

Wojciech Malesa

UKSW Warszawa, Uniwersytet Łódzki

Aneta Wawrzaszek

Uniwersytet Jagielloński

Administracyjne aspekty organizowania kultu katolickiego

Administrative aspects of organizing Catholic cult

Streszczenie: Jednym z nieodłącznych elementów religii jest sprawowanie właściwego jej kultu. Przepisy prawa powszechnie obowiązującego w Polsce pozostawiają kwestie jego organizacji właściwym organom Kościołów i innych związków wyznaniowych, w tym też Kościoła katolickiego. Przepisy ustawy wymagają jednak uzgodnienia organizacji kultu publicznego na drogach, placach publicznych oraz w obiektach użyteczności publicznej z właściwymi organami. Ustawa nie podaje jednak definicji użytego w niej terminu „kult publiczny”. Ponadto nie precyzuje procedur stosowanych przy uzgadnianiu zamiaru organizacji kultu na terenach publicznych. W oparciu o przepisy kościelne wskazano propozycję cech kultu, który podlegać będzie uzgodnieniom z organami administracji publicznej. Z powodu braku szczegółowych procedur dotyczących zgłaszania i uzgadniania sprawowania wspólnotowego kultu w miejscach publicznych, przedstawiono dane z gmin i powiatów województw świętokrzyskiego i opolskiego, wybranych na obszar badań. Wynika z nich, iż obowiązek nakładany przez ustawę na organizatorów kultu, w większości przypadków nie jest spełniany. W odniesieniu do organizacji pielgrzymek, czyli aktów kultu odbywających się na drogach publicznych, wykazano brak szczegółowych procedur związanych z uzgadnianiem ich tras w zakresie bezpieczeństwa uczestników oraz organizacji ruchu drogowego. Z dokumentów udostępnionych przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji wynika, iż za uzgodnienia w większości przypadków odpowiadają wojewodowie, jednakże nie jest to efektem unormowań ustawowych lub wykonawczych, a jedynie skutkiem pewnej tradycji.

Słowa kluczowe: kult publiczny, Kościół katolicki, miejsca publiczne

Abstract: One of the inseparable elements of religion is to celebrate the cult properly. The provisions of law which is generally binding in Poland leave the issue of the organization of cult to proper organs of the Church and other denominations, including the Catholic Church. The provisions of the Act require for the organization of public cult on roads, public squares and public utility facilities to be arranged with proper organs. The Act does not provide the definition of the term 'public cult', which was used in it. Neither does it state precisely the procedures applied while expressing the intention to organize cult events in the public area. In compliance with the provisions of the Church a number of suggestions concerning the features of cult were indicated, which are going to be subject to the aspects agreed by the organs of public administration. Due to lack of specific procedures referring to reporting and agreeing on the organization of cult for the community, the data from communes and districts of the Świętokrzyskie Voivodeship and the Opolskie Voivodeship were presented, which are the Voivodeships chosen to be the research area. It results from them that an obligation imposed by the Act on the organizers of cult events is not fulfilled in most cases. In regard to the organization of pilgrimages, which are acts of cult taking place on public roads, it was indicated that there were no specific procedures connected with the approval of their routes in reference to the safety of the participants and traffic organization. From the documents which were made available by the Ministry of Administration and Digitization it results that it is usually voivodes

that are responsible for these approvals; however, it is not a consequence of statutory or executive regulations, but merely a result of tradition.

Keywords: public cult, Catholic Church, public places

Wstęp

Doktryna i kult stanowią nieodłączne i przenikające się wzajemnie elementy każdego wyznania. Obecność religii w polskiej przestrzeni publicznej stanowi niezaprzeczalny fakt od początków istnienia polskiej państwowości. Od 1989 roku przepisy ustaw gwarantują wolność sumienia i wyznania oraz wolność sprawowania kultu. Szczególne miejsce w Polsce odgrywa Kościół katolicki, który posiada największą liczbę wyznawców. Z tego powodu na przykładzie tej wspólnoty wyznaniowej przeanalizowane zostaną kwestie administracyjne związane z organizowaniem kultu.

W niniejszym artykule przedstawimy obowiązujące przepisy prawne regulujące kwestie organizowania kultu religijnego Kościoła katolickiego w przestrzeni publicznej wraz z komentarzami. Ponadto omówimy definicję „kultu publicznego” w świetle przepisów państwowych i kanonicznych oraz definicję miejsc, w których istnieje możliwość organizowania kultu. Procedura zgłoszenia zamiaru organizowania zbiorowego kultu religijnego w przestrzeni publicznej zostanie zestawiona z praktyką stosowaną w wybranych urzędach. Ponadto omówimy aspekty praktyczne organizowania pielgrzymek, procesji, konduktów żałobnych i przemarszów, czyli aktów kultu i innych działań religijnych odbywających się na drogach publicznych.

Przedstawione analizy oparte zostaną na obowiązujących przepisach prawa oraz komentarzach do nich, a także wypowiedziach judykatury i doktryny. Wszystko to skonfrontowane będzie w zestawieniu z praktyką administracyjną jednostek samorządu terytorialnego z województw świętokrzyskiego i opolskiego.

