

KONKORDATOWA REFORMA SYSTEMU FINANSOWANIA KOŚCIOŁA WE WŁOSZACH

Zawarcie przez Stolicę Apostolską oraz Republikę Włoską konkordatu z 1984 r.¹ zaowocowało między innymi wprowadzeniem we Włoszech oryginalnego systemu finansowania Kościoła Katolickiego i utrzymania katolickich duchownych. Rozwiązania składające się na ten system z powodzeniem stosowane są już przez ponad ćwierć wieku. Ich zaprezentowanie z pewnością może się przyczynić do wzbogacenia dyskusji, która w naszym kraju prowadzona jest w związku z rządowymi propozycjami zastąpienia Funduszu Kościelnego rozwiązaniami polegającymi na przyznaniu podatnikom podatku dochodowego od osób fizycznych prawa do zdecydowania o przekazaniu części ich podatku na rzecz wybranego przez nich kościoła lub innego związku wyznaniowego.

1. Podstawowe założenia poprzedniego systemu

Do połowy lat 80-tych XX wieku aplikowany był we Włoszech system beneficjalny, który był skorelowany z uzupełniającymi świadczeniami wypłacanymi przez państwo (*supplementi di congrua*). Wyjaśniając węzłowe punkty tych rozwiązań należy najpierw przypomnieć, że istotą systemu beneficjalnego – posiadającego swe korzenie w średniowieczu – było założenie, że duchowny sprawujący określony urząd kościelny ma prawo do dochodów, które przynosi powiązane z tym urzędem patrymonium. Od połowy XIX wieku rozwiązanie to funkcjonowało we Włoszech w powiązaniu z systemem uzupełniających świadczeń państwowych wypłacanych duchownym, których dochód z beneficjum nie osiągał określonej przez ustawodawcę wielkości².

Zasygnalizowany wyżej udział państwa w utrzymanie duchownych katolickich narodził się w związku z upaństwowieniem licznych nieruchomości kościelnych i przekazaniem ich najpierw tzw. Kasie Kościelnej, a następnie – Funduszowi na cele kultu. Fundusz ten pozostawał pod zarządem państwowym

¹ Zob. ustawę z dnia 25 marca 1985 r., nr 121. *Ratifica ed esecuzione dell'accordo, con protocollo addizionale, firmato a Roma il 18 febbraio 1984, che apporta modificazioni al Concordato lateranense dell'11 febbraio 1929, tra la Repubblica italiana e la Santa Sede*, „Gazzetta Ufficiale” nr 85 z 10 kwietnia 1985 r. – dodatek zwykły.

² Zob. N. FIORITA, *Remunerazione e previdenza dei ministri di culto*, Milano 2003, s. 63-66; S. FERRARI, *Państwo i Kościół we Włoszech*, w: *Państwo i Kościół w krajach Unii Europejskiej*, red. G. ROBBERS, tłum. J. ŁOPATOWSKA – RYMKOWSKA, M. RYMKOWSKI, Wrocław 2007, s. 399-400.

i był przeznaczony na zabezpieczenie potrzeb ekonomicznych duchowieństwa oraz wydatki związane z kultem. *Supplementi di congrua* wypłacane były tym duchownym, którzy sprawowali określone urzędy, a których dochód był niższy od odgórnie uznanego za należyty. Majątek Funduszu na cele kultu wkrótce okazał się jednak niewystarczający. Stało się to na skutek dewaluacji oraz utraty wartości papierów dłużnych, w których ulokowano uzyskiwane dochody. Obowiązek zabezpieczenia wypłaty duchownym dodatków uzupełniających zaczął ciążyć wówczas bezpośrednio na budżecie państwa³.

Nakreślony model finansowania osób duchownych i celów kultu znalazł jeszcze potwierdzenie w aktach z początku XX wieku. Obowiązywanie systemu beneficjalnego w ramach struktur kościelnych utrwalono w Kodeksie Prawa Kanonicznego z 1917 r., poświęcając temu systemowi szereg kanonów. Natomiast państwowe zobowiązanie do wypłacania dodatków uzupełniających wpisano do Konkordatu Laterańskiego z 1929 r. Zgodnie z art. 30 tej umowy państwo włoskie zobowiązało się do kontynuowania wypłaty tych dodatków „dopóki w nowych układach nie postanowi się inaczej” (*finché con nuovi accordi non sarà stabilito diversamente*)⁴. Nowych układów jednak przez kolejne dziesięciolecie nie zawarto⁵.

Niedogodności związane z funkcjonowaniem opisanego systemu z biegiem dziesięcioleci stawały się coraz bardziej widoczne. Dodatki uzupełniające, podobnie zresztą jak i system beneficjalny, nie obejmowały całego duchowieństwa, lecz jedynie tych, którzy sprawowali określone urzędy. W konsekwencji różnicowanie sytuacji ekonomicznej duchownych we Włoszech było bardzo duże. Pozostawało to w sprzeczności z elementarnymi wymogami sprawiedliwości. Z perspektywy Kościoła niedogodnością było też istnienie państwowej kontroli nad zarządaniem dobrami beneficjalnymi (państwo było bowiem żywotnie zainteresowane, aby dochód z tych dóbr był odpowiedni, w przeciwnym razie konieczne było bowiem wypłacanie dodatków uzupełniających). Niekorzystne było również to, że w sferze ekonomicznej duchowni byli przynajmniej częściowo zależni od państwa, a nadto obciążeni różnorodnymi obowiązkami, które były związane z zarządzaniem dobrami beneficjalnymi, niejednokrotnie ze szkodą dla pełnionej przez nich posługi duszpasterskiej⁶.

³ G. FELICIANI, *Finansowanie instytucji kościelnych i utrzymanie duchowieństwa. Doświadczenia włoskie*, w: *Systemy finansowania instytucji kościelnych w Europie. Materiały Międzynarodowej Konferencji. Sandomierz, 13-14 września 1999 r.*, red. J. KRUKOWSKI, Lublin 2000, s. 45-46.

⁴ Tekst Konkordatu Laterańskiego: „Gazzetta Ufficiale” z 5 czerwca 1929 r., nr 130 – dodatek.

⁵ Zob. N. FIORITA, *Remunerazione*, s. 65-66.

⁶ G. FELICIANI, *Finansowanie*, s. 47-48.

2. Bezpośrednie motywy reformy

Z biegiem czasu potrzeba gruntownej rewizji przedstawionego wyżej zespołu rozwiązań stała się oczywista zarówno z perspektywy kościelnej, jak i państwowej. W obu porządkach dojrzewały już bowiem koncepcje, z którymi ten system pozostawał w sprzeczności.

Skoncentrujmy się najpierw na perspektywie kościelnej i przypomnijmy decyzje podjęte podczas Soboru Watykańskiego II, a w szczególności postanowienia dekretu o posłudze i życiu kapłanów *Presbyterorum ordinis* (nr 20-21). W dekrete tym wyjaśniono, że właściwym źródłem utrzymania duchowieństwa powinien być urząd kościelny oraz ofiary wiernych⁷. W motu proprio Pawła VI *Ecclesiae Sanctae*, mającym charakter norm wykonawczych do niektórych dekretów soborowych, zwrócono następnie uwagę, że wynagrodzenie zapewniane duchownym powinno być zasadniczo jednakowe dla wszystkich, którzy pracują w podobnych warunkach. Jego wysokość powinna być adekwatna do natury wykonywanej funkcji, uwzględniając jednak również specyficzne warunki czasu i miejsca. Jednocześnie papież Paweł VI postanowił, aby Komisja przeprowadzająca rewizję Kodeksu Prawa Kanonicznego dokonała reformy systemu beneficjalnego. Zasugerował też tworzenie specjalnych instytucji, które zbierałyby ofiary przeznaczone na utrzymanie duchowieństwa (nr 8)⁸. Myśl o utworzeniu takiej instytucji została powtórzona w kan. 1274 Kodeksu Prawa Kanonicznego z 1983 r.⁹ Nie zdecydowano się jednak na to, aby na podstawie norm kodeksowych definitywnie znieść system beneficjalny. Z brzmienia kan. 1272 wyraźnie wynika natomiast, że w krajach, gdzie beneficja jeszcze istnieje, powinny być one stopniowo likwidowane, a ich dochody, a nawet samo uposażenie beneficjów, powinno być stopniowo przenoszone na instytucje gromadzące dobra i ofiary przeznaczone na utrzymanie duchownych¹⁰.

W drugiej połowie XX wieku utrzymywanie ukształtowanego przed dekadami systemu finansowania duchownych katolickich i celów kultu religijnego trudno było pogodzić również z nowymi zasadami relacji Państwo – Kościół, które zawarto w przepisach Konstytucji Republiki Włoskiej z 1947

⁷ Tekst polski w: *Sobór Watykański II. Konstytucje – dekryty – deklaracje*, Poznań 2002.

⁸ Tekst polski w: *Ustrój hierarchiczny Kościoła. Wybór źródeł*, red. W. KACPRZYK, M. SITARZ, Lublin 2006.

⁹ Tekst polski: *Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus. Kodeks Prawa Kanonicznego. Przekład polski zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu*, Poznań 1984.

¹⁰ Zob. M. LÓPEZ ALARCÓN, *Księga V. Dobra doczesne Kościoła*, w: *Kodeks Prawa Kanonicznego. Komentarz. Powszechne i partykularne ustawodawstwo Kościoła Katolickiego. Podstawowe akty polskiego prawa wyznaniowego*, red. P. MAJER, Kraków 2011, s. 944-945.

r.¹¹ Powiązanie instytucji państwowych i kościelnych, które stało u podstaw dotychczas stosowanych rozwiązań, pozostawało w sprzeczności z zasadą świeckości państwa, która – jak to stwierdził włoski Sąd Konstytucyjny – została zakodowana w wyznaniowych przepisach ustawy zasadniczej, stanowiąc jedną z podstawowych cech nakreślonej w niej formy państwa, a także dyrektywę wyznaczającą kierunki działalności ustawodawcy zwykłego i administracji publicznej¹².

Zatrzymując się przy pojęciu „państwa świeckiego” zwróćmy uwagę, że w naukach prawnych posiada ono znaczenie odmienne od tego, które jesteśmy skłonni nadawać mu intuicyjnie. Za podstawową cechę państwa świeckiego (inaczej: „państwa laickiego”) w naukach prawnych uważa się brak religii uznawanej za państwową (oficjalną)¹³. W konsekwencji, w państwie określanym jako „świeckie” nie ma Kościoła państwowego, powiązanego z instytucjami politycznymi. Relacje pomiędzy strukturami państwowymi i kościelnymi układane są zgodnie z zasadą ich oddzielenia, natomiast uzasadnienie obowiązującego w państwie prawa jest demokratyczne, a nie religijne. Opierając się na klasycznych koncepcjach J. Krukowskiego można jednak stwierdzić, że „nie ma jednego modelu państwa świeckiego, ale są jego różne wersje”, poczynając od amerykańskiego modelu „separacji czystej”, poprzez niemiecki model „separacji skoordynowanej”, a kończąc na francuskim modelu „separacji wrogiej”¹⁴.

W związku z zasygnalizowaną wieloznacznością warto zwrócić uwagę na dystans, jaki do używania pojęcia „państwa świeckiego” zmanifestował polski Trybunał Konstytucyjny. W wyroku z 2 grudnia 2009 r. (U 10/07) stwierdził on nie bez podstaw, że „określenie, w odniesieniu do państw demokratycznych, jakiegoś rozwiązania prawnego, bądź rozwiązań prawnych, za pomocą pojęcia ‘państwa świeckiego’ – nie jest współcześnie niezbędne, a niekiedy może nawet być mylące”¹⁵. Wobec przywołanego wyżej stanowiska włoskiego Sądu Konstytucyjnego rezygnacja z używania pojęcia „państwa świeckiego” w odniesieniu do rozwiązań włoskich nie wydaje się jednak moż-

¹¹ „Gazzetta Ufficiale” nr 298 z 27 grudnia 1947 r.

¹² Wyrok z 11-12 kwietnia 1989 r. (nr 203), w: *Giurisprudenza costituzionale e fattore religioso. Le pronunzie della Corte Costituzionale in materia ecclesiastica (1987-1998)*, Milano 1999, s. 606-607. Zob. E. SPAGNA MUSSO, *Diritto costituzionale*, Padova 1990, s. 297-301; M. SAFJAN, *Wolność religijna w konstytucjach państw europejskich*, w: *Kultura i prawo. Materiały III Międzynarodowej Konferencji na temat Religia i wolność religijna w Unii Europejskiej. Warszawa, 2-4 września 2002*, red. J. KRUKOWSKI, O. THEISEN, Lublin 2003, s. 49-50.

¹³ Zob. J. KRUKOWSKI, *Kościół i państwo. Podstawy relacji prawnych*, Lublin 2000, s. 43; M. PIETRZAK, *Demokratyczne, świeckie państwo prawne*, Warszawa 1999, s. 134-135.

¹⁴ Zob. J. KRUKOWSKI, *Kościół i państwo*, s. 43-56.

¹⁵ „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego” 2009 – A, nr 11, poz. 169.

liwa. Należy więc zwrócić uwagę, że znakiem wyboru takiej właśnie formy państwa przez ustrojodawcę republikańskiego było pominięcie formuły zawartej w poprzedniej karcie konstytucyjnej (tzw. Statucie Albertyńskim z 1848 r.) oraz w Konkordacie Laterańskim z 1929 r., określającej religię katolicką jako „jedyną religię państwa”. Interpretację tę potwierdzono w pkt. 1 Protokołu dodatkowego do Układu zawartego pomiędzy Stolicą Apostolską i Republiką Włoską w dniu 18 lutego 1984 r., wyraźnie uznając zasadę państwowego charakteru religii katolickiej za nieobowiązującą¹⁶.

Konkludując ten fragment rozważań trzeba więc podkreślić, że model finansowania, obowiązujący we Włoszech do lat 80-tych XX wieku i oparty na systemie beneficjalnym skorelowanym z systemem państwowych dodatków uzupełniających, pozostawał w napięciu zarówno z doktryną Soboru Watykańskiego II, jak i z zasadami włoskiej Konstytucji. Było więc jasne, że zawarcie nowego Konkordatu, negocjowanego od drugiej połowy lat 70-tych XX w., musi się wiązać z reformą dotyczącą tych kwestii.

3. Podstawy prawne i najważniejsze założenia zmodyfikowanego systemu finansowania Kościoła

Aktualnie obowiązujący Konkordat włoski został podpisany w dniu 18 lutego 1984 r. Układające się strony zdecydowały, aby w nim bezpośrednio nie regulować kwestii związanych z finansowaniem Kościoła Katolickiego we Włoszech. Jawiły się one wówczas jako nadