione normativa, a differenza degli enti locali, primi fra tutti i comuni, connotati spesso da carenze strutturali ed organizzative[100].

Nonostante ciò, una parte della dottrina[101] continua a far leva sulla presunta mancanza di terzietà del soggetto chiamato a pronunciarsi sul reclamo, asserendo che l'organo preposto alla procedura, anche se autonomo, costituisce articolazione dell'ente che ha emesso l'atto reclamato e che il contribuente rischia di ritrovarsi a discutere il reclamo/mediazione dinanzi a funzionari della pubblica amministrazione, piuttosto che di fronte a soggetti neutrali ed imparziali.

Secondo questa visuale, per effetto della novella, la "terzietà" del mediatore verrebbe sacrificata anche a causa dell'ampia discrezionalità riconosciuta agli

---

p. 853 ss.; C. Nocera, *Reclamo e mediazione nel processo tributario*…, p. 1096; M.C. Parlato, *Profili di costituzionalità del reclamo e della mediazione tributaria*, in *Boll. trib.* 18(2012), p. 1284 ss.; P. Rossi, *L'atto di accertamento*…, p. 773; D. Stevanato, *Reclamo e "mediazione fiscale": lettere a un bambino mai nato*, in *Dial. trib.*, 2012, p. 99), volte ad attribuire scarso rilievo alle problematiche *de quibus*.

[96] In passato, una soluzione alternativa, prospettata da F. D'Ayala Valva, *La Corte costituzionale preannuncia le ragioni di illegittimità costituzionale*…, p. 100, proponeva di affidare al Garante del Contribuente, quale soggetto terzo ed imparziale, il compito di presiedere al procedimento di reclamo/mediazione.

[97] Sul punto, cfr. S. La Rocca, *Il reclamo e la mediazione*…, p. 1698, il quale giustamente osserva che «tali soggetti non hanno la "*disponibilità*" del tributo». Di conseguenza, l'istituto troverà «applicazione nei soli casi di "*vizi propri*" delle cartelle di pagamento da questi emesse, ovvero di impugnazione di fermi di beni mobili registrati o di ipoteche».

[98] Cfr. Circolare Agenzia delle Entrate, 29 dicembre 2015, n. 38/E…, p. 37; M. Villani, *La parziale riforma del processo*…, p. 17.

[99] Cfr. M. Conigliaro, *Nuove regole per reclamo e mediazione tributaria*…, p. 4021; V. Uckmar, *Interventi sul contenzioso*…, p. 986.

[100] Cfr. M. Conigliaro, *Nuove regole per reclamo e mediazione tributaria*…, p. 4021–4022.

[101] Cfr. M. Conigliaro, *Luci ed ombre nella riforma del processo*…, p. 2931–2932; M. Conigliaro, Restyling *di reclamo-mediazione e conciliazione giudiziale*…, p. 3029; P. Sandulli, *La Corte costituzionale analizza la mediazione*…, p. 817. Inoltre, cfr. M. Conigliaro, *Nuove regole per reclamo e mediazione tributaria*…, p. 4020, secondo cui «ancora una volta è mancato il coraggio di agire in modo determinato, provando ad introdurre un soggetto che – terzo rispetto alle parti – aiutasse i contendenti a definire bonariamente la controversia ed evitare il contenzioso».

enti locali nell'individuazione della struttura che dovrà pronunciarsi sul reclamo proposto dal contribuente[102].

La ricostruzione ha fondamento nel criterio direttivo della delega fiscale, volto a rafforzare la tutela giurisdizionale del contribuente attraverso la garanzia di terzietà dell'organo giudicante. In tal modo, la delega ha cercato di porre rimedio all'anomalia di fondo del contenzioso tributario, nel quale l'amministrazione finanziaria riveste la duplice veste di parte del giudizio, tramite le agenzie fiscali, e di datore di lavoro dei giudici tributari, a cui corrisponde il compenso per quanto espletato[103].

In tale ottica, è stata ravvisata l'opportunità di affidare l'esame del reclamo ad un ufficio esterno alla struttura amministrativa che ha redatto l'atto oggetto di contestazione, per assicurarne una "revisione" quanto più oggettiva, idonea a rivedere le determinazioni precedentemente assunte e a recepire quanto prospettato dal contribuente[104].

L'orientamento non può essere condiviso in quanto omette di considerare che l'esigenza di terzietà dell'organo preposto, necessaria nella mediazione civile, non lo è altrettanto in campo tributario, in cui la procedura di reclamo/mediazione assume natura amministrativa e non giurisdizionale: il legislatore ha considerato sufficiente mantenere, all'interno dell'ente, l'autonomia del soggetto chiamato a decidere sul reclamo, al fine di consentire un corretto esercizio del potere decisionale.

THE TAX COMPLAINT AND MEDIATION AFTER THE REFORMATION: RECONSTRUCTIVE PROFILES AND APPLICATIONS – PART ONE

SUMMARY

The tax complaint and mediation underwent a noticeable makeover thanks to the decree September 24, 2015, n. 156, which gave effect to the delegation of reform of the tax system (law March 11, 2014, n. 23). The decree has completely rewritten the article 17 *bis*, decree n. 546/1992, which, in the original formulation, had aroused many doubts of interpretation and application problems, also in terms of constitutionality, culminating in a ruling by the Constitutional Court.

The intervention is symptomatic of the evolution of the regulatory system toward a "marginalization" of contentious stage, intended to be a measure of extrema ratio, kicked down to a remote possibility, solvable even on slopes of judgment, through conflict resolution instruments structured in such a way as to be convenient and attractive to both parties.

Although he has not solved all the problems of interpretation, the novel has the merit of having corrected some discrepancies, present in the original version, in order to implement the renewal instances from multiple parts: the result was the strengthening of the institute, aimed at resolving minor disputes out of court, composed mainly of disputes of limited economic value, although numerous in quantity; this made it possible to avoid a waste of resources, focusing on the most relevant disputes judicial machine.

[102] Cfr. M. Conigliaro, *Nuove regole per reclamo e mediazione tributaria*…, p. 4022.

[103] Cfr. M. Conigliaro, *Luci ed ombre nella riforma del processo*…, p. 2931, secondo cui sembrava che «il legislatore si fosse risoluto ad assicurare la terzietà formale del giudice, affidando le competenze ad un dicastero diverso da quello dell'Economia e delle Finanze, così da eliminare un vulnus del sistema che lede i diritti di una delle parti del processo»; purtroppo, ciò non è avvenuto.

[104] Cfr. U. Perrucci, *Brevi annotazioni sulla nuova versione del processo*…, p. 1475.

Regulatory choices underlying the reform can be summarised as follows: extension of the complaint/mediation to all acts-including land-value below the deductible (unchanged), issued by tax bodies, officers or private dealers imposition; restructuring of benefit sanctions in favour of the taxpayer; simplification of procedural mode; possibility for disputes subject to tax claim by experiencing tax court settlement, in the future be used as well on appeal, both in court and out court; regulating the payment of the amount due as a result of the proceedings.

KEY WORDS: alternative dispute resolution, tax complaint and mediation, tax reform

PRAWO KANONICZNE / CANON LAW

Piotr Wojnicz

ZAANGAŻOWANIA KOŚCIOŁA KATOLICKIEGO NA RZECZ MIGRANTÓW – PRZESŁANKI DOKTRYNALNO-PRAWNE

Kościół katolicki ze swej natury jest związany ze światem migrantów. Jego historia i doktryna nierozerwalnie związane są z migracją ludzi. Wiele dokumentów Kościoła katolickiego, regulujących kwestię podejścia do ludzi ogarniętych tym zjawiskiem, nawiązuje do historii migracji ludzkości. Stąd też odpowiedzialność Kościoła katolickiego za świat migrantów ma głębokie korzenie historyczne i teologiczne. Odpowiedzialność Kościoła wynika z troski o los ludzi, którzy zostali pozbawieni prawa do życia i rozwoju we własnym środowisku, a także z potrzeby opieki nad tymi, którzy świadomie podejmują decyzję o migracji, a w kraju docelowym przeżywają różnego rodzaju problemy związane z adaptacją społeczną.

Losy Kościoła katolickiego od samego początku były złączone z historią migracji pierwszych chrześcijan. Kościół zawsze obdarzał wielkim szacunkiem osoby, które z różnych powodów musiały opuścić miejsce swojego zamieszkania. Sobór Watykański II podkreślił, że każdy człowiek ma prawo do wybrania miejsca swojego życia. Natomiast Jan Paweł II zwrócił szczególną uwagę na prawo do zamieszkania we własnej ojczyźnie – czyli prawo do nieemigrowania. Współczesne prawodawstwo Kościoła katolickiego zaznacza, że za opiekę nad migrantami odpowiedzialny jest cały Lud Boży. Szczególnym wyrazem troski o migrantów są szeroko rozbudowane struktury kanonicznego duszpasterstwa tej kategorii ludzi, które funkcjonują na trzech płaszczyznach: uniwersalnej, partykularnej i diecezjalnej.

Piotr Wojnicz, dr prawa, pracownik naukowy Wydziału Studiów Technicznych i Społecznych UWM w Ełku; e-mail: wojniczpiotr@wp.pl

1. Założenia doktrynalne troski Kościoła katolickiego o migrantów

Chrześcijaństwo ściśle i niezaprzeczalnie wiąże się ze starym światem i jego historią[1]. Dlatego też Kościół katolicki czerpie swoją wiedzę i doświadczenie odnośnie do zjawiska migracji ze Starego i Nowego Testamentu. To Adam i Ewa poprzez niedotrzymanie obietnicy danej Bogu stali się pierwszymi migrantami – wygnańcami. Bóg w Księdze Kapłańskiej przypomina człowiekowi o jego miejscu na świecie – „Ziemia należy do Mnie, a wy jesteście u Mnie przybyszami i osadnikami"[2]. Z punktu widzenia teologicznego chrześcijanie są duchowymi spadkobiercami Narodu Wybranego. Izraelici, jak żaden inny naród na ziemi, doświadczyli losu pielgrzyma. Dzieje ich wędrówki rozpoczynają się od wezwania Abrahama do opuszczenia ziemi rodzinnej, miasta Ur, i podjęcia wędrówki do Ziemi Obiecanej[3]. A.R. Sikora podkreśla fakt, że starotestamentowi Żydzi bardzo dobrze znali sytuację przybyszów. „Miało to swoje odbicie w normach prawnych chroniących prawa cudzoziemców. Takie podejście Izraelitów do obcych przybyszów wiązało się z tym, że sami w przeszłości zaznawali podobnego losu. Terminem *ger* (cudzoziemiec, przybysz) nazywani byli Abraham[4], Mojżesz w ziemi Modin[5] oraz Elimelek, który jako *ger* osiedlił się w ziemi Moabu[6]. Również cały naród wybrany był *gerim* w Egipcie[7]. Stąd też już w najstarszych przepisach prawnych istniał zakaz gnębienia obcych[8]. Z punktu widzenia teologicznego Pięcioksiąg porusza istotną kwestię miłowania obcych jak swoich rodaków: »Będziesz kochał bliźniego (*rea*) jak siebie samego«[9]. Mimo że w tym tekście *rea* oznacza rodaka, to w dalszej części mowa jest wyraźnie o tym, iż miłość ta obejmuje również cudzoziemców (*gerim*)[10] przebywających wśród Izraelitów"[11]. Ponadto W. Necel wskazuje inne określenia migrantów i cudzoziemców w Starym Testamencie: *zar, toshab, nokri, nekar*. Nazwa *zar* oznacza kogoś, kto przybył z innej grupy narodowościowej lub plemienia, a więc

---

[1] Zob. J. Alzog, *Historya powszechna Kościoła*, t. I, Warszawa 1855, s. 64.

[2] Kpł 25, 23; Jan Paweł II, *Orędzie na Światowy Dzień Migranta*, „L'Osservatore Romano", 4(1999) (dalej: OŚDM).

[3] Zob. D. Robs, *Od Abrahama do Chrystusa*, przeł. Z. Starowieyska-Morstinowa, Warszawa 1967, s. 7nn.

[4] Rdz 23, 4.

[5] Wj 2, 22; 18, 3.

[6] Rt 1, 1.

[7] Wj 22, 20; 23, 9; Pwt 10, 19; 23, 8.

[8] Wj 22, 20. „Nie będziesz uciskał ani gnębił cudzoziemca (ger), bo i wy byliście cudzoziemcami (gerim) w ziemi egipskiej".

[9] Kpł 19, 18.

[10] Kpł 19, 33–34: „Jeżeli w waszym kraju osiedli się przybysz, nie będziecie go uciskać. Przybysza, który się osiedlił wśród was, będziecie uważać za obywatela. Będziesz go miłował jak siebie samego, bo i wy byliście przybyszami w ziemi egipskiej. Ja jestem Pan, Bóg wasz".

[11] Zob. szerzej: A.R. Sikora, *Kategorie wolnych ludzi*, w: *Życie społeczne w Biblii*, pod red. G. Witaszka, Lublin 1997, s. 260–262, patrz również T. Hantle, *Pojęcie przybysza (ger) w Starym Testamencie*, „Studia Gnieźnieńskie", 3(1977), s. 29–51.

nie był Izraelitą. Inne określenia przybysza: *toshab, nokri, nekar* wskazują na sytuację społeczną migranta[12].

Nauczanie Chrystusa dotyczące ludzi objętych zjawiskiem migracji ma największe znaczenie dla Kościoła katolickiego. Podkreślenie faktu, że Chrystus był migrantem[13] oraz nakaz miłości bliźniego bez względu na pochodzenia narodowe czy społeczne stanowiły główny wyznacznik nauki Kościoła w zakresie tej problematyki[14]. Uniwersalna nauka Chrystusa była głoszona w wielu językach, była też dostosowana do specyfiki danego regionu. Przesłaniem Jezusa z Nazaretu było głoszenie nauki wszędzie tam, gdzie zawędrują Jego Apostołowie. Naturalnym miejscem rozpowszechniania nauki Chrystusa były rozsiane po całym Cesarstwie Rzymskim diaspory żydowskie, dzięki którym mogła być ona przekazywana innym narodom.

Istotne znaczenie dla zrozumienia charakteru nauczania współczesnego Kościoła katolickiego i jego odpowiedzialności za świat migrantów ma wydarzenie, które przeszło pod nazwą Pięćdziesiątnicy[15]. Zesłanie Ducha Świętego i okoliczności temu towarzyszące przyjmowane są powszechnie jako pierwsze publiczne wystąpienie Kościoła. Pięćdziesiątnica podkreśla najistotniejsze cechy Kościoła, a mianowicie – uniwersalizm i partykularyzm. Zebrane narody złączył jeden Kościół, który został zespolony jednością Ducha Świętego w jedną uniwersalną całość[16]. Do wspólnoty chrześcijańskiej zostali zaproszeni ludzie pochodzący z różnych narodów, kultur, kręgów cywilizacyjnych, władający odmiennymi językami.

Okres apostolski w dziejach chrześcijaństwa charakteryzował się szybkim wzrostem liczby wyznawców Chrystusa. Niektórzy nazywają go mianem „cudu chrześcijańskiego". E. Gibbon przytacza słowa Justyniana Męczennika: „Nie istnieje żaden lud czy to grecki, czy barbarzyński, czy jakiekolwiek inne ludzkie plemię – bez względu na to, jakim mianem bądź obyczajem może się odznaczać, jak nieoświecony być może w sztuce czy w rolnictwie, bez względu na to, czy mieszka pod namiotami, czy wędruje w krytych wozach – w którym by nie zanoszono modłów w imię ukrzyżowanego Jezusa do Ojca i Stworzyciela Wszechrzeczy"[17]. Chrześcijanie tworzyli wspólnotę braci, zachowując silne więzi międzyludzkie i własną kulturę. Jak podkreśla F. Varillon, pierwsi chrześcijanie nie określali siebie tylko mianem „uczniów", „wierzących" czy „świętych", nazywali siebie przede wszystkim „braćmi" i żyli w braterskich wspólnotach. Słowo autora Dziejów Apostolskich – *homothymadon* – wskazuje na zgodność

[12] Zob. szerzej: W. Necel, *Prawo migranta do specjalnego duszpasterstwa*, Warszawa 2012, s. 89–90.

[13] Pius XII, *Konstytucja apostolska o duchowej opiece nad emigrantami – Exsul familia*, „Studia Polonijne", 4(1981), s. 16–17 (dalej: EF).

[14] Nr 13, Jan Paweł II, Redemptor hominis, <http://www.opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/jan_pawel_ii/encykliki/r_hominis.html>, dostęp: 10.12.2016.

[15] Zob. J. Boczar, *Dzieje Kościoła Katolickiego*, Lwów 1935, s. 5.

[16] Jan Paweł II, OŚDM, 6(1991); „L'Osservatore Romano", 10(1991).

[17] Zob. szerzej: E. Gibbon, *Zmierzch Cesarstwa Rzymskiego*, przeł. Z. Kierszys, S. Kryński, Warszawa 1975, s. 54–55.

uczuć, na jedność panującą wśród wiernych[18] przeciwstawną niezgodności, która cechowała niewiernych lub wrogów Ewangelii. Braterstwo[19] obejmowało nie tylko członków Kościoła lokalnego, ale miało charakter uniwersalny[20]. Należy podkreślić, że chrześcijanie dobrze znali sytuację przybyszów, którym okazywali gościnność, zrozumienie oraz szacunek dla ich odrębności. Sami chrześcijanie, będąc migrantami, potrafili doskonale dostosowywać się do życia w otaczających ich społeczeństwach. Osiedlając się w nowych miejscach, dostosowywali się do lokalnych zwyczajów[21].

Dla zabezpieczenia wszelkich potrzeb ludzi pielgrzymujących oraz obcokrajowców przebywających na terenie danej gminy, pierwsi chrześcijanie stworzyli cały system instytucji o charakterze charytatywnym. Kościół – gmina uważał za swój obowiązek praktykowanie miłosierdzia zwanego *caritas christiana*[22]. Uznawano, że moralność nie jest przywilejem jednego narodu i nie zna granic[23], dlatego też chrześcijanie w myśl uniwersalistycznej idei Kościoła wychodzili zawsze naprzeciw ludziom potrzebującym, a gościnność, pomoc i opiekę nad obcymi stawiano wysoko, jako formę chrześcijańskiej miłości bliźniego, którą uważano za wyznacznik chrześcijańskich wartości etycznych w życiu codziennym[24]. D. Robs przytacza słowa wielkiego przeciwnika chrześcijaństwa Juliana Apostaty (Odstępcy) świadczące o dużym zaangażowaniu Kościoła w dzieło pomocy migrantom: „Czy nie widzimy, że tym, co przyczyniło się najbardziej do rozwoju ateizmu (chrześcijaństwa) jest ludzki stosunek wobec obcych ludzi, życzliwość wobec wszystkich, a nawet dbałość o zmarłych? To powinno być przedmiotem naszej ciągłej troski. Byłoby wstydem, gdyby ci bezbożni Galilejczycy oprócz własnych żebraków żywili jeszcze naszych, widząc, że nie otrzymują pomocy, jaką powinniśmy im dać"[25].

Papież Benedykt XVI podkreślił w encyklice *Deus Caritas est*, że działalność charytatywna była od samego początku istotną cechą chrześcijaństwa[26]. Każdy chrześcijanin poczuwał się do obowiązku pomagania potrzebującym z najbliższego otoczenia i dawania jałmużny, dzięki której pomoc ta mogła być świadczona systematycznie w szerszym zakresie[27]. Miłosierdzie chrześcijańskie przybierało postać wielu różnorodnych i wysoko wyspecjalizowanych, nieznanych wcześniej instytucji charytatywnych. Źródła wspominają o hospicjach dla ubogich lub dla ludzi starych (*ptocheia, gerokomeia*), o domach sierot (*orphanotropheia*), żłobkach (*brephotropheia*), przytułkach dla obcokrajowców (*xenodocheia*) oraz

[18] Dz. 2, 46; 4, 24; 5, 12; 8, 6; 15, 25; Rz 15, 6.
[19] 1 Kor 1, 2; 2 Kor 13, 12; Rz 16, 16.
[20] Zob. F. Varillon, *Zarys doktryny katolickiej*, przeł. E. Krasnowolska, Warszawa 1972, s. 420.
[21] Zob. szerzej: A. Żurek, *Pierwsze wieki Kościoła (I–VII w.)*, Tarnów 2000, s. 48.
[22] M. Żywczyński, *Kościół i społeczeństwo pierwszych wieków*, Warszawa 1985, s. 123.
[23] G. Witaszek, *Myśl społeczna Proroków*, Lublin 1998, s. 63.
[24] Zob. M. Banaszak, *Historia Kościoła katolickiego*, t. I: *Starożytność*, Warszawa 1986, s. 100.
[25] D. Robs, *Kościół pierwszych wieków*, przeł. K. Ostrowska, Warszawa 1969, s. 665–666.
[26] Benedykt XVI, *Encyklika Deus Caritas est*, <http://www.opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/benedykt_xvi/encykliki/deus_caritas_25122005.html#_ftnref12>, dostęp: 15.03.2013.
[27] Zob. A. Żurek, *Pierwsze wieki Kościoła…*, s. 204.

szpitalach (*nosokomeia, iatreia, xenones*)[28]. Opieka nad migrantami była znakomicie zorganizowana i skutecznie świadczona.

Kościół katolicki od początku swojego istnienia z dużym zaangażowaniem świadczył pomoc ludziom ogarniętym procesem migracji. We wstępie do Konstytucji apostolskiej *Exul Familia* prawodawca kościelny bardzo dokładnie opisał działalność Kościoła katolickiego na rzecz migrantów na przestrzeni wieków. W dokumencie tym prawodawca kościelny wskazał, w jakim kierunku ewoluowały duszpasterskie formy opieki nad migrantami. Począwszy od przedsięwzięć pojedynczych osób zarówno duchownych, jak i świeckich, a na współczesnych zinstytucjonalizowanych strukturach duszpasterstwa migrantów skończywszy. Istotna zmiana w podejściu do kwestii migrantów i ich funkcjonowania w lokalnej społeczności nastąpiła po Soborze Watykańskim II. Wówczas to podkreślono, że cały Lud Boży jest odpowiedzialny za świat migrantów. Ponadto zmieniło się także podejście Kościoła katolickiego co do samego pojęcia „ludzi w drodze". Kościół rozszerzył krąg osób, które mogą zwracać się o pomoc w ramach duszpasterstwa migracyjnego. Pierwsze dokumenty kościelne były adresowane zwłaszcza do tych, którzy opuszczali kontynent europejski. Natomiast współczesne dokumenty są skierowane do wszystkich kategorii ludzi objętych procesem migracji.

2. Funkcjonowanie duszpasterstwa migrantów na płaszczyźnie uniwersalnej

W celu zapewnienia należytej opieki nad „ludźmi w drodze", Kościół katolicki stworzył specjalne duszpasterstwo, które funkcjonuje na trzech płaszczyznach: uniwersalnej, partykularnej i diecezjalnej. Szczególną rolę na szczeblu uniwersalnym odgrywa papież oraz Papieska Rada do spraw Migrantów i Podróżnych.

Biskup Kościoła Rzymskiego z racji swego urzędu posiada najwyższą, pełną, bezpośrednią i powszechną władzę zwyczajną w Kościele, którą może wykonywać w sposób nieskrępowany[29]. Prymat Biskupa Rzymskiego zawiera w sobie prawdziwą władzę prawodawczą, wykonawczą i sądowniczą[30]. Jak objaśnia E. Sztafrowski, władza ta „jest zwyczajna, ponieważ została związana z urzędem papieskim. Papież sprawuje ją w imieniu własnym, stąd jest zwyczajna i własna. Zgodnie z orzeczeniem Soboru Watykańskiego II papież ma najwyższą władzę rządzenia w Kościele powszechnym, tzn. nie podlega żadnej innej władzy w kościelnej. Władza Biskupa Rzymskiego jest pełna, ponieważ rozciąga się nie tylko na niektóre sprawy, takie jak wiara, moralność, ale na wszystkie związane z życiem Kościoła. Jest też ona powszechna, ponieważ dotyczy wszystkich osób i przedmiotów. Władza ta jest prawdziwie biskupią, czyli obejmuje pełną władzą pasterską, nauczycielską i administracyjną w stosunku do całego

[28] Zob. szerzej: *Historia chrześcijaństwa. Biskupi, mnisi i cesarze 610–1054*, wyd. G. Dagron, P. Riché, A. Vauchez, przeł. M. Żurowska et al., Warszawa 1999, s. 249.

[29] *Kodeks Prawa Kanonicznego* z 1983, kan. 331 (dalej: KPK z 1983).

[30] KPK z 1983, kan. 135.

Kościoła. Stąd przysługuje mu tytuł Biskupa Kościoła (*Episcopus Ecclesiae*). Dzięki temu, zachowując jedność wspólnoty i wyznania wiary z Biskupem Rzymskim, Kościół stanowi jedną wspólnotę pod przewodnictwem jednego Pasterza"[31]. W związku z tym papież, będąc najwyższym pasterzem Kościoła, jest wyrazem jego jedności i uniwersalizmu[32].

Należy zauważyć, że Sobór Watykański II nie wyodrębnił migrantów jako szczególnej grupy wiernych poprzez przyznanie im specjalnych uprawnień czy obciążenie ich dodatkowymi obowiązkami. Nie uczyniono tego również w Kodeksie Prawa Kanonicznego z 1983 r. Dlatego też migranci mogą liczyć na wsparcie duszpasterskie ze strony Biskupa Rzymskiego na równi z innymi wiernymi. W związku z powyższym kierowanie, koordynowanie i popieranie ewangelizacji migrantów na płaszczyźnie uniwersalnej Kościoła spoczywa właśnie na papieżu. Biskup Rzymu czyni to przede wszystkim poprzez wydawanie i zatwierdzanie różnego rodzaju dokumentów odnoszących się do duszpasterstwa tej kategorii wiernych, wskazywanie kierunku rozwoju tego duszpasterstwa, nadawanie mu odpowiedniego kształtu dopasowanego do wymogów czasu oraz ukazywanie w swojej nauce społecznej aktualnych problemów, z którymi borykają się ludzie objęci zjawiskiem migracji, a także nakreślanie sposobu ich rozwiązywania. Specyficznym instrumentem pomagającym w propagowaniu praw „ludzi w drodze" są coroczne obchody Światowego Dnia Migranta i Uchodźcy. Papieskie orędzia wygłaszane w tym dniu poruszają wiele znaczących problemów migrantów we współczesnym świecie. Zwracają one szczególną uwagę na poszanowanie godności migrantów, praw kobiet i dzieci, prawa do życia w rodzinie. Piętnują negatywne zjawiska towarzyszące migracji ludności, takie jak handel ludźmi, przemyt ludzi czy dyskryminacja na tle rasowym lub językowym. Dzień Migranta ma duży wydźwięk psychologiczny. Służy przede wszystkim przełamaniu barier i podziałów mających swe źródło w odmienności na tle pochodzenia społecznego, etnicznego, rasowego czy wyznawanych wartości religijnych i etycznych. Ukazuje chrześcijanom ich przynależność do uniwersalistycznego Kościoła, w którym nie ma podziału na gorszych i lepszych[33].

Kościół katolicki, wychodząc naprzeciw złożoności zjawiska migracji, powołał w 1970 r. Papieską Komisję do spraw Duszpasterstwa Migrantów i Podróżnych, której zadaniem było sprawowanie opieki nad ludźmi objętymi tym procesem[34]. W konstytucji apostolskiej *Pastor bonus* z 28 czerwca 1988 r.[35] papież Jan Paweł II przemianował Komisję na Papieską Radę o tej samej nazwie[36]. Tym samym

---

[31] Zob. szerzej: E. Sztafrowski, *Podręcznik Prawa Kanonicznego*, Warszawa 1985, s. 13–14.

[32] Zob. szerzej: J. Kałkowski, *Biskup diecezjalny a autonomia instytutów życia konsekrowanego*, w: *Biskup pasterz diecezji. Materiały z sympozjum „Biskup diecezjalny a duszpasterstwo i apostolstwo wiernych" 26.03.2003 r.*, pod red. P. Majera, Kraków 2003, s. 71.

[33] Kongregacja Biskupów, *Instrukcja De pastorali migratorum cura*, nr 1, tekst polski, „Studia Polonijne", 4(1981), nr 24 § 4 (dalej: DPMC).

[34] *Motu proprio Apostolicae Caritatis ustanawiające Papieską Komisję Duszpasterstwa Migrantów i Turystów – 19.03.1970 r.* Tekst dokumentu w: „Studia Polonijne", 4(1981), s. 87–89.

[35] Konstytucja apostolska o Kurii Rzymskiej *Pastor bonus* z 1988, AAS 1988, s. 841–930 (dalej: PB).

[36] Szerzej o organizacji Kurii Rzymskiej czytaj w: W. Góralski, *Lud Boży. Kościelne prawo osobowe*, Częstochowa 1996, s. 135nn.

podniósł znaczenie tej instytucji oraz podkreślił wagę i istotę zagadnienia, którym się zajmuje. Zadaniem Rady jest przede wszystkim rozwijanie troski duszpasterskiej Kościoła o osoby objęte zjawiskiem migracji, a także studium zagadnień związanych z tą materią[37]. Do zadań Rady Konstytucja *Pastor bonus* zaliczyła także troskę o to, aby Kościoły partykularne roztaczały należytą opiekę duchową nad wszystkimi kategoriami migrantów poprzez organizowanie i tworzenie odpowiednich struktur duszpasterskich[38]. Ponadto w instrukcji *Erga migrantes caritas Christi* prawodawca kościelny wyodrębnił następujące kompetencje Rady:

- analizowanie sprawozdań przysłanych przez Konferencje Biskupów i odpowiednie struktury hierarchiczne wschodnich Kościołów katolickich;
- wydawanie instrukcji, o których mowa w kan. 34 KPK, sugerowanie i wspieranie inicjatyw, działań i programów w celu rozwoju struktur i instytucji odpowiadających za opiekę nad migrantami;
- dopomaganie w procesie wymiany informacji między różnymi Konferencjami Biskupów lub informacji pochodzących od odpowiednich struktur hierarchicznych wschodnich Kościołów katolickich oraz ułatwianie im wzajemnych kontaktów, zwłaszcza tych, które dotyczą przeniesienia prezbiterów z jednego kraju do drugiego w celu opieki pasterskiej nad migrantami;
- popieranie, zachęcanie i ożywianie działalności pastoralnej w regionalnych, kontynentalnych i międzynarodowych strukturach wspólnoty kościelnej, aby skoordynować i ujednolicić inicjatywy na rzecz migrantów;
- analizowanie sytuacji i ocenianie, czy w określonych miejscach zachodzą okoliczności, które wskazują na potrzebę utworzenia specyficznych struktur duszpasterstwa dla migrantów;
- popieranie dobrych stosunków między instytucjami zakonnymi, oferującymi migrantom pomoc duchową a Konferencjami Biskupów i odpowiednimi strukturami hierarchicznymi wschodnich Kościołów katolickich oraz śledzenie ich działań przy uwzględnianiu kompetencji Kongregacji do spraw Instytutów Życia Konsekrowanego, Stowarzyszeń Życia Apostolskiego oraz Kongregacji Kościołów Wschodnich;
- popieranie i uczestniczenie w tych inicjatywach, które są pożyteczne albo niezbędne, z punktu widzenia korzystnej i słusznej współpracy ekumenicznej w zakresie migracji, w porozumieniu z Papieską Radą Popierania Jedności Chrześcijan;
- popieranie i uczestniczenie w tych inicjatywach, które uważane są za niezbędne lub korzystne dla dialogu z grupami niechrześcijańskich migrantów, w porozumieniu z Papieską Radą do spraw Dialogu Międzyreligijnego[39].

H. Stawniak podkreślił, iż „fakt istnienia Rady i troska kolejnych papieży o nią świadczą, że kwestia migracji ludności jest integralną częścią składową

[37] PB nr 149.

[38] PB nr 150–151.

[39] Papieska Rada do spraw Duszpasterstwa Migrantów i Podróżnych, *Instrukcja Erga migrantes caritas Christi*, <http://rodzinarodzinie.caritas.pl/wp-content/uploads/2016/09/INSTRUKCJA-ERGA-MIGRANTES-CARITAS-CHRISTI.pdf>, dostęp: 10.12.2016 (dalej: EMCC).

zadań Kościoła. Stolica Apostolska stanowczo podkreśla, że prawa ludzi w drodze powinny podlegać bezwzględnej ochronie, a Kościół, realizując swoją misję i konsekwentnie stając w obronie słabszych, stara się ten imperatyw wypełnić"[40].

3. Organizacja kanonicznych struktur duszpasterstwa migrantów w Kościołach partykularnych

Za opiekę duszpasterską nad migrantami są odpowiedzialne przede wszystkim Kościoły partykularne. Na nich spoczywa organizacja i koordynacja działalności struktur duszpasterstwa migracyjnego na terenie danego kraju. Na obszarze partykularnym za omawianą materię odpowiedzialna jest Konferencja Biskupów jako stała instytucja Kościoła partykularnego. Stanowi ona zebranie biskupów określonego kraju lub terytorium, wypełniających wspólnie pewne zadania pasterskie na rzecz wiernych zamieszkujących ten obszar. Jej działania powinny być przystosowane do bieżących okoliczności, czasu i miejsca, a także formy i sposobu apostolatu, z zachowaniem przepisów prawa[41]. Na mocy prawa do Konferencji Biskupów należą wszyscy biskupi diecezjalni, terytorialni oraz ci, którzy są prawnie z nimi zrównani, następnie biskupi koadiutorzy, biskupi pomocniczy i pozostali biskupi tytularni, pełniący szczególne zadania zlecone im przez Stolicę Apostolską lub Konferencję Episkopatu. Do jej prac mogą być również zaproszeni ordynariusze innych obrządków, ale tylko z głosem doradczym, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej[42].

Każda Konferencja Episkopatu powinna sporządzić własny statut, potwierdzony przez Stolicę Apostolską, w którym należy określić sposób odbywania zebrań plenarnych, przewidzieć stałą Radę Episkopatu i sekretariat generalny Konferencji, jak również inne urzędy oraz Komisje, które będą skutecznie pomagały Konferencji w wykonywaniu przez nią obowiązków[43]. Z kan. 450 Kodeksu Prawa Kanonicznego wynika, że prawodawca w sposób ogólny przewidział tryb tworzenia specjalnego organu, którego podstawowym zadaniem jest opieka duszpasterska nad migrantami.

W krajach, które są objęte zjawiskiem migracji, Konferencje Biskupie powołują Komisję Biskupią do spraw duszpasterstwa migracyjnego. Sekretarz takiej Komisji pełni funkcję krajowego koordynatora do spraw migracji[44]. W skład Komisji wchodzą: kapłani, zakonnicy i zakonnice[45], a także osoby świeckie biegłe w sprawach dotyczących migracji[46]. Natomiast w krajach, w których intensywność zjawiska migracji jest mała bądź znikoma, Konferencje Biskupie

[40] Zob. szerzej: H. Stawniak, *Problematyka migracji ludności w świetle zasad i niektórych działań Stolicy Apostolskiej*, „Seminare", 26(2009), s. 147.

[41] KPK z 1983, kan. 447.

[42] KPK z 1983, kan. 450 § 1.

[43] KPK z 1983, kan. 451,.

[44] DPMC nr 22 § 1.

[45] Zob. szerzej DMPC nr 53 § 1.

[46] DPMC nr 22 § 2; EMCC art. 19 § 1.

wyznaczają jednego biskupa do kierowania duszpasterstwem migrantów[47]. Konferencje Biskupów przedstawiają Papieskiej Radzie do spraw Duszpasterstwa Migrantów i Podróżnych skład komisji lub nazwisko wyznaczonego biskupa[48].

Do zadań komisji do spraw migracji lub biskupa należy:

- zapoznawanie się z sytuacją migrantów w danym kraju i przekazywanie przydatnych informacji biskupom diecezjalnym;
- wspieranie i inspirowanie odpowiednich komisji diecezjalnych zajmujących się zjawiskiem przemieszczania się ludzi;
- przyjmowanie próśb w sprawie powołania kapelanów/misjonarzy od biskupów diecezji/eparchii, których dotyczy migracja, i przedstawianie im prezbiterów proponowanych do pełnienia owego urzędu;
- zaproponowanie Konferencjom Biskupów, jeśli zajdzie taka potrzeba, ustanowienia urzędu krajowego koordynatora dla kapelanów;
- nawiązywanie odpowiednich kontaktów z zainteresowanymi Konferencjami Biskupów i odpowiednimi strukturami hierarchicznymi wschodnich Kościołów katolickich;
- nawiązywanie odpowiednich kontaktów z Papieską Radą do spraw Duszpasterstwa Migrantów i Podróżnych oraz przekazywanie biskupom diecezjalnym otrzymanych od niej informacji;
- wysyłanie rocznego sprawozdania o sytuacji duszpasterstwa migrantów do Papieskiej Rady do spraw Duszpasterstwa Migrantów i Podróżnych, do Konferencji Biskupów i do odpowiednich struktur hierarchicznych wschodnich Kościołów katolickich, a także do biskupów diecezjalnych[49].

Prawo kościelne nakłada na Konferencje Episkopatów krajów nadmorskich obowiązek zorganizowania opieki duszpasterskiej nad ludźmi morza. W tym celu Konferencje tych krajów powinny wyznaczać biskupa promotora Dzieła Duszpasterstwa Ludzi Morza. Z kolei biskup promotor powinien przedstawić Konferencji odpowiedniego kandydata na stanowisko dyrektora krajowego Dzieła Duszpasterstwa Ludzi Morza[50].

W celu należytego zaspokojenia potrzeb duszpasterskich migrantów Konferencje Biskupów powinny starannie śledzić zagadnienia dotyczące migracji i ludzi objętych tym zjawiskiem. Powinny także, biorąc pod uwagę zasady już ustalone oraz planowane zmiany przez Stolicę Apostolską, zgodnie dążyć do zapewnienia im duchowej opieki za pomocą właściwych środków dostosowanych do warunków, czasu i osób[51].

Do zadań Konferencji Biskupiej należy również dbanie o kapłanów, którzy podjęli się duszpasterstwa migrantów i odpowiednie przygotowanie ich do spełniania tej specjalnej posługi. Konferencje przedstawiają tychże kapłanów

---

[47] DMPC nr 22 § 3; EMCC art. 19 § 2.

[48] EMCC art. 19 § 3.

[49] EMCC art. 20.

[50] Jan Paweł II, *Motu proprio o Duszpasterstwie Ludzi Morza*, 31.01.1997 r., „L'Osservatore Romano", 4(1997) (dalej: DLM).

[51] *Dekret o pasterskich zadaniach biskupów w Kościele Christus Dominus*, <http://www.zaufaj.com/sobor-vaticanum-ii-/351.html>, dostęp: 10.12.2016 (dalej: DE).

zainteresowanym Konferencjom Biskupim innych krajów lub ich instytucjom[52] w celu ich zatrudnienia jako kapelanów migrantów[53].

W razie potrzeby Konferencje Biskupie mogą utworzyć zespoły kapłanów do spraw związanych z migracją albo wybrać instytuty lub seminaria, w których by odpowiednio formowano kandydatów danego języka do kapłaństwa. W ramach takiej formacji kapłani powinni uczęszczać do odpowiednich szkół, a następnie przyswoić sobie metody duszpasterskie oraz zagadnienia dotyczące spraw związanych z życiem ekonomicznym, społecznym i cywilnym kraju, w którym mają pełnić posługę[54].

Dla dobra duszpasterstwa migrantów Konferencja Biskupów powinna również prowadzić działalność na płaszczyźnie międzynarodowej[55]. W porozumieniu z Kongregacją Biskupów powinny się odbywać spotkania Konferencji Biskupich różnych krajów, zmierzające do realizacji duszpasterstwa migrantów w sposób bardziej odpowiedni, skuteczny oraz jednolity, dopóki nie przystosuje się ono do szczególnych warunków każdego narodu[56]. W celu zabezpieczenia praw migrantów[57] oraz wsparcia ich w procesie adaptacji do nowych warunków, głównie przez dokształcanie we właściwym zawodzie, Konferencje powinny nawiązywać i utrzymywać kontakty z właściwymi organizacjami krajowymi lub międzynarodowymi oraz instytucjami państwowymi[58].

4. Diecezjalne struktury duszpasterstwa migrantów

Kościoły partykularne, w których istnieje i z których składa się jeden i jedyny Kościół katolicki, stanowią przede wszystkim diecezje. Z diecezjami prawnie zrównane są prałatury i opactwa terytorialne, wikariaty i prefektury apostolskie oraz administratury apostolskie erygowane na stałe[59]. Diecezję stanowi część Ludu Bożego powierzona pasterskiej pieczy biskupa wraz ze współpracującymi z nim prezbiterami. Tworzy ona Kościół partykularny, w którym prawdziwie obecny jest i działa jeden, święty, katolicki i apostolski Kościół Chrystusa[60].

Według L. Gerosa na definicję diecezji składają się jej trzy zasadnicze elementy:

- diecezja nie jest, jak pozwala sądzić grecka etymologia tego słowa, administracyjnym dystryktem Kościoła powszechnego, ale cząstką Ludu Bożego, tzn. wspólnotą ochrzczonych, którzy wyznają tę samą wiarę katolicką razem ze swoim pasterzem;

[52] DMPC nr 36 § 2.
[53] DMPC nr 23 § 2.
[54] DMPC nr 23 § 3.
[55] KPK z 1983, kan. 459.
[56] DMPC nr 23 § 5.
[57] Również w dziedzinie społecznej.
[58] DMPC nr 23 § 6.
[59] F. Lempa, *Kompetencje, uprawnienia i obowiązki w Kościele katolickim*, Białystok 2013, s. 137.
[60] KPK z 1983, kan. 369.

- biskup, będący fundamentem jedności tej cząstki Ludu Bożego, czyni ją podmiotem kościelnym, w którym terytorium ma jedynie funkcję określającą w przeciwieństwie do Słowa i sakramentu, które wraz z charyzmatem są elementami pierwszorzędnymi samej Wspólnoty;
- do głoszenia Słowa i celebrowania sakramentów, w szczególności Eucharystii, biskup potrzebuje strukturalnie prezbiterium. Jest ono bowiem konstytutywnym elementem Kościoła partykularnego, pozwalającym odnaleźć w nim samym analogię z konstytucjonalną strukturą Kościoła powszechnego[61].

Te trzy elementy kodeksowej definicji diecezji mogą urzeczywistniać się w innych, przewidzianych prawem formach organizacyjnych[62]. Tworzy się je dla określonej terytorialnie części Ludu Bożego. Powstają one w miejscach, w których z ważnych powodów nie można erygować diecezji[63].

Przyjmuje się zasadę, że część Ludu Bożego, która tworzy diecezję lub inny Kościół partykularny, jest oznaczona określonym terytorium w ten sposób, że obejmuje wszystkich wiernych na nim zamieszkujących[64]. Kodeks Prawa Kanonicznego przewiduje również wyjątek od tej reguły. W miejscu, gdzie zdaniem najwyższej władzy kościelnej, po wysłuchaniu opinii zainteresowanych Konferencji Episkopatu, okaże się to pożyteczne, mogą być erygowane Kościoły partykularne odrębne z racji obrządku wiernych, narodowości czy języka[65].

Biskupowi diecezjalnemu w powierzonej mu diecezji przysługuje władza zwyczajna, własna i bezpośrednia, jaka jest właściwa dla jego pasterskiego urzędu, z wyłączeniem tych spraw, które na mocy prawa lub dekretu papieża zostały zarezerwowane dla najwyższej lub innej władzy kościelnej[66]. Wypełniając swoją pasterską posługę, biskup diecezjalny winien się troszczyć o wszystkich wiernych powierzonych jego pieczy bez względu na ich wiek, pozycję czy narodowość, zarówno o stałych mieszkańców, jak i tych, którzy czasowo przebywają na jego terytorium. Powinien też otaczać apostolską troską tych, którzy z racji warunków swego życia nie mogą wystarczająco korzystać ze zwyczajnej formy pasterzowania[67]. Jeżeli na terenie danej diecezji znajdują się wierni innego obrządku, biskup powinien zaradzać ich duchowym potrzebom poprzez posługę kapelanów lub tworzenie parafii obrządkowych czy też przez ustanowienie wikariusza biskupiego[68]. W stosunku do chrześcijańskich migrantów, niebędących w pełnej jedności z Kościołem katolickim, biskup diecezjalny powinien popierać ekumenizm zgodny z myślą Kościoła i ofiarować pomoc duchową w niezbędnym zakresie, w zgodzie z normami dotyczącymi *communicatio in sacris* i według uzasadnionych *desiderata* ich pasterzy[69].

---

[61] Zob. szerzej: L. Gerosa, *Prawo Kościoła*, t. 12: *Podręcznik teologii katolickiej*, Poznań 1999, s. 340.

[62] Prałatury terytorialne, opactwa terytorialne, wikariaty apostolskie, prefektury apostolskie oraz administratury apostolskie erygowane na stałe.

[63] KPK z 1983, kan. 370–371.

[64] KPK z 1983, kan. 372 § 1.

[65] KPK z 1983, kan. 372 § 2.

[66] KPK z 1983, kan. 391 § 1.

[67] KPK z 1983, kan. 393 § 1.

[68] KPK z 1983, kan. 383 § 2.

[69] EMCC art. 17 § 1.

Opieka duszpasterska nad migrantami ciąży *in primis* na biskupie diecezjalnym[70]. Będąc pierwszym pasterzem, ma on obowiązek przyjęcia migrantów jako synów rodziny chrześcijańskiej, której on sam jest kierownikiem i ojcem, oraz zaplanować i zorganizować duszpasterską opiekę nad nimi. Do jego obowiązków należy wyszukiwanie, mianowanie i wspieranie ludzi przeznaczonych do tego zadania. Mimo że czyni to przy współpracy z Komisją Episkopatu oraz strukturami określonymi w aktach prawnych dotyczących duszpasterstwa migrantów, nie może zrezygnować z własnej inicjatywy w tej kwestii. Powinien dokładać starań, aby utrzymać ścisły związek z misjonarzami przybyłymi z zewnątrz, z księżmi, zakonnikami i osobami świeckim, a także pozostawać w łączności ze zwierzchnikami Kościołów *a quo*, tzn. z organami Konferencji Episkopatu, ordynariuszami czy przełożonymi instytutów zakonnych, by w ten sposób zagwarantować jak najlepsze wypełnianie misji Kościoła w stosunku do migrantów[71].

Biskup diecezjalny powinien popierać różne formy apostolstwa w diecezji oraz czuwać nad tym, by na całym jej terytorium lub w obrębie poszczególnych jej okręgów były koordynowane wszystkie dzieła apostolskie z zachowaniem jednak właściwego charakteru każdego z nich. Biskup winien także przypominać wiernym o obowiązku podjęcia apostolstwa, zgodnie z pozycją i zdolnością każdego, jak również zachęcać ich do uczestnictwa i wspomagania różnych dzieł apostolskich, zgodnie z potrzebami miejsca i czasu[72].

Biskup diecezjalny jest odpowiedzialny za organizację i funkcjonowanie struktur duszpasterstwa migrantów na terenie diecezji. Przy Kurii Diecezjalnej powinien być ustanowiony i odpowiednio zorganizowany specjalny urząd, do którego zadań należałoby zajmowanie się i załatwianie spraw migrantów przebywających na obszarze danej diecezji[73]. Różnorodność struktur duszpasterskich – parafia personalna, misja duszpasterska, misja mieszana, misja zwykła, wikariat – jest prawnie przewidziana po to, aby dać możność dostosowania instytucji do rzeczywistych potrzeb migrantów[74]. Ponadto biskup powinien dbać, aby współpraca między proboszczem terytorialnym a prezbiterami opiekującymi się duszpasterstwem migrantów przebiegała w duchu wzajemnego poszanowania i zrozumienia[75].

Zgodnie z założeniami Soboru Watykańskiego II Kościoły partykularne powinny dostrzegać w zjawisku migracji konieczność wypracowania kompleksowej wizji duszpasterstwa migrantów, a także wspierać uniwersalne braterstwo chrześcijańskie. W związku z tym konieczne jest przyjęcie postawy nieustannej przemiany misyjnej i apostolskiej, która spowodowałaby, że:

---

[70] EMCC art. 16 § 2.

[71] *I Światowy Kongres Duszpasterstwa Migracyjnego*, tłum. A. Hałas, „Studia Polonijne", 7(1983), s. 19.

[72] KPK z 1983, kan. 394.

[73] DMPC nr 25.

[74] Papieska Komisja ds. Duszpasterstwa Migrantów i Turystów, *Instructio pastorale degli emigranti* z 26.05.1978 r. „Studia Polonijne", 6(1983), nr 1 (dalej: PDE).

[75] EMCC art. 16 § 2.

- Kościół kraju, z którego następuje wyjazd, będzie czuł się odpowiedzialny za odpowiednie przygotowanie i towarzyszenie swoim wiernym udającym się na emigrację;
- Kościół kraju, do którego następuje przyjazd, będzie zobowiązany do zagwarantowania należytej opieki duszpasterskiej nad imigrantami;
- oba Kościoły będą ściśle współpracować dla dobra duszpasterskiej posługi wśród migrantów[76].

5. Parafia jako podstawowa struktura organizacyjna duszpasterstwa migrantów

Parafia jest podstawową i powszechnie stosowaną formą organizacyjną duszpasterstwa w Kościele[77]. Jest określoną stałą wspólnotą wiernych (*communitas christifidelium*), utworzoną w Kościele partykularnym, nad którą pasterską pieczą, pod władzą biskupa diecezjalnego, powierza się proboszczowi jako jej własnemu pasterzowi[78]. Pozostając w ścisłej łączności z diecezją, parafia jest jej komórką (*cellula dioecesis*)[79]. W dokumentach posoborowych przedstawia się parafię jako „mały Kościół", ponieważ jest lustrzanym odbiciem w mniejszej skali całego Kościoła[80]. Pierwszym środowiskiem aktywności Kościoła katolickiego na rzecz migrantów jest właśnie wspólnota parafialna, która powinna uwrażliwiać swoich wiernych na los ludzi przybyłych z innych państw[81].

Parafia jest płaszczyzną, na której spotykają się różne kultury, narodowości i religie[82]. Ważne jest, aby wspólnota parafialna była należycie przygotowana do przyjęcia migrantów. Parafia jako miejsce, w którym sprawuje się Eucharystię, sakrament jedności, jest powołana do ułatwiania grupom ludzi w stanie przemieszczania się wejścia do życia społecznego. Dla chrześcijan funkcjonujących w nowej sytuacji życiowej wspólnoty parafialne są naturalnymi ośrodkami katechumenatu, które stopniowo umożliwiają im pełne włączenie się w życie społeczne i religijne[83]. Parafia powinna stwarzać migrantom warunki potrzebne do życia, pracy, a nade wszystko pracować nad stworzeniem środowiska

---

[76] Papieska Komisja ds. Duszpasterstwa Migrantów i Podróżnych, *Lettera Chiesa e mobilitá umana* z 26.05.1978 r., „Studia Polonijne", 6(1983), nr 19 (dalej: CMU).

[77] Zob. I. Alves, *Lud Boży, Ciało Chrystusa*, „Communio, Międzynarodowy Przegląd Teologiczny", 1(1989), s. 16.

[78] KPK z 1983, kan. 515 § 1.

[79] Zob. szerzej: J. Bakalarz, *Parafia personalna dla migrantów w prawodawstwie powszechnym Kościoła Zachodniego*, Lublin 1977, s. 60.

[80] *Konstytucja dogmatyczna o Kościele, Lumen Gentium*, w: Sobór Watykański II, *Konstytucja dogmatyczna o Kościele Lumen Gentium z wprowadzeniem B. Kominka*, Wrocław 1986, nr 26 (dalej: KK); J. Bakalarz, *Parafia personalna dla migrantów w prawodawstwie powszechnym*…, s. 60–61.

[81] Papieska Rada Cor Unum, Papieska Komisja ds. Duszpasterstwa Migrantów i Turystów, *Problem uchodźców, wyzwanie dla solidarności (Refugees: a chellenge to solidarity)* z 02.10.1992 r., „L'Osservatore Romano", 4 i 29(1993).

[82] Jan Paweł II, OŚDM, 3(2002); „L'Osservatore Romano", 4(2002).

[83] CMU nr 28.

nacechowanego szacunkiem dla podstawowych praw i wartości ludzkich. Tylko w takim otoczeniu migranci będą mogli przeżyć w sposób mniej bolesny dramat adaptacji do nowych warunków, związany często z koniecznością współżycia w środowisku nietolerancyjnym wobec wszystkiego, co uważa za odmienne[84]. Parafia jako podstawowa forma organizacyjna Kościoła katolickiego ma za zadanie otoczyć należytą troską wszystkich tych, którzy z jakiegokolwiek powodu zostali zmuszeni do opuszczenia swoich domostw. Celem tej troski jest włączenie ich w życie Kościoła z pełnym poszanowaniem ich prawa do wolności[85].

6. Pozostałe struktury organizacyjne duszpasterstwa migrantów

Prawodawca kościelny daje dużą swobodę ordynariuszom miejsc co do wyboru formy opieki duszpasterskiej nad migrantami. Przy tworzeniu struktur duszpasterstwa migrantów należy mieć na uwadze przede wszystkim warunki, w jakich przebywają migranci, ich zwyczaje i potrzeby, które należy dostosować do lokalnych obyczajów[86]. Oprócz parafii terytorialnej istnieją również inne formy organizacyjne duszpasterstwa ludzi w drodze. Należą do nich: parafia personalna dla migrantów, misja duszpasterska, misja zwykła, wikariusz współpracownik parafii, parafia terytorialna – narodowa, kościół rektoralny[87] dla określonej grupy wiernych[88], parafia międzykulturowa, międzyetniczna i międzyobrządkowa, parafia lokalna z posługą dla migrantów jednej lub więcej grupy etnicznej lub obrządków[89], kapelan przy organizacjach międzynarodowych, stały diakon oraz wiele innych form organizacyjnych[90].

Prawodawca nie narzucił ordynariuszom miejsca obowiązku tworzenia konkretnych form duszpasterstwa dla migrantów[91]. Powinna ona odpowiadać warunkom, w jakich znajdują się migranci, być dostosowana do potrzeb tych ludzi oraz odpowiadać ich zwyczajom[92]. W każdym przypadku pozostaje obowiązek zapewnienia opieki duszpasterskiej nad katolickimi migrantami

---

[84] Jan Paweł II, OŚDM,18(1985); „L'Osservatore Romano", 1(1985).

[85] *Konstytucja duszpasterska o Kościele w świecie współczesnym – Gaudium et spes*, w: Sobór Watykański II, *Konstytucje, dekrety, deklaracje*, Poznań 2002, nr 6.

[86] DPMC nr 33; EMCC nr 92.

[87] KPK z 1983, kan. 560: „Jeśli ordynariusz miejsca uzna to za pożyteczne, może rektorowi nakazać, ażeby w powierzonym mu kościele sprawował dla wiernych określone funkcje, nawet parafialne, jak również, by kościół był dostępny dla pewnych zespołów wiernych, w celu odprawiania w nim obrzędów liturgicznych".

[88] Kościoły rektoralne dla poszczególnych grup narodowych istnieją w Rzymie. Szerzej na ten temat czytaj w oficjalnym przewodniku po Rzymie: *Pielgrzymi w Rzymie*, red. F. Gioia, Warszawa 2000.

[89] EMCC nr 93.

[90] Zob. EF cz. 2; DE nr 23 § 3; PDE nr 1; CMU nr 36, 38; DLM tyt. 3.

[91] DE, nr 23 § 3: „O wiernych obcojęzycznych należy się zatroszczyć [...] w jakiś inny bardziej odpowiedni sposób".

[92] DPMC nr 33.

w taki sposób, aby uwzględniał cechy charakterystyczne ich sytuacji i położenia nawet bez specyficznych instytucji kanonicznych. Nieformalna, a może nawet spontaniczna krystalizacja duszpasterska zasługuje na to, by ją rozwijać i uznać w okręgach kościelnych dlatego, aby nie pozostawiać miejsca na improwizację dla nieodpowiednich duszpasterzy czy nawet sekt[93].

7. Specjalne miejsce formacji zakonnych w procesie migracji

Znaczną rolę w historii i kształtowaniu się duszpasterstwa migrantów odegrały instytuty zakonne[94]. Zakonnicy zawsze z dużym zaangażowaniem troszczyli się o ludzi objętych zjawiskiem migracji. Pomimo norm, które w dawnym prawie ograniczały angażowanie zakonników do pracy duszpasterskiej, funkcja kapelana migrantów była *de facto* uprzywilejowanym polem działania instytutów zakonnych[95]. Również współcześnie formacje te nie są obojętne na losy ludzi w drodze. Za cel swojej działalności stawiają przede wszystkim udzielanie im pomocy materialnej i duchowej[96].

Niemieccy emigranci katoliccy jako pierwsi stworzyli własną organizację (Deutscher Römisch-Katholische Central Verein), która za główny cel swojego istnienia przyjęła świadczenie pomocy rodzimym migrantom[97]. W kraju ojczystym niemieckich emigrantów podejmowano kroki mające na celu niesienie im wszelkiej pomocy. O sile Kościoła niemieckiego mogą świadczyć liczne organizacje i stowarzyszenia katolickie zakładane w pierwszej połowie XIX w. Jedną spośród nich był Bonifatiusverein, założony w 1849 r. z inicjatywy Döllingera dla opieki religijnej nad katolikami niemieckim żyjącymi w rozproszeniu[98]. W trakcie obchodów Dnia Katolickiego w Moguncji w 1871 r. powołano Stowarzyszenie św. Rafała do opieki nad emigrantami niemieckimi. Było ono efektem inicjatywy kupca z Limburga, Paula Cahensly'ego i stawiało sobie za cel zapewnienie emigrantom niemieckim opieki w portach europejskich, w czasie podróży oraz przy rozpoczynaniu życia w nowej ojczyźnie. Zyskując aprobatę oficjalnych czynników kościelnych w wielu krajach europejskich oraz pozyskując jako członków wielu wpływowych ludzi, stowarzyszenie mogło otoczyć opieką emigrantów wsiadających na statki w portach Hamburga, Bremy, Antwerpii, Rotterdamu, Liverpoolu oraz Londynu[99]. Stowarzyszenie celowo zakładało swoje siedziby w portach, gdzie

[93] EMCC nr 92.

[94] CMU nr 34, 39.

[95] Zob. szerzej: J. Bakalarz, *Misjonarz migrantów w prawodawstwie powszechnym Kościoła*, Poznań 1992, s. 130.

[96] Zob. szerzej: W. Necel, *Zakonnicy a duszpasterstwo ludzi w drodze*, „Collectanea Theologica", 2(1988), s. 155.

[97] Zob. szerzej: M. Banaszak, *Historia Kościoła katolickiego. Czasy nowożytne 1758–1914*, t. III, Warszawa 1991, s. 272.

[98] Zob. J. Umiński, *Historia Kościoła*, t. II, Opole 1960, s. 430.

[99] Zob. szerzej: A. Hałas, *Udział świeckich w ewangelizacji migrantów*, „Collectanea Theologica", 2(1985), s. 162–163.

był duży przepływ ludności. Z upływem lat rozszerzyło swą działalność na inne narodowości – Belgów, Austriaków i Włochów[100]. Stowarzyszenia o podobnym charakterze były zakładane również w innych krajach[101].

Znaczną rolę w procesie wspierania emigrantów odegrał błogosławiony Wincenty Palloti, założyciel Towarzystwa Apostolstwa Katolickiego. Dbając o potrzeby duchowe emigrantów włoskich w Anglii, kierował wielu członków swojego zgromadzenia do Londynu, aby tam podjęli duchową opiekę nad rodakami. Za zgodą papieża Piusa IX Wincenty Palloti przeprowadził zbiórkę pieniędzy na budowę świątyni w Londynie dla Włochów[102]. W 1887 r. Leon XIII poparł pomysł Jana Chrzciciela Scalabriniego, biskupa Piacenzy, dotyczący założenia instytutu dla kapłanów zamierzających wyjechać do Ameryki w celach sprawowania opieki duszpasterskiej nad włoskimi emigrantami[103]. W konsekwencji w 1887 r. powstało zgromadzenie Pia Società dei Missionari di S. Carlo per gli Italiani emigranti (Misjonarzy św. Karola), zwane skalabrinianami, którego celem była pomoc dla emigrantów włoskich[104].

Dla podtrzymania wiary wśród polskich emigrantów założono we Francji zgromadzenie zmartwychwstańców. Jego idea wiązana jest z osobą Adama Mickiewicza[105], natomiast założycielem zgromadzenia był Bogdan Jański[106]. Działając przy boku papieży, stanowili przez długi czas stałą ambasadę Kościoła i narodu polskiego przy Stolicy Apostolskiej. Za poparciem Piusa IX członkowie zgromadzenia doprowadzili do otwarcia w 1866 r. specjalnego kolegium w Rzymie (Collegium Polonicum Pontificium), które wykształciło wielu wybitnych księży[107]. Do opieki nad emigrantami polskimi zostało powołane również Towarzystwo Chrystusowe, potocznie zwane chrystusowcami.

Istnieją zakony, które w swoich ślubach zakonnych stawiają jako istotny i główny cel swej działalności apostolskiej pracę na rzecz środowiska migrantów[108]. Na mocy charyzmatu założycieli włączają się w zbawczą działalność powszechną Kościoła, aby uczestniczyć własnym wkładem w realizacji tego zamiaru Bożego, który poprzez tajemniczą opatrzność zjawiska emigracyjnego rozkrzewia wiarę i jednoczy rodzinę ludzką w Chrystusie[109].

Do dyspozycji duszpasterstwa migrantów zostali oddelegowani również zakonnicy innych zgromadzeń, niezajmujących się wyłącznie duszpasterstwem

---

[100] EF cz. I.

[101] Zob. szerzej: M. Banaszak, *Historia Kościoła katolickiego. Czasy nowożytne*…, s. 272.

[102] EF cz. I.

[103] Tamże.

[104] Zob. M. Banaszak, *Historia Kościoła katolickiego. Czasy nowożytne* …, s. 272.

[105] Zob. szerzej: J. Koczowski, L. Müllerowa, J. Skrobek, *Zarys dziejów Kościoła katolickiego w Polsce*, Kraków 1986, s. 213–216.

[106] Szerzej na temat działalności Bogdana Jańskiego czytaj w: A. Kardaś, W. Mleczko, *Bogdan Jański (1807–1840) „trzykrotnie narodzony”*, „Via Consecrata”, 7–8(2007), s. 23–26.

[107] Zob. szerzej: J. Umiński, *Historia Kościoła*, s. 503.

[108] Zob. A. Woźnicki, *Kościół katolicki w Stanach Zjednoczonych wobec spraw duszpasterstwa migracyjnego*, „Studia Polonijne”, 4(1981), s. 113–114; por. *Encyklopedia katolicka*, t. IV, pod red. R. Łukaszyka, L. Bieńkowskiego, F. Gryglewicza, Lublin 1986, s. 948.

[109] PDE nr 7.

ludzi w drodze[110]. Zgromadzenia te stają często przed dylematem wierności charyzmatom założycieli i własnej tradycji. „Doktryna Kościoła katolickiego rozwiązując ten problem stwierdza, że potrzeby duszpasterskie migrantów nie mogą zmieniać ducha, celu czy charakteru danego instytutu. Stając wobec konkretnych potrzeb duszpasterskich nie można zmienić charyzmatu instytutu, ponieważ narusza się wówczas tożsamość instytutu i powołania zakonnego jego członków. Można jednak specyficzny cel instytutu odczytać na nowo poprzez potrzeby duszpasterskie ludzi w drodze. Charyzmat zakonny nie może tu być traktowany jako ograniczenie, które tłumi duszpasterskie zaangażowanie osób zakonnych"[111]. Apostolstwo na emigracji jest otwarte dla wszystkich instytutów zakonnych[112]. Korzystne jest więc dla samego Kościoła, aby instytuty zakonne miały swój odrębny charakter i własne zadania[113].

Znaczącą rolę w duszpasterstwie migrantów odgrywają instytuty zakonne żeńskie. Obecność zakonnic w duszpasterstwie migracyjnym należy traktować jako prawdziwe i czynne uczestnictwo, a nie jedynie jako prostą współpracę. Zakonnice są szczególnie zaangażowane w bezpośrednią pracę duszpasterską. Zajmują się przede wszystkim opieką nad dziećmi w wieku szkolnym, katechizacją młodzieży, pracą w duszpasterstwie rodzin, a w szczególności kobiet, których sytuacja na emigracji jest bardzo trudna, formacją dorosłych, posługą religijną we wspólnocie w czasie nieobecności księdza czy diakona. Aby instytuty żeńskie mogły wykonywać z należytą starannością swoją posługę w środowisku migrantów, właściwe organy kościelne powinny zadbać o ich pogłębioną, ciągłą i wielopłaszczyznową formację, włącznie z formacją teologiczną i duchową. Ordynariusz miejsca powinien również zadbać o zapewnienie instytutom zakonnym żeńskim więzi z innymi pracownikami duszpasterstwa migrantów. Instytuty żeńskie powinny być reprezentowane w narodowych komisjach emigracyjnych tak w kraju pochodzenia, jak i kraju przyjmującym, a z ich apostolskiego doświadczenia powinna w pełni korzystać również Papieska Rada do spraw Migrantów i Podróżnych[114].

Instytuty życia wspólnego mają często w swoim gronie członków pochodzących z różnych narodów, przynależnych do różnych ras i kultur oraz pochodzących z odległych miejsc apostolatu. Dzięki tym zaletom stają się niezwykle cenną pomocą w duszpasterstwie migracyjnym[115], wypełniając chociażby funkcję kapłanów lub współpracowników kapłanów.

Z względu na rosnące potrzeby oraz brak kleru diecezjalnego biskupi mogą zwrócić się z wnioskiem do instytutów zakonnych, niepoświęconych życiu czysto kontemplacyjnemu, o udzielenie pomocy w posługach duszpasterskich na

---

[110] *I światowy kongres Duszpasterstwa Migracyjnego. Dokument końcowy*, s. 21; EMCC roz. III, art. 12.

[111] Zob. szerzej: W. Necel, *Zakonnicy a duszpasterstwo ludzi w drodze*, s. 155–156.

[112] PDE nr 7.

[113] *Dekret o przystosowanej odnowie życia zakonnego – Perfectae caritatis*, <https://ekai.pl/biblioteka/dokumenty/x191/dekret-o-przystosowanej-odnowie-zycia-zakonego-perfectae-caritatis/>, dostęp: 10.12.2016.

[114] *I światowy kongres Duszpasterstwa Migracyjnego. Dokument końcowy*, s. 21.

[115] DPMC roz. VI, nr 52.

rzecz migrantów. Biskupi powinni przy tym mieć na uwadze charakter danego instytutu i jego charyzmat. Natomiast przełożeni formacji zakonnych powinni w miarę możliwości udzielać takiej pomocy, szczególnie przy przejmowaniu parafii, nawet jeżeli przejęcie miałoby charakter tymczasowy[116].

Ordynariusz miejsca, który zamierza powierzyć opiekę nad migrantami jednemu ze zgromadzeń zakonnych, powinien, uwzględniając normy prawa kanonicznego, zawrzeć stosowną umowę na piśmie z przełożonym zgromadzenia. Kwestię tę powinien także skonsultować z Konferencją Biskupią lub instytucjami biskupimi kraju pochodzenia migrantów. Ordynariuszowi miejsca podporządkowane są władza i kierownictwo nad wszelkimi przedsięwzięciami podejmowanymi na rzecz migrantów. Nie podlega mu natomiast prawo przełożonych zakonnych do sprawowania opieki nad współbraćmi. Przełożony danego zgromadzenia zakonnego wspólnie z ordynariuszem miejsca czuwają nad wypełnianiem zleconych zakonnikom zadań[117]. Natomiast jeżeli obowiązek posługi duszpasterskiej wśród migrantów ma być powierzony pojedynczemu zakonnikowi, zawsze konieczne jest uzyskanie uprzedniej zgody przełożonego zgromadzenia i zawarcie uprzedniej pisemnej umowy przy zachowaniu procedury, jaka została ustalona dla kapłanów diecezjalnych, z uwzględnieniem koniecznych rozróżnień[118].

J. Bakalarz wskazuje na dwie ważne zasady, które w sposób znaczący kształtują stosunek kapelana zakonnika do instytutu i diecezji, a mianowicie:
- zasada jedności kościelnej,
- zasada tożsamości zakonnej kapelana migrantów.

„Zasada jedności kościelnej wypływa z eklezjalnego charakteru życia zakonnego. Na mocy swej specjalizacji zakonnej zakonnicy są bowiem konsekrowani Bogu, a także poświęceni na służbę Kościołowi. Z tytułu zaś święceń i posługi duszpasterskiej przynależą w pewien sposób (*quadam vatione*) do kleru diecezjalnego i są współpracownikami biskupa. Z tego też powodu kapelani zakonnicy są obowiązani do zachowania więzów jedności i współpracy z całym prezbiterium diecezjalnym i podlegają władzy miejscowego biskupa. Z drugiej strony zakonnicy stanowią wspólnotę charyzmatyczną, która ma do spełnienia określone posłannictwo w Kościele powszechnym. Stąd prawo poleca szanować zasadę tożsamości zakonnej, a zwłaszcza charyzmatu poszczególnych instytutów. Jej zabezpieczeniem jest autonomia instytutu, dzięki której zakonnicy posiadają w Kościele własną dyscyplinę i zarząd. Zgodnie z tą zasadą kapelan zakonny pozostaje inkardynowany do własnego instytutu zakonnego. Wykonywana przez niego posługa nie powoduje jego ekskardynacji, eksklaustracji czy agregacji w diecezji służby. Prawnie przebywa on ciągle we własnej wspólnocie zakonnej. W każdej sytuacji podlega on władzy swego przełożonego i jest obowiązany do przestrzegania reguł swego zakonu, mimo iż *de facto* przebywa poza własnym domem zakonnym. Kapelan zakonny posiada podwójną osobowość: jest

[116] DE nr 35.
[117] DPMC roz. VI, nr 53 § 1–4.
[118] DPMC roz. VI, nr 53 § 5.

duszpasterzem i zakonnikiem. Jako duszpasterz podlega on całkowicie władzy miejscowego biskupa. Kapelan migrantów jako zakonnik podlega w pełni władzy przełożonych zakonnych i jest obowiązany do zachowania dyscypliny instytutu. W przypadku konfliktu między obowiązkami zakonnymi i pastoralnymi należy zachować te pierwsze na tyle, na ile można je pogodzić z funkcjom kapelana migrantów"[119].

Współcześnie zakonnicy to wykwalifikowani i doświadczeni ludzie, którzy swą wiedzą, umiejętnościami i doświadczeniem służą potrzebującym, w tym także migrantom. Migracja jest zjawiskiem, które obejmuje różne sfery życia ludzkiego. Wywiera duży wpływ w dziedzinie prawa, ekonomii, socjologii, polityki. Zakony mimo swojego określonego charyzmatu (specyfiki) dysponują kadrą, która biegle orientuje się w sprawach dotyczących migracji. Można więc śmiało stwierdzić, że instytuty zakonne były i są nadal ważnym elementem w kanonicznych strukturach duszpasterstwa migrantów.

8. Zakończenie

Kościół katolicki będąc instytucją prawa międzynarodowego bierze aktywny udział w życiu społecznym i kulturowym współczesnego świata. Zjawisko migracji stanowi istotny przedmiot zainteresowania ze strony Kościoła. Wyciągając wnioski płynące wprost z Biblii oraz korzystając ze swojej długiej tradycji i zdobytego przez wieki doświadczenia, jest on w pełni upoważniony, jak żadna inna instytucja czy organizacja nawet o zasięgu międzynarodowym, do zabierania głosu w kwestii migracji, ochrony praw migrantów oraz do podejmowania inicjatyw mających na celu ulżenia ciężkiemu losowi, jaki często spotyka migrantów. Sfera duchowa i religijna życia migrantów jest istotnym czynnikiem wpływającym na poziom integracji społecznej. Z tych też powodów zjawiska migracji nie należy rozpatrywać tylko z punktu widzenia ekonomii, gospodarki czy statystyki.

Zaangażowanie Kościoła katolickiego na rzecz świata migrantów ma wiele postaci i przejawia się w wielu aspektach funkcjonowania społecznego. Przede wszystkim ujawnia się w bardzo rozbudowanych strukturach duszpasterstwa migrantów. Duszpasterstwo to oprócz pomocy duchowej wspomaga procesy adaptacyjne migrantów w nowym społeczeństwie.

Kościół katolicki zauważa zarówno strony pozytywne, jak i negatywne tego zjawiska. Wskazuje sposoby rozwiązywania problemów wynikłych z osiedlania się nowych przybyszów. Dotyczą one nie tylko metod radzenia sobie w procesie adaptacji do nowych warunków, ale przede wszystkim wskazują, że działalność poszczególnych państw czy organizacji pozarządowych powinna być ukierunkowana na rzecz likwidacji źródła migracji. Na tym polu Kościół katolicki podejmuje wiele przedsięwzięć praktycznych, chociażby powołując instytucje,

[119] Zob. szerzej: J. Bakalarz, *Misjonarz migrantów w prawodawstwie powszechnym Kościoła*, s. 132–134.

których jednym z głównych celów jest zwalczanie ubóstwa w Afryce i Ameryce Łacińskiej – Fundacja na rzecz Sahelu czy Fundacja Populorum Progressio.

Należy zauważyć, że troska duszpasterska o migrantów jest z natury tymczasowa, a kanoniczne struktury organizacyjne duszpasterstwa ludzi w drodze nie zastępują struktur terytorialnych. Obie struktury ściśle ze sobą współpracują oraz uzupełniają się. Podstawowym celem funkcjonowania struktur duszpasterstwa migrantów jest stworzenie możliwości integracji tych ludzi ze wspólnotą lokalną. Przy organizowaniu duszpasterskiej opieki nad migrantami należy więc w każdych przypadkach oddzielnie rozpatrywać i dostosowywać do okoliczności sposoby, formy prawne i aktualną użyteczność danej struktury organizacyjnej tego duszpasterstwa[120]. Ważne jest też, aby struktury duszpasterstwa migrantów były dostosowane do warunków panujących na danym terenie, czyli do kultury, tradycji i sposobu życia lokalnej społeczności. Ponadto istotne jest, aby duszpasterstwo migrantów było zawsze dostosowywane do bieżących potrzeb migrantów oraz właściwie reagowało na zmiany, jakie zachodzą w społecznościach ludzkich. Z punktu widzenia migranta najważniejsza jest chrześcijańska postawa społeczności, w których przyszło mu funkcjonować[121]. Kościół niejednokrotnie podkreślał wagę „gościnnego" przyjęcia migrantów. Postawa ludzka i chrześcijańska w stosunku do migrantów wyraża się przede wszystkim w dobrym ich przyjęciu, które stanowi główny impuls dla przezwyciężenia nieuchronnych trudności, zapobiega przeciwieństwom oraz rozwiązuje różnego rodzaju problemy[122]. Przyczynia się znacznie do łagodzenia problemów związanych z procesem integracji społecznej.

THE INVOLVEMENT OF THE CATHOLIC CHURCH TOWARDS MIGRANTS – RATIONALE DOCTRINAL AND LEGAL

SUMMARY

The Catholic Church is naturally associated with migrants and its history and doctrine are inextricably linked with the migration of people. Many of the documents of the Catholic Church refer to the history of human migration. The responsibility of the Catholic Church for migrants has deep historical and theological roots. The Catholic Church sees both the positive and the negative sides of this phenomenon The pastoral care of migrants is a response to the needs of these people. It does not replace the territorial structures. They both work closely together and complement each other. The primary objective of the pastoral care of migrants is to enable migrants to integrate with the local community. An important element of these structures are religious orders of men and women.

The most important thing for migrants is the Christian attitude of the local community to them. Church repeatedly stressed the importance of hospitality to migrants. Both human and Christian attitude towards migrants expresses itself in a good reception, which is the main factor in overcoming the inevitable difficulties, preventing opposites and solving various problems. This attitude helps to alleviate the problems associated with the process of social integration.

KEY WORDS: migration, the Catholic Church

[120] DPMC nr 12.
[121] PDE nr 3; Jan Paweł II, OŚDM (2003); „L'Osservatore Romano", 3(2003).
[122] PDE nr 3.

VARIA

Ks. Wojciech Guzewicz
Leszek Moszczyński

HISTORIA ŻYCIA I PRACY TEOFILI JACUŃSKIEJ (1900–1984)

Kto kieruje się miłością chrześcijańską,
ten nie może nie kochać innych i nie uważać ich potrzeb,
cierpień i radości za swoje własne.
Jego zaś działanie, czegokolwiek by nie dotyczyło,
jest wytrwałe, dynamiczne, przeniknięte ludzką życzliwością,
a także pełne troski o dobro innych[1].

Święty Jan Paweł II poucza nas, że dobro wspólne nie jest zwykłą sumą korzyści osiąganych przez poszczególne osoby, ale jest świadomym wyborem tych wartości, które pozwalają ludziom pełniej osiągnąć swoją osobistą godność i doskonałość – nie wbrew innym – lecz ze względu na innych i właśnie dla ich wspólnego dobra (*Centesimus annus*, nr 47). Staranie o dobro wspólne to obowiązek państwa, ale w lokalnej społeczności może je realizować każdy człowiek. W Kościele, a raczej na jego drugim planie, działa armia ludzi pomagająca kapłanom wypełniać ich misje, także tę wspierającą ludzi opuszczonych i niezaradnych. Choć nie rzucają się w oczy, to jednak bez nich, bez ich pracy Kościół byłby instytucją uboższą. Ktoś musi przecież posprzątać kościół i plebanię, ułożyć kwiaty na ołtarzu, poprowadzić księgi parafialne, pomagać innym, czy zwyczajnie przygotować posiłki dla księży. Czy te wszystkie wysiłki jest w stanie podjąć jedna osoba? Zdawałoby się, że nie jest to możliwe. A jednak – można. Pokażemy to na przykładzie niezwykłej osoby, jaką była Teofila Jacuńska.

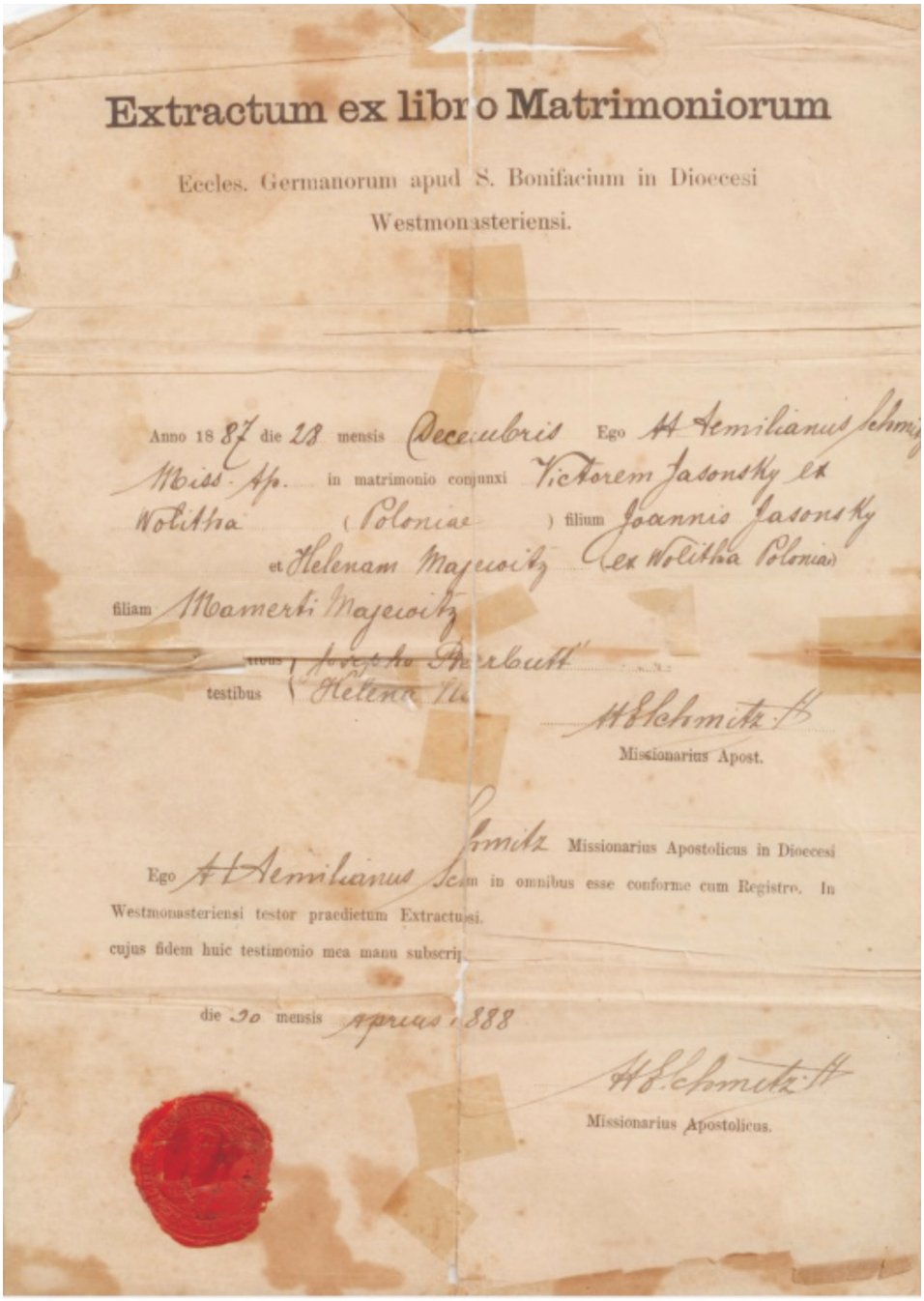
Teofila Teresa Jacuńska urodziła się w Nowym Jorku 29 grudnia 1900 r. z ojca Wiktora i matki Heleny z domu Macewicz[2]. Ojciec Heleny – Mamert Macewicz, osoba majętna i wykształcona (właściciel apteki w Olicie – dziś Alytus

Ks. Wojciech Guzewicz, prof. zw. dr hab., dziekan Wydziału Studiów Technicznych i Społecznych UWM w Ełku; e-mail: wojciech.guzewicz@uwm.edu.pl

Leszek Moszczyński, dr inż.; e-mail: lmoszcz@wp.pl

[1] Jan XXIII, Encyklika *Mater et magistra*, o współczesnych przemianach społecznych w świetle nauki chrześcijańskiej, AAS, 53(1961) 415, pkt. 5c.: *Wpływ życia duchowego na zajęcie doczesne*.

[2] Na podstawie przetłumaczonego na język polski odpisu Świadectwa Chrztu sporządzonego 9 października 1911 r. przez proboszcza Jonnesa Strzeleckiego z kościoła św. Stanisława B.iM. w mieście New York w materiałach IPN Bi 456/1528, s. 7.



Extractum ex libro Matrimoniorum

Eccles. Germanorum apud S. Bonifacium in Dioecesi Westmonasteriensi.

Anno 1887 die 28 mensis Decembris Ego AA Aemilianus Schmitz Miss. Ap. in matrimonio conjunxi Victorem Jasonsky ex Wolitha (Poloniae) filium Joannis Jasonsky et Helenam Majewitz (ex Wolitha Poloniae) filiam Mamerti Majewitz

testibus { Josepho Beerbutt / Helena N...

AA Schmitz Ap.

Missionarius Apost.

Ego AA Aemilianus Schmitz Missionarius Apostolicus in Dioecesi Westmonasteriensi testor praedictum Extractum in omnibus esse conforme cum Registro. In cujus fidem huic testimonio mea manu subscripsi.

die 30 mensis Aprilis 1888

AA Schmitz Ap.

Missionarius Apostolicus.

Dokument *Extractum ex libro Matrimoniorum* (zbiory własne)

– na Litwie), był przeciwny małżeństwu córki z Wiktorem Jacuńskim. Helena potajemnie uciekła z domu rodzicielskiego i wspólnie z Wiktorem przez Prusy przedostała się do Londynu. Tu 28 grudnia 1887 r. Helena i Wiktor wzięli katolicki ślub w katedrze westminsterskiej. Wkrótce jednak, jak większość rodaków, młoda para wyjechała do USA, znajdując tam pracę i godziwe warunki życia.

Rodzice Teofili przywiązywali dużą wagę do wykształcenia dzieci. Teofila uczyła się w Nowym Jorku w elitarnej szkole prowadzonej przez zakonnice. Miała 13 lat, kiedy umarł jej ojciec. Dalszym wychowaniem dzieci zajmowała się matka. Nauka przychodziła Teofili łatwo. Wszechstronnie uzdolniona była w szkole prymusem, zbierała nagrody i pochwały. Grała na instrumentach (mandolinie, banjo[3]), tańczyła w zespole i śpiewała solo w chórze parafialnym. Wykazywała zdolności matematyczne, opanowywała rachunkowość i prowadzenie księgowości w tzw. formie tabelarycznej, potocznie nazywanej „amerykanką". Siostry zakonne stawiały ją za wzór uczennicy „do tańca i do różańca". Była przygotowywana do pracy w administracji państwowej lub dyplomacji. Z domu rodzinnego wyniosła dobrą znajomość języka polskiego, a angielski opanowała perfekcyjnie. Wszyscy wróżyli jej karierę, lecz rzeczywistość okazała się inna.

W 1921 r. do USA przybył ks. Witold Balukiewicz – najstarszy syn Pelagii Balukiewicz – siostry Heleny Jacuńskiej. Był delegatem diecezji łomżyńskiej[4] i z polecenia biskupa miał kwestować wśród rodaków na rzecz budowy seminarium duchownego w Łomży[5]. Zatrzymał się u rodziny Jacuńskich. Po roku pracy w 1922 r. ks. Balukiewicz wrócił do kraju, a z nim Helena Jacuńska. Helena zabrała ze sobą najmłodszą córkę – Teofilę. Obie miały pomóc ks. Balukiewiczowi zainstalować się w nowej, przyszłej parafii. Po powrocie do kraju ks. Balukiewicz w listopadzie 1922 r. objął probostwo w Wiżajnach. Była to wówczas najdalej położona parafia wspomnianej diecezji łomżyńskiej. Zastał w Wiżajnach bardzo trudne i prymitywne warunki bytowania. Dla Heleny i Teofili, przyzwyczajonych do względnego dobrobytu, był to prawdziwy szok. Zwłaszcza dla Teofili, która nie znała realiów życia na wsi. Musiała się wkrótce nauczyć wielu prac domowych i drobnych gospodarskich przy plebanii. Karmiła krowę, przygotowywała w parniku ziemniaki dla zwierząt, zbierała jajka, śmietanę z mleka, by zrobić z niej masło i sery, do tego trzeba było jeszcze pomóc matce w przygotowaniu posiłków i w pracach przy kościele. Była wielką pomocą dla schorowanej matki. Wiżajny za sprawą ks. Balukiewicza zmieniały się szybko. Młoda „Amerykanka" znajdowała radość w pracy na plebanii, a wkrótce zaangażowała się wraz z miejscowym nauczycielstwem w różne akcje kulturalno-

[3] Banjo – strunowy instrument muzyczny, mający okrągłe pudło rezonansowe przypominające tamburyn. W dwudziestoleciu międzywojennym można było spotkać banjo ośmiostrunowe. W niektórych stanach Ameryki uznawane za instrument narodowy, popularny w kapelach ludowych.

[4] Diecezja łomżyńska powstała dopiero w 1925 r. Niemniej jednak już po zakończeniu I wojny światowej i ustaleniu granic wyodrębniła się część diecezji sejneńskiej czyli augustowskiej, która stanowić miała zasadniczy trzon diecezji łomżyńskiej wraz z jej centralnymi instytucjami. Zob. W. Guzewicz, *Duchowieństwo diecezji łomżyńskiej w II Rzeczypospolitej*, Lublin 2003.

[5] Zgodnie z Kartą rejestracyjną w pkt 10 – Zajmowane kolejno stanowiska (urzędy kościelne) sporządzoną 13 czerwca 1929 r., Archiwum Diecezji Łomżyńskiej (dalej: ADŁ), Teczka personalna ks. Balukiewicza Witolda.

-oświatowe. W Wiżajnach działała m.in. w Stowarzyszeniu Młodzieży Żeńskiej (była prezeską), zajmowała się także inscenizacjami sztuk teatralnych, śpiewała w chórze parafialnym. W pracę kulturalną włączyli się miejscowi nauczyciele – pan Józef Rejche z małżonką (kierującą sekcją teatralną), panie Maria Łukawska i Wanda Brzęsiówna z Burniszek oraz panowie Władysław Grażewicz, Eugeniusz Kordysz i Władysław Nowikowski[6]. Nie bez znaczenia był fakt, że w opiekę nad kołem zaangażował się właściciel pobliskiego majątku Stefan Dominik Rekosz z Sudawskich[7]. Mała przygraniczna wioska, bez komunikacji autobusowej, bez utwardzonej drogi (w 1929 r. doprowadzono drogę z Suwałk tylko do Jeleniewa) staje się centrum kulturalnym okolicy. Fakt ten zauważyła suwalska gazeta. „Prawdopodobnie dotarły już do Suwałk wieści o tym, że w Wiżajnach odegrano »Balladynę« J. Słowackiego. Wbrew przewidywaniom nieżyczliwych osób, nie dementuję tej pogłoski, lecz owszem potwierdzam z tym przeświadczeniem, że Wiżajny nie tylko z głębokością błota i nierównością bruków przewyższają Suwałki, lecz także wystawieniem »Balladyny«, którą odegrano świetnie, artyści naprawdę się spisali i dlatego huczne oklaski towarzyszyły każdej odsłonie. To historyczne wydarzenie miało miejsce 3 maja i złożyło się na uświetnienie uroczystości związanych z obchodem rocznicy Konstytucji 3 maja”[8].

Wszystko to działo się w 1929 r. W tym też roku, 11 lipca, zmarła matka Teofili. Śmierć Heleny Jacuńskiej była ciosem nie tylko dla córki, ale także dla parafii. Zabrakło gospodyni na plebanii i opiekunki kościoła. Ks. Balukiewicz, przewidując ten stan, już w lutym 1929 r. zaprosił do Wiżajn siostry felicjanki z Wawra pod Warszawą[9]. Felicjanki przybyły do Wiżajn pod koniec sierpnia 1929 r.[10]

Teofila miała możliwość powrotu do rodziny w USA, lecz postanowiła kontynuować pracę swojej matki i została na plebanii. Pomimo młodego wieku, doskonale dawała sobie radę. Otwartością i serdecznością zjednywała sympatię wielu osób. Tak wspomina ją s. Norberta Zajkowska, felicjanka: „Piękną i niezwykle aktywną postacią była pani Teofila Jacuńska. Mieszkając na plebanii podejmowała aktorów po amatorskich przedstawieniach młodzieżowych, urządzała przyjęcia dla gości zaproszonych na poświęcenie sztandaru KSMŻ i ofiarnie spieszyła każdemu potrzebującemu z pomocą. Uczyła nas też śpiewu na Boże Ciało, z nią przystrajaliśmy młodzieżowy ołtarz na procesję tego dnia.

---

[6] Zob. *Korespondencja z Wiżajn*, „ABC Ziemi Suwalskiej”, 143(1929 z 28 maja), s. 3.

[7] Stefan Dominik Rekosz, ur. 28 kwietnia 1900 r., syn Mikołaja i Anieli, absolwent gimnazjum K. Kulwiecia w Warszawie (1919) i Wydziału Rolno-Leśnego Uniwersytetu Poznańskiego (1924), inżynier rolnik, właściciel ziemski. Uczestnik wojny 1920 r. jako ochotnik w szeregach 1 dak. Mianowany ppor. ze starsz. 1 czerwca 1925 r. przydzielony do 2 p. ułanów., w którym odbywał ćwiczenia rezerwy. W 1939 r. w szwadronie sztabowym Suwalskiej Brygady Kawalerii. Wielki społecznik i działacz Suwalszczyzny i Wiżajn. Zamordowany w 1940 r. i pochowany prawdopodobnie na cmentarzu Piatichatki (Charków) – cmentarzu ofiar totalitaryzmu.

[8] *Korespondencja z Wiżajn*, s. 3.

[9] Archiwum Sióstr Felicjanek prowincja Matki Bożej Królowej Polski Warszawa, Pismo proboszcza Wiżajn z dn. 10 lutego 1929 roku do Siostry Przełożonej SS. Felicjanek, Wawer.

[10] Prowincja Warszawska pod wezwaniem matki Boskiej Królowej Polski, *Sprowadzenie Sióstr Felicjanek 1922–1972*, Nakładem Sióstr Felicjanek, Warszawa 1988, s. 178.

Chodziła z nami pieszo na odpust do sąsiedniej parafii całą drogę śpiewając razem z nami. Gdy jako prezeska KSMŻ przygotowywała przedstawienia z druhnami, przychodziła na próby, radziła, pomagała, a na nocleg zabierała do siebie. Bardzo odczułyśmy jej brak, gdy wyjechała [wyjechała z ks. Balukiewiczem na następną parafię do Raczek w 1934 r. – L.M. i W.G.]. Wtedy to trzeba było przespać się z koleżanką na twardej ławie w sali, w której trzeba było samemu napalić, a nazajutrz sprzątnąć i doprowadzić po przedstawieniu wszystko do porządku"[11].

Teofila Jacuńska doradzała księdzu w różnych sprawach: „Z poznańskiego sprowadził ks. Witold specjalną instruktorkę, która we wsiach zakładała wzorowe ogrody warzywne, gdyż gospodynie, poza kartoflami, zupełnie nie znały warzyw. Dopiero owa instruktorka pouczała, jak mają uprawiać jabłka amerykańskie czyli pomidory, wielką jagodę czyli truskawki. Sadzono krzewy owocowe − porzeczkę, agrest, maliny. Wielką furorę robił rabarbar, którego badyle dzieci zajadały jako specjał. Rarytasem okazały się kalafiory, cukinie, arbuzy i szparagi. Instruktorka przekonywała o wartości warzyw i owoców. Zakładano więc przy domach małe sady i ogródki kwiatowe"[12].

W miejscowościach przygranicznych Suwalszczyzny w okresie międzywojennym kwitł przemyt. Najbardziej szkodliwy dla społeczeństwa był przemyt wyrobów spirytusowych, które w całości przeznaczone były na lokalne spożycie. Był to głównie skażony spirytus – zwany „brandką", eter – „tropy" oraz tzw. krople Hoffmana, tj. alkohol składający się w trzech czwartych objętości z 99-procentowego spirytusu i w jednej czwartej z eteru. Według doktora Bogumiła Krippendorfa, znanego wówczas suwalskiego lekarza, spożywanie „brandki" i „tropów" wpływało na destrukcję mózgu, wywołując agresywność, stopniową utratę pamięci i chęci do pracy, a osoby uzależnione zapadały na gruźlicę i inne choroby zakaźne[13]. „Upijano się przy lada okazjach: na weselach, pogrzebach, odpustach, targach czy jarmarkach. Pito alkohol, kiedy było smutno i kiedy było wesoło, pito przede wszystkim na zabawach wiejskich. Upijano się przeważnie na »rycersko«, mały spór wywoływał kłótnie i bójki. Po takich libacjach bywali zabici i ranni. Niewiele tu zdziałać mogły płomienne kazania ks. Witolda Balukiewicza"[14].

Zrodził się zatem pomysł zorganizowania przy parafii „wzorcowych" spotkań towarzyskich bezalkoholowych. To dzięki umiejętnościom tanecznym zdobytym jeszcze w Nowym Jorku Teofila mogła teraz uczyć młodzież kroków, figur

---

[11] Archiwum Sióstr Felicjanek prowincja Matki Bożej Królowej Polski Warszawa, List z dn. 23 września 1973 skierowany do administratora Parafii Wiżajny ks. Stanisława Wierzbickiego. Siostra Norberta Zajkowska wspomina swoją młodość w Wiżajnach.

[12] I. Dziermejko, *Wspominamy dawne dzieje i dawnych ludzi*, cz. I: *Długie i pracowite życie księdza Witolda Balukiewicza*, „Martyria", 8(1997), s. 12.

[13] B. Krippendorf, *Jak przeciwdziałać rozwojowi przemycanej „brandki". Co mówią o tem włościanie*, „ABC Ziemi Suwalskiej", 206(1929 z 27 lipca), s. 3.

Dr Bogumił Krippendorf (1885–1969), znany lekarz suwalski, dyplom medycyny uzyskał w roku 1911 w Moskwie, od 1922 do 1928 r. pracował w szpitalu św. Piotra i Pawła w Suwałkach jako lekarz miejski, naczelny, a potem powiatowy. W 1935 r. wyjechał do Lublina, w czasie wojny był ścigany przez hitlerowców.

[14] I. Dziermejko, *Wspominamy dawne dzieje i dawnych ludzi*… .

tanecznych, ale też nienagannych manier. „W pięknej sali domu katolickiego urządzane są zabawy taneczne dla młodzieży. Wstęp na nie ma młodzież, która otrzymała zaproszenie. Wysyłano je tylko do tych, co do których była pewność poprawnego zachowania. Młodzież z KSM-u przygotowywała specjalny program rozrywkowy, koncerty, skecze, popisy zręcznościowe, występy wokalne itp. Dużą pomocą i umiejętnościami służyła siostra cioteczna księdza Teofila Jacuńska. Szybko rozchodziła się wieść o dobrze zorganizowanych zabawach, dlatego chętnie uczestniczyło w nich nauczycielstwo wiejskie i oficerowie z Suwałk. Zabawy te również przyczyniły się do spadku sprzedaży alkoholu i zaniechania bójek”[15].

Obdarzona silnym głosem, występowała w chórze parafialnym. Jej popisowe „Ave Maryja” śpiewane w duecie z siostrą cioteczną Oktawią Balukiewicz koloraturowym sopranem wzbudzało podziw i zdumienie słuchaczy.

Zaangażowała się także w działalność charytatywną wśród ubogich, pracując z siostrami felicjankami w Stowarzyszeniu Miłosierdzia. Z okazji otwarcia przytułku 18 grudnia 1930 r. biskup łomżyński wysłał telegram: „Dzięki zapobiegliwości Ks. Proboszcza i ofiarności Stowarzyszenia Miłosierdzia pod wezwaniem św. Wincentego a Paulo stanął w Wiżajnach przytułek dla ubogich. Niech Bóg błogosławi to przedsięwzięcie”[16].

Po dwunastu latach pobytu w Wiżajnach ks. Balukiewicz został przeniesiony do Raczek[17]. Razem z nim parafię w Wiżajnach opuściła Teofila Jacuńska. W miasteczku i na wsiach nastąpiło wielkie poruszenie, parafianie próbowali u władz kościelnych uzyskać pozostawienie księdza[18]. Gdy to nie pomogło, zorganizowali uroczyste pożegnanie. Ze łzami w oczach żegnana była opiekunka KSM-u, chóru parafialnego i orkiestry. Wyjazd na nową parafię miał niecodzienny przebieg. „Młodzież z KSM-u zorganizowała 100-konną banderię [banderia – dawniej konny oddział eskorty honorowej, biorący udział w pewnych uroczystościach – L.M. i W.G.], a na dużej ciężarówce usadowiła się orkiestra grająca marsza”[19].

W okresie międzywojennym Raczki, podobnie jak Wiżajny, znajdowały się w strefie pogranicza polsko-pruskiego. Tuż za rzeką Rospudą biegła granica oddzielająca Polskę od Prus Wschodnich. Podstawowym źródłem utrzymania mieszkańców Raczek było rolnictwo. Bliskość kolei i lepsze drogi sprzyjały wymianie płodów rolnych, które w Polsce były znacznie tańsze niż po drugiej stronie granicy. W Raczkach mieścił się Urząd Celny. Na handlu i przemycie bogacili się nieliczni. Tu w latach trzydziestych spotykali się przemytnicy z agentami wywiadu niemieckiego. Funkcjonował też jeden z trzech na Suwalszczyźnie ośrodków działalności „zawodowych” agitatorów komunistycznych. Mieli oni

[15] Tamże.

[16] Archiwum Diecezji Ełckiej (dalej: ADE), Teczka parafii Wiżajny, Telegram ks. biskupa Łukomskiego do proboszcza Wiżajn z dn. 18 grudnia 1930 r.

[17] ADE, Teczka parafii Wiżajny, Pismo do Kurii Biskupiej nr 786 z 15 lutego 1933 r. ks. Witolda Balukiewicza z Wiżajn akceptujące nominację.

[18] ADŁ, Kuria Biskupia, Pismo nr 868, Prośba wiernych z dn. 18 lutego 1933 do biskupa łomżyńskiego.

[19] W. Guzewicz, *Działalność społeczna duchowieństwa diecezji łomżyńskiej w okresie międzywojennym*, „Nasza Przeszłość”, 97(2002), s. 233–265; I. Dziermejko, *Wspominamy dawne dzieje i dawnych ludzi*, cz. III: *Długie i pracowite życie księdza Witolda Balukiewicza*, „Martyria”, 8(1997), s. 21.

sprzyjające warunki działania, bowiem duża część gospodarzy okołopuszczańskich małych gospodarstw żyła w biedzie. Ceny płodów rolnych i przetworów mlecznych dyktowali nie zwykli „tragarze", lecz właściciele przemytniczych „partii" i trudniący się handlem Żydzi. W tej sytuacji ks. Balukiewicz rozpoczął od starań o najuboższych. „Buduję duży dom parafialny, w którym umieszczę przedszkole i kuchnię dla starców. Tu znajdują ciepło, otrzymują posiłki i możliwość utrzymania czystości osobistej. Powstaje też spora szwalnia, która czyni usługi dla potrzebujących"[20]. Teofila Jacuńska widziała potrzebę organizacji kursów szycia dla kobiet. Sama posiadając tę umiejętność, uczyła innych. Zachowało się kilka wspólnych zdjęć Teofili z uczestniczkami kursów szycia i gotowania. Pomimo obowiązków gospodyni na plebanii, znajdowała jeszcze czas na pomoc dla ubogich. Miała przecież doświadczenie z Wiżajn z pracy w Stowarzyszeniu Miłosierdzia i w bractwie św. Franciszka Salezego. Po śmierci matki zrezygnowała natomiast z udziału w lokalnych imprezach kulturalnych, potańcówkach i tak pozostała już do końca życia.

Ważnym źródłem stałego dopływu gotówki dla okolicznych chłopów była sprzedaż mleka. Powszechny był widok kobiet i mężczyzn podążających rano z bańkami na plecach, by sprzedać mleko w Raczkach – choćby za grosze. W latach kryzysu to spekulanci dyktowali ceny mleka i płodów rolnych. Sytuacja diametralne zmieniła się po wybudowaniu w 1937 r. w Raczkach mleczarni zrzeszonej w Związku Spółdzielni Rolniczych i Zarobkowo-Gospodarczych Rzeczypospolitej Polskiej. „Spółdzielnia liczyła 1670 członków. Nowo murowany budynek wyposażony był w nowoczesne urządzenia. Stosowano napęd parowy. Roczny przerób mleka wynosił prawie 2,5 miliona litrów. W 1938 roku rozpoczęto eksport masła. Z inicjatywy spółdzielni zorganizowana została trzecia w Polsce Spółdzielnia Zdrowia. Wstąpiło do niej 1100 członków. Zatrudniono lekarza. Członkowie Spółdzielni Zdrowia i ich rodziny, rzecz oczywista płacąc ustalone składki, korzystali z bezpłatnych porad lekarskich[21].

Na czele rady nadzorczej stanął ks. Balukiewicz, a Teofila Jacuńska pomagała mu w kontrolowaniu ksiąg finansowych. Wybuch II wojny światowej przekreślił kolejne ambitne plany miejscowego proboszcza. Raczki zostały włączone do wschodniopruskiej rejencji Gąbin (Regierungsbezirk Gumbinnen)[22]. Kościół katolicki zachował ograniczone możliwości kontynuowania życia religijnego. W 1940 r. rozpoczęły się na Suwalszczyźnie pierwsze aresztowania księży[23]. Wśród aresztowanych znaleźli się trzej klerycy łomżyńskiego seminarium duchownego pochodzący z Raczek: Czesław Naruszewicz i Władysław Woźniak z piątego roku seminarium oraz Piotr Naruszewicz z trzeciego[24]. Teofila Jacuń-

---

[20] I. Dziermejko, *Wspominamy dawne dzieje i dawnych ludzi*, cz. III: *Długie i pracowite życie księdza Witolda Balukiewicza*, s. 21.

[21] <http://www.raczki.pl/art,83,historia.html>, dostęp: 01.07.2016.

[22] Rejencja Gąbin (okręg administracyjny, niem. Regierungsbezirk) wcielony do III Rzeszy obejmował powiat suwalski i część augustowskiego z województwa białostockiego.

[23] Zob. W Guzewicz, L. Moszczyński, *Aresztowania księży w parafii Wiżajny w 1939 r. jako następstwo lokalnego konfliktu wyznaniowo-narodowego*, „Civitas et Lex", 4(2014), s. 59.

[24] <www.swzygmunt.knc.pl/.../BIOs/NARUSZEWICZczeslaw01.pdf>, dostęp: 01.07.2016. Zob. W. Guzewicz, *Eksterminacja duchowieństwa katolickiego na Suwalszczyźnie w okresie okupacji*

ska wysyłała paczki żywnościowe dla kleryków do obozów i do swoich sióstr ciotecznych (do Legionowa). Paczki docierały, bowiem obdarowani dziękowali w listach za pomoc.

Po zwycięskich bataliach na froncie wschodnim latem 1944 r. wojska sowieckie zajęły wschodnią Suwalszczyznę, następnie 23 października Suwałki, a w kilka dni później osiągnęły linię obrony niemieckiej wzdłuż mocno ufortyfikowanej rzeki Rospudy. Mieszkańcy Raczek i okolicznych wsi ze strefy przyfrontowej zostali przez Niemców przymusowo ewakuowani. W kolumnie wygnańców jedni jechali na przeładowanych wozach nakrytych budami z brezentu, inni szli pieszo potykając się i padając. Słabsi zostawali na drodze już na zawsze. Teofila Jacuńska wraz z rodziną Buczyńskich i ks. Balukiewiczem, jak i inni mieszkańcy, byli kierowani w głąb Prus Wschodnich[25]. Zatrzymują się i pracują u różnych miejscowych „bauerów", czasem nieufnych i wrogo nastawionych do Polaków, ale też często bardzo życzliwych. „Dalej przesuwaliśmy się w głąb Niemiec i drugie gospodarstwo w którym się zatrzymaliśmy należało do rodziny Szulz. Byli to bardzo uczciwi ludzie, żona jego była chora umysłowo miał też dorosłą córkę. Pan Szulz powiedział »ponieważ zbliża się front sowiecki oni zabiorą mnie wszystko, bierzcie najlepsze dwa konie, wóz i krowę i uciekajcie«. Byliśmy w ciągłej ucieczce i następnym etapem był pobyt w gospodarstwie u p. Sadowskiej. Była to wyjątkowej uczciwości i dobroci kobieta, dawała żywność, współczuła. Mama moja była jeszcze bardzo słaba [Mama – pani Czesława Buczyńska została ciężko ranna po ostrzale w trakcie próby wydostania się z Raczek – W.G. i L.M.], a ona oddała swoje łóżko do spania, żeby miała wygodniej. Miała ona na froncie dwóch synów i męża"[26].

Pani Sadowska w celu wyżywienia wycieńczonych Polaków zdecydowała się nawet na zabicie świni, choć za nielegalny ubój, tzw. Schwarzschlachtung, także jej – Niemce groziła kara śmierci. Wówczas umiejętności kulinarne Teofili Jacuńskiej okazały się bezcenne. Wspólna praca w kuchni bardzo zbliżyła do siebie obie kobiety i sprawiła, że gospodyni inaczej już postrzegała Polaków.

Powrót z wygnania do Raczek też był trudny. „Po wkroczeniu sowieckiego wojska ks. Witold chciał natychmiast wracać do Raczek, chociaż to był bardzo ryzykowny powrót, bo Niemcy ustępując wszystkie szosy i pola zaminowali, wojska sowieckie szły jak burza. Przeważnie byli pijani i tylko pytali czy daleko Berlin. Pola i szosy były zasłane trupami żołnierzy, rosyjscy żołnierze ciągle zabierali nam konie i dawali w zamian konie zdychające, dlatego ta podróż zimą czterdziestego czwartego roku trwała długo i była niesłychanie uciążliwa. Mojej

hitlerowskiej, „Studia Ełckie", 10(2008), s. 139–161.

[25] Pomimo poszukiwań archiwalnych nie udało się z całą pewnością ustalić dokładnej trasy przemarszu ewakuowanych raczkowian. Były dwie ewakuacje. Opisywana prowadziła, według wspomnień Ryszarda Demby (*Widoki znad Legi*, rozdział: *Ewakuacja*, Olsztyn 2002), szosą w kierunku Wydmin i dalej do Mrągowa. Potwierdzeniem tej hipotezy może być informacja z nekrologu ks. W. Balukiewicza napisana przez T. Jacuńską: „Ks. Witold pracuje [od autorów – na wygnaniu] jako drwal w majątku 4 km od Giżycka".

[26] Fragment wspomnienia z listu lekarza – pani dr Danuty Buczyńskiej z Hamburga. Autorzy składają podziękowania pani Danucie i jej mamie Czesławie Buczyńskim za zgodę na upublicznienie wskazanego tekstu.

mamie w pamięci została pewna historia, a mianowicie Ruscy pytali się nas czy mamy »orużje« [fonetyczna wymowa słowa *оружие* – ros. broń – W.G. i L.M.], a ciocia Tofcia zrozumiała róże. I mówi: »skąd ja im zimą wezmę róże«. Dziś możemy się uśmiechać, ale wtedy to były dramatyczne chwile"[27].

W Raczkach, w wyniku działań wojennych, prawie 50% zabudowań uległo zniszczeniu[28]. Straty parafii raczkowskiej to uszkodzona w 30% plebania, dom katolicki w 20%, spichrz w 60%, natomiast dom dla pracowników parafii został całkowicie spalony[29]. Jeszcze w 1946 r. wiele rodzin mieszkało w bunkrach i ziemiankach albo chlewach przerobionych na pomieszczenia mieszkalne. Ks. Balukiewicz organizował szeroko zakrojoną działalność pomocową. Jak wynika ze sprawozdania z dzieł dobroczynnych sporządzonego przez Teofilę Jacuńską w 1947 r., oddział „Caritas" w Raczkach powstał już w styczniu 1946 r., prezesem został Antoni Turkowski, a na skarbnika powołano Wacława Morusiewicza. Książkę kasową, książkę towarowo-magazynową, księgę lekarstw, dwie księgi protokołów, księgę korespondencji wychodzącej i przychodzącej, księgę inwentaryzacji prowadziła Teofila Jacuńska. Nie było to łatwe zadanie, ale musiała dobrze dawać sobie radę, skoro w Archiwum Diecezjalnym w Łomży jest tylko jedno tak szczegółowe i drobiazgowo prowadzone sprawozdanie. Dowiadujemy się z niego m.in., że z pomocy stałej „Caritasu" korzystało w Raczkach w 1946 r. 80 osób, z pomocy interwencyjnej 1310, zorganizowano ochronkę-przedszkole dla 42 dzieci, łącznie wydano 1301 szt. odzieży, a skierowania do lekarzy otrzymały 174 osoby. W jednym tylko roku rozdano 3132,86 kg żywności, 6196 pudełek z „Caritasu", wydatkując pokaźną sumę 145 103 zł (pozyskano przy tym 156 134 zł). Majątek własny oddziału „Caritas" był nader skromny: 1 kocioł (200 litrów), 3 krzesła, 2 miednice, 4 wiadra, 1 kosz, 8 kłódek, 1 nóż, 4 łyżki, 11 żarówek, 2 szczotki, 6 stołów, 1 piecyk żelazny. Nie lepiej wyglądała sytuacja wśród rolników. Pola pełne min i zasieków z drutu kolczastego, usiane licznymi gniazdami karabinów maszynowych stwarzały zagrożenie dla gospodarzy wychodzących do prac polowych. W tych warunkach przyszło mieszkańcom Raczek i okolicznych wsi rozpoczynać pierwsze prace i organizować życie. Brakowało wszystkiego: materiałów, pieniędzy i fachowców. Zniszczone rolnictwo wymagało też nowych kadr. W styczniu 1946 r., z inicjatywy ks. W. Balukiewicza i przy wydatnej pomocy Teofili Jacuńskiej, w wynajętym budynku uruchomiono pierwszą klasę żeńskiego gimnazjum – zaczątek przyszłego nowego Gimnazjum Gospodarstwa Wiejskiego w Dowspudzie[30]. Teofila Jacuńska uczyła angielskiego i gospodarstwa domowego, a ks. Balukiewicz religii i łaciny. Wykładano także: język polski, historię, botanikę, zoologię, matematykę, fizykę, chemię, uprawy roli i wiele innych przedmiotów. Od listopada 1946 r. nowy dyrektor Franci-

[27] Tamże

[28] <http://www.raczki.pl/art,83,historia.html>, dostęp: 01.07.2016.

[29] W. Jemielity, *Zniszczenia kościołów i zabudowań parafialnych w diecezji łomżyńskiej w czasie II wojny światowej*, w: *Kościół katolicki na ziemiach Polski w czasie II wojny światowej. Materiały i studia*, pod red. F. Stopniaka, Warszawa 1978, s. 347; W. Guzewicz, *Wizytacje pasterskie bpa Rydzewskiego na Suwalszczyźnie i Sejneńszczyźnie w lipcu 1947 r.*, „Studia Ełckie", 16(2014), nr 2, s. 221–232.

[30] S. Burzyński, *Szkoła Rolnicza w Dowspudzie 1938–2008*, Dowspuda 1998, s. 19–22.

szek Męczkowski zaczął przygotowywać gimnazjum do przeniesienia z Raczek do dawnej siedziby w Dowspudzie, zaś w kwietniu 1947 r. biskup łomżyński mianował ks. Balukiewicza proboszczem Grajewa.

W Grajewie Teofila Jacuńska kontynuowała działalność charytatywną. Miała swój udział w organizacji kuchni dla starców i półkolonii dla 300 dzieci. Po wyremontowaniu przez ks. Balukiewicza dużego domu parafialnego pomagała w zorganizowaniu przedszkola i internatu dla młodzieży szkolnej[31]. W dużym ogrodzie przy plebanii przyjmowała sieroty z ich opiekunkami. Wkrótce przyszły trudne czasy. Usilnie szukano pretekstów, by wykazać, że duchowieństwo bogaci się, organizując przedszkola, domy opieki, ochronki dla dzieci, a pieniądze wydaje niezgodnie ze statutem. Urząd Bezpieczeństwa przesłał raport o incydencie (kłótni) na tle dostawy pieczywa dla przedszkola „Caritas" w Grajewie[32]. Jawna walka władz państwowych z Kościołem katolickim rozpoczęła się na dobre po opublikowaniu dekretu z 5 sierpnia 1949 r. o ochronie wolności sumienia i wyznania[33]. W tym też miesiącu rozwiązano grajewskie „Caritas", gdzie było prowadzone przedszkole i bursa, w związku z zajęciem lokalu przez Powiatową Radę Związków Zawodowych[34]. Władze komunistyczne wymusiły jednostronnie zmiany w kierownictwie „Caritas", wyłączając tę instytucję spod jurysdykcji Kościoła. W tej sytuacji biskup Łomżyński ks. Czesław Falkowski zarządził likwidację „Caritas" w diecezji[35]. W tym też czasie Teofila zaczęła podupadać na zdrowiu i wycofała się z szerszej dzielności w parafii. Nadal była jednak gospodynią proboszcza, śpiewała w chórze, zajmowała się ogrodem i dbała o wystrój kościoła. Pomagała parafianom w pisaniu listów po angielsku i w odczytywaniu anglojęzycznej korespondencji przychodzącej z zagranicy od różnych instytucji pomocowych i osób prywatnych. Wkrótce stała się w diecezji osobą znaną z tej umiejętności, nikomu też nie odmawiała pomocy. Zapewne w efekcie jej starań proboszcz Grajewa uzyskał wsparcie ze strony League Catholique Chicago (USA)[36]. W liście proboszcza skierowanym do Ligi czytamy: „W imieniu księży dekanatu grajewskiego składam najserdeczniejsze podziękowania za dary dla 9 księży w ilości: 9 sztuk materiałów z poszewką na sutanny, 2 płaszcze skóry na 4 pary bucików, 2 pary butów gotowych… Zawsze

[31] I. Dziermejko, *Wspominamy dawne dzieje i dawnych ludzi*, cz. IV: *Długie i pracowite życie księdza Witolda Balukiewicza*, „Martyria", 9(1997), s. 14.

[32] Zob. W. Guzewicz, L. Moszczyński, *Postawa księży katolickich wobec komunistów na Suwalszczyźnie w świetle dokumentów organów bezpieczeństwa (1945–1953)*, „Civitas et Lex", 1/9/(2016), s. 85.

[33] Dekret z dnia 5 sierpnia 1949 r. o ochronie wolności sumienia i wyznania, Dz.U. 1949, nr 45, poz. 334.

[34] K. Sychowicz, *Okoliczności upaństwowienia organizacji „Caritas" na terenie woj. białostockiego w początkach 1950 r.*, „Studia Podlaskie", 14(2004), s. 91.

[35] ADŁ, Związek Caritas Diecezji Łomżyńskiej, Pismo Biskupa Łomżyńskiego do Zarządu Związku Caritas Diecezji Łomżyńskiej z dn. 3 lutego 1950 r.

[36] Liga Katolicka założona w 1943 r. Zgodnie ze statutem przyjętym na I Zjeździe Krajowym 26–27 września 1944 r. w Cleveland, w Ohio USA, miała za zadanie nie tylko krzewić zasady wiary katolickiej w Ameryce, ale także otaczać opieką duchową i materialną młodzież polską, sieroty, zniszczone kościoły i instytucje katolickie oraz nieść pomoc humanitarną i społeczno-religijną w krajach dotkniętych wojną.

modlimy się i modlić będziemy za dobrodziejów naszych z Ameryki, a dobry Bóg niech Im zapłaci stukrotnie za ich ofiarność"[37].

Pomoc z zagranicy dla grajewian stopniowo zmniejszała się w efekcie pogorszenia się stosunków między Warszawą a Waszyngtonem. W 1954 r. władze polskie wprowadziły wysokie cła na sprowadzane towary konsumpcyjne. Dotknęło to najbardziej osoby otrzymujące paczki z żywnością i ubraniami od rodzin i znajomych ze Stanów Zjednoczonych. Na interwencję ambasadora USA Ministerstwo Spraw Zagranicznych w Warszawie oświadczyło, że jest to wewnętrzna sprawa Polski i odmówiło podjęcia rozmów na ten temat[38].

W napiętej sytuacji politycznej Teofila Jacuńska musiała podjąć decyzję co do swojego obywatelstwa. Wydział Konsularny Ambasady Amerykańskiej w Warszawie już w 1948 r. wysyłał ankiety do starostw w Polsce w celu zebrania informacji o osobach, które mogą kwalifikować się do ekspatriacji do Stanów Zjednoczonych. Zgodnie z obowiązującym wówczas prawem amerykańskim Teofila Jacuńska jako osoba urodzona w USA miała formalnie obywatelstwo amerykańskie. Mogła bez przeszkód wyjechać do USA. Teofila wybrała jednak trudniejszą drogę, zrezygnowała z obywatelstwa amerykańskiego, a fakt ten ambasada potwierdziła specjalnym dokumentem „Certificate of loss of the nationality of the United States". W 1957 r. wyruszyła na kolejną i ostatnią już swoją „placówkę" – na plebanię w Suwałkach.

Tu na plebanii prowadziła kuchnię dla wszystkich księży. Jej służba to było prawdziwe powołanie. Uważnie słuchała, ale też pytała, co który ksiądz najlepiej lubił jadać u mamy w domu – i takie potrawy przygotowywała. Chociaż i tak doskonale wiedziała, jak każdemu księdzu dogodzić. Sama przepadała za barszczem, pieczoną babką ziemniaczaną i śmietankowymi lodami. Święta przygotowywała z rozmachem, tak by przypominały kapłanom te z domu rodzinnego. Wszyscy księża wikariusze bardzo chwalili sobie kuchnię „pani Tofci".

Jak matka troszczyła się o chorych kapłanów. Dla ks. Kazimierza Hamerszmita[39], więźnia hitlerowskiego obozu, który cierpiał na dolegliwości żołądkowe, na śniadanie oddzielnie przygotowywała zupę mleczną i dietetyczny obiad.

Najtrudniej było podczas zebrań dekanalnych, odpustów lub świąt, kiedy wiele osób przewijało się przez plebanię. Trzeba było każdego ugościć. Przyjmowała prymasa i biskupów, swoją dalszą i bliższą rodzinę z jednakową serdecznością i życzliwością. Była skora do żartów, a jej perlisty, serdeczny śmiech był wielce zaraźliwy i porywał wszystkich. Wikariusze odchodząc z parafii ks. Balukiewicza ze łzami w oczach żegnali się ze swoją gospodynią i opiekunką.

W 1974 r. na zaproszenie rodziny udała się do USA. Jakby przeczuwając, że będą to jej ostatnie święta spędzone z najbliższą rodziną, sama przygoto-

[37] ADŁ, Teczka personalna ks. Witolda Balukiewicza, List proboszcza Grajewa ks. W. Balukiewicza do League Catholique Chicago z 18 marca 1948 r.

[38] Dokument Departamentu Stanu USA: Central Files: 748.00/4-954. UPA Reel 4; zob. też L. Pastusiak, *Z tajników archiwów dyplomatycznych. Stosunki polsko-amerykańskie w latach 1948–1954*, Toruń 2002.