Podstawy wolności sprawowania kultu

Zarówno Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.) jak i Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 r., nr 231, poz. 1965 ze zm.) zapewniają wszystkim obywatelom prawo swobodnego wyboru religii (lub światopoglądu areligijnego, a także antyreligijnego) oraz organizowania i uczestniczenia w aktach kultu właściwych dla danego wyznania¹. Zakres podmiotowy tej wolności obejmuje nie tylko jednostki, ale także grupy o charakterze religijnym, w szczególności Kościoły i związki wyznaniowe. Kościoły są osobnymi podmiotami podlegającymi wolności religii,

¹ Por. Konstytucja RP, art. 53; u.g.w.s.w., art. 2; por. także: Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z 1948 r. (przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów zjednoczonych jako rezolucja A-E nr 777 i 778/III), art. 18; Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 r. (Dz.U. z 1993 r., nr 61, poz. 284, z późn. zm.), uzupełniona i zmieniona protokołami, art. 9, ust. 1; Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r. (Dz.U. z 1977 r., nr 38, poz. 167), art. 18, ust. 1 i inne.

jednocześnie gwarantującymi jednostkom realizację ich indywidualnych praw, zwłaszcza w zakresie udziału w aktach kultu odbywanych w grupie wiernych². W związku z tym sprawowanie kultu publicznego nie może być w żaden sposób utrudniane przez organy władzy i inne podmioty. Ze względu na szczególny charakter zgromadzeń o charakterze religijnym zgromadzenia te nie podlegają zapisom Ustawy z dnia 5 lipca 1990 r. Prawo o zgromadzeniach (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r., poz. 396).

Wolność sprawowania kultu publicznego przysługuje również Kościołowi katolickiemu. Prawo to zostało dodatkowo zapisane między innymi w art. 15 Ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r., poz. 1169; dalej: u.s.p.k.k.) oraz art. 8 Konkordatu między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską z dnia 28 lipca 1993 roku.

Definicja „kultu publicznego”

Bartosz Rakoczy w swoim komentarzu wskazuje, iż termin „kult publiczny” nie jest definiowany w u.s.p.k.k. Komentator odnosi się do Konkordatu art. 8 ust. 1 i 2, który gwarantuje Kościołowi katolickiemu wolność sprawowania kultu, a prawo organizowania kultu publicznego przyznaje władzy kościelnej zgodnie z przepisami prawa kanonicznego. Rakoczy, implikując zapisy konkordatowe, odsyła do definicji „kultu publicznego” stosowanej w Księdze IV Kodeksu Prawa Kanonicznego (dalej: KPK)³:

§ 1. Zadanie uświęcania wypełnia Kościół w szczególny sposób przez świętą liturgię, która też jest sprawowaniem kapłańskiego zadania Jezusa Chrystusa; w niej poprzez znaki widzialne ukazuje się i w sposób właściwy każdemu dokonuje się uświęcenie ludzi, a także przez mistyczne Ciało Jezusa Chrystusa, to znaczy Jego Głowę i członki, jest sprawowany cały publiczny kult Boży.

§ 2. Tego rodzaju kult dokonuje się wtedy, gdy jest sprawowany w imieniu Kościoła przez osoby prawnie do tego wyznaczone i z zachowaniem aktów zatwierdzonych przez władzę kościelną⁴.

Ustawodawca kościelny wskazuje istotne cechy liturgii (jednej z form katolickiego kultu):

1. sprawowanie w imieniu Kościoła,
2. wykonywanie czynności kultycznych przez osoby do tego wyznaczone,

² Por. Z. Łyko, *Wolność sumienia i wyznania w relacji: człowiek – kościoły – państwo*, [w:] L. Wiśniewski, *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, Warszawa 1997, s. 96.

³ B. Rakoczy, *Ustawa o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 128; por. A. Mezglewski, H. Misztal, P. Stanisławski, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 2008, s. 193-194.

Należy zwrócić uwagę, iż Kodeks Prawa Kanonicznego nie określa wzoru celebracji liturgicznych (por. kan. 2), wprowadzając jednocześnie podział prawa kościelnego na prawo kanoniczne (zawarte w KPK oraz innych aktach prawnych) i prawo liturgiczne, którego źródłem są przede wszystkim księgi liturgiczne promulgowane przez Stolicę Apostolską (por. J. Nowak, *Prawo w służbie wydarzeń zbawczych. Zarys prawodawstwa liturgicznego*, Poznań 2004, s. 65-66).

⁴ *Kodeks Prawa Kanonicznego*, Poznań 1984, kan. 834.

3. użycie ceremoniałów zatwierdzonych przez władzę kościelną (zgodnie z kan. 838, § 1 i 2 KPK do zatwierdzania ksiąg liturgicznych kompetentną władzą kościelną jest Stolica Apostolska)⁵.

Przedstawiona tu interpretacja wyłącza z zakresu pojęcia „kult publiczny”⁶ wszelkie nabożeństwa (które mogą być celebrowane w sposób wspólnotowy), zatem odczytywanie art. 15 u.s.p.k.k. w świetle kryterium przedstawionego w kan. 834 KPK wydaje się być niewystarczające. Przyjęcie powyższej interpretacji implikuje konieczność zgłoszenia kultu polegającego na samodzielnej cichej recytacji dowolnej godziny kanonicznej przez duchownego lub świeckiego w miejscu publicznym⁷ lub w przypadku udzielania sakramentów w formie nadzwyczajnej w sytuacji zagrożenia życia (np. po wypadku komunikacyjnym). Nie wymagałoby natomiast zgłoszenia (zarówno w trybie art. 15 u.s.p.k.k., jak i Ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych oraz Ustawy z dnia 5 lipca 1990 r. Prawo o zgromadzeniach) organizowanie nabożeństwa drogi krzyżowej dla kilkuset osób odbywającego się na placach i drogach publicznych.

