

# Przegląd Prawno-Ekonomiczny

**REVIEW OF LAW, BUSINESS & ECONOMICS**

kwiecień-maj-czerwiec

**Nr 43**  
(2/2018)



WYDZIAŁ ZAMIEJSKOWY  
PRAWA I NAUK  
O SPOŁECZEŃSTWIE | **KUL**

#### WYDAWCA

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II | Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Społeczeństwie  
w Stalowej Woli

#### ADRES REDAKCJI

Redakcja „Przeglądu Prawno-Ekonomicznego” | 37-450 Stalowa Wola, ul. Ofiar Katynia 6a |  
e-mail: ppe@kul.pl

#### ZESPÓŁ REDAKCYJNY

dr Artur Lis – redaktor naczelny (editor-in-chief) | dr David W. Lutz (Holy Cross College w Notre Dame, USA) | dr Dariusz Żak – zastępcy redaktora naczelnego (associate editors) | dr hab. Grzegorz Wolak – sekretarz redakcji (administrative editor) | dr hab. Piotr T. Nowakowski – redaktor ds. międzynarodowych (international editor) | dr Filip Ciepły, dr Isaac Desta (Holy Cross College w Notre Dame, USA), dr Dorota Tokarska, dr Dominik Tyrawa, dr Timothy Wright (Holy Cross College w Notre Dame, USA) – redaktorzy tematyczni (subject editors) | dr Piotr Pomorski – redaktor statystyczny (statistical editor) | mgr Agnieszka Lis – redaktor językowy polskojęzyczny (Polish-language editor) | mgr Tomasz Deptuła (USA) – redaktor językowy anglojęzyczny (English-language editor) | prof. dr hab. Nikolaï Gołowaty (UKRAINA) – redaktor językowy rosyjskojęzyczny | dr Judyta Przyłuska-Schmitt – redaktor konsultant (consulting editor) | mgr Rafał Podlesny – redaktor techniczny (layout editor)

#### RADA NAUKOWA

ks. prof. dr hab. Antoni DĘBIŃSKI (Rektor KUL Lublin) | prof. dr hab. Thomas BURZYCKI (Holy Cross College w Notre Dame, USA) | prof. dr hab. Wiktor CZEPUKO (Ukraina) | dr hab. Leszek CWIKŁA (KUL Stalowa Wola) | prof. dr hab. Czesław DEPTUŁA (KUL Lublin) | dr hab. Marzena DYJAKOWSKA (KUL Lublin) | abp. prof. dr hab. Andrzej DZIĘGA (Szczecin) | dr hab. Krzysztof GRZEGORCZYK (Wyższa Szkoła Humanistyczno-Przyrodnicza w Sandomierzu) | nadkom. dr Dominik HRYSZKIEWICZ (Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie) | prof. dr hab. Aleks JULDASZEW (Interregional Academy of Personnel Management, Ukraina) | prof. dr hab. Marian KOZACZKA (KUL Stalowa Wola) | prof. dr hab. Andrzej KUCZUMOW (KUL Stalowa Wola) | prof. dr hab. Pantelis KYRMIZOGLU (Alexander TEI of Thessaloniki, Greece) | dr hab. Antoni MAGDOŃ (KUL Stalowa Wola) | ks. prof. dr hab. Henryk MISZTAŁ (KUL Lublin) | prof. dr hab. Wojciech NASIEROWSKI (University of New Brunswick) | prof. dr hab. Jurij PACZKOWSKI (Ukraina) | prof. dr hab. Pylyp PYLYPENKO (Ukraina) | prof. dr hab. Anton STASCH (European Akademy of Technology & Management, Oedheim Niemcy) | prof. dr hab. Tomasz WIELICKI (California State University, Fresno) | ks. dr hab. Krzysztof WARCHAŁOWSKI (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego)

#### RECENZENCI ZEWNĘTRZNI

dr hab. Leszek BIELECKI (Wyższa Szkoła Ekonomii, Prawa i Nauk Medycznych w Kielcach) | dr Walentyn GOŁOWCZENKO (Interregional Academy of Personnel Management, Ukraina) | dr hab. Mirosław KARPIUK (Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie) | dr Barbara Lubas (Nadbużańska Szkoła Wyższa w Siemiatyczach) | prof. dr hab. Oleksander MEREŻKO (Ukraina) | dr Kiril MURAWIEW (Interregional Academy of Personnel Management, Ukraina) | dr Łukasz Jerzy PIKULA (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach) | ks. dr hab. Tomasz RAKOCZY (Uniwersytet Zielonogórski) | dr hab. Krystyna ROSŁANOWSKA-PLICHCIŃSKA (Wyższa Szkoła Zarządzania i Ekologii w Warszawie) | dr hab. Piotr RYGUŁA (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego) | dr hab. Romuald SZEREMIETIEW (Akademia Obrony Narodowej) | prof. dr hab. Jerzy Tomasz SZKUTNIK (Politechnika Częstochowska) | prof. dr hab. Dariusz SZPOPER (Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie) | dr hab. Andrzej SZYMAŃSKI (Uniwersytet Opolski) | dr Agnieszka OGRODNIK-KALITA (Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie)

#### DRUK I OPRAWA

VOLUMINA.PL DANIEL KRZANOWSKI | ul. Ks. Witolda 7-9, 71-063 Szczecin | tel. 91 812 09 08 | e-mail: druk@volumina.pl

ISSN 1898-2166 | Nakład 300 egz.

# Spis treści

## Artykuły

ANGELIKA CIŻYŃSKA *Zasadność istnienia Trybunału Stanu w systemie organów państwa Rzeczypospolitej Polskiej* | 9

JAKUB KOZŁOWSKI *Zasada pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej jako strukturalna podstawa systemu prawa unijnego* | 29

ANNA GRZYWACZ *Problematyka wymogu oryginalności w prawie autorskim w świetle orzecznictwa w Europie - Polsce i Hiszpanii* | 41

GRZEGORZ TYLEC *Monitoring wizyjny jako ingerencja w sferę dóbr osobistych* | 56

PAWEŁ JUŚCIŃSKI, PRZEMYSŁAW PIOTR JUŚCIŃSKI *Ochrona wizerunku contra wolność prasy: publikowanie fotografii oskarżonego w świetle polskich regulacji i orzecznictwa ETPC* | 79

MAREK BIELECKI *Zakres wolności religijnej w domach pomocy społecznej. Uwagi na kanwie wyroków WSA w Lublinie z 11 grudnia 2012 r. (II SA/Lu 897/12) i WSA w Gliwicach z 12 kwietnia 2016 r. (IV SA/G1 757/15)* | 103

JAN KLUZA *Wniosek o ściganie przestępstwa w procesie karnym* | 121

KAROLINA PAŁKA *Penalizacja kłamstwa o Auschwitz na przykładzie systemów prawnych wybranych krajów* | 132

ADRIAN ROMKOWSKI *„Sprawstwo kierownicze” i „sprawstwo polecające” w perspektywie podstaw odpowiedzialności za wykroczenia* | 145

GRZEGORZ WOLAK *O pojęciu pracownika z art. 218 § 1a k.k.* | 159

ANDRZEJ PIECZYWOK *Podstawowe kategorie etyczno-prawne i organizacyjne w pracy zawodowej funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa publicznego* | 183

MAGDALENA JASKULSKA *Odpowiedzialność materialna pracownika za szkodę wyrządzoną pracodawcy* | 201

JUDYTA PRZYŁUSKA-SCHMITT *Bitcoin – ujęcie w polskim prawie podatkowym* | 243

ARTUR LIS, SYLWESTER BORYS *Wpływ niemieckich rozwiązań ustrojowych na władzę ustawodawczą w Polsce (zarys zagadnienia)* | 253

KAROLINA PAŁKA, MAREK STOLORZ *Bankomaty i wpłatomaty obsługujące kryptowaluty – problemy prawne* | 285

PAWEŁ KOŁEK *Usługi medyczne - zwolnienie z podatku od towarów i usług* | 300

MARCIN MOLENDĄ, MARTA KRUHŁAYA *Personel jako najważniejszy element marketingu mix w przedsiębiorstwie turystycznym* | 321

ROBERT PARUZEL *Problem innowacji – ujęcie teoretyczne* | 334

ZBIGNIEW KLIMIUK *Metody i formy popierania polskiego eksportu w okresie międzywojennym. Pośrednie formy popierania eksportu (część III)* | 347

TOMASZ GUZIK *Ocena instytucji klauzuli arbitrażowej z perspektywy ekonomicznej analizy prawa* | 369

MAŁGORZATA SZRENIAWSKA *Urzędowe kontrole żywności* | 381

## Glosa

SŁAWOMIR ZWOLAK *Glosa do wyroku NSA z dnia 29 sierpnia 2017 r., I OSK 3017/15* | 391

## Sprawozdanie

ARTUR LIS *Jubileuszowa pielgrzymka do Rzymu na 100-lecie KUL* | 402

# Contents

## Articles

ANGELIKA CIŻYŃSKA *The legitimacy of the existence of the State Tribunal in the system of organs of the state of the Republic of Poland* | 9

JAKUB KOZŁOWSKI *Principle of the primacy of European Union law as a structural basis of the EU law system* | 29

ANNA GRZYWACZ *The requirement of originality in copyright law in light of the European - Polish and Spanish Judgments* | 41

GRZEGORZ TYLEC *Video monitoring as infringement of moral rights* | 56

PAWEŁ JUŚCIŃSKI, PRZEMYSŁAW PIOTR JUŚCIŃSKI *Protecion of the person's image contra freedom of the press: publishing photographs of the accused in light of Polish regulations and the ECHR case law* | 79

MAREK BIELECKI *The scope of religious freedom in residential homes. Comments on the basis of the sentences of Provincial Administrative Court in Lublin from the 11th of December 2012 (II SA/Lu 897/12) and Provincial Administrative Court in Gliwice from the 12th of April 2016 (IV SA/G1 757/15)* | 103

JAN KLUZA *Application for prosecuting offense in a criminal trial* | 121

KAROLINA PALKA *Penalization of the Auschwitz denial by the example of the legal system in selected countries* | 132

ADRIAN ROMKOWSKI *„Administering the perpetration” and „ordering the perpetration” in the perspective of basis of liability for contraventions* | 145

GRZEGORZ WOLAK *About the notion of employee under art.218 §1a Penal Code* | 159

ANDRZEJ PIECZYWOK *Basic ethical and legal categories in the professional work of officers of public security services* | 183

- MAGDALENA JASKULSKA *Material liability of the employee for the damage caused to the employer* | 201
- JUDYTA PRZYŁUSKA-SCHMITT *Bitcoin - an approach to Polish tax law* | 243
- ARTUR LIS, SYLWESTER BORYS *Influence of German political solutions on the legislative branch in Poland (outline of the issue)* | 253
- KAROLINA PALKA, MAREK STOLORZ *Legal problems of cryptocurrences ATMS* | 285
- PAWEŁ KOŁEK *Medical services - exemption from a tax on goods and services* | 300
- MARCIN MOLENDNA, MARTA KRUHLAYA *Personnel as an essential element of marketing mix in the tourism industry* | 321
- ROBERT PARUZEL *The problem of innovation - a theoretical approach* | 334
- ZBIGNIEW KLIMIUK *Indirect methods and forms of promoting Polish exports in the interwar period (part III)* | 347
- TOMASZ GUZIK *The Evaluation of Arbitration Clause from the perspective of Economic Analysis of Law* | 369
- MAŁGORZATA SZRENIAWSKA *Official food inspections* | 381

## Gloss

- SŁAWOMIR ZWOLAK *Gloss to the judgment of the Supreme Administrative Court of 6 July 2017 file ref. II OSK 2766/15* | 391

## Report

- ARTUR LIS *The Jubilee Pilgrimage to Rome on the 100th Foundation's Anniversary of John Paul II Catholic University of Lublin* | 402

Marek Bielecki

# Zakres wolności religijnej w domach pomocy społecznej. Uwagi na kanwie wyroków WSA w Lublinie z 11 grudnia 2012 r. (II SA/Lu 897/12) i WSA w Gliwicach z 12 kwietnia 2016 r. (IV SA/G1 757/15)

The scope of religious freedom in residential homes. Comments on the basis of the sentences of Provincial Administrative Court in Lublin from the 11th of December 2012 (II SA/Lu 897/12) and Provincial Administrative Court in Gliwice from the 12th of April 2016 (IV SA/G1 757/15)

## I. Uwagi wstępne

Asumptem do podjęcia badań nad zagadnieniem określonym w tytule opracowania, stały się tezy zamieszczone w orzeczeniach Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA) w Lublinie<sup>1</sup> i WSA w Gliwicach<sup>2</sup>. Dotyczą one sytuacji osób należących do związku wyznaniowego Świadkowie Jehowy, które ze względu na swoje przekonania religijne kwestionowały decyzje kompetentnych organów w sprawie umieszczenia ich w domach pomocy społecznej (dps), prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego.

Wolność religijna jednostki wchodząca w korelację z dps, zostanie potraktowana szerzej niż we wskazanych orzeczeniach. Oba przypadki dotyczyły bowiem

---

<sup>1</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 11 grudnia 2012 r., (II SA/Lu 897/12 – LEX nr 1258345).

<sup>2</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 12 kwietnia 2016 r. (IV SA/G1 757/15 – LEX nr 2030190);

sytuacji dwóch kobiet, które wybierały konkretną placówkę ze względu na swoje przekonania religijne. W niniejszym opracowaniu, wskazane zostaną również uprawnienia jednostek oraz Kościołów i związków wyznaniowych w zakresie organizowania praktyk religijnych dla osób, które przebywają już w dps.

Niniejszy artykuł, stanowi próbę systemowego ujęcie opieki duszpasterskiej sprawowanej w domach pomocy społecznej, zarówno z perspektywy historycznej jak i z uwzględnieniem aktualnego stanu prawnego. Zostanie dokonane to poprzez pryzmat wolności religijnej jednostki, której gwarancje stanowią przedmiot regulacji konstytucyjnych<sup>3</sup>.

Opracowanie składać się będzie z trzech zasadniczych części. W pierwszej zostanie przedstawiona ewolucja rozwiązań dotyczących opieki duszpasterskiej w domach pomocy społecznej do momentu uchwalenia ustawy o pomocy społecznej z 12 marca 2004 r. (u.o.p.s.)<sup>4</sup>. Uwagi w części drugiej poświęcone będą sytuacji prawnej jaka wytworzyła się po wejściu w życie teżej ustawy. W trzeciej zaś omówione zostaną tezy orzeczeń WSA w Lublinie i Gliwicach. W artykule zastosowano systematykę chronologiczną, aby ukazać proces kształtowanie się istniejących rozwiązań w zakresie wolności religijnej w domach pomocy społecznej.

Pomimo bogatej literatury przedmiotu, gdzie definiowane jest pojęcie wolności religijnej, warto dla jasności dalszego wywodu, poświęcić temu zagadnieniu kilka uwag<sup>5</sup>. Na wstępie warto podkreślić, że w nauce prawa wyznaniowego, określenie wolność religijna traktowane jest jako synonim wolności sumienia i wyznania (religii)<sup>6</sup>. Określając zaś zakres wolności religijnej, należy odwołać się do brzmienia Konstytucji RP i ustaw szczegółowych. Konstytucja RP, określając wolność religijną, ujmuje ją w kilku aspektach. Po pierwsze, za pomocą formuły „wolność sumienia i religii”, prawodawca dokonuje podziału na sferę wewnętrzną (sumienie) i zewnętrzną (religia). Wolność sumienia należy utożsamiać z możliwością dokonywania wyborów moralnych, których treść pozostaje

<sup>3</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 1769 ze zm.).

<sup>5</sup> Zob. m.in. A. M. Abramowicz, *Przedmiotowy zakres wolności religijnej*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 2007, nr 10, s. 325-352; H. Misztal, *Wolność religijna*, [w:] *Prawo wyznaniowe*, H. Misztal (red.), Lublin 2000, s. 204-249; M. Bielecki, *Wolność religijna*, [w:] *Leksykon prawa wyznaniowego. 100 podstawowych pojęć*, Warszawa 2014, s. 513-520; M. Makarska, *Przestępstwa przeciwko wolności sumienia i wyznania*, Lublin 2005, s. 23.

<sup>6</sup> H. Misztal, *Konstytucyjne gwarancje wolności sumienia i religii*, [w:] A. Mezglewski, H. Misztal, P. Stanisz, *Prawo wyznaniowe*, s. 62.



poza zasięgiem regulacji prawnych<sup>7</sup>. Z kolei uzewnętrznianie aktów woli (wolność religii, wolność wyznania, wolność przekonań), podlega pod regulacje normatywne. Zakres podmiotowy wolności religijnej obejmuje: osobę ludzka (art. 53 ust. 1), Kościoły i związki wyznaniowe (art. 53 ust. 4), rodziców (art. 53 ust. 3 i art. 48 ust. 1) i dzieci (art. 48 ust. 1). Oznacza to, że wolność religijna realizuje się zarówno w wymiarze osobowym jak i instytucjonalnym. Źródłem wolności jednostki jest przyrodzona i niezbywalna godność osoby ludzkiej, chroniona przez władze publiczne, która istnieje niezależnie od jej woli (art. 30)<sup>8</sup>.

Pracodawca przy formułowaniu przepisów konstytucyjnych dotyczących wolności religijnej nie ustrzegł się pewnych nieścisłości używając zamiennie takich terminów jak wolność sumienia i wyznania (art. 48 ust. 1), wolność sumienia i religii (art. 53 ust. 1), czy wolność przekonań (art. 48 ust. 1). Ustawa zasadnicza nie określa wyczerpująco zakresu przedmiotowego wolności religijnej. Dlatego też niezbędne doprecyzowanie go poprzez sięgnięcie do ustawy *o gwarancjach wolności sumienia i wyznania* (u.g.w.s.w.)<sup>9</sup>, ustaw indywidualnych regulujących sytuacje poszczególnych kościołów i związków wyznaniowych oraz pozostałych aktów prawnych, które zawierają w swej treści odpowiednie gwarancje.

## II. Praktyki religijne w domach pomocy społecznej do 2004 r. Uwarunkowania prawno-historyczne

W literaturze przedmiotu wiedza na temat ewoluowania instytucjonalnych form pomocy społecznej w Polsce jest szczątkowa<sup>10</sup>. Niemniej jednak pojawiają się informacje z których możemy odtworzyć proces kształtowania się instytucji świadczących pomoc, dla osób które same nie były w stanie funkcjonować samodzielnie, a ich najbliższa rodzina z różnych względów nie zapewniała im opieki na odpowiednim poziomie. Pierwsze przejawy działalności społecznej nakierowane na starsze osoby, wyodrębniają się na ziemiach polskich w formie

---

<sup>7</sup> J. Krukowski, *Konstytucyjny model stosunków między państwem a kościołem w III Rzeczypospolitej*, [w:] *Prawo wyznaniowe w systemie prawa polskiego. Materiały I Ogólnopolskiego sympozjum prawa wyznaniowego (Kazimierz Dolny 14-16 stycznia 2003)*, A. Mezglewski (red.), Lublin 2004, s. 85.

<sup>8</sup> M. Bielecki, *Ograniczenia wolności religijnej ze względu na ochronę bezpieczeństwa państwa*, w: *Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu państwa i bezpieczeństwu publicznemu*, (red.) W. Lis Lublin 2017, s. 70-72, s. 65-91

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. *o gwarancjach wolności sumienia i wyznania* (j.t Dz. U. z 2017 r., poz. 1153).

<sup>10</sup> Z. Grabusińska, *Domy pomocy społecznej w Polsce*, Warszawa 2013, s. 7

szpitali. Dużą rolę w tym procesie odgrywa Kościół katolicki oraz instytucje dobroczynne i stowarzyszenia<sup>11</sup>. Na przełomie XIX i XX w., rozpoczyna się proces budowania zinstytucjonalizowanego systemu wsparcia głównie dla biednych, chorych i niepełnosprawnych. W Stanach Zjednoczonych, zostają rozpowszechnione wówczas takie pojęcia jak: *social work*, i *social worker*, które ściśle związane są ze świadczeniem pomocy dla najuboższych<sup>12</sup>. W Polsce pomoc społeczne w kształcie zbliżonym do obecnego, zostaje ukształtowana w kresie dwudziestolecia międzywojennego<sup>13</sup>. 16 sierpnia 1923 r., uchwalono ustawę *o opiece społecznej* (u.o.s.)<sup>14</sup>. Opieka społeczna miała polegać na „zaspokajaniu ze środków publicznych niezbędnych potrzeb życiowych tych osób, które trwale lub chwilowo własnymi środkami materialnymi lub własną pracą uczynić tego nie mogą, jak również zapobieganie wytwarzaniu się stanu, powyżej określonego” (art. 1 u.o.s.). Ustawa nie używała wprost określenia „dom pomocy społecznej”, jednakże określając „środki zaspokajania niezbędnych potrzeb”, opieka społeczna miała polegać m.in., na dostarczeniu odpowiedniego pomieszczenia z opałem i światłem (art. 3 lit. a u.o.s.). Ponadto za niezbędne potrzeby życiowe u dzieci, wskazywano staranie o religijno-moralne (podkr. M. B.), umysłowe i fizyczne wychowanie (art. 3 u.o.s.).

Po zakończeniu II wojny światowej u.o.s., nadal obowiązywała, a uchylono ją dopiero w 1990 r.<sup>15</sup>. Jak wskazuje się jednakże w literaturze przedmiotu w praktyce jej postanowienia nie były stosowane, a kwestie związane z organizacją domów pomocy społecznej zastępowano tzw. prawem instruktazowym<sup>16</sup>. Należy w związku z tym, wskazać szczególnie dwa akty. Pierwszym z nich jest instrukcja z 1963 r.<sup>17</sup>, uchylona następnie przez instrukcję z 7 sierpnia 1971 r

22 października 1947 r., Radę Ministrów wydaje dekret, który pozostawia w mocy art. 3 u.o.s (art. 2 ust.1)<sup>18</sup>. Nadal więc obowiązują regulacje nakazujące

<sup>11</sup> N. Stolińska-Pobralaska, *Dom pomocy społecznej jako instytucja polskiego systemu zabezpieczenia społecznego osób starszych*, w: *Pedagogika rodziny 2014/4/3*, s. 102

<sup>12</sup> Z. Grabusińska, *Domy pomocy społecznej...*, s. 8.

<sup>13</sup> P. Broda – Wysocki, *Pomoc społeczna w Polsce – koncepcja i instrumenty. Ekspertyza przygotowana w ramach projektu EAPN Polska – profesjonalny dialog na rzecz Europy Socjalnej* - <http://www.eapn.org.pl/expert/> [dostęp: 25.01.2017].

<sup>14</sup> Ustawa z dnia 16 sierpnia 1923 r. *o opiece społecznej* (Dz. U. z 1923 r., Nr 92, poz. 726).

<sup>15</sup> Art. 59 ust. 1 - ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. *o pomocy społecznej* (t. ogłoszony Dz. U. z 1990 r., Nr 87, poz. 506).

<sup>16</sup> Z. Grabusińska, *Domy pomocy społecznej...*, s. 8.

<sup>17</sup> Instrukcja nr 36/63 Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej w sprawie rodzajów i zakładów pomocy społecznej oraz kwalifikowania pod względem zdrowotnym kandydatów do tych zakładów (Dz. Urz. MZiOS z 1963 r., Nr 14, poz. 91).

<sup>18</sup> Dekret Rady Ministrów z dnia 22 października 1947 r. w sprawie mocy obowiązującej niektórych przepisów ustawodawstwa z zakresu opieki społecznej (Dz. U. z 1947 r., Nr 65, poz. 389 ze zm.).

troskę o religijno-moralny rozwój dzieci. Zagadnienia opieki duszpasterskiej w domach pomocy społecznej zostały szczegółowo uregulowane dopiero w instrukcji Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej (MZiOS) z 9 września 1981 r.<sup>19</sup>. Akt ten był kolejnym z dokumentów regulujących usługę duszpasterską chorych, jednakże po raz pierwszy rozciągnięto zasięg jego obowiązywania na domy pomocy społecznej<sup>20</sup>. Na mocy instrukcji przebywającym w domach pomocy społecznej, zapewniono możliwość udziału we mszy św. odprawianej na terenie zakładu. Osoba, która z różnych względów nie mogła we mszy św. uczestniczyć, mogła wysłuchać transmisji radiowej (§ 1-2). Dokument przewidywał stałą obecność kapelana na terenie dps. Oprócz odprawiania nabożeństw kapelani i duszpasterze mogli m.in. nawiedzać osoby starsze w salach w których przebywały (§ 3). W placówkach objętych zakresem regulacji, w których nie było kaplicach, powinno być zostać wydzielone pomieszczenie dla kapelana, w którym mógł on przechowywać utensylia niezbędne do sprawowania kultu. Kapelani kierowani do odpowiednich zakładów przez swoich biskupów diecezjalnych, zawierali stosowne umowy o pracę z dyrektorami zakładów. Na tej podstawie zostali objęci wszystkimi świadczeniami przysługującymi pracownikom służby zdrowia, m.in. ubezpieczeniem społecznym. Jest to istotne z tego względu, gdyż przed wejściem w życie ustawy z 17 maja 1989 r., o *ubezpieczeniach społecznych osób duchownych*<sup>21</sup>, w zasadzie nie podlegali ubezpieczeniom z tytułu bycia osobą duchowną<sup>22</sup>. Na marginesie warto wspomnieć, że władze Polskiej Ludowej obejmując niektóre grupy duchownych zabezpieczeniem społecznym (m.in. Komisja Księży przy ZBoWiD-zie, czy Koło Księży „Caritas”) realizowały politykę rozbitcia Kościoła<sup>23</sup>.

Szczegóły dotyczące uposażenia księży kapelanów, oraz wymagane od nich kwalifikacje, regulowało rozporządzenie Rady Ministrów z 1 marca 1989 r.<sup>24</sup>

<sup>19</sup> Instrukcja Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 9 września 1981 r. w sprawie zapewnienia usług religijnych chorych przebywających w szpitalach, sanatoriach i domach pomocy społecznej resortu zdrowia i opieki społecznej (Dz. Urz. MZiOS z 1981 r., Nr 9, poz. 35).

<sup>20</sup> Szerzej na ten temat: B. Ratajczak, *Duszpasterstwo chorych*, [w:] Prawo wyznaniowe po redakcją Henryka Misztala, Lublin 2000, s. 394-401

<sup>21</sup> Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o ubezpieczeniu społecznym osób duchownych (Dz. U. Nr 29, poz. 156 ze zm.).

<sup>22</sup> P. Stanisz, *Ubezpieczenie społeczne duchownych w prawie polskim*, Lublin 2001

<sup>23</sup> P. Stanisz, *Rola przepisów regulujących ubezpieczenie społeczne osób duchownych w realizacji polityki wyznaniowej państwa w latach 1945-1989*, [w:] Prawo i polityka wyznaniowa w Polsce Ludowej, red. A. Mezglewski, P. Stanisz, M. Ordon, Lublin 2005, s. 271-295

<sup>24</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 marca 1982 r. w sprawie uposażenia pracowników zakładów społecznych służby zdrowia, zakładów pomocy społecznej i zakładów rehabilitacji zawodowej inwalidów (Dz. U. z 1982 r., Nr 8, poz. 65) – zał. nr 3.

Kapelani zostali zaszeregowani do grupy pracowników technicznych ekonomicznych i administracyjnych oraz wymagano od nich wykształcenia wyższego teologicznego. Pozycja Kościoła rzymskokatolickiego, powodowała, że nomenklatura stosowana w aktach prawnych odpowiadała jego wewnętrznej strukturze. Członkowie pozostałych Kościołów i związków wyznaniowych, mogli korzystać z proklamowanych gwarancji na podstawie obowiązującej konstytucji<sup>25</sup>. Zgodnie z art. 81 niezależnie od narodowości, rasy i wyznania obywatelom zapewniono równe prawa we wszystkich dziedzinach życia państwowego, politycznego, gospodarczego, społecznego i kulturalnego. Z kolei art. 82 przyznawał wolność sumienia i wyznania zarówno jednostkom jak i Kościołom i związkom wyznaniowym, które mogły swobodnie wypełniać swoje funkcje religijne.

Instrukcja z 1981 r., została uchylona 8 lipca 1997 r.<sup>26</sup> W okresie kiedy obowiązywała dokonana się zmiana ustroju państwa, która również wywarła wpływ na model opieki duszpasterskiej w domach pomocy społecznej. 29 listopada 1990 r. uchwalono nową ustawę *o pomocy społecznej* (u.p.s.). Zgodnie z jej treścią domy pomocy społecznej miały zapewniać całodobową opiekę oraz zaspokajać niezbędne potrzeby bytowe społeczne i religijne na poziomie obowiązującego standardu (art. 20 ust. 1 u.p.s.). W sytuacji gdy dps, nie osiągnęły wymaganego standardu zostały zobowiązane do opracowania i realizacji programu naprawczego do 2006 r (art. 20 ust. 2 u.p.s.)<sup>27</sup>. Organizacje domów pomocy społecznej regulowało szczegółowo rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 15 września 2000 r.<sup>28</sup>.

Obok gwarancji określonych w u.p.s., odpowiednie regulacje zostały zamieszczone również w ustawie *o gwarancjach wolności sumienia i wyznania* oraz ustawach regulujących sytuacje poszczególnych Kościołów i związków wyznaniowych.

Obowiązujące rozwiązania prawne, należy rozpatrywać w kontekście norm konstytucyjnych. Szczególne znaczenie ma tu art. 53 ust. 2. Zgodnie z którym „Wolność religii obejmuje wolność wyznawania lub przyjmowania religii według własnego wyboru oraz uzewnętrzniania indywidualnie lub z innymi, publicznie lub prywatnie, swojej religii przez uprawianie kultu, modlitwę, uczestniczenie w obrzędach, praktykowanie i nauczanie. Wolność religii obejmuje także

<sup>25</sup> Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r., (Dz. U. Nr 33, poz. 232 ze zm.).

<sup>26</sup> Obwieszczenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 8 lipca 1997 r. w sprawie wykazu obowiązujących resortowych aktów prawnych (Dz. Urz. MZ, Nr 10, poz. 30 ze zm.).

<sup>27</sup> Ustawa z dnia 29 listopada 1990 r. *o pomocy społecznej* (Dz. U. z 2004 r., Nr 1, poz. 1).

<sup>28</sup> Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 września 2000 r., (Dz. U. Nr 82, poz. 929)

posiadanie świątyń i innych miejsc kultu w zależności od potrzeb ludzi wierzących oraz prawo osób do korzystania z pomocy religijnej tam, gdzie się znajdują<sup>29</sup>. W bardzo ogólny sposób prawodawca nakłada obowiązek zapewnienia opieki duszpasterskiej niezależnie od miejsca przebywania. Owe gwarancje należy odnieść do usług związanych z tzw. duszpasterstwem specjalnym, obejmującym osoby, które znajdują się z konieczności poza swoim domem<sup>29</sup>. Dotyczy ono m.in. wojskowych, chorych przebywających w szpitalach, osób pozbawionych wolności, korzystających z usług świadczonych przez domy pomocy społecznej, dzieci i młodzież podczas zorganizowanych form wypoczynku, jak również mniejszości narodowe i etniczne<sup>30</sup>. Sama pomoc religijna w ujęciu doktryny rozumiana jest jako posługa czyniona na rzecz jednej osoby (wielu osób) przez inną osobę (osoby). Ma ona szerszy zakres niż praktykowanie religii we własnym zakresie. Obejmuje bowiem zaangażowanie osoby zainteresowanej otrzymaniem „pomocy religijnej” oraz osoby udzielającej tej pomocy, która jest przedstawicielem konkretnego Kościoła bądź związku wyznaniowego<sup>31</sup>. Ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania stanowi dopełnienie unormowań zawartych w ustawie zasadniczej. Wolność sumienia i wyznania obejmują swobodę wyboru religii lub przekonań oraz wyrażania ich indywidualnie i zbiorowo, prywatnie i publicznie (art. 1 ust. 2 u.g.w.s.w.). Osobom przebywające w domach opieki społecznej zagwarantowano pełny zakres gwarancji, obejmujący m.in. zgodnie z zasadami swojego wyznania możliwość uczestniczenia w czynnościach i obrzędach religijnych oraz wypełniania obowiązków religijnych i obchodzenia świąt religijnych. (art. 2 ust. 2 w zw. z art. 4 ust. 1 p. 2 u.g.w.s.w.).

Obok możliwości realizowania swoich praw przez jednostki, u.g.w.s.w. przyznaje Kościołom i związkom wyznaniowym możliwość udzielania usług, obrzędów i zgromadzeń religijnych osobom przebywającym w zakładach opieki społecznej.

Ustawy regulujące sytuację prawną poszczególnych Kościołów i związków wyznaniowych w różnym zakresie podejmują tematykę opieki duszpasterskiej w domach pomocy społecznej. Istnieje grupa aktów prawnych jeszcze z kresu

---

<sup>29</sup> J. Krukowski, *Polskie prawo wyznaniowe*, Warszawa 2008, s. 184.

<sup>30</sup> P. Sobczyk, *Konstytucyjne „prawo osób do korzystania z pomocy religijnej tam, gdzie się znajdują”*, w: *Wolność sumienia i religii osób pozbawionych wolności. Aspekty prawne i praktyczne*, (red.) J. Nikołajew, K. Walczuk, s. 90.

<sup>31</sup> T.J. Zieliński, *Komentarz do art. 14 ustawy o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Polsce*, w: A. Czochara, T.J. Zieliński, *Ustawa o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Polsce. Komentarz*, WKP 2012 - <http://lex.online.wolterskluwer.pl/WKPLOnline/index.rpc;jsessionid> [dostęp 28.02.2018].

dwudziestolecia międzywojennego, pomijająca to zagadnienie<sup>32</sup>. W większości ustawodawca wprost gwarantuje przebywającym w zakładach bądź domach opieki społecznej prawo wykonywania praktyk religijnych i korzystania z posług religijnych. Ponadto kompetentne władze mają skierować kapelanów bądź osoby pełniące funkcje kapelana do sprawowania opieki duchowej<sup>33</sup>. W niektórych ustawach znalazły się gwarancje wyodrębnienia odpowiednich pomieszczeń do sprawowania kultu (Kościół katolicki, Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny, Kościół Chrześcijan Baptysów, Kościół Adwentystów Dnia Siódmego, Kościół Ewangelicko-Augsburski Kościół Ewangelicko Metodystyczny, Kościół Polskokatolicki).

Część ustaw nie odnosi się wprost do domów pomocy społecznej. Zawarte w nich gwarancje odnoszą się do „podmiotów leczniczych” w rozumieniu przepisów ustawy *o działalności leczniczej* (u.d.l.)<sup>34</sup>. Osoby przebywające tam, w mają prawo do praktyk religijnych i opieki duszpasterskiej<sup>35</sup>. Zgodnie treścią art. 3 ust. 4 u.d.l. w ramach struktury organizacyjnej podmiotu leczniczego może zostać wydzielona jednostka organizacyjna, w celu udzielania świadczeń zdrowotnych

<sup>32</sup> Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 marca 1928 r. *o stosunku Państwa do Wschodniego Kościoła Staroobrzędowego nie posiadającego hierarchii duchownej* (Dz. U. Nr 38, poz. 363 ze zm.); ustawa z dnia 21 kwietnia 1936 r. *o stosunku Państwa do Karaimskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. Nr 30, poz. 241 ze zm.); ustawa z dnia 21 kwietnia 1936 r. *o stosunku Państwa do Muzułmańskiego Związku religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. Nr 30, poz. 240 ze zm.);

<sup>33</sup> Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. *o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej* (j.t. Dz. U. z 2013 r., poz. 1169 ze zm.) – art. 31; ustawa z dnia 4 lipca 1991 r. *o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego* (Dz. U. z 2014 r., poz. 1726 j.t.) – art. 27; ustawa z dnia 30 czerwca 1995 r. *o stosunku Państwa do Kościoła Polskokatolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej* (j.t. Dz. U. z 2014 r., poz. 1599.) – art. 19; ustawa z dnia 30 czerwca 1995 r. *o stosunku Państwa do Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego w Rzeczypospolitej Polskiej* (j.t. Dz. U. z 2014 r., poz. 1889.) – art. 18; ustawa z dnia 13 maja 1994 r. *o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej* (j.t. Dz. U. z 2015 r., poz. 43, ) – art. 22; ustawa z dnia 30 czerwca 1995 r. *o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Methodystycznego w Rzeczypospolitej Polskiej* (j.t. Dz. U. z 2014 r., poz. 1712) – art. 20, ustawa z dnia 30 czerwca 1995 r. *o stosunku Państwa do Kościoła Polskokatolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej* (j.t. Dz. U. z 2014 r., poz. 1599 ) – art. 17; Ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. *o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej* (j.t. Dz. U. z. 2014 r., poz. 1798 ) – art. 16.

<sup>34</sup> Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. *o działalności leczniczej* (Dz. U. z 2016 r., poz. 1638 t.j. ze zm.).

<sup>35</sup> Ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. *o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej* (j.t. Dz. U. z 2015 r., poz. 44 ) – art. 15 ust. 1; ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. *o stosunku Państwa do Kościoła Starokatolickiego Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej* (j.t. Dz. U. z 2015 r., poz. 14 ) – art. 16 ust. 1; ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. *o stosunku Państwa do Kościoła Zielonoświątkowego w Rzeczypospolitej Polskiej* (j.t. Dz. U. z 2015 r., poz. 13 ) – art. 19 ust. 1; ustawa z dnia 13 maja 1994 r. *o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Reformowanego w Rzeczypospolitej Polskiej* (j.t. Dz. U. z 2015 r., poz. 483) – art. 12 ust. 1.



mieszkańcom domów pomocy społecznej. Zatem pośrednio gwarancjami obejmującymi podmioty lecznicze, można również objąć domy pomocy społecznej.

### III. Opieka duszpasterska w domach pomocy społecznej po wejściu w życie ustawy o pomocy społecznej z 2004 r.

Regulacje konstytucyjne, oraz rozwiązania w przyjęte w ustawodawstwie wyznaczeniowym wywarły wpływ na kształt przepisów zamieszczonych w uchwalonej w 2004 r. ustawie o pomocy społecznej (u.o.p.s.).

Zgodnie z art. 54 u.o.p.s. osobie wymagającej całodobowej opieki z powodu wieku, choroby lub niepełnosprawności, niemogącej samodzielnie funkcjonować w codziennym życiu, której nie można zapewnić niezbędnej pomocy w formie usług opiekuńczych, przysługuje prawo do umieszczenia w domu pomocy społecznej. Zasadą jest, że osoby takie kieruje się do domu pomocy społecznej odpowiedniego typu, zlokalizowanego jak najbliżej miejsca zamieszkania chyba że zachodzą okoliczności do umieszczenia w innej placówce, bądź przewidywany termin oczekiwania na umieszczeniu w dps danego typu zlokalizowanym najbliżej miejsca zamieszkania wynosi ponad 3 m-ce. Jednakże w takiej sytuacji wymaga się zgody zainteresowanej osoby bądź jej przedstawiciela ustawowego (art. 54 ust. 2 i 2a u.o.p.s.). W przypadku braku takiej zgody lub jej wycofania ośrodek pomocy społecznej lub dom pomocy społecznej jest zobowiązany zawiadomić o tym właściwy sąd, a jeżeli osoba wymagająca pobytu w domu pomocy społecznej nie ma przedstawiciela ustawowego lub opiekuna – prokuratora (art. 54 ust. 4 u.o.p.s.)<sup>36</sup>. Jak wskazuje się w doktrynie, wątpliwości budzi kilka kwestii. Po pierwsze nie jest jasne kiedy powstaje odpowiedni obowiązek dps – czy w chwili odmówienia zgody, czy też w momencie jej wycofania już po umieszczeniu danej osoby w placówce. Po drugie, ustawa nie formułuje celu zawiadomienia ani nie określa rodzaju sądu<sup>37</sup>. Ustawodawca nie sprecyzował jakie okoliczności mogą uzasadniać umieszczenia osoby w placówce oddalonej od miejsce swojego zamieszkania. Jak zauważa WSA w Bydgoszczy w wyroku z 3 listopada 2015 r., brak określenia okoliczności jest zrozumiały „[...] z uwagi na trudne do skatalogowania sytuacje, w tym zupełnie nietypowe, które przecież

<sup>36</sup> I. Sierpowska, *Komentarz do art. 54 ustawy o pomocy społecznej*, [w:] I. Sierpowska, *Pomoc społeczna. Komentarz, WKP, 2017* - <http://lex.online.wolterskluwer.pl/WKPL...> [dostęp: 28.02.2018].

<sup>37</sup> Tamże.

zawsze odnoszą się do indywidualnych przypadków, starszych, nieporadnych i schorowanych często osób. Zawarcie więc w tym przepisie klauzuli pozwalającej na ustalenie innego kryterium wyboru odpowiedniego miejscowo ośrodka, oznacza to, że organ pomocy społecznej dokonując wyboru domu pomocy społecznej, do którego skierowana ma być osoba wymagająca całodobowej opieki, zobowiązany jest brać pod uwagę nie tylko typ domu pomocy społecznej, czas oczekiwania na miejsce w tym domu i zakres świadczonych w nim usług, ale również jej indywidualne potrzeby. W sposób szczególny uwzględnić musi, który z domów pomocy społecznej w sposób najpełniejszy te właśnie potrzeby realizuje (podkr M.B.). By temu sprostać, niewątpliwym obowiązkiem organu jest dokonanie rzetelnej, wyczerpującej i czytelnej analizy tych potrzeb, z uwzględnieniem rzecz jasna stanowiska osoby zainteresowanej, a więc osoby, która ma zostać umieszczona w placówce i która w najpełniejszy sposób odczuje skutki tego, w którym ośrodku zostanie umieszczona<sup>38</sup>. W podobnym tonie wypowiada się również WSA w Poznaniu w wyroku z 10 lipca 2014 r., kiedy stwierdza, że organ pomocy społecznej „[...] dokonując wyboru domu pomocy społecznej do którego ma być kierowana osoba, zobowiązany jest uwzględnić indywidualne potrzeby osoby kierowanej, a zatem i jej poczucia bezpieczeństwa, które wiąże się m.in. z nastawieniem do danej placówki (i jej personelu) i może mieć związek z faktem wcześniejszego pobytu w konkretnej placówce. To zaś w pełni może uzasadniać zmianę decyzji i skierowanie zgodnie z wolą samego zainteresowanego do innego, nawet dalej położonego od dotychczasowego miejsca zamieszkania, domu pomocy społecznej, pod warunkiem, że zostały spełnione pozostałe przesłanki, łącznie interpretowane z przepisów art. 54 ust. 2 i 2a u.o.p.s.”<sup>39</sup>.

Domy pomocy społecznej świadczą usługi bytowe, opiekuńcze wspomagające i edukacyjne w zakresie i formach wynikających z indywidualnych potrzeb osób (art. 55 ust. 1 u.o.p.s.). Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Prac i Polityki Społecznej z 23 sierpnia 2012 r. umożliwienie zaspokajania potrzeb religijnych, zaliczone zostało do usług wspomagających (§ 5 ust. 1 p.3, lit. c)<sup>40</sup>. Ponadto aby zapewnić odpowiednie warunki bytowe, w każdym dps, winno znajdować się pomieszczenie przeznaczone na miejsce kultu religijnego zgodnie z wyznaniem mieszkańca domu, jeżeli nie ma on możliwości uczestniczenia w nabożeństwach

<sup>38</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 3 listopada 2015 r. (II SA/Bd 698/15) – LEX nr 1948705.

<sup>39</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 10 lipca 2014 r. (II SA/Po 204/14 – LEX nr 1539218).

<sup>40</sup> Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 sierpnia 2012 r. w sprawie domów pomocy społecznej (Dz. U., poz. 964 ze zm.).



poza domem (§ 6 ust. 1, lit. j). Odpowiednie gwarancje w zakresie korzystania z wolności religijnej, zostały przewidziane w rozporządzeniu w *sprawie rodzinnych domów pomocy*<sup>41</sup>. Tego typu obiekty świadczą usługi bytowe i opiekuńcze w budynku mieszkalnym jednorodzinny, którego właścicielem lub najemcą jest osoba fizyczna, bądź organizacja pożytku publicznego (§ 2 ust. 1). W ramach świadczenia usług opiekuńczych rodzinne domy pomocy, organizują święta i uroczystości oraz umożliwiają odbywanie praktyk religijnych (§ 6 ust. 2, p. 7-8).

Niezależnie od rodzaju dps, zakres i poziom świadczonych usług powinien uwzględniać w szczególności wolność, intymność, godność i poczucie bezpieczeństwa oraz stopień fizycznej i psychicznej sprawności mieszkańców (art. 55 ust. 2 u.o.p.s.). Jak podkreśla się w doktrynie niemożliwe jest bezkrytyczne uznanie wolności mieszkańców. Dom pomocy społecznej jest zakładem administracyjnym, w którym obowiązuje władztwo zakładowe. Jego zachowanie jest niezbędne do zapewnienia porządku i dyscypliny oraz realizacji celów zakładu<sup>42</sup>.

Decyzję o skierowaniu do domu pomocy społecznej i decyzję ustalającą opłatę wysokość opłaty za pobyt, wydaje organ gminy właściwej dla tej osoby w dniu jej kierowania do domu pomocy społecznej. Z kolei decyzję o umieszczeniu w domu pomocy społecznej wydaje organ gminy prowadzącej dom pomocy społecznej lub starosta powiatu prowadzącego dom pomocy społecznej (art. 59 ust. 1-2 u.o.p.s.). Zgodnie z art. 110 ust. 7 u.o.p.s. wójt (burmistrz, prezydent miasta) udziela kierownikowi ośrodka pomocy społecznej upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy. Wójt ma obowiązek udzielenia upoważnienia, ale bez niego kierownik ośrodka pomocy społecznej nie może wydać żadnej decyzji administracyjnej. Na wniosek kierownika ośrodka pomocy społecznej wójt może takiego upoważnienia udzielić także innej osobie<sup>43</sup>.

W razie niemożności umieszczenia w domu pomocy społecznej z powodu braku wolnych miejsc, powiadamia się osobę o wpisaniu na listę oczekujących oraz o przewidywanym terminie oczekiwania na umieszczenie w domu pomocy społecznej (art. 59 ust. 3 u.o.p.s.). W przypadku kiedy brak jest wolnych miejsc w dps o zasięgu gminnym lub powiatowym, gmina może kierować osoby, które tego

---

<sup>41</sup> Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 31 maja 2013 r. w *sprawie rodzinnych domów pomocy* (Dz. U., poz. 719).

<sup>42</sup> I. Sierpowska, *Komentarz do art. 55 ustawy o pomocy społecznej*, w: I. Sierpowska, *Pomoc społeczna. Komentarz...*

<sup>43</sup> Upoważnienie dla kierownika ośrodka pomocy społecznej - <http://www.samorzad.lex.pl/czytaj/-/artykul/upowaznienie-dla-kierownika-osrodka-pomocy-spoecznej> [dostęp: 03.02.2018].

wymagają do domów pomocy społecznej, nieprowadzonych na zlecenie wójta (prezydenta miasta, burmistrza) lub starosty (art. 65 us. 2 u.o.p.s.).

Kwestie odpłatności reguluje art. 61 u.o.p.s. Ustawodawca określa kolejność podmiotów zobowiązanych do ponoszenia kosztów za pobyt w dps. Są to odpowiednio: mieszkaniec domu, a w przypadku osób małoletnich przedstawiciel ustawy z dochodów dziecka; małżonek, zstępni przed wstępnymi; gmina, z której osoba została skierowana do domu pomocy społecznej. Przy czym wstępni i zstępni oraz gmina nie mają obowiązku wnoszenia opłat, jeżeli mieszkaniec domu ponosi pełną odpłatność. Kolejność ustalona została zgodnie z zasadą subsydiarności. Jeżeli osoba umieszczona w placówce jest w stanie ponieść koszty pobytu w instytucji, obowiązki osób bliskich i jednostki samorządu terytorialnego nie powstają<sup>44</sup>.

#### IV. Stanowisko WSA

Przypadki rozpatrywane przez WSA w Lublinie i Gliwicach dotyczyły członkiń związku wyznaniowego Świadkowie Jehowy w Polsce. Związku wyznaniowego, który na mocy decyzji Urzędu do Spraw Wyznań (UdSW) z 2 lipca 1950 r., został zdelegalizowany<sup>45</sup>. Po wejściu w życie u.g.w.s.w., pojawiła się możliwość ponownej legalizacji a 31 stycznia 1990 r. wpisano go do rejestru pod nazwą *Strażnica – Towarzystwo Biblijne i Traktatowe, Zarejestrowany Związek Wyznania Świadków Jehowy Polsce*<sup>46</sup>. W 2014 r. zmieniono oficjalną nazwę i zgodnie z decyzją Ministra Administracji i Cyfryzacji z 13 maja 2014 r., zatwierdzono nowy statut, zgodnie z którym oficjalna nazwa brzmi *Świadkowie Jehowy w Polsce*<sup>47</sup>. Obecnie jest to trzeci pod względem liczebności po Kościele katolickim obrządku łacińskiego i PAKP, związek wyznaniowy w Polsce. Liczba członków sięga 120 tys. osób<sup>48</sup>.

<sup>44</sup> I. Sierpowska, *Komentarz do art. 61 ustawy o pomocy społecznej*.

<sup>45</sup> Decyzja UdSW z lipca 1950 r., (L.dz. W II 4/27/67/50).

<sup>46</sup> Kościoły i związki wyznaniowe wpisane do rejestru kościołów i związków wyznaniowych – data publikacji 14.01.2013 r., <https://mac.gov.pl/files/wp-content/uploads/2011/12/e--rejestr.pdf> [dostęp: 29.01.2018].

<sup>47</sup> Załącznik do decyzji Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 13 maja 2014 r. (DWRMNI-E-WROA.6123.1.2014).

<sup>48</sup> M. Bielecki, *Polityka państwa Polskiego wobec Świadków Jehowy w okresie PRL i po przemianach ustrojowych. Zarys problematyki*, w: *Przegląd Prawno-Ekonomiczny* 2016/3/36, s. 32 (28.-50). – według Rocznika Świadków Jehowy za 2017 r. – liczba głosicieli w Polsce wynosi 119932 – w porównaniu z poprzednim rokiem liczba spadła o 2% - *Rocznik Świadków Jehowy* 2017 r., Watch Tower Bible and Tract Society of Pennsylvania 2016, s. 183.

WSA w Lublinie rozpatrywał sprawę L.S., która w dniu 18 stycznia 2012 r., zwróciła się o umieszczenie jej w Domu Pomocy Społecznej w S, prowadzonego jest przez Świadków Jehowy. Ze względu na zły stan zdrowia osoba ta nie mogła samodzielnie funkcjonować, a bardzo małe środki finansowe, (po zakupie lekarstw 321 zł mieś.) nie wystarczały jej na zaspokojenie podstawowych potrzeb. We wskazanym przez nią dps znaczną część personelu stanowią Świadkowie Jehowy i tylko tam miała mieć zapewnioną opiekę doraźną na wysokim standardzie oraz odpowiednią opiekę duchową. Według wnioskodawczynie przebywanie wśród współwyznawców miało mieć znaczenie dla jej dobra psychicznego. Po odmowie ze strony właściwego miejscowo Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej, który skierował L.S. do dps im bł J.P. II w K., sprawa trafiła do Samorządowego Kolegium Odwoławczego. Po uchynieniu decyzji Kierownika OPS, SKO przekazało mu sprawę do ponownego rozpatrzenia. Ponownie zapadła negatywna decyzja, uzasadniona m.in. koniecznością kierowania osób do niepublicznych dps jedynie wówczas gdy domy powiatowe nie mają miejsc. Decyzje to utrzymało w mocy SKO, podnosząc m.in. fakt, że skoro dps wybrany przez skarżącą jest prowadzony przez pomiot niepubliczny, to brak jest podstaw do skierowania jej tam na zasadzie wyjątku przewidzianego przez art. 65 ust. 2 u.o.p.s. zdaniem SKO „Regulacje prawne art. 59 ust. 1 oraz art. 65 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej mają charakter bezwzględnie obowiązujący, co oznacza, że przy rozpatrywaniu wniosku o skierowanie do domu pomocy społecznej prowadzonego przez podmiot niepubliczny nie mogą mieć znaczenia kwestie wyznania, na które wskazuje odwołująca”. W skardze do WSA w Lublinie L.S. zarzucił SKA naruszenie art. 32 konstytucji oraz 54 ust. 2 i 2a oraz art. 55 u.o.p.s.

WSA w Lublinie, rozpatrując skargę zarzucił organom pomocy społecznej m.in. to, że w swoim postępowaniu nie wzięli pod uwagę m.in. art. 7 k.p.a., nakazującego im przy załatwieniu spraw uwzględnienia zarówno interesu społecznego jak i słusznego interesu obywateli<sup>49</sup>. Ponadto odnosząc się do brzmienia art. 54 ust. 2 u.o.p.s. w zw. z art. 55 u.o.p.s. WSA zauważył, że „[...]nie kieruje się osoby wymagającej całodobowej opieki do domu pomocy społecznej odpowiedniego dla niej typu, leżącego najbliżej miejsca zamieszkania, jeżeli wymagają tego okoliczności sprawy [...]. Organ pomocy społecznej dokonując wyboru domu pomocy społecznej, do którego skierowana ma być osoba wymagająca całodobowej opieki, zobowiązany jest brać pod uwagę nie tylko typ domu pomocy społecznej, czas oczekiwania na miejsce w tym domu i zakres świadczonych w nim usług,

---

<sup>49</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (j. t. Dz. U. z 2017 r., poz. 1257 ze zm.).

ale również jej indywidualne potrzeby. W sposób szczególny uwzględnić musi, który z domów pomocy społecznej w sposób najpełniejszy zapewni, zgodnie z jej indywidualnymi potrzebami wolność, w tym swobodę praktyk religijnych, intymność, godność i poczucie bezpieczeństwa [...]”.

Nie jest wystarczające zdaniem WSA poprzestanie jedynie na ustaleniu tego, które z placówek leżących w obrębie gminy i powiatu mają możliwość zapewnienia realizacji skarżącej jej praktyk religijnych. Należy wybrać placówki w pełni odpowiadające indywidualnym potrzebom skarżącej w zakresie swobody realizacji przez nią praktyk religijnych. W związku z powyższym WSA orzekł, że wykluczenie możliwości skierowania skarżącej do tego Domu Pomocy Społecznej tylko z tego powodu, że jest on prowadzony przez podmiot niepubliczny, nie może znaleźć akceptacji. Sprawa została przekazana do ponownego rozpatrzenia gdyż zaskarżone decyzje SKO i Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej wydane zostały z naruszeniem art. 77 § 1 k.p.a., zobowiązującego organy administracji publicznej do tego, aby w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy.

Podobną sprawą zajmował się WSA w Gliwicach, który wyroku z dnia 12 kwietnia 2016 r., również uchylił decyzję SKO dotyczącą odmowy skierowania członkini związku wyznaniowego Świadkowie Jehowy w Polsce, do wybranego przez nią domu pomocy społecznej<sup>50</sup>. W uzasadnieniu prawnym znalazły się podobne wnioski jak te w prezentowanym orzeczeniu WSA w Lublinie. WSA w Gliwicach, podniósł istotną kwestię, stwierdzając m.in. że „[...]okoliczności sprawy mogą spowodować, że osoba zostanie skierowana do d.p.s., który nie będzie zlokalizowany najbliżej jej miejsca zamieszkania. O jakie okoliczności sprawy chodzi ustawodawca tego nie wyjaśnia, co za tym idzie kwestia ta pozostaje w zakresie dyskrejonalnych uprawnień organu prowadzącego postępowanie. Nie powinno jednak budzić wątpliwości, iż ten swoisty luz decyzyjny wymaga uwzględnienia interesu (oczekiwań, roszczeń) strony, o ile nie koliduje to wyraźnie z interesem publicznym. Jeśli okoliczności sprawy wskazują „inaczej” to właściwy organ nie musi kierować osoby do d.p.s. zlokalizowanego jak najbliżej miejsca zamieszkania; *a contraio* - może kierować ją do d.p.s. położonego dalej”.

W obu przypadkach zostały uwzględnione żądania osób domagających się umieszczenia w domach pomocy społecznej ze względu na swoje przekonania religijne. Jednakże WSA w Gliwicach zwrócił uwagę na potencjalna konflikt interesu publicznego i jednostkowego, nie precyzując jednakże sytuacji w której

---

<sup>50</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 12 kwietnia 2016 r. (IV SA/G1 757/15 – LEX nr 2030190).

może dojść do wyraźnej kolizji pomiędzy tymi wartościami. Użyte w wyroku WSA w Gliwicach zwroty „interes publiczny” i „interes strony” należy interpretować w kontekście przywoływanej w obu orzeczeniach normy wyrażonej w art. 7 kpa, gdzie prawodawca powołuje się na „interes społeczny” i „słuszny interes obywateli”. Zgodzić się należy z opiniami, które utożsamiają słuszny interes obywatela ze słusznym interesem strony. Gdyż jak podkreśla się w literaturze przedmiotu, trudno byłoby zaakceptować pogląd, że organ uwzględnił by wyłącznie interes tych stron, które są obywatelami, bądź interes obywateli nie biorących udziału w postępowaniu<sup>51</sup>. Można spotkać się również z koncepcją zgodnie z którą, w pojęciu „słuszny interes obywateli”, mieści się zarówno interes strony postępowania administracyjnego, ale także jednostek, które mają w sprawie słuszny interes faktyczny. Zgodnie z tym stanowiskiem, jeżeli celem ustawodawcy miałyby być wyłącznie ochrona strony nie wprowadzono by pojęcia „obywatel”<sup>52</sup>. Kluczową kwestią dla organu administracji publicznej, dokonującego rozstrzygnięcia w konkretnej sprawie jest ocena słuszności interesu społecznego i indywidualnego. Pozytywnie należy ocenić stanowisko doktryny oraz wymiaru sprawiedliwości, podkreślające, że istnieje równorzędność prawna pomiędzy tymi wartościami<sup>53</sup>. Słuszny interes strony powinien być uwzględniony przez organ administracji aż do granic kolizji z interesem społecznym<sup>54</sup>. W analizowanych przypadkach istniała możliwość zastosowania tzw. uznania administracyjnego przez organ administracji publicznej, który po zbadaniu sprawy winien rozważyć, czy należy zadbać o możliwość realizowania potrzeb religijnych.

## V. Podsumowanie

Na podstawie instrukcji Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z 9 września 1981 r., uregulowano szczegółowo kwestie praktyk religijnych osób przebywających w domach pomocy społecznej. Do tego momentu prawodawca zdawał się pomijać to zagadnienie, zamieszczając ogólne gwarancje w zakresie korzystania z wolności religijnej. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.,

---

<sup>51</sup> P. M. Przybysz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz aktualizowany*, LEX/el 2018 - <http://lex.online.wolterskluwer.pl/> [dostęp 07.02.2018].

<sup>52</sup> Z. R. Kmieciak, M. Grzeszczuk, E. Sreit-Browarna, *Klauzula interesu społecznego w postępowaniu administracyjnym, sądowo administracyjnym oraz egzekucyjnym w administracji*, [w:] *Annales UMCS 2016/LXIII*, 2, s. 212.

<sup>53</sup> P. M. Przybysz, *Kodeks postępowania administracyjnego...* - autor przywołuje m.in. wyrok Sadu Najwyższego z dnia 18 listopada 1993 r., (III ARN 49/93, OSNCP 1994, nr 9, poz. 181).

<sup>54</sup> Wyrok NSA z dnia 11 czerwca 1981 r., (SA 820/81, ONSA 1981, nr 1, poz. 57).

zapewnia każdemu człowiekowi możliwość korzystania wolności sumienia i wyznania tam gdzie się znajduje (art. 53 ust. 2), również w domach pomocy społecznej. Posługi świadczone przez kapelanów w tych placówkach, traktowana są jako forma duszpasterstwa specjalnego. Szczegółowe normy znalazły się w większości ustawach regulujących sytuację poszczególnych Kościołów i związków wyznaniowych, ustawie o *gwarancjach wolności sumienia i wyznania*, oraz uchwalonych po 1989 r., ustawach o *pomocy społecznej*.

Osoby motywowane względami religijnymi mogą ponadto dokonywać wyborów domów pomocy społecznej, gdzie zakres oferowanych usług odpowiada ich przekonaniom religijnym. Zarówno WSA w Lublinie jak i WSA w Gliwicach, uznały, że prawa wynikające z możliwości korzystania przez jednostkę z wolności religijnej, winny mieć pierwszeństwo przed interesem fiskalnym jednostek samorządu terytorialnego, które miały partycypować w kosztach umieszczenia osób w domach pomocy społecznej. Nie można jednakże przyjąć że każda podobna sytuacja zakończy się pozytywnie dla strony żądającej opieki w prywatnych placówkach ze względu na swe przekonania religijne. Mogłoby to bowiem doprowadzić do wielu nadużyć, chociażby w sytuacjach kiedy osoby z praktycznych względów wskazywałyby podmiot o wyższym standardzie usług, motywując to motywami religijnymi. Trzeba pamiętać, że wolność religijna nie jest wartością absolutną i podlega ograniczeniom m.in. ze względu na przesłankę ochrony porządku publicznego. (art. 53 ust. 5 Konstytucji RP). Wartości, która za przedmiot ochrony przyjmuje dobro wspólne a więc szeroko rozumiany interes społeczny<sup>55</sup>.

## Bibliografia

### Literatura:

- Abramowicz A. M. z, *Przedmiotowy zakres wolności religijnej*, [w:] *Studia z Prawa Wyznaniowego* 2007/10, s. 325-352,
- Bielecki M., *Ograniczenia wolności religijnej ze względu na ochronę bezpieczeństwa państwa*, w: *Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu państwa i bezpieczeństwu publicznemu*, red. W. Lis Lublin 2017,
- Bielecki M., *Polityka państwa Polskiego wobec Świadków Jehowy w okresie PRL i po przemianach ustrojowych. Zarys problematyki*, [w:] *Przegląd Prawno-Ekonomiczny* 2016/3/36
- Bielecki M., *Wolność religijna*, [w:] *Leksykon prawa wyznaniowego. 100 podstawowych pojęć*, red. A. Mezglewski, Warszawa 2014,

<sup>55</sup> W. Lis, *Bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny jako sfera działania administracji publicznej*, Lublin 2015 s. 51.

- Grabusińska Z., *Domy pomocy społecznej w Polsce*, Warszawa 2013;
- Kmieciak Z. R., Grzeszczuk M., Sreit-Browarna E., *Klauzula interesu społecznego w postępowaniu administracyjnym, sądowno administracyjnym oraz egzekucyjnym w administracji*, [w:] *Annales UMCS 2016/LXIII*, 2,
- Krukowski J., *Konstytucyjny model stosunków między państwem a kościołem w III Rzeczypospolitej*, [w:] *Prawo wyznaniowe w systemie prawa polskiego. Materiały I Ogólnopolskiego sympozjum prawa wyznaniowego (Kazimierz Dolny 14-16 stycznia 2003)*, A. Mezglewski (red.), Lublin 2004,
- Krukowski J., *Polskie prawo wyznaniowe*, Warszawa 2008<sup>7</sup>
- Lis w., *Bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny jako sfera działania administracji publicznej*, Lublin 2015<sup>8</sup>
- Makarska M., *Przestępstwa przeciwko wolności sumienia i wyznania*, Lublin 2005;
- Misztal H., *Konstytucyjne gwarancje wolności sumienia i religii*, w: A. Mezglewski, H. Misztal, P. Stanisz, *Prawo wyznaniowe*,
- Misztal H., *Wolność religijna*, [w:] *Prawo wyznaniowe*, H. Misztal (red.), Lublin 2000,
- Ratajczak B., *Duszpasterstwo chorych*, [w:] *Prawo wyznaniowe po redakcją Henryka Misztala*, Lublin 2000,
- Rocznik Świadców Jehowy 2017 r., Watch Tower Bible and Tract Society of Pennsylvania 2016;
- Sobczyk P., *Konstytucyjne „prawo osób do korzystania z pomocy religijnej tam, gdzie się znajdują”*, [w:] *Wolność sumienia i religii osób pozbawionych wolności. Aspekty prawne i praktyczne*, red. J. Nikołajew, K. Walczuk,
- Stanisz P., *Rola przepisów regulujących ubezpieczenie społeczne osób duchownych w realizacji polityki wyznaniowej państwa w latach 1945-1989*, [w:] *Prawo i polityka wyznaniowa w Polsce Ludowej*, red. A. Mezglewski, P. Stanisz, M. Ordon, Lublin 2005,
- Stanisz P., *Ubezpieczenie społeczne duchownych w prawie polskim*, Lublin 2001;
- Stolińska-Pobralaska N., *Dom pomocy społecznej jako instytucja polskiego systemu zabezpieczenia społecznego osób starszych*, w: *Pedagogika rodziny 2014/4/3*.

### **Netografia:**

- Broda – Wysocki P., *Pomoc społeczna w Polsce – koncepcja i instrumenty. Ekspertyza przygotowana w ramach projektu EAPN Polska – profesjonalny dialog na rzecz Europy Socjalnej* - <http://www.eapn.org.pl/expert/> [dostęp – 25.01.2017],
- Kościóły i związki wyznaniowe wpisane do rejestru kościołów i związków wyznaniowych – data publikacji 14.01.2013 r., <https://mac.gov.pl/files/wp-content/uploads/2011/12/e-rejestr.pdf> [dostęp: 29.01.2018],



- Przybysz P. M., *Kodeks postępowania administracyjnego . Komentarz aktualizowany*, LEX/el 2018 - <http://lex.online.wolterskluwer.pl/> [dostęp 07.02.2018],
- Sierpowska I., *Pomoc społeczna. Komentarz*, WKP, 2017 - <http://lex.online.wolterskluwer.pl/WKPL...> [dostęp 28.02.2018],
- Zieliński T.J., Komentarz do art. 14 ustawy o *stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Polsce*, w: A. Czochara, T.J. Zieliński, *Ustawa o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Polsce. Komentarz*, WKP 2012 <http://lex.online.wolterskluwer.pl/WKPLOnline/index.rpc;jsessionid> [dostęp 28.02.2018].

### Streszczenie

Orzeczenia Wojewódzkich Sądów Administracyjnych w Lublinie i Gliwicach, dotyczące możliwości dokonania wyboru domów pomocy społecznej, ze względu na motywy religijne, stały się podstawą do dokonania analizy sytuacji panującej w tych placówkach. Autor potraktował temat w zdecydowanie szerszy sposób niż wynikałoby to z treści samych wyroków. Została bowiem dokonana analiza ewolucji rozwiązań normatywnych w zakresie korzystania z wolności religijnej w placówkach pomocy społecznej. Praca została podzielona na kilka części. W pierwszej przedstawiono ewolucję rozwiązań dotyczących opieki duszpasterskiej w domach pomocy społecznej do momentu uchwalenia ustawy o pomocy społecznej z 12 marca 2004 r. Część drugą poświęcono sytuacji prawnej jaka wytworzyła po wejściu w życie tejże ustawy W trzeciej zaś omówiono tezy orzeczeń WSA w Lublinie i WSA w Gliwicach .

SŁOWA KLUCZOWE: domy pomocy społecznej, wolność religijna, praktyki religijne

### Summary

The judgements of the Provincial Administrative Courts in Lublin and Gliwice, concerning the opportunity to choose residential home due to religious motives, have become the basis for making the analysis of the situation in these institutions. The author treated the topic in a much broader way than it would result from the content of the judgments themselves. He did the analysis of the evolution of normative solutions in the use of religious freedom in social assistance institutions. The dissertation has been divided into several parts. In the first part you can read about the evolution of solutions relating to the pastoral care in residential homes, until the moment of passing the social assistance law from the 12<sup>th</sup> of March 2004. The second part is devoted to the legal situation created after the entry into force of this law. The third part focuses on the theses of judgements stated by the Provincial Administrative Courts in Lublin and Gliwice.

KEY WORDS: residential homes, religious freedom, religious practices

### Autor

---

Dr hab., prof. KUL Marek Bielecki. Kierownik Katedry Prawa Karnego i Postępowania Karnego WZPiNoS KUL.