[39] Kazimierz Aleksander Hamerszmit (1916–1996), więzień obozu Dachau, wikariusz ks. Witolda Balukiewicza w Grajewie (od 1 lipca 1946 do 1 października 1947) i w Suwałkach (1959–1965). W lutym 2010 r. rozpoczął się jego proces beatyfikacyjny.

Form FS-348
(Rev. Dec. 24, 1952)

FOREIGN SERVICE OF THE UNITED STATES OF AMERICA

CERTIFICATE OF THE LOSS OF THE NATIONALITY OF THE UNITED STATES

(This form has been prescribed by the Secretary of State pursuant to Section 501 of the Act of October 14, 1940, 54 Stat. 1171 and Section 358 of the Act of June 27, 1952, 66 Stat. 272)

~~Consulate~~ Embassy of the United States of America at Warsaw, Poland } ss:

Certificate Approved by the Dept. of State on June 8, 1959.
Francis T. Underhill
Consul of the United States

I, Daroslav S. Vlahovich, hereby certify that, to the best of my knowledge and belief, Teofila Jacunska was born at New York City (Town or city), (Province or county), N.Y. (State or country), on December 29, 1900 (Date);

That ~~s~~he resides at Suwalki, ul. E. Plater 59, woj. Bialystok, Poland (Street) (City) (State);

That ~~s~~he last resided in the United States at New York City (Street) (City), N.Y. (State);

That ~~s~~he left the United States on 1921 (Precise date should be given);

That ~~s~~he acquired the nationality of the United States by virtue of birth in the United States (If a national by birth in the United States, so state; if naturalized, give the name and place of the court in the United States before which naturalization was granted and the date of such naturalization)

That ~~s~~he has expatriated ~~himself~~ her under the provisions of Section 349(a)(5) ~~of Chapter IV of the Nationality Act of 1940~~[1] Chapter 3 of Title III of the Immigration and Nationality Act of 1952[1] by voting in a political election in Poland on December 5, 1954, she being subject to Section 349(b) of that act. (The action causing expatriation should be set forth succinctly)

That the evidence of such action consists of the following: Mrs. Jacunska's sworn statement of June 11, 1958. (Here list the sources of information and such documentary evidence as may be available concerning the action causing expatriation of the individual concerned)

In testimony whereof, I have hereunto subscribed my name and affixed my office seal this 6th day of May (Month), 1959.

Dokument „Certificate of loss of the nationality of the United States" (zbiory własne)

wała wielkanocny stół pełen polskich potraw. Była dumna ze swojej polskości. Zachwycona rodziną zaprosiła prasę, a relacja ukazała się w polonijnej gazecie nowojorskiej.

Pod koniec pracowitego życia zamieszkała w swoim domu w Suwałkach. Przeżywała jeszcze trudne lata opieki nad częściowo sparaliżowanym i schorowanym ks. Witoldem Balukiewiczem. Wszystkie trudności i cierpienia znosiła ze spokojem i godnością, chociaż słabnące siły fizyczne czyniły jej życie coraz trudniejszym. Dom przekazała kościołowi suwalskiemu, zachowując sobie tylko prawo do mieszkania w dwóch pokojach. Po wylewie krwi do mózgu zmarła w 1984 r. w 83 roku życia w szpitalu w Suwałkach, a pochowana została na cmentarzu w Wiżajnach obok swej matki Heleny Jacuńskiej.

***

Gdy kreślimy tę niezwykłą biografię i próbujemy opisać starania Teofili Jacuńskiej o dobro wspólne, po raz kolejny okazuje się, jak wielka jest bezradność słowa wobec czynów. Między wielką literą rozpoczynającą zdanie a wieńczącą je kropką otwiera się luka, którą trudno wypełnić słowem. Z czasem zacierają się fakty, wyciszają emocje, rozmazują wspomnienia, a czyny nieudokumentowane pozostają bezimienne. Zapisujemy zatem zaledwie odprysk, drobny fragment naszej zbiorowej pamięci. Reszta pozostanie już na zawsze historią nieodkrytą. Ale o ile byłaby ona uboższą bez podanych tu faktów!

LIFE AND WORK OF TEOFILIA JACUŃSKA (1900–1984)

SUMMARY

The article explores the biography of Teofilia Jacuńska and her work for the common good in the four parishes in the Suwalszczyzna region. Born in the US, well-educated and multitalented, Jacuńska abandons a promising career in order to come back to Poland and to focus solely on social work for the good of people and the Church. The article discloses facts previously unknown to the public but of vital importance to our national awareness. These stories enrich our knowledge of the past generation and review unfair judgment about people devoted to Church.

KEY WORDS: working towards common good, the history of Wiżajny, Raczki, Grajewo, Suwałki

VARIA

Эдмунд Ярмусик

ЭТНОКОНФЕССИОНАЛЬНЫЕ ПРОЦЕССЫ НА БЕЛОРУССКО-ПОЛЬСКОМ ПАГРАНИЧЬЕ (ГРОДЕНСКАЯ ОБЛАСТЬ И ПОДЛЯШЕСКОЕ ВОЕВОДСТВО): ИСТОРИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

1. ВВЕДЕНИЕ

Белорусско-польское пограничье представляет собой сложный и многообразный с различных точек зрения (культурной, политической, этнической, языковой, религиозной) регион, который охватывает большие территории по обе стороны границы. Рассматриваемые в статье регионы на протяжении столетий были местом соприкосновения и взаимодействия культур различных этнических и национальных групп: поляков, белорусов, литовцев, украинцев, русских, евреев, а также религий – православия, католицизма, протестантизма, ислама и иудаизма. В результате многовекового сосуществования разных народов на этих территориях сформировался специфический тип пограничья, в котором не была достаточно выразительной демаркационная линия между сообществами, а вместо этого существовала переходная сфера, которая состояла из специфических локальных этнокультурных и религиозных частей[1].

Для освещения процессов, которые происходят в этноконфессиональной сфере на пограничье, автором взяты во внимание следующие факторы: исторический (вхождение региона в состав тех или иных государств); конфессиональная политика властей; миграция населения; национальный состав населения, его религиозная самоидентификаци; размещение конфессий и степень их активности в данном регионе; деятельность национально-культурных объединений и их связь с конфессиями.

Эдмунд Станиславович Ярмусик, доктор исторических наук, доцент, профессор кафедры истории Беларуси, археологии и специальных исторических дисциплин Гродненского государственного университета имени Янки Купалы, Республика Беларусь; e-mail: grodno-history@tut.by

[1] R. Szwed, *Kultura i tożsamość wschodniego pogranicza Polski*, „Sprawy Narodowościowe”, 36(2010), s. 51–53.

2. Формирование полиэтнического и поликонфессионального пограничья в историческом аспекте

Гродненщина и Подляшье в историческом прошлом входили в состав разных государств: Гродненский регион – Русь, Литва, Польша, Россия. Подляшье было в составе Польши, после третьего раздела Речи Посполитой (1795) отошло к Пруссии, а по условиям Тильзитского договора (1807) передано России, где Белосток стал главным городом Белостокской области (1807–1848), а после её упразднения – поветовым городом Гродненской губернии. По условиям Рижского мирного договора от 18 марта 1921 года Гродненщина и Подляшье вошли в состав Польского государства, а в 1939 – в БССР и СССР. В годы Второй мировой войны эти территории были оккупированы немцами[2].

В 1944 году началось определение, а после до 1948 года продолжалась делимитация и демаркация советско-польской границы и её белорусского участка и связанных с этим процессов обмена населением между Польшей и СССР. В результате к Польше отошла территория площадью 14,3 тыс. кв. км с населением, согласно переписи 1946 года, около 638 тыс. чел., которая до того времени находилась в БССР[3].

С 1945 года государственная граница определила их принадлежность: Подляшье – в составе Польши, Гродненщина – БССР и СССР, а с 1990 года в Республике Беларусь. Эти изменения детерминировали направления и усиление миграции, своеобразную национальную и конфессиональную политику на данных территориях, которую проводили органы власти. Государственная граница приводила к разрыву связей – этнических, религиозных, культурных и просто человеческих. В результате это всё накладывало отпечаток и приводило к весьма существенным особенностям разделённых частей, меняло их структуру: экономическую, национальную, религиозную, культурную, языковую и др[4].

3. Этноконфессиональные проблемы на пограничье в исследованиях белорусских и польских учёных

Изучением этноконфессиональной ситуации на пограничье, роли исторического, конфессионального, языкового, культурного факторов в национальной самоидентификации населения и др. занимались белорусские

---

[2] *Гродзенская губерня. Гродзенская вобласць*, у: *Энцыклапедыя гісторыі і мастацтва Беларусі*, т. 3, Мінск 1996, с. 125–127; *Wojewodztwo podlaskie*, <http: // www.pl.wikipedia.org. wiki>, dostęp: 30.09.2016.

[3] А.Ф. Вялікі, *На раздарожжы. Беларусы і палякі ў час перасялення (1944–1946 гг.)*, Мінск 2005, с. 39.

[4] M. Barwiński, *Podlasie jako region pogranicza*, „Studia z Geografii Politycznej i Historycznej", 3(2014), s. 281.

и польские учёные. В той или иной степени они освещались в работах белорусских исследователей У.Д. Розенфельда, Н.Н. Беспамятных, С.М. Токтя, С.Ф. Мусиенко, Л.И. Науменко, Л.Г. Новиковой, Т.Т. Кручковского и др.[5]. В 2013–2015 гг. в Гродненском государственном университете имени Янки Купалы проводилась научно-исследовательская тема „Конфессиональная специфика западного региона Беларуси сквозь призму истории" (научный руководитель – Э. Ярмусик). Научным коллективом изучались процессы, которые происходили в конфессиональной сфере жизни гродненского региона, влияние конфессионального фактора на национальную самоидентификацию населения, основные направления и формы деятельности православной, католической, протестантской конфессий[6].

Среди польских учёных наибольший вклад в исследование пограничья внесли А. Садовский, Э. Смулкова, П. Эберхардт, М. Барвиньски, И. Кабзиньска, К. Госс, А. Миронович, В. Слешыньский и др[7].

---

[5] U. Rozenfeld, M. Biaspamiatnych, J. Uralski, *Wariatywność etnicznej przynależności Polaków na pograniczu białorusko-polskim*, „Pogranicze. Studia społeczne. Numer specjalny", pod red. A. Sadowskiego, t. 8, Białystok 1999, s. 145–149; У.Д. Розенфельд, *Уровень и характер религиозности населения Гродненской области*, у: *Этносоциальные и конфессиональные процессы в современном обществе: материалы международной научной конференции, Гродно, 16–18 ноября 1999 года*, Гродно 2000, с. 448–463; Н.Н. Беспамятных, *Белорусско-польско-литовское пограничье: границы, культуры, идентичности*, Минск 2009; С.М. Токць, *Гарадзеншчына як абшар польска-беларускага этна-канфесийнага памежжа*, „Białoruskie Zeszyty Historyczne", 19(2003), s. 126–168; tenże, *Змены этнаканфесійнай структуры Гарадзеншчыны ў другой палове XX стагоддзя*, у: *Pogranicza Białorusi w perspektywie interdyscyplinarnej = Памежжа Беларусі ў міждысцыплінарнай перспектыве*, pod red. E. Smulkowej, A. Enkling, Warszawa 2007, s. 101–119; С.П. Мусіенка, *Этнаканфессіянальнае асяроддзе Рэспублікі Беларусь: стан і тэндэнцыі развіцця*, „Беларускі гістарычны часопіс", 9(2005), с. 33–36; Л.И. Науменко, *Этническая и гражданская принадлежность в восприятии населения современной Беларуси*, монография; Л.Г. Новикова, *Религиозность в Беларуси на рубеже веков: тенденции и особенности проявления (социологический аспект)*, Минск 2001; T. Kruczkowski, *Polacy na Białorusi na tle historii i współczesności*, Слоним 2003.

[6] Итоговый отчёт о выполнении НИР „Конфессиональная специфика западного региона Беларуси сквозь призму истории", Гродно 2015.

[7] A. Sadowski, *Tożsamość Polaków na pograniczach. Zarys koncepcji oraz wybrane wyniki badań*, „Pogranicze. Studia Społeczne. Numer specjalny", pod red. A. Sadowskiego, t. 8, Białystok 1999; s. 101–120; tenże, *Tożsamość Polaków na pograniczach*, Białystok 1999; E. Smólkowa, *Problem języków narodowych w praktyce religijnej na białorusko-polsko-litewskim pograniczu etniczno-kulturowym*, w: *Białoruś i pogranicza. Studia o języku i społeczeństwie*, pod red. E. Smólkowej, Warszawa, 2002, s. 492–500; Э. Смулкова, *Заходняе і ўсходняе памежжа Беларусі: агульнае і спецыфічнае. Уступныя заўвагі*, у: *Беларусь і беларусы ў прасторы і часе. Зборнік да 75-годдзя А. Мальдзіса*, рэд. С. Запруднік, Мінск 2007, с. 283–290; M. Barwiński, *Podlasie jako pogranicze narodowościowo-wyznaniowe*, <http: // www. dspace. uni.lodz.pl: 8080 | xmlui | handle | 11089 | 3796>, dostęp: 06.01.2016; tenże, *Podlasie jako region pogranicza*, s. 281–306; I. Kabzińska-Stawasz, *„Swoi" („nasi") i „przybłędy" („obcy") jako kategorie podziału społeczności lokalnych. Uwagi na marginesie badań etnograficznych wśród Polaków na Białorusi*, w: *Wschodnie pogranicze w perspektywie socjologicznej*, pod red. A. Sadowskiego, Białystok 1995, s. 173–177; K. Goss, *Policzyłem prawosławnych, Камунікат. Беларуская інтэрнэт* – бібліятэка, 2004, 15 студзеня, <http: // www.kamunikat.fontel.net>, dostę: 06.01.2016; A. Mironowicz, *Kościół prawosławny w Polsce*, Białystok 2006; W. Śleszyński, *Świat pogranicza. Stosunki społeczno-polityczne na pograniczu polsko-litewsko-białoruskim w XX i XXI wieku*, Kraków 2010.

Так, в ряде работ польских учёных отмечается, что полиэтническому характеру пограничья соответствует „двурелигиозное" конфессиональное пограничье. Наряду с доминирующими христианскими конфессиями – католицизмом и православием – другие, главным образом различные деноминации протестантов, а также ислам, имееют маргинальное значение. Религиозная принадлежность на Подляшье весьма часто в прошлом и в настоящее время отождествляется с национальной принадлежностью и является важным элементом национального самосознания и самоидентификации. Проведённые исследования (Е. Миронович, 1992, А. Садовский, 1995, К. Госс, 2001, М. Барвиньский, 2004 и др.) подтверждают, что на Подляшье по-прежнему сохраняется сильная зависимость белорусской, русской и украинской национальности с православием, а польской и литовской – с католицизмом[8].

Важно отметить коллективную монографию польских учёных „Historia województwa Podlaskiego" под редакцией профессора, доктора исторических наук Адама Доброньского. В одном из разделов „Wyznania na Podlasiu" освещается история конфессий региона, религиозные традиции, места культа, архитектурные памятники сакральной культуры и др.[9]

Отдельные проблемы конфессионального положения пограничья нашли отражение в материалах конференций, которые проходили в Беларуси и в Польше[10]. Таким образом, работы белорусских и польских исследователей позволяют проследить ряд аспектов, связанных с этноконфессиональными процессами на территориях, которые сегодня являются приграничными регионами, выявляют влияние на них государственной политики, исторических, политических, экономических, культурных и иных факторов, освещают состояние религиозности населения, размещения конфессий и др. Для раскрытия проблемы автором использованы статистические данные, исследования белорусских и польских учёных, интернет – ресурсы.

4. Этноконфессиональные особенности Гродненской области

Гродненская область находится на северо-западе Беларуси. Она образована 20 сентября 1944 года. Площадь составляет 25 тыс. кв. км, включает 17 районов[11].

---

[8] M. Barwiński, *Podlasie jako region pogranicza*, s. 291.

[9] *Historia województwa podlaskiego*, pod red. A. Dobrońskiego, Białystok 2010.

[10] *Хрысціянства ў гістарычным лёсе беларускага народа. Зборнік навуковых артыкулаў*, ч. 2, Гродна 2009; *Православие в духовной жизни Беларуси.Сборник материалов международной научно-практической конференции, Брест, 25–26 апреля 2007 года*, ред. М.Э. Чесновский [и др.], Брест 2008; *Этносоциальные и конфессиональные процессы в современном обществе. Сборник научн. статей*, ред. М.А. Можейко [и др.], Гродно 2014; *Kościoły a państwo na pograniczu polsko-litewsko-białoruskim. Źródła i stan badań*, pod red. M. Kietlińskiego i in., Białystok 2005.

[11] *Гродненская область. Википедия*, <http: // www.ru.wikipedia.org/wiki/Гродненская_область>, dostęp: 21.09.2015.

Послевоенный период характеризуется интенсивными миграционными процессами (репатриация населения, насильственно вывезенного немцами в Германию; внутренняя миграция в союзных республиках; обмен населением между Польшей и СССР). На этноконфессиональное положение в регионе в послевоенный период оказали также влияние политика атеизации и вытеснения религии из всех сфер общественной жизни, формирование атеистического мировоззрения у молодого поколения и детей, ассимиляция польского национального меньшинства, связь населения области с соотечественниками в Польше.

Наибольшие изменения в национальном и конфессиональном составе произошли в результате обмена населением между БССР и Польшей в 1944–1946 гг. и 1955–1959 гг. Так, на выезд в Польшу из западных областей БССР в 1944–1946 гг. зарегистрировалось 535 284 человек, однако выехало всего 238 782 человек, остальным было отказано по причине того, что они не смогли предоставить документов о своём польском происхождении[12]. Во время второй волны переселения в 1955–1959 гг. из Беларуси выехало 88 546 человек (данные без учёта 1955 г.), абсолютное большинство из них из западных областей БССР[13]. Переселенческая акция снизила количество проживавших здесь поляков и католиков, римо-католического духовенства и монашествующих, но не решила „католической проблемы" – ксендзы были враждебно настроены к советской власти, надеялись на возвращение этих земель в состав Польши, не считали себя гражданами СССР. Эти настроения передавались верующим. Власти стремились нейтрализовать духовенство с помощью идеологических, экономических, репрессивных мер. Что касается католиков, то не менее важной задачей было снижение их количества путём перевода в православие, закрытия костёлов, ликвидации католических парафий и т.д.[14].

В отношении к православию государственная политика носила двойственный характер. С одной стороны, продолжалось закрытие храмов, уменьшалось количество духовенства, с другой – государство шло на некоторые уступки, например, епархиальные управления, приходские общины получали ограниченные права юридического лица, могли открывать свои финансовые счета, покупать строения. Вместе с тем, отношения между католиками и православными носили дружественный характер[15]. Результатом национальной и конфессиональной политики, которую проводили органы власти на протяжении послевоенных десятилетий, стала ассимиляция национальных меньшинств, утрата многими из них национальных корней,

---

[12] А. Вялікі, *Беларусь у савецка-польскіх міждзяржаўных адносінах 1944–1959 гг. XX ст.*, Мінск 2010, с. 192, 193, 196.

[13] А. Вялікі, *Беларусь – Польшча ў XX стагоддзі. Невядомая рэпатрыяцыя. 1955–1959 гг.*, Мінск 2007, с. 205.

[14] А. Вялікі, *Беларусь у савецка-польскіх міждзяржаўных адносінах 1944–1959 гг. XX ст.*, с. 192, 193, 196.

[15] *Православие в духовной жизни Беларуси. Сборник материалов международной научно-практической конференции 25–26 апреля 2007 г.*, Брест 2008, с. 82–83.

низкий уровень национального самосознания, почти полное искоренение религии из общественной и социальной жизни населения.

Процессы национально-культурного возрождения, которые начались в связи с реализацией в СССР политики демократизации и гласности с середины 1980-х годов, привели в результате к пробуждению национального самосознания и интереса широких слоёв населения к своему национальному языку и культуре. Возникли национальные общественные объединения, которые стали проводить культурно-просветительскую и массово-информационную деятельность. Сегодня в области насчитывается 24 таких объединений, из них 4 польских, 6 литовских, 4 еврейских, 2 украинских, по одному объединению русских, татар, татар – башкир, чувашей, грузин, армян, азербайджанцев, цыган. С 1996 года в Гродно проводится один раз в два года Республиканский фестиваль национальных культур, на который съезжаются представители национальных диаспор, в том числе из-за границы[16].

Национальный состав населения области представлен белорусами, поляками, евреями, украинцами, литовцами, татарами. Согласно переписи населения 1999 и 2009 гг., в области проживали соответственно 1 185 200 и 1 072 381 человек. При этом белорусы составляли абсолютное большинство: 1999 г. – (в тыс. чел.) 738,2 (62,3%), 2009 г. – 715 249 (66,7%); поляки – 294,1 (24,8%) и 230 810 (21,5%); русские – 119,2 (10,1%) и 87,5 (8,2%), украинцы – 21,2 (1,8%) и 15 (1,4%), татары – 2,2 (0,2%) и 1,7 (0,2%). Доля других национальностей – армян, азербайджанцев, евреев, цыган, немцев и др. довольно незначительная и колеблется от нескольких сотен до нескольких десятков человек и в целом составляет 0,1%. На протяжении этого периода складывалась отрицательная динамика – снижение количества населения всех национальных сообществ, из них наибольшая у поляков – на 63,3 тыс. чел., русских – на 31,7 тыс. чел., белорусов – на 22,9 тыс. чел.[17]. Такую ситуацию можно объяснить, в первую очередь, демографическими факторами и миграцией населения.

Быстрыми темпами возрождались традиционные религии – православие и католицизм. Если на 1 июня 1992 года в области насчитывалось 119 православных приходов и 136 католических парафий, то в 2000 г. соответственно 170 и 164[18].

---

[16] *Национальный состав Гродненской области, Вся Беларусь*, <http // www.allby.tv/artikle/2642>, dostęp: 13.10.2016.

[17] *Население Республики Беларусь: статистический сборник = Population of the Republic of Belarus: Statistical Book*, Минск 2000; *Перепись населения Республики Беларусь 2009 года. Населения по национальности и родному языку*, <http://www. /belstat.gov.by/homep/ru/perepic/2009/vihod_tables/5.8-0.pdf>, dostęp: 12.08.2010; *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*, <http: // www.belstat.gov.by/homer/ru/perepis/2009/itogi.php>, dostęp: 10.03.2015.

[18] А. Шавель, *Географические особенности формирования региональных конфессиональных структур Беларуси (на примере Гродненской области)*, <http: // www.elib.bsu.by/bitstream/123456789/90615/1/Шавель>, dostęp: 22.09.2015.

В настоящее время в области зарегистрировано 499 религиозных организаций 17 конфессий, в том числе 476 религиозных общин. Из них 198 православных, 1 древле – православная, 176 католических, 2 греко-католические, 8 мусульманских, 4 иудейские, 85 протестантских, 1 Сознания Кришны. В распоряжении верующих 503 культовых зданий, из них 212 православных храмов, 216 католических, 18 протестантских молитвенных домов, 4 мечети, 1 синагога. Религиозную деятельность осуществляют 528 священнослужителей и других служителей культа, из них 33 зарубежных граждан. По данным мониторинга, который проводился органами власти в 2012 году, 72,3% респондентов области считают себя верующими (среднебелорусский показатель около 50%). К православным себя относят 53,7% респондентов, к католикам – 34,1%, к протестантам – 0,7%. При этом 95,7% оценивают религиозную ситуацию на Гродненщине как спокойную[19].

Разнообразие национальных и религиозных культур, их взаимодействие и взаимопроникновение формируют уникальную картину на белорусском пограничье – территории сосуществования различных этнокультурных групп со своеобразным типом человека, индивидуальное и групповое сознание которого наделено рядом поликультурных черт[20]. Польский исследователь Анджей Садовский предложил идеальную модель поляка пограничья: „Поляком на белорусско-польском пограничье считается тот, кто поляком себя чувствует, кто родился в польской семье и принимает римско-католическое вероисповедание, остаётся в тесной связи с историей и польской культурой, пользуется польским языком. Самоидентификация принадлежности к польской нации опирается в первую очередь на римско-католическую религию, на культуру локальных групп, а также на дифференцированное чувство связи с Польшей как с идеологической Родиной”[21]. Таким образом, базисными критериями самоидентификации поляков выступают происхождение (национальность родителей или „польские корни”) и религия (принадлежность к римско-католическому Костёлу).

Необходимо отметить, что в случае с православными и римо-католиками самоидентификация проходит не столько с церквами или церковными общинами, сколько с православием и католичеством как национальной и культурной традицией, в то время как в случае протестантов члены общины регистрируются, поэтому данные о зарегистрированных членах общины имеют статистическую ценность[22].

---

[19] *Власть и основные конфессии в Беларуси демонстрируют взаимную лояльность*, <http: // www.belarusinfocus.info/by/p/5817>, dostęp: 22.09.2015.

[20] А. Гернович, *Особенности этнического самосознания поляков в условиях белорусско-польского пограничья*, „Перекрестки. Журнал исследований восточно-европейского пограничья”, 3–4(2005), с. 151–161.

[21] Tamże, с. 153.

[22] *Свобода совести в Беларуси в 2011 – первой половине 2012 гг.: мониторинг и анализ*, <http: // www.ecumena.by>, dostęp: 20.09.2015.

5. Православная Церковь и Католический Костёл на Гродненщине

Самой массовой и авторитетной религиозной организацией как в Беларуси, так и на Гродненщине, является Православная Церковь. Она представлена только Московским Патриархатом, который заинтересован в укреплении позиций православия на Беларуси и предотвращении в нём раскола. С 1989 года она называется Белорусская Православная Церковь. С 2011 года на должность Митрополита Минского и Заславского, Патриаршего Экзарха всея Беларуси Патриах московский Кирилл назначил Павла, бывшего главу Рязанской митрополии[23].

В Гродненской области размещены две православные епархии: Гродненская (87 приходов) и Новогрудская (97 приходов). Главными направлениями деятельности БПЦ является пастырская работа среди населения, направленная как на духовное окормление, так и на распространение православной веры.

В 2003 году между БПЦ и государством было подписано Соглашение о сотрудничестве, в рамках которого выполняется Программа взаимодействия органов государственного управления и Православной Церкви. Соответствующие соглашения подписаны БПЦ с Министерствами обороны, внутренних дел, культуры, образования, чрезвычайных ситуаций Республики Беларусь и реализуются в деятельности епархий и областных организаций и учреждений[24]. Православная Церковь использует в богослужениях церковнославянский и русский языки, значительно реже – белорусский. Тенденции к использованию последнего проявляются в западном регионе больше, чем в восточном. Это, однако, вызывает у некоторых православных иерархов опасение, что использование национального языка создаёт какую-то угрозу единству православия.

Другой по значимости и влиянию конфессией является Католический Костёл. Он традиционно был одним из основных факторов сохранения и передачи „польскости" на белорусско-польском пограничье. Его значение не уменьшилось и в наши дни. Принадлежность к Костёлу рассматривается как один из важнейших показателей польской национальной самоидентификации, особенно в ситуации, когда другие элементы (например, язык как коммуникативная реальность) перестают действовать. Польскоязычная литургия Католического Костёла на Беларуси, в частности, в приграничных с Польшей областях, долгое время оставалась главным, если не единственным источником приобщения к польскому языку. Это послужило его наделению (особенно для тех поляков, которые открыли для себя польский язык „при ксендзе") сакральным контекстом. Этим фактом можно объяснить непринятие

---

[23] *Официальный портал Белорусской Православной Церкви*, <http: // www.church.by>, dostęp: 22.09.2015.

[24] *Православная Церковь и религиозная обстановка в современной Белоруссии*, <http: // www.materik.ru/pda/rubric/detail.php>, dostęp: 17.09.2015.

старшим поколением перевода литургической службы на белорусский язык, что активно проводится в костёлах последние годы[25].

Сакральная жизнь католиков белорусского пограничья отличается от модельного польского костёла. В первую очередь – значительной степенью сохранения традиционных паралитургических элементов. В костёлах, в зависимости от поры года, повсеместно отправляют „годинки" (короткие дополнительные службы), молитвы над Священными Дарами, поклонение Богородице и Сердцу Иисуса, молитвы на розарии, вечерни, всенощные и реколекции (сорокачасовые молитвы), эвхаристические процессии первой недели месяца (в четверг, пятницу, субботу и воскресенье) и т.д.

Богослужения характеризуются большей экспрессией: службы длятся дольше, большее внимание уделяется пению, пышному убранству костёлов при подготовке к религиозным и даже национальным праздникам, в то же время меньше внимания уделяется теолого-догматическим вопросам[26].

Между католичеством и православием существует определённая ассиметрия, которая касается культурной и религиозной активности. Католики более религиозны, чем православные. Более того, в случае смешанных браков православный супруг (супруга) чаще принимают католическую веру, чем наоборот. В таких семьях дети обычно ориентируются на воспитание в духе католической веры, посещают костёл, принимают первое причастие[27].

6. Другие вероисповедания на Гродненщине

Характеристика религиозности населения Гродненского региона будет неполной, если не учитывать другие конфессии – протестантскую, мусульманскую, иудейскую.

Развитие протестантизма в Гродненской области довольно специфично. Сильное влияние православия и католицизма препятствует распространению новых религиозных течений, в том числе протестантских. Крупнейшими из них являются Христиане веры евангельской (ХВЕ) и Евангельские христиане баптисты (ЕХБ). Эти конфессии были в области и в советское время. На 1 июня 1992 года количество их общин составляло соответственно 15 и 10. В начале XXI века их рост приостановился, часть общин самоликвидировалась в процессе регистрации. В 2006 году количество составило: 35 – ХВЕ и 17 – ЕХБ, 7 – Адвентисты Седьмого Дня, по 6 – Христиане полного Евангелия и Новоапостольская церковь, 5 – Свидетели Иеговы, 3 – Евангельско-лютеранская церковь, по 1 – Иоганская церковь и Церковь Христова[28].

---

[25] А. Гернович, *Особенности этнического самосознания поляков…*, с. 157.

[26] Tamże, с. 158.

[27] *Исследование проблем белорусско-польского пограничья в контексте расширения Евросоюза*, <http: // www.spring96.org/files/book/ru/pamezhzha_ru.pdf>, dostęp: 16.09.2015.

[28] А. Шавель, *Географические особенности формирования региональных конфессиональных структур Беларуси (на примере Гродненской области)*, <http: // www.elib.bsu.by/bitstream/123456789/90615/1/Шавель>, dostęp: 22.09.2015.

С XIV века в Беларуси поселились татары – мусульмане и евреи – иудеи, которые, несмотря на ассимиляцию, сумели на протяжении веков сохранить верность своим национальным религиям, языку, традициям, часто демонстрировали высокие примеры патриотизма и активной гражданской позиции в отношении к ВКЛ, Речи Посполитой и современной Беларуси. В республике сегодня насчитывается 25 мусульманских общин, 8 из них находятся в Гродненской области. Количество мусульман по разным данным – от 150 до 200 тысяч человек. На сегодняшний день в Беларуси сохранилось 8 мечетей, из них 3 в Гродненской области: в Ивье, Новогрудке, Слониме. Кроме того, зарегистрированы 3 молитвенных дома, 2 из которых – в Гродно и Ошмянах.

Мусульманская община в Гродно – одна из старейших в Беларуси. Она была создана и зарегистрирована в 1990-х годах по инициативе белорусских татар. Всего в Гродно насчитывается около 1,5 тысяч мусульман – граждан республики, а также небольшое количество зарубежных граждан, в основном студентов из Сирии и Туркменистана, выходцев из Азербайджана и Узбекистана. В белорусской мусульманской общине есть немного этнических белорусов, так называемых неофитов. В основном это молодые люди, преимущественно женщины в возрасте 20–30 лет, которые создали семьи с представителями мусульманской диаспоры[29].

Немногочисленной конфессией на Гродненщине является иудаизм. Он представлен одной общиной в Гродно. Центром конфессиональной и культурной жизни является гродненская синагога[30].

7. Партнёрство органов власти и религиозных организаций как фактор гармонических межконфессиональных отношений в обществе

Важную роль в формировании межнационального согласия и толерантности в обществе отыгрывают партнёрские отношения, которые сложились между религиозными организациями и местными органами власти всех уровней – от областных до городских и районных – и руководством основных конфессий. Эти отношения основываются на законодательстве Республики Беларусь, а также с учётом специфики каждой конфессии, национальных и религиозных особенностей региона.

Гродненским облисполкомом принимаются программы развития конфессиональной сферы, национальных отношений и сотрудничества с соотечественниками за рубежом. В них предусматриваются мероприятия по развитию и регулированию этноконфессиональной сферы: проведение

---

[29] *Белорусские мусульмане отмечают Курбан-Байрам*, <http: // www.news.tut.by/culture/317722/ html>, dostęp: 20.09.2015.

[30] *Православная Церковь и религиозная обстановка в современной Белоруссии*, <http: // www.materik.ru/pda/rubric/detail.php>, dostęp: 17.09.2015.

социологических мониторингов конфессиональной ситуации на территории области; разъяснение политики государства в этих сферах; работа по расширению сферы употребления государственных языков при проведении религиозных служб, организации учебного процесса в духовных учебных учреждениях; усиление взаимодействия местных исполнительных органов власти с представителями традиционных конфессий, редакциями СМИ, общественностью с целью недопущения возникновения на территории области деструктивных и псевдорелигиозных групп; участие представителей органов власти в массовых мероприятиях, которые проводятся религиозными организациями; проведение встреч с руководством религиозных организаций по вопросам развития и деятельности этих организаций; недопущение деятельности незарегистрированных религиозных организаций, а также несанкционированных массовых мероприятий религиозного характера[31].

8. Этноконфессиональная характеристика Подляшеского воеводства

Подляшеское воеводство находится в северо-восточной части Польши, в географическом центре Европы. Площадь более 20 тыс. кв. км, население 1,2 млн. человек (на 30.06.2014). Воеводство образовалось в 1999 году из воеводств прежнего административного деления – Белостокского, Ломжинского и Сувалковского. Северо-восточная часть воеводства граничит с Брестской и Гродненской областями – 236,6 км границы[32].

Подляшье на протяжении столетий выполняло функции как пограничья политического – между Польшей, Россией и Литвой, так и национального, где проникали польский, белорусский и украинский этносы. В свою очередь, это детерминировало формирование устойчивой зоны религиозного пограничья, а также культурного и языкового[33].

В 1944–1946 и 1949 годах староства и гмины провели учёт белорусов после завершения обмена населением. В качестве основного критерия использовали вероисповедание. Таким образом, количество всего православного сообщества региона составило 125 тысяч, из них 85,8 тысяч проживало в Бельском повете, 25,5 тысяч в Белостокском, а 13,9 тысяч – в Сокольском. Согласно данных Варшавской митрополии за 1951 год, собранных на основании информаций из приходов, на вышеупомянутых территориях проживало 111,3 тысячы православных (из 147 тысяч проживавших во всей Польше)[34].

---

[31] Э.С. Ярмусик, *Развитие сотрудничества местных органов власти с религиозными организациями в Гродненской области*, <http: // www.elib.grsu.by/katalog/482319pdf.pdf>, dostęp: 18.09.2015.

[32] *Województwo podlaskie*, <http: // www.wikipedia.org/ wiki/>, dostęp: 08.01.2015.

[33] M. Barwiński, *Podlasie jako region pogranicza*, s. 281–306.

[34] K. Goss, *Policzyłem prawosławnych, Камунікат. Беларуская інтэрнэт* – бібліятэка, 2004, 15 студзеня, <http: // www.kamunikat.fontel.net>, dostęp: 06.01.2016.

Сегодня Подляшье является наиболее разнообразным с точки зрения этнического и религиозного регионом Польши. Оно представляет собой как пограничье внешнее, государственное между Польшей и Беларусью, так и пограничье внутреннее – этническое, религиозное, культурное и языковое. Народом, который здесь доминирует, являются поляки, однако проживающие в регионе белорусы, украинцы, литовцы, цыгане, татары, русские, караимы создают подлинную национальную, религиозную, языковую и культурную мозаику. Характерной особенностью сегодняшнего Подляшья является этническое смешение населения и отсутствие чётких границ между отдельными национальными группами[35].

Белорусами, согласно переписи населения 2011 года, задекларировали себя 43 880 тысяч польских граждан (в 2002 году – 47 640 человек), в том числе в Подляшеском воеводстве – 38 358 человек (в 2002 году – 46 041 человек). Найбольшее количество белорусов, по переписи 2002 года, проживало в Гайновском повете – 39,1% от общей численности жителей, Бельском – 19,8%, Белостокском – 3,2%, городе Беластоке – 2,53%. По переписи 2011 года, в 9 гминах воеводства белорусское меньшинство составило более 20% населения гмин, в том числе в 4 – более 50%. Литовцы традиционно проживали в северных регионах воеводства. По переписи 2011 года из общей численности проживающих в Польше 7374 литовцев 4867 проживало на Подляшье (в 2002 году соответственно 5639 и 5097 человек). Преимущественное большинство литовцев являются католиками[36].

Другие национальные меньшинства представлены в воеводстве небольшими группами: украинцы – 1,5 тыс. человек, татары – около 2 тыс. человек. По вероисповеданию украинцы являются православными или греко-католиками, татары – исповедуют ислам[37].

9. Влияние государственной политики на религиозную жизнь на Подляшье

На протяжении всего послевоенного периода происходили сложные процессы в религиозной сфере. В первую очередь следует отметить, что на состояние религиозности населения существенно повлияли отношения власти ПНР к религии и церкви. Имели место ограничения деятельности конфессий, закрытие храмов, репрессии в отношении к священнослужителям за „сотрудничество с немецкими оккупантами". В 1949 году был издан декрет „О защите свободы совести", который позволял применять тюремное заключение за „принуждение к участию в религиозных практиках" и „участие

[35] M. Barwiński, *Podlasie jako region pogranicza*, s. 281–306.

[36] *Charakterystyka mniejszości religijnych i narodowych w Polsce*, <http: // www.mniejszosci. narodowe. mac. gov>, dostęp: 16.01.2016.

[37] *Białostocka różnorodność narodowa i religijna*, <http:/ /www. arch.um.bialystok.pl/760>, dostęp: 16.01.2016.

в массовых акциях". Декрет ограничивал свободу деятельности монашеских законов, духовных конгрегаций и организаций. Предусматривались меры наказания духовных лиц за нарушения гражданских прав и свобод. Власти проводили конфискацию имущества и недвижимости, домов, приютов, школ, которые принадлежали религиозным организациям[38].

Католический Костёл в тех условиях отстаивал свои права. В 1950 году было подписано соглашение между представителями власти и Епископатом, согласно которому признавались права за католиками издавать свою прессу, проводить благотворительную и катехитическую работу, сохранять католические школы, можно было преподавать в школах религию как предмет. Римский папа признавался руководителем Костёла в Польше только в вопросах веры.

Вместе с тем, власти заставляли духовенство „уважать линию партии", сохраняли и даже усиливали контроль за религиозной жизнью и деятельностью духовенства. Последние подвергались репрессиям. В 1953 году состоялся суд над некоторыми сотрудниками митрополитарной курии в Кракове, которых обвинили в шпионаже. В результате было осуждено 900 ксендзов.

Однако Епископат высказал протест и сопротивление антикатолическим акциям, отстаивал шаг за шагом право быть „Костёлом присутствия" – проводить беспрепятственно миссионерскую, благотворительную, воспитательную работу, особенно среди молодёжи, публично высказываться по общественным, политическим и другим проблемам. Большое влияние на повышение активности Костёла в Польше и религиозность населения оказало избрание папой Иоанна Павла II – краковского архиепископа Кароля Войтылы (1978–2005). Его необычайно подвижническая деятельность способствовала тому, что Католический Костёл заявил о себе не только как религиозный институт, с которым должны считаться власти, но и как защитник прав и религиозных свобод человека. Визиты папы в Польшу (всего было 8 визитов, начиная с 1979 года), объединяли вокруг Костёла миллионы верующих, способствовали укреплению авторитета Костёла и повышению его роли в духовной и общественной жизни общества[39].

Что касается другой конфессии, православной, то политика коммунистического правительства Польши на её также влияла. По сравнению с довоенным периодом, значительно уменьшилось количество православных верующих, приходов, духовенства, церквей. Однако религиозная жизнь постепенно нормализовалась. В 1946 и 1948 годах было проведено административное деление: созданы епископства Варшавско-Бельское, Лодзко-Вроцлавское и Белостокско-Гданьское, а в 1951 году – Вроцлавско-Щетинское. С 1951 года началась подготовка кадров духовенства в Варшавской православной духовной семинарии. Возрождалась монастырская и приходская жизнь, велось обучение детей религии, в том числе в школах.

---

[38] D. Sawicki, *Prawosławie w niepodleglej Polsce (XX wiek)*, <http: // www.prawoslawie.pl/prawoslawie/o – prawosławiu>, dostęp: 13.01.2016.

[39] *Stosunki państwo – Kościół po II wojnie światowej*, <http: // www.sciaga.pl/tekst/85782 – 86>, dostęp: 14.01.2016.

В 1976 году в конституцию ПНР была внесена запись о свободе веры и совести граждан Польши. Государство стало финансировать ремонт и строительство церквей, обучение религии, содержание катехитических домов. Но при этом власти не упускали из-под контроля деятельность духовенства и Церкви. В 1980-е годы повышался уровень религиозности православной молодёжи. Молодёжь организовывала религиозные братства, летние и рабочие лагеря при отстроенных святынях, проводила паломничества к святым местам. Появились ряд православных изданий, которые распространялись по всей Польше. С 1981 года на Белосточчине начали проводиться Гайновские дни церковной музыки. 4 июля 1991 года был подписан закон Республики Польша „Об отношении государства к Польской Автокефальной Православной Церкви", который значительно расширял сферу её деятельности и авторитет в обществе[40].

Таким образом, государственная конфессиональная политика в Польше до конца 1980-х годов во многом имела сходство с советской. Однако, со стороны религиозных кругов, особенно Католического Костёла, она встречала сопротивление. Это стало существенным фактором сохранения костельных институтов и не привело к затуханию религиозной жизни.

10. Поликонфессиональность и многокультурность Подляшья: современное состояние

Польша является страной, где и сегодня доминирующей религией является католицизм. Согласно данным Главного управления статистики (2011 год), 86,9% верующих – католики (латинского обряда), 0,14% – греко-католики, 1,31% – православные (Польская Православная Автокефальная Церковь), 0,38% – протестанты (евангелисты – 0,18%, зеленосвентковцы – 0,09%, другие евангельские христиане – 0,07%, адвентисты и Свидетели Иеговы – 0,34%, буддисты – около 0,04%, мусульмане – 0,013%, иудеи – 0,004%[41].

Религиозная карта воеводства представлена Католическим Костёлом (входит в состав Белостокской и Варминской митрополии, состоит из 1 архидиоцезии, 3 диоцезий, 42 деканатов); старокатолическим Костёлом мариавитов; Польской Автокефальной Православной Церковью – включает 2 епархии – Белостокско-Гданьскую и Варшавско-Бельскую, всего 8 деканатов, 4 монастыря, а также Православный Ординат Войска Польского; Восточной старообрядческой Церковью (1 приход). Протестантизм представлен христианами баптистами, зеленосвентковцами, Церковью Христа, Адвентистами седьмого дня, Церковью Божьей во Христе (всего 2 прихода и 31 сбор). Кроме того, есть 26 сборов (около 2500 верующих) Свидетелей

[40] D. Sawicki, *Prawosławie w niepodleglej Polsce (XX wiek)*, <http: // www.prawoslawie.pl/prawoslawie/o – prawosławiu>, dostęp: 13.01.2016.

[41] *Udział procentowy religii w Polsce*, <http: // www.circ.neon24.pl/post/93364>, dostęp: 15.01.2016.

Иеговы, небольшое количество последователей Церкви Иисуса Христа Последних Дней (мормоны), Общества Свободных Исследователей Священного Писания, иудеев и мусульман[42].

Количество людей (в процентном отношении), которые относят себя к тому или иному вероисповеданию, в Польше, как и в Беларуси, можно определить только репрезентативным путём, на основании социологических исследований, а также на основе данных религиозных центров. При переписи населения в Польше в 2011 году вопрос о религиозной принадлежности хотя и включался в опросный лист, но ответ на него не был обязательным. Поэтому по всей Польше свою религиозность засвидетельствовали только около 20% населения. По этой причине цифры, которые приводят в своих работах исследователи, нельзя назвать абсолютно точными. Скорее всего они отражают относительный уровень религиозности населения, полученный на основании различнх источников[43].

В Подляшеском воеводстве находится около 80% всего количества верующих православного вероисповедания Польши. Пропорции с этой точки зрения радикально изменились с так называемой репатриацией в 1944–1946 гадах. К моменту её проведения, в современных границах Польши, найбольшее количество православных верующих проживало в Люблинском воеводстве. Однако именно из этого воеводства выехало их почти 90%, в то время как из Белостокского только около одной четверти.

В 1999 году в реестрах всех 98 приходов Подляшеского воеводства было записано 113,3 тысячи православных верующих, или 9,4% всего количества населения воеводства. Однако эту цифру нельзя абсолютизировать по причине несовершенства церковных статистик, слабой связи с материнской конфессией определённого количества жителей и др. Согласно социологическим исследованиям, проведённым в 2000 году профессором Анджеем Садовским, с православием связывают себя 12% жителей воеводства, что соответствует числу 145 тысяч человек. Количество белорусов на Подляшье, согласно проведённой в 2002 году переписи населения (46,6 тысяч, или 3,8% населения), подтверждлают выводы профессора А. Садовского относительно численности православных[44].

Религиозная принадлежность на Подляшье, как и на Гродненщине, часто была и остаётся идентифицированной с национальной принадлежностью и нередко становится основным критерием религиозных и культурных особенностей. Она является важным элементом защиты национальной самоидентификации, особенно национальных меньшинств. Это способствует формированию в общественном сознании весьма сильных стереотипов, которые относятся к национально-религиозной структуре Подляшья.

---

[42] *Religia w województwie podlaskim* [Электронны рэсурс]: <www.pl.wikipedia.org/wiki>, dostęp: 04.01.2016.

[43] *Wyznania religijne. Stowarzyszenia narodowościowe i etniczne w Polsce 2009–2011*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2013.

[44] K. Goss, *Policzyłem prawosławnych, Камунікат. Беларуская інтэрнэт* – бібліятэка 2004, 15 студзеня, <http: // www.kamunikat.fontel.net>, dostęp: 06.01.2016.

Однако на современном этапе часть этих стереотипов, как показывают социологические исследования, становится неактуальной. Остаётся ещё сильной зависимость между белорусской, украинской и русской национальностями и православным вероисповеданием, а также католическим вероисповеданием и принадлежностью к польскому и литовскому народам. Всё же повсеместная, стереотипная самоидентификация целого православного сообщества с белорусским или украинским нацменьшинством не находит своего подтверждения как по результатам социологических исследований, так и по результатам переписи населения 2011 года. Среди лиц польской национальности немало исповедующих православие. По мнению польских исследователей Е. Мироновича, А. Садовского, М. Собчиньского абсолютное большинство респондентов, которые декларировали себя как „поляки-православные", это полонизированные белорусы или украинцы. В значительной степени это спровоцировано процессами ассимиляции православного сообщества, которая происходит на основе языковой и национальной ассимиляции, а не религиозной. В Белостоке и на востоке региона трудно найти семью, где среди близких или дальних родственников не было бы кого-нибудь православного.

М. Собчиньский считает (2000 год), что существует большая вероятность того, что личность, которая проживает на Подляшье и декларирует православное вероисповедание и принадлежность к польской нации, на самом деле является ассимилированным белорусом или украинцем. Главными факторами, которые ускоряют ассимиляцию православного сообщества Подляшья, являются миграция в города, смешанные семьи, полонизаторская деятельность системы образования, распространение и употребление польского языка, отсутствие связи польской истории и культуры с белорусской.

Вместе с тем, на национальной или религиозной почве конфликты на Подляшье отсутствуют. Абсолютное большинство респондентов отличается весьма высоким уровнем толерантности по отношению к другим религиям и национальностям, а свои личные отношения к представителям других народов и вероисповеданий отмечает как „позитивные" или „безразличные", а отношения между отдельными сообществами оценивают чаще как „хорошие" или „приемлемые"[45].

Существующие на Подляшье конфессии, в соответствии с польским законодательством, имеют необходимые условия для проведения широкой миссионерской деятельности. Каждая из них стремится сохранить свою паству и усилить влияние в регионе, противостоять процессам секуляризации и девальвации христианских ценностей.

Белосток является центром православной Белостокско-Гданьской епархии. В городе действуют многие общественно – культурные центры, связанные с православием, среди них – Центр православной культуры, хор AKSION, Братство святых Кирилла и Мефодия, Братство Праваславной Молодёжи, Православное общество милосердия „Элеас", Радио Ортодоксия.

[45] M. Barwiński, *Podlasie jako region pogranicza*, s. 281, 282.

Издаются журналы „ARCHE. Wiadomości Bractwa", „Przegląd Prawosławny". В университете в Белостоке функционирует кафедра православной теологии, от 2007 года – Православная общеобразовательная школа имени святых Кирилла и Мефодия. В Супрасле (15 км от Белостока) существует популярный в Польше и за её пределами музей икон. В Белостоке проводятся мероприятия, фестивали, связанные с православной культурой, в том числе – международный фестиваль церковной музыки „Гайнувка".

Исповедующие ислам в большинстве своём проживают в Белостоке (1800 человек). Тут действуют две общереспубликанские организации – Союз польских татар и Мусульманский религиозный союз. Тут же функционирует Исламский центр, при котором создано Общество мусульманских студентов в Польше. В 1960 году зарегистрирована Белостокская мусульманская гмина, которая существует и сегодня. В 2001 году мусульмане основали Мусульманское общество образования и культуры. Из трёх действующих в Польше мечетей две находятся в Подляшеском воеводстве – в Кришинянах и Багонниках (третья – в Гданьске). Кроме того, в Белостоке действуют два из трёх молитвенных домов мусульман (третий в Варшаве)[46].

11. Выводы

Сравнительный ретроспективный анализ процессов, которые происходили на территории смежных пограничных регионов – Гродненской области и Подляшеского воеводства – позволяет сделать выводы о наличии как общего, так и специфического в их развитии. На их содержание, направления, динамику оказывали влияние многие факторы – исторические, политические, экономические, социальные, национальные и другие. Длительное время эти территории и населяющие их народы входили в состав одних государств, однако в силу политических обстоятельств оказывались разделёнными государственной границей. Граница делила не только территории, но и целые народы, даже семьи. Наличие разных этносов, их взаимодействие и взаимовлияние приводили к формированию на пограничье многокультурности, но при этом каждый этнос создавал свой специфический тип культуры. Важную роль в этноконфессиональных процессах отыгрывали религия и церковь. Так сложилось исторически, что на Гродненщине на протяжении XIX–XX столетий при поддержке властных структур в большей степени укреплялись позиции православия. Вместе с тем, несмотря на неблагоприятные условия, Католический Костёл сумел сохранить свои позиции, особенно в советское время. При этом он стал средой сохранения культуры, традиций, языка, формирования национального самосознания не одного поколения проживающего здесь польского национального меньшинства. Наряду с традиционными конфессиями, определённый вклад в культурное развитие

[46] *Białostocka różnorodność narodowa i religijna*, <http: // www. arch.um.bialystok.pl/760>, dostęp: 16.01.2016.

регионов принадлежит протестантским деноминациям, иудаизму и исламу. Конфессиональная ситуация на Подляшье отличалась большим влиянием католицизма, однако позиции православия до сегодняшнего дня остаются прочными. Деятельность конфессий оказывает значительное влияние не только на общественные и культурные процессы, но и в значительной мере на моральное и духовное воспитание личности.

Изучение как белорусскими, так и польскими учёными проблем пограничья имеет большое значение на современном этапе. Сегодня белорусско-польские отношения выходят на новый уровень своего развития. Открываются перспективы для взаимовыгодного сотрудничества в экономике, культуре, науке, туризме – как на государственном уровне, так и на региональном – между воеводствами и областями. И здесь важно учитывать богатый культурный, исторический, научный потенциал белорусско-польского пограничья.

ETHNO-CONFESSIONAL PROCESSES IN THE BELARUSIAN-POLISH FRONTIER (GRODNO REGION AND PODLYASHESKOE PROVINCE): HISTORICAL ASPECTS

SUMMARY

The article presents historical-comparative analysis of ethno-confessional processes in the territory of neighboring border regions – Grodno region and Podlyasheskogo province. Identified are the historical, political, national, social factors that had an impact on the content, direction, dynamics of these processes. The existence of different ethnic groups (nations), their interaction leads to the formation of multi-culturalism of the region, however, each ethnic group sought to develop and preserve their culture. Shown is the role of the ethno-confessional and cultural processes of the Church, in the first place of traditional religions – Orthodox and Catholic and Protestant, Islam, Judaism. Examines the impact on the ethno-confessional processes of public policy. The author concludes that the Trials Belarusian-Polish borderland meet emerging trends to improve relations between Belarus and Poland, and may be useful in the development of comprehensive cooperation programs both at the intergovernmental and regional level.

KEY WORDS: government policy, migration, nation, frontier, religion, tolerance, church, ethnic group

RECENZJE / REVIEWS

Ks. Wojciech Guzewicz

W SŁUŻBIE MAŁEJ I WIELKIEJ OJCZYZNY

MARCIN RADZIŁOWICZ, *EŁCKI SAMORZĄD MIEJSKI W LATACH 1990–2010*, OLSZTYN 2012, SS. 500 (MPS BUWM)

Może to nie jest wiedzą powszechną, że rozwój kariery naukowej w Polsce regulują przepisy o randze ustawy. Obecnie obowiązuje ustawa z 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki, znowelizowana 18 marca 2011 r. Artykuł 1 tej ustawy stanowi, iż w naszym kraju istnieją dwa stopnie naukowe: doktora i doktora habilitowanego. Jednym z warunków uzyskania stopnia doktora jest przedstawienie oraz obronienie rozprawy doktorskiej (art. 12). Przyszły doktor przygotowuje ją pod kierunkiem promotora (a niekiedy nawet dwóch), doktora habilitowanego bądź profesora, w formie maszynopisu, książki wydanej lub spójnego tematycznie zbioru rozdziałów w książkach wydanych, zbioru artykułów opublikowanych lub przyjętych do druku w czasopismach naukowych odpowiedniej rangi. Rozprawa doktorska powinna zawierać propozycję oryginalnego rozwiązania problemu naukowego, wykazywać wiedzę teoretyczną kandydata w jakiejś dziedzinie nauki oraz ujawniać jego umiejętności w zakresie samodzielnego prowadzenia pracy naukowej (bądź artystycznej) – art. 13.

Czy można stworzyć rozprawę doktorską o Ełku? Czy to miasto jest wystarczająco stare, ludne, rozległe, rozwinięte, skomplikowane, by stanowić mogło obiekt badań naukowych? Czy zachodzą w nim zjawiska i procesy na tyle interesujące, by wzbudzić ciekawość naukowca? Czy żyją na świecie ludzie o odpowiednich kwalifikacjach, którzy zechcieliby poświęcić swój czas i wysiłek, aby odkryć jakieś prawdy o Ełku i przedstawić je szerszej publice?

Okazuje się, że na wszystkie te pytania należy odpowiedzieć pozytywnie. Ta właśnie książka jest rozprawą doktorską ełczanina, napisaną pod kierunkiem innego ełczanina. Tytuł rozprawy już doktora Marcina Radziłowicza – „Ełcki samorząd miejski w latach 1990–2010" – wiele wyjaśnia. Jakiż to jednak problem naukowy kryje się w haśle „ełcki samorząd miejski" i jakie rozwiązanie proponuje autor? Podejmuje on próbę przedstawienia organizacji, działań i osiągnięć ełckiego

Ks. Wojciech Guzewicz, prof. zw. dr hab., dziekan Wydziału Studiów Technicznych i Społecznych UWM w Ełku; e-mail: wojciech.guzewicz@uwm.edu.pl

samorządu miejskiego w pierwszych dwudziestu latach jego funkcjonowania. Merytoryczne problemy w tym przyjętym zakresie tematycznym zawrzeć można w dwóch pytaniach:

1. Czy w ciągu dwudziestu lat idea samorządności mieszkańców miast przyczyniła się do powstania w Ełku wspólnoty i czy dzięki temu wykreowane zostały przesłanki do wzmożenia rozwoju lokalnego? Czy – mówiąc językiem prostszym – samorządność (na przykładzie Ełku) uznać można za pomysł dobry, służący ludziom, ułatwiający i wzbogacający ich życie?

2. Czy rzeczywiście centralna władza państwowa zrezygnowała z części swoich uprawnień i scedowała je na samorządy, czy raczej podzieliła się z nimi swoimi problemami, przenosząc je do ustawowych zadań samorządów?

Nie miałoby większego sensu szczegółowe omawianie zagadnień związanych z pojęciem „samorządu", praca M. Radziłowicza naświetla bowiem te sprawy ze wszystkich stron i we wszystkich szczegółach. Może warto jednak właśnie w tym miejscu odwołać się do fragmentów dwóch encyklopedycznych definicji – skonfrontowanie zawartych w nich stanowisk ułatwi wniknięcie w istotę sporów o samorząd. Pierwsza pochodzi z X tomu *Wielkiej Encyklopedii PWN* z 1967 r. Samorząd ujęty tu został w trzech hasłach: „samorząd" (s. 325), „samorząd robotniczy" (s. 325–326) i „samorząd terytorialny" (s. 326). Pierwsze z nich zawiera definicję oraz różne informacje, opinie i oceny. Warto przytoczyć obszerny fragment: „Samorząd, samodzielne i niezależne zawiadywanie swoimi sprawami; w ustroju administracji państwowej oznacza samodzielne i niezależne wykonywanie […]. W ustroju burżuazyjnym samorząd jest jedyną formą udziału – i to bardzo ograniczonego – obywateli w sprawowaniu administracji, dlatego też nauka burżuazyjna poświęca wiele uwagi instytucjom i konstrukcjom prawnym samorządu; natomiast w ustroju socjalistycznym, który realizuje zasadę »cała władza radom« (a więc bezpośrednim reprezentacjom mas pracujących), konstrukcje te okazały się nieprzydatne i bezprzedmiotowe. Teorie burżuazyjne rozróżniają samorząd korporacyjny i zakładowy […]. W grupie samorządu korporacyjnego rozróżnia się samorząd terytorialny i samorząd specjalny […] Od wymienionych rodzajów samorządu, opartych na konstrukcji prawnej systemu burżuazyjnego, należy odróżnić samorząd robotniczy, związany ściśle z nowym ustrojem i będący wytworem socjalistycznego prawa".

W haśle „samorząd terytorialny" zawarta została następująca informacja (i ocena): „Forma samorządu terytorialnego, oczywiście w zmienionej treści, utrzymała się przez pewien czas w Polsce Ludowej; w 1950 roku samorząd terytorialny został wchłonięty przez rady narodowe jako organizację wyższego rzędu".

Już te powyższe oceny, sformułowane około siedemnastu lat po likwidacji w Polsce samorządu i około dwudziestu lat przed jego przywróceniem uzmysławiają konieczność powstania i wartość rozprawy M. Radziłowicza. Przez kilkadziesiąt lat badania naukowe nad samorządnością w naszym kraju ustały jako „nieprzydatne i bezprzedmiotowe". Dwadzieścia lat funkcjonowania elementarnej jednostki samorządowej – gminy – po jej odrodzeniu w społeczności Ełku, miasta lokującego się w ósmej dziesiątce miast polskich pod względem

liczby ludności, to z pewnością dobry przedmiot badań, który można uznać za reprezentatywny – na zasadzie *pars pro toto* – do analizy instytucji samorządności w naszym kraju. To korzyść dla Ojczyzny wielkiej…

Przyjąwszy terminologię sprzed czterdziestu sześciu lat, możemy powiedzieć, że z powrotem żyjemy w „systemie burżuazyjnym", a dla tej formacji reprezentatywna wydaje się amerykańska *Encyklopedia Britannica*. W XXXVIII tomie jej polskiej edycji samorząd objaśniono w następujących hasłach: „samorząd" (s. 40), „samorząd terytorialny" (s. 40–41) i „samorząd gospodarczy" (s. 41–42). Samorząd to „forma zaspokajania potrzeb zbiorowych społeczności przez nią samą lub za pośrednictwem wyłonionych przez nią przedstawicieli; ustalony prawem zakres kompetencji do zawiadywania własnymi sprawami; samodzielne wykonywanie pewnych funkcji o charakterze administracyjnym przez określony organizm społeczny (związek osób, instytucję); wykonywanie władzy lub innej działalności organizacyjnej przez terytorialne lub zawodowe grupy ludności, za pośrednictwem wybranych przez siebie organów". W haśle „samorząd terytorialny" eksponuje się takie m.in. jego cechy i warunki funkcjonowania, jak posiadanie osobowości prawnej oraz odpowiednich środków umożliwiających wykonywanie należnych zadań – odstąpionych przez państwo, samodzielność, możliwość stanowienia prawa lokalnego, właściwe otoczenie ustrojowe – demokrację („Jest on instytucją obecną we wszystkich systemach demokratycznych (a nieobecną lub fikcyjną w systemach niedemokratycznych). Stanowi również przedmiot ochrony ze strony prawa międzynarodowego, zwierającego zalecenia dla stwarzania warunków jego rozwoju").

Mówiąc nieco żartobliwie, rozprawa doktorska Marcina Radziłowicza mieści się w obrębie „nauki burżuazyjnej", jak to definiowano w PRL-u lat sześćdziesiątych ubiegłego stulecia. Dowodzi tego już pierwsze zdanie zakończenia pracy: „Odrodzone w okresie polskiej transformacji ustrojowej gminy stały się jedną z podstawowych form demokratyzacji życia i umacniania społeczeństwa obywatelskiego". Autor traktuje samorząd jako cenny element demokracji, a także ważny czynnik jej rozwoju. Pozytywnie ocenia również przydatność praktyczną istnienia samorządu w Ełku. Już na pierwszej stronie wstępu M. Radziłowicz zamieszcza „zasadniczą tezę pracy": „ełcki samorząd miejski mógł rozwinąć się dzięki przemianom, jakie zaszły po 1989 roku, a jego kształt i obraz zależał od władz lokalnych, które efektywnie i skutecznie, chociaż z różnym natężeniem, działały na rzecz wspólnoty mieszkańców".

Odrębny problem zawiera pytanie: Jak to wszystko opisać? Być może problem metodologiczny stwarza większe trudności, ale też i większe szanse naukowej kreatywności. Spoglądając na całość pracy M. Radziłowicza, można sformułować ocenę, iż udało mu się znaleźć właściwą formułę dla podjętych zagadnień. We wstępie, referując wyniki poszukiwań w obrębie literatury naukowej na temat samorządu, autor stwierdza, iż powstało w tym obszarze wiele prac z zakresu prawa i administracji, ekonomii, finansów i zarządzania, politologii, historii. O wiele trudniej znaleźć publikacje integrujące różne dziedziny wiedzy. Samorząd jako instytucja społeczna wieloaspektowa wręcz wymaga ujęcia interdyscyplinarnego. Monografia M. Radziłowicza takie właśnie ujęcie

prezentuje. W siedmiu rozdziałach omówione zostały takie elementy wpływające na funkcjonowanie samorządu terytorialnego w Ełku, jak charakterystyka miasta (geografia, historia, demografia, gospodarka, preferencje polityczne mieszkańców, samorządność przed rokiem 1989), następnie wyniki wszystkich wyborów samorządowych w omawianym okresie (także powiatowych i wojewódzkich), składy i struktury kolejnych rad miasta, kolegialne i jednoosobowe zarządy miasta (osoby prezydentów wybranych przez ogół uprawnionych mieszkańców), potem funkcjonowanie Urzędu Miasta, zarządzanie przestrzenią i majątkiem, działalność gminnych jednostek organizacyjnych o charakterze gospodarczym, również instytucje ze sfery polityki społecznej, a w końcu finansowe realia samorządu ełckiego. Całość wieńczy trzydziestostronicowa „próba oceny" dwudziestolecia gminnej działalności samorządowej w Ełku. Powiedzmy krótko: oceny pozytywnej.

Już sam rozmiar rozprawy – około 500 stron w maszynopisie – mówi nam, że autor, nie unikając syntez, skoncentrował się na opisach i narracji. To dobrze dla Ełku, dla obecnych i przyszłych uczonych badających dzieje jego rozwoju, a także współczesnych i przyszłych tzw. zwykłych czytelników, amatorów regionalizmu, a nawet poszukiwaczy szczegółów z dziejów swojej rodziny – praca zawiera wszak setki nazwisk osób aktywnie włączających się do działalności samorządowej w Ełku i powiecie ełckim. To wielki dar dla Ełku, który z upływem czasu będzie nabierał wartości. To korzyść dla naszej małej Ojczyzny…

Każda praca naukowa służyć powinna prawdzie, od badacza tradycyjnie wymaga się obiektywizmu, chłodnego dystansu poznawczego. Nowsze koncepcje z zakresu badań społecznych dopuszczają jednak, a niekiedy wręcz zalecają badaczom postawę aktywną, badanie w działaniu. Jakiś złoty środek w tej kwestii Marcin Radziłowicz, ełczanin i wysoki urzędnik w samorządzie ełckim (sekretarz miasta), musiał wypracować – i to mu się udało. Oczywiście wnikliwa lektura pracy pozwala wykryć, kędy wędruje serce autora – wypada więc życzyć zainteresowanym udanego, uważnego czytania.

I na koniec jedna uwaga. Opisane w pracy osiągnięcia ełckiego samorządu w pozyskiwaniu środków finansowych na potrzeby miasta są imponujące, budzą podziw, u zarządzających Ełkiem mogą wzbudzać uzasadnioną dumę. Wiele inwestycji zrealizowano przy 20–30% udziale nakładów miejskich, a 70–80% nakładów zewnętrznych. Niezaspokojonych potrzeb i niezałatwionych ciągle jednak pozostaje niemało, tymczasem zadłużenie miasta osiągnęło już wysoki poziom. „Poważną przeszkodą w rozwijaniu działalności samorządu terytorialnego był dotkliwy brak odpowiednich środków finansowych" – pisał Maurycy Jaroszyński w przywoływanej już encyklopedii epoki PRL-u, omawiając działalność samorządu II Rzeczypospolitej w haśle „samorząd terytorialny". Czy przywracając w Polsce wraz z demokracją samorząd z jego oczywistymi zaletami, nie należało wyeliminować dobrze znanych słabości, ograniczeń i wad? Ale to już pytanie do wyższych szczebli władzy niż władza samorządowa.

Zasady przyjęcia tekstów do druku w czasopiśmie „Civitas et Lex”

1. Prace złożone do Redakcji „Civitas et Lex” nie mogą być wcześniej nigdzie publikowane ani być w tym samym czasie złożone w redakcjach innych wydawnictw.

2. Przed zgłoszeniem artykułu autor powinien upewnić się:
– czy jego praca jest oryginalna?
– czy tytuł pracy odpowiada jej treści?
– czy przedmiot badań i przyczyny ich podjęcia są poprawnie sformułowane?
– czy założenia sformułowane w celu pracy zostały zrealizowane?
– czy prezentowane wyniki są nowe?
– czy język i styl pracy są poprawne?
– czy dobór literatury i źródeł jest wystarczający i adekwatny do problematyki pracy?
– czy wnioski są poprawne i znajdują uzasadnienie w treści i wynikach pracy?
– czy streszczenie jest zredagowane poprawnie?

3. Dostarczone teksty powinny być napisane za pomocą MS Word; sformatowane przy użyciu czcionki Times 12; formatowanie tekstu należy ograniczyć do minimum: wcięcia akapitowe, środkowanie, kursywa.

4. Jeżeli tekst zawiera nietypowe fonty (np. znaki hebrajskie, cyrylicę, grekę, znaki logiczne, matematyczne lub fonetyczne), które nie występują w standardowej instalacji edytora lub środowiska Windows, należy je dołączyć w oddzielnym pliku.

5. Objętość artykułu powinna mieścić się w granicach 25–40 tys. znaków graficznych (ze spacjami i przypisami włącznie).

6. Przypisy należy sporządzić według zasad podanych w załączniku (patrz załącznik „Podstawowe reguły dotyczące przypisów” na stronie internetowej pisma).

7. Do tekstu należy dołączyć angielskie tłumaczenie tytułu, podtytułu, słów kluczowych i streszczenia (ok. 150 słów).

8. Informacje o autorach powinny zawierać następujące dane: imię i nazwisko, stopień i tytuł naukowy, stanowisko, miejsce pracy (Katedra, Instytut, Uczelnia) wraz z dokładnym adresem do korespondencji.

9. Materiały do kolejnych numerów czasopisma przyjmują redaktorzy poszczególnych działów.

Zasady etyczne – zapora „ghostwriting”

1. Jednym z najważniejszych dowodów etycznej postawy autorów prac zgłaszanych do kwartalnika „Civitas et Lex” jest jawność informacji o podmiotach przyczyniających się do powstania ich artykułów (wkład merytoryczny, rzeczowy, finansowy etc.), co jest przejawem nie tylko dobrych obyczajów, ale także społecznej odpowiedzialności.

2. Redakcja zobowiązuje autorów do (a) ujawnienia wkładu osób drugich w powstanie ich pracy – łącznie z podaniem ich afiliacji oraz kontrybucji, tj. informacji, kto jest autorem koncepcji, założeń, metod itp. wykorzystywanych przy przygotowaniu tekstów, a także do (b) podania informacji o źródłach finansowania publikacji, wkładzie instytucji naukowo-badawczych, stowarzyszeń i innych podmiotów („*financial disclosure*”). W przypadku, gdy autorzy nie uczynili tego samodzielnie w swojej pracy, prosimy o wypełnienie i przesłanie, drogą e-mailową w formacie PDF lub listownie na adres Redakcji następującego oświadczenia: „Oświadczenie Autora pracy” (patrz niżej), którego treść zostanie opublikowana wraz z artykułem.

3. Wszelkie wykryte przypadki „*ghostwritingu*” i „*guest authorshipu*” będą demaskowane i dokumentowane, włącznie z powiadomieniem odpowiednich podmiotów (instytucje zatrudniające autorów, towarzystwa naukowe, stowarzyszenia edytorów naukowych itp.).

4. Plik: „Oświadczenie Autora pracy” do pobrania na stronie internetowej pisma.

Zasady recenzowania artykułów naukowych

1. Autorzy, przysyłając artykuł do publikacji w „Civitas et Lex", wyrażają zgodę na proces recenzji.

2. Procedura recenzowania artykułów jest zgodna z zaleceniami Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (zob. „Dobre praktyki w procedurach recenzyjnych w nauce", Warszawa 2011).

3. Nadesłane artykuły, o ile spełniają wymogi formalne (zob. „Przygotowanie tekstu" oraz „Podstawowe reguły dotyczące przypisów"), są kierowane do dwóch recenzji: ich pozytywny wynik kwalifikuje pracę do druku, negatywny – skutkuje odmową publikacji. W przypadku, gdy tylko jedna z recenzji jest pozytywna, powoływany jest trzeci recenzent, którego ocena rozstrzyga o możliwości publikacji recenzowanego tekstu. Ostateczną decyzję o druku podejmuje Redaktor Naczelny na podstawie dwóch pozytywnych recenzji danego artykułu.

4. Recenzenci współpracujący z Redakcją to osoby o wysokich kompetencjach naukowych, legitymujące się stopniem doktora habilitowanego (lub doktora w przypadku afiliacji zagranicznej w kraju, w którym nie ma habilitacji). W przypadku tekstów napisanych w językach konferencyjnych co najmniej jeden z recenzentów jest afiliowany w instytucji zagranicznej innej niż narodowość autora pracy.

5. Redakcja przyjmuje model, w którym autor(zy) i recenzenci nie znają swoich tożsamości (tzw. „*double-blind review process*"). Dlatego też nie wymaga się od recenzentów i autorów pisemnej „Deklaracji o braku konfliktu interesów" między nimi. Redakcja przyjmuje zasadę, zgodnie z którą recenzenci i autorzy artykułów nie powinni być afiliowani do tej samej uczelni.

6. Recenzja ma formę pisemną i zawiera jednoznaczny wniosek co do dopuszczenia artykułu do publikacji lub jego odrzucenia. (Plik „Recenzja artykułu zgłoszonego do Civitas et Lex" do pobrania na stronie internetowej pisma). Redakcja dysponuje formularzami recenzji w języku polskim, angielskim i włoskim.

7. Recenzentom nie wolno wykorzystywać wiedzy na temat pracy przed jej publikacją.

8. Autor jest informowany o wyniku dokonanej recenzji, następnie ustosunkowuje się do zawartych w niej uwag.

9. Nazwiska recenzentów poszczególnych artykułów nie są ujawniane. Redakcja podaje do publicznej wiadomości ogólną listę recenzentów współpracujących w danym roku: (a) na stronie internetowej czasopisma oraz (b) w każdym czwartym numerze kwartalnika.