Kult katolicki obejmuje nie tylko liturgię (stanowiącą kult publiczny, aczkolwiek nie zawsze wspólnotowy), ale także nabożeństwa. Liturgia definiowana jest między innymi w części I encykliki Piusa XII *Mediator Dei*: „liturgia obejmuje całkowity kult publiczny Ciała Mistycznego Jezusa Chrystusa, a więc Jego Głowa i członków.”⁸ Konstytucja o Liturgii Świętej Soboru watykańskiego II definiuje ją następującymi słowami: „Słusznie zatem uważa się liturgię za wypełnianie kapłańskiej funkcji Jezusa Chrystusa. W niej przez znaki dostrzegalne wyraża się i w sposób właściwy dla poszczególnych znaków dokonuje uświęcenie człowieka, a Mistyczne Ciało Jezusa Chrystusa, to jest Głowa ze swymi członkami, sprawuje pełny kult publiczny”⁹. Najnowszą definicję liturgii podaje Katechizm Kościoła Katolickiego (dalej: KKK): „Liturgia jako dzieło Chrystusa jest również czynnością Jego Kościoła. Urzeczywistnia ona i ukazuje Kościół jako widzialny znak komunii Boga i ludzi przez Chrystusa. Włącza wiernych w nowe życie wspólnoty. Zakłada świadome, czynne i owocne uczestnictwo wszystkich”¹⁰. Powyższe definicje wskazują istotne cechy katolickiej liturgii. Wymieniają wśród nich oficjalny charakter celebracji, sprawowanie kultu według ksiąg liturgicznych zatwierdzonych przez kompetentną władzę, celebrację w imieniu Kościoła i w łączności z Kościołem przez właściwe do tego osoby oraz – co najważniejsze – oddawanie czci Bogu i jednocześnie uświęcenie ludzi. Przykładami liturgii są: msza święta, celebracja sakramen-

⁵ Por. P. Hemperek, W. Góralski, F. Przytuła, J. Bakalarz, *Komentarz do Kodeksu Prawa Kanonicznego – Księga III Nauczycielskie zadanie Kościoła, Księga IV Uświęcające zadanie Kościoła*, Lublin 1986, s. 57.

⁶ Teologiczna „publiczność” kultu nie jest związana z liczbą jego uczestników, ale z jego oficjalnym charakterem, jednolitością wynikającą z prawnego zatwierdzenia i promulgacji ksiąg liturgicznych oraz oficjalnym eklezyjalnym charakterem celebracji. W KPK „publiczność” nie jest tym samym co „wspólnotowość”.

⁷ Por. J. Nowak, dz. cyt., s. 21.

⁸ Pius XII, *Mediator Dei*, część I, rozdz. I, [w:] *Acta Apostolicae Sedis*, 39 (1947) 521-595.

⁹ Sobór watykański II, *Konstytucja o Liturgii Świętej*, nr 7, w: *Sobór watykański II. Konstytucje, dekryty, deklaracje*, Poznań 2002, s. 51.

¹⁰ *Katechizm Kościoła Katolickiego*, Poznań 2002, nr 1071.

tów, pogrzeb, procesja w uroczystość Najświętszego Ciała i Krwi Chrystusa (tzw. Boże Ciało), nieszpory itp.

Liturgia nie wyczerpuje całości kultu wspólnotowego w Kościele katolickim – obok niej występują równolegle nabożeństwa, bazujące na tradycjach danego narodu i nie posiadające prawnie unormowanego ceremoniału. Stanowią one takie akty kultu, które nie posiadają wszystkich cech liturgii (na przykład nie posiadają zatwierdzonej księgi liturgicznej, nie mają ograniczeń dotyczących osoby celebransa itd.). Z punktu widzenia Kościoła „nabożeństwa należą do kultu chrześcijańskiego, dlatego Kościół zawsze kierował się koniecznością troski o nie”¹¹. Do przykładowych nabożeństw zaliczyć można: nabożeństwo majowe (odprawiane bez wystawienia Najświętszego Sakramentu), wspólnotową modlitwę różańcową, godzinki, drogę krzyżową itp.

Wydaje się, że trafniejszymi przesłankami określenia „kultu publicznego” w odniesieniu do przepisów prawa polskiego, będą:

1. organizowanie aktu przez jednostkę Kościoła lub w porozumieniu z nią,
2. ustalony czas i miejsce lub trasa odbywania się kultu,
3. udział odpowiedniej liczby osób (*per analogiam* do art. 1, ust. 2 Ustawy z dnia 5 lipca 1990 r. Prawo o zgromadzeniach (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r., poz. 397) można przyjąć granicę minimum 15 osób),
4. ustalony i realizowany przez osoby upoważnione przez organizatora przebieg aktu kultycznego (liturgii lub nabożeństwa) z uwzględnieniem przepisów wewnętrznych Kościoła¹².

Przyjęcie proponowanych powyżej przesłanek wydaje się odpowiadać celowi ustawodawcy związanemu z zapewnieniem bezpieczeństwa w czasie sprawowania kultu publicznego, o ile odbywa się na drogach, placach publicznych lub w pomieszczeniach użyteczności publicznej, a w praktyce realizującym się przez uzgadnianie organizacji sprawowania kultu w tychże miejscach.

Miejsca sprawowania zbiorowego kultu religijnego

Art. 15, ust. 1 u.s.p.k.k. podkreśla, iż „organizowanie kultu publicznego i jego sprawowanie podlega władzy kościelnej.” Ust. 2, punkt 1 tegoż artykułu wylicza miejsca, w których dopuszczalne jest publiczne sprawowanie kultu bez zezwolenia władz państwowych, wymieniając tu szereg obiektów sakralnych (kościół, kaplice) oraz kościelnych (budynki i grunty kościelne, inne pomieszczenia służące katechizacji lub organizacjom kościelnym). Zgodnie z powyższym zapisem Kościół ma prawo organizowania kultu na terenach, których właścicielem są jego jednostki organizacyjne. Art. 15, ust. 2, punkt 2 komentowanej ustawy zezwala także na sprawowanie kultu „w innych miejscach, z wyłączeniem dróg i placów publicznych oraz pomieszczeń użyteczności publicznej”. W art. 15, ust. 3 u.s.p.k.k. prawodawca nadaje ponadto możliwość sprawowania religijnych ceremonii funeralnych oraz nabożeństw za zmarłych (na przykład tradycyjne procesje we wspomnienie wszystkich wier-

¹¹ Kongregacja ds. Kultu Bożego i Dyscypliny Sakramentów, *Dyrektorium o pobożności ludowej i liturgii. Zasady i wskazania*, Poznań 2003, nr 72.

¹² Przedstawiona powyżej propozycja określenia „kultu publicznego” stanowi autorski projekt Wojciecha Malesy.

nych zmarłych) na cmentarzach komunalnych, pod warunkiem zachowania przepisów porządkowych. Na mocy art. 45, ust. 1 w związku z art. 15, ust. 1 u.s.p.k.k. kult może być także sprawowany na cmentarzach wyznaniowych – stanowiących własność parafii, zakonów lub domów zakonnych.

Ustawodawca podaje także, iż sprawowanie kultu publicznego na enumeratywnie wymienionych drogach, placach publicznych oraz w pomieszczeniach użyteczności publicznej „podlega uzgodnieniu z właściwym organem sprawującym zarząd lub upoważnionym do dysponowania nimi” (art. 15, ust. 2, punkt 2 u.s.p.k.k.). W u.s.p.k.k. nie występuje określenie szczegółowych procedur stosowanych przy uzgadnianiu organizacji kultu, nie istnieją także akty wykonawcze normujące owe procedury. Na podstawie art. 14 k.p.a. stwierdzić należy, iż uzgodnienie sprawowania kultu powinno być dokonane w formie pisemnej.

Praktyka wybranych jednostek

Wobec braku szczegółowych unormowań proceduralnych, spojrzeć można na praktykę stosowaną w przykładowych jednostkach samorządu terytorialnego. Należy jednak zwrócić uwagę, iż nie zawsze wójt, burmistrz lub prezydent miasta będzie organem władającym danym terenem publicznym, czyli organem właściwym do uzgodnienia zamiaru sprawowania kultu. Zasadniczo będzie to: zarządca drogi lub właściciel nieruchomości albo organ, który nieruchomością włada¹³.

Do celów przygotowania niniejszego artykułu, zgodnie z przepisami Ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2001 r., nr 112, poz. 1198 ze zm.), do urzędów gmin z terenu województw świętokrzyskiego i opolskiego, wybranych na teren badań, skierowano telefoniczne pytanie o praktykę stosowaną w urzędach przy uzgadnianiu kwestii związanych z organizacją kultu religijnego na terenach publicznych, będących pod zarządkiem organów gmin.

Na 102 gminy województwa świętokrzyskiego, pracownicy 6 urzędów gmin nie byli w stanie udzielić odpowiedzi na pytanie, czy do urzędów wpływają wnioski o uzgodnienie organizacji kultu religijnego (mszy polowych, dróg krzyżowych, innych procesji itp.) odbywającego się na terenach publicznych. W 82 gminach stwierdzono, iż wnioski takie nie wpłynęły w ostatnim czasie (przynajmniej w przeciągu ostatnich dwóch lat). W przypadku 6 gmin wójtowie mają wiedzę o zamiarze organizowania kultu, jednak nie pochodzi ona z oficjalnej procedury pisemnej, a jedynie z ogłoszeń parafialnych lub tradycji organizowania na danym terminie kultu (zwyczajowa trasa procesji „Bożego Ciała”, droga krzyżowa zwyczajowo odbywająca się w piątek przed uroczystością Zmartwychwstania Pańskiego itp.). Jedynie do 8 jednostek wpływają pisemne wnioski o uzgodnienie organizowania kultu religijnego, a organy podejmują właściwe działania zmierzające do zapewnienia bezpieczeństwa jego uczestnikom, poprzez powiadomienie policji, straży miejskiej lub miejskiego zarządu dróg.

Pod względem proceduralnym najlepiej przygotowane są urzędy miast – tam w 60% przypadków regularnie wpływają wnioski o uzgodnienie kultu lub

¹³ B. Rakoczy, dz. cyt., s. 130.

zawiadomienia o zamiarze jego organizacji. Organy miast przeprowadzają natomiast uzgodnienia w zakresie miejsca kultu lub trasy przemarszu oraz grzecznościowo informują odpowiednie służby, wnioskując jednocześnie o zabezpieczenie miejsca lub trasy. Najgorzej sytuacja administracyjna przedstawia się w gminach wiejskich, których terytoria pokrywają się zwykle z terenem jednej lub dwóch parafii. Organizatorzy kultu zwykle nie składają prawem wymaganych wniosków ani powiadomień, a zamiar organizacji kultu poza obiektami sakralnymi lub kościelnymi podają do wiadomości wiernych w formie ogłoszeń duszpasterskich. Szczegółowe zestawienie zebranych danych przedstawia poniższa tabela.

Tabela 1. Forma zgłoszenia zamiaru organizacji kultu religijnego w województwie świętokrzyskim według rodzaju gminy

Rodzaj gminy	Wnioski pisemne	Inna informacja (np. ustna)	Brak wniosków	Brak odpowiedzi
wiejska	1	5	60	5
miejsko-wiejska	4	1	20	1
miejska	3	0	2	0

Źródło: opracowanie własne.

Dane zebrano także w starostwach powiatowych z terenu województwa świętokrzyskiego, z wyłączeniem Kielc – miasta na prawach powiatu, uwzględnionego wśród gmin. Zgodnie z przepisami Ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 r., poz. 1137) Starostowie są odpowiedzialni za zarządzanie ruchem na drogach gminnych i powiatowych. Spośród 13 starostw powiatowych, do których zwrócono się z zapytaniem o praktykę uzgodnień stosowanych przy zgłoszeniu zamiaru organizacji kultu religijnego w miejscach wymienionych w art. 15, ust. 2, pkt 2 u.s.p.k.k., w jednym z urzędów nie udzielono informacji, w 8 stwierdzono brak zgłoszeń w tym zakresie, zaś jedynie w 4 potwierdzono wpływ zgłoszeń i przedstawiono stosowane procedury. Polegały one – podobnie jak w przypadku gmin – na przyjęciu do wiadomości informacji o zamiarze organizacji kultu religijnego oraz przekazaniu do służb porządkowych odpowiednich wniosków o zabezpieczenie miejsca lub trasy kultu.¹⁴Bardzo podobnie sytuacja prezentuje się na terenie województwa opolskiego. Na 71 gmin zawiadomienia o zamiarze organizacji kultu religijnego wpływają do 18 urzędów. Przy czym należy zauważyć, że nie zawsze są to zawiadomienia w formie pisemnej, a w niektórych gminach zgłaszane są tylko planowane pielgrzymki (nie ma już zwyczaju informowania np. o procesjach)¹⁵. Zdarza się, że urzędnicy przyjmują pewne obchody za oczywiste w danym terminie (np. procesja w „Boże Ciało”) i nie uważają, aby zawiadomienie o zamiarze ich organizacji było konieczne czy

¹⁴ Zestawienie wykonane na podstawie rozmów telefonicznych z pracownikami właściwych urzędów przeprowadzonych w dniach 26-28 marca 2014 roku.

¹⁵ Abstrahując od znaczenia teologicznego, z fenomenologicznego punktu widzenia „procesja” i „pielgrzymka” nie powinny być różnicowane w prawie, gdyż oba te wydarzenia są aktami związanymi z kultem religijnym, sprawowanymi w sposób wspólnotowy, których uczestnicy przemieszczają się po ustalonej trasie.

nawet zasadne. Niektóre gminy proszone są o pomoc w zabezpieczeniu planowanego wydarzenia i tej pomocy nie odmawiają. Kilka gmin przekazuje informacje do policji, straży miejskiej czy zarządcy danej drogi, w innych odpowiada za to organizator. Zdarza się, że gmina zostaje powiadomiona o planowanych obchodach nie przez organizatorów, a na przykład przez lokalną ochotniczą straż pożarną, która zwraca się do urzędu o pomoc w zapewnieniu uczestnikom bezpieczeństwa. Dane te wskazują na brak jednorodnej praktyki i chaos w postępowaniu w przypadkach organizacji kultu religijnego w miejscach publicznych.

Szczegółowe zestawienie danych zebranych z terenu województwa opolskiego przedstawia tabela 2.

Tabela 2. Forma zgłoszenia zamiaru organizacji kultu religijnego w województwie opolskim według rodzaju gminy

Rodzaj gminy	Wnioski pisemne	Inna informacja (np. ustna)	Brak wniosków	Brak odpowiedzi
wiejska	7	0	29	0
miejsko-wiejska	7	2	21	1
miejska	2	0	2	0

Źródło: opracowanie własne

Badania przeprowadzono również w 11 starostwach powiatowych województwa opolskiego (z wyłączeniem Opola, miasta na prawach powiatu które zostało uwzględnione wśród gmin). W 5 z nich urzędnicy przyznali, że zawiadomienia o zamiarze zorganizowania kultu publicznego wpływają, jednak do 2 z nich tylko odnośnie pielgrzymek. W jednym starostwie z organizatorem uzgadniana jest planowana trasa, urząd powiadamia policję, a także zarządców dróg. Zdarza się jednak, że urzędnicy nie są do końca świadomi szczególnej pozycji zgromadzeń odbywanych w zakresie działalności Kościoła katolickiego i powołują się na Ustawę z dnia 5 lipca 1990 r. Prawo o zgromadzeniach, mimo iż art. 4 wspomnianej ustawy wyklucza jej stosowanie w tym przypadku. Również powołując się za regulacje u.s.p.k.k. urzędnicy nie są pewni, co do zakresu swoich kompetencji (np. wydawanie zgody na organizację kultu publicznego)¹⁶.

Termin i sankcje związane z uzgadnianiem zamiaru sprawowania kultu

Zapisy u.s.p.k.k. nie przewidują terminu, w jakim należy dokonać uzgodnienia sprawowania kultu. Powinien być on dostosowany do możliwości organizacyjnych właściciela lub zarządcy terenu w celu zastosowania procedur niezbędnych do zapewnienia bezpieczeństwa uczestnikom kultu oraz osobom postronnym. *Per analogiam* do art. 7, ust. 1 Prawa o zgromadzeniach, można przyjąć, że zgłoszenie zamiaru organizowania kultu powinno wpłynąć do właściwego organu najpóźniej na 3 dni robocze przed jego planowanym terminem.

¹⁶ Zestawienie wykonane na podstawie rozmów telefonicznych z pracownikami właściwych urzędów przeprowadzonych w dniach 1-3 kwietnia 2014 roku.

Jeśli przyjąć, że gmina jest w stanie zapewnić bezpieczeństwo uczestnikom zgromadzenia publicznego zgłaszanego na podstawie Prawa o zgromadzeniach, powinna być także w stanie w tym samym czasie zapewnić bezpieczeństwo uczestnikom zgromadzenia religijnego organizowanego na podstawie przepisów u.s.p.k.k. Wskazane jest jednakże przedstawienie stosownego uzgodnienia odpowiednio wcześniej – około 30 dni przed terminem organizowanej celebracji.

Przepisy nie wprowadzają sankcji za niedopełnienie ustawowego obowiązku uzgodnienia zamiaru organizowania kultu na drogach, placach oraz w obiektach użyteczności publicznej lub za niezastosowanie się do zaleceń zarządcy terenu. Dokonanie uzgodnienia ma na celu zapewnienie bezpieczeństwa uczestnikom kultu. Zaniechanie obowiązku wynikającego z art. 15, ust. 2, punkt 2 u.s.p.k.k. może powodować zagrożenie dla życia i zdrowia uczestników kultu. Osoba poszkodowana może dochodzić odpowiedzialności deliktowej lub karnej, jednakże konkretna sprawa podlega indywidualnym rozstrzygnięciom niezawisłych sądów.

Pielgrzymki, procesje, kondukty i przemarsze

Na podstawie art. 16, ust. 1 u.s.p.k.k. uzgodnieniom podlegają także pielgrzymki, procesje i inne imprezy o charakterze religijnym organizowane na drogach publicznych. W normie zapisano, iż przedmiotowych uzgodnień dokonywać należy „z właściwymi organami administracji rządowej lub samorządowej.” Uzgodnienie, mające na celu zapewnienie porządku i bezpieczeństwa uczestników, nie stanowi władczego działania administracji (nie jest zakończony wydaniem decyzji). U.s.p.k.k. nie wskazuje, kto jest odpowiedzialny za dokonanie uzgodnień, ani z jakim organem należy dokonać uzgodnienia trasy. Organizatorami pielgrzymek w praktyce mogą być zarówno kościelne osoby prawne, jak i osoby fizyczne. Zgodnie z paremią *Lege non distinguente nec nostrum est distinguere* oraz brzmieniem art. 16, ust. 1 u.s.p.k.k. wszyscy oni posiadają legitymację do złożenia wniosku o uzgodnienie trasy¹⁷.

Ponadto art. 16, ust. 2 u.s.p.k.k. zezwala na prowadzenie konduktów żałobnych po drogach publicznych zgodnie z lokalnym zwyczajem. Zgoda ta dotyczy zarówno przeniesienia ciała z domu zmarłego do świątyni, eksportacji zwłok z kościoła lub kaplicy na cmentarz oraz wszelkich innych przewidzianych lokalnym zwyczajem procesji pogrzebowych. Warto w tym miejscu zasygnalizować, iż pewnym częściom liturgii pogrzebowej, według określonych przez księgi liturgiczne norm, mogą przewodniczyć odpowiednio przygotowani wierni świeccy. Przepisy kościelne wskazują tu w szczególności na stacje w domu zmarłego i na cmentarzu, co wiązać się może z prowadzeniem konduktów¹⁸.

Uzgodnieniom w zakresie kwestii czysto zewnętrznych (tj. trasa, liczebność, termin), nie zaś sfera obrzędowej, podlegają w szczególności procesje, pielgrzymki i inne imprezy o charakterze religijnym organizowane na drogach publicznych. „Procesją” określa się zasadniczo „obrzędowy pochód religijny ze

¹⁷ Por. B. Rakoczy, dz. cyt., s. 142.

¹⁸ *Obrzędy pogrzebu dostosowane do zwyczajów diecezji polskich*, Katowice 2012, nr 19, s. 17.

śpiewem i niesieniem przedmiotów kultu”¹⁹. Dyrektorium o pobożności ludowej i liturgii wskazuje na rozmaite przykłady procesji i wymienia między innymi: procesję w Niedzielę Palmową, procesję rezurekcyjną, procesje eucharystyczne, procesje w tzw. dni krzyżowe, procesje z okazji stacji wielkopostnych i inne²⁰. Niektóre z nich mają rangę liturgii, inne zaś są nabożeństwami. Przez „pielgrzymkę” na gruncie językowym rozumie się „wędrówkę do miejsca kultu”²¹. W rozumieniu kanonicznym pielgrzymka musi być ściśle związana z sanktuarium, do którego zmierzają wierni. Sanktuariami są zaaprobowane przez miejscowego ordynariusza miejsca święte, do których „pielgrzymują liczni wierni, z powodu szczególnej pobożności”²². Za „imprezy religijne” uznaje się niekoniecznie akty kultu, czyli liturgie i nabożeństwa, ale również rozmaite przemarsze, kondukty i inne pochody związane z tematyką religijną. Dla przykładu można tu wskazać na nabożeństwo *Via lucis* lub popularny ostatnio „Pochód Trzech Króli”, który nie jest ani liturgią, ani nabożeństwem, ale wydarzeniem o charakterze religijnym odbywającym się często na drogach publicznych. Takiej interpretacji komentowanego przepisu nie podziela Bartosz Rakoczy, który wskazuje, iż pojęcie „inne imprezy o charakterze religijnym” odnosi się do aktów kultu publicznego w rozumieniu KPK (czyli – jak wykazano wyżej – do kategorii liturgii), a zatem wyłączone byłyby z zakresu tego pojęcia wszelkie akty, które nie są *sensu stricto* celebracjami liturgicznymi²³. Dla przykładu warto zauważyć, że pielgrzymka od strony teologicznej jest aktem kultu, nie posiada jednak rangi liturgii.

Szczególne miejsce wśród wydarzeń religijnych odbywających się na drogach publicznych zajmuje procesja w uroczystość Najświętszego Ciała i Krwi Chrystusa, czyli w tak zwane Boże Ciało. Według księgi liturgicznej polega ona na przejściu do czterech ołtarzy w procesji eucharystycznej, odczytaniu czterech fragmentów relacji ewangelicznej oraz odmówieniu deprekatorywno-ekspiacyjnych oracji²⁴. Zasadniczo procesja powinna wychodzić z jednego miejsca (kościół) i, po przejściu wyznaczonej trasy (w tym przypadku wiodącej przez cztery ołtarze), dochodzić do miejsca zakończenia (innego kościoła lub kaplicy). Trasa tej procesji, zgodnie z art. 15, ust. 2 i art. 16 u.s.p.k.k., również podlega uzgodnieniu „z właściwymi organami administracji rządowej lub samorządowej.” Do organizacji procesji, pielgrzymek i innych imprez o charakterze religijnym nie stosuje się przepisów art. 65-65g Ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 r., poz. 1137), związanych ze szczególnym wykorzystaniem dróg publicznych, np. na imprezy sportowe.

¹⁹ *Procesja*, [w:] E. Sobol (red.), *Słownik języka polskiego*, PWN, Warszawa 2011, s. 741.

²⁰ Por. Kongregacja ds. Kultu Bożego i Dyscypliny Sakramentów, *Dyrektorium...*, dz. cyt., nr 245.

²¹ *Pielgrzymka*, [w:] E. Sobol (red.), dz. cyt., s. 639.

²² *Kodeks Prawa Kanonicznego*, dz. cyt., kan. 1230.

²³ Por. B. Rakoczy, dz. cyt., s. 145-146.

²⁴ Por. *Komunia Święta i kult tajemniczy Eucharystii poza Mszą Świętą. Dostosowane do zwyczajów diecezji polskich*, Katowice 1985.

Uzgodnienie trasy

Uzgodnienia trasy pielgrzymek, procesji i innych imprez o charakterze religijnym dokonuje się z organem zarządzającym ruchem na drogach publicznych. Zgodnie z art. 10 Ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (tekst jednolity: Dz.U. z 2012 r., poz. 1137) zarządzanie ruchem należy do:

- Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad – w przypadku autostrad i dróg ekspresowych na terenie całego kraju oraz innych dróg krajowych, poza ich odcinkami przechodzącymi przez miasta na prawach powiatu,
- Marszałka województwa – dla dróg wojewódzkich,
- Starosty – dla dróg powiatowych i gminnych,
- Prezydenta miasta na prawach powiatu – dla odcinków dróg krajowych (z wyłączeniem autostrad i dróg ekspresowych), wojewódzkich, powiatowych i gminnych przechodzących przez teren miasta na prawach powiatu.

Zarządzanie drogami może być powierzony jednostkom organizacyjnym utworzonym przez samorząd, na przykład powiatowym zarządom dróg.

Rola wojewodów w uzgadnianiu tras pielgrzymek

W przypadku organizacji pielgrzymek, procesji i innych imprez o charakterze religijnym, których trasy da się uzgodnić z jednym z tych organów (na przykład w sytuacji organizacji procesji na terenie jednego miasta lub powiatu z pominięciem dróg wojewódzkich i krajowych), uzgodnienia należy dokonać z tym organem. W przypadku tras, których uzgodnienia należy dokonać z większą ilością organów, w praktyce uzgodnień na podstawie pełnomocnictwa organizatora dokonuje wojewoda właściwy terytorialnie ze względu na miejsce rozpoczęcia trasy. Kompetencje wojewody nie zostały zapisane w ustawie lub aktach wykonawczych. Wojewodowie działają na podstawie pisma Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 kwietnia 2006 r. (znak: DWRMNiE-0232-21/06/JB). W piśmie tym, skierowanym do wojewodów, napisano:

Dotychczasowa praktyka polegała na uzgadnianiu przez wojewodów tras przejścia pielgrzymek na obszarach swej właściwości terytorialnej (...). Podobnie jak w latach poprzednich, strona kościelna została poinformowana, że działania powyższe poprzedzone być powinny przesłaniem (przekazaniem) przez organizatora pielgrzymki – do wojewody właściwego ze względu na miejsce jej rozpoczęcia wniosku (...). Zaproponowano również, aby ten wniosek wpłynął w terminie 30 dni przed rozpoczęciem pielgrzymki – jeżeli odbywać się ona będzie na terenie jednego województwa i na 45 dni przed rozpoczęciem pielgrzymki – w innych przypadkach²⁵.

²⁵ Pismo Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 kwietnia 2006 r. (znak: DWRMNiE-0232-21/06/JB).

Wniosek do zarządcy drogi o uzgodnienie trasy powinien zawierać:

1. dane wnioskodawcy (organizatora),
2. opis trasy (często wymagane jest dołączenie mapy),
3. termin (datę i ramowe godziny),
4. przewidywaną liczbę uczestników,
5. inne istotne informacje.

W przypadku tak składanego wniosku warto skierować do lokalnych komendantów policji, straży miejskiej lub straży gminnej prośbę o zabezpieczenie trasy lub przynajmniej przekazać im do wiadomości kopię wniosku adresowanego do zarządcy drogi.

Wniosek do wojewody powinien zawierać ponadto klauzulę upoważnienia do uzgadniania trasy w imieniu organizatora, na przykład:

Upoważniam właściwych Wojewodów do dokonania uzgodnień trasy pielgrzymki w aspekcie zapewnienia jej bezpieczeństwa na drogach publicznych z właściwymi dla przedstawionej trasy organami zarządzającymi ruchem na drogach publicznych oraz innymi organami.

Przez „inne organy” rozumie się w powyższej klauzuli między innymi komendantów policji, straży gminnych lub miejskich.

Zakończenie

Podstawowym celem niniejszego artykułu było przedstawienie przepisów związanych z organizacją aktów kultu religijnego w przestrzeni publicznej w konfrontacji z praktyką wybranych organów administracji publicznej. Przedstawiona powyżej analiza problemu organizowania kultu religijnego poza obiektami sakralnymi czy kościelnymi wykazała poważne braki w zakresie proceduralnym, nieścisłości interpretacyjne oraz brak korelacji pomiędzy prawem państwowym a kościelnym (w szczególności liturgicznym). Dowiedziono także zaniedbaniom wykonywania obowiązków ustawowych przez organizatorów kultu religijnego na terenach publicznych oraz brak ścisłej wiedzy urzędników odnośnie istniejących już regulacji. Rozwiązanie przedstawionego problemu mogłaby stanowić konstrukcja właściwych aktów wykonawczych, precyzyzujących procedury związane z organizacją kultu religijnego oraz innych imprez o charakterze religijnym w miejscach publicznych, w szczególności:

1. właściwość organów do uzgadniania organizacji kultu i zakres tych uzgodnień,
2. wskazanie zakresu obowiązków tychże organów oraz organizatora kultu (m.in. powiadomienie służb porządkowych),
3. obowiązek zachowania formy pisemnej oraz ustalonych terminów zgłoszeń,
4. inne informacje istotne dla sprawy.

Należy podkreślić, iż ujednoczenie procedur nie ma na celu utrudnienia organizacji kultu religijnego, ale zapewnienie bezpieczeństwa jego uczestnikom. Wprowadzenie unormowań proceduralnych usprawnić może działania zarówno strony kościelnej jak i państwowej. W przypadku tworzenia procedur warto wziąć pod uwagę zdanie specjalistów w zakresie liturgiki oraz prawa kanonicznego w celu jednoznacznej interpretacji pojęć.

Bibliografia

- Hemperek P., Góralski W., Przytuła F., Bakalarz J., *Komentarz do Kodeksu Prawa Kanonicznego – Księga III Nauczycielskie zadanie Kościoła, Księga IV Uświęcające zadanie Kościoła*, Lublin 1986.
- Katechizm Kościoła Katolickiego*, Pallottinum, Poznań 2002.
- Kodeks Prawa Kanonicznego*, Pallottinum, Poznań 2002.
- Kongregacja ds. Kultu Bożego i Dyscypliny Sakramentów, *Dyrektorium o pobożności ludowej i liturgii. Zasady i wskazania*, Pallottinum, Poznań 2003.
- Łyko Z., *Wolność sumienia i wyznania w relacji: człowiek – kościoły – państwo*, [w:] L. Wiśniewski, *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1997.
- Mezglewski A., Misztal H., Stanisz P., *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 2008.
- Nowak J., *Prawo w służbie wydarzeń zbawczych. Zarys prawodawstwa liturgicznego*, Pallottinum, Poznań 2004.
- Pius XII, *Mediator Dei*, w: *Acta Apostolicae Sedis*, 39 (1947) 521-595.
- Rakoczy B., *Ustawa o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2008.
- Sobol E. (red.), *Słownik języka polskiego PWN*, PWN, Warszawa 2011.
- Sobór watykański II, *Konstytucja o Liturgii Świętej*, w: *Sobór watykański II. Konstytucje, dekrety, deklaracje*, Pallottinum, Poznań 2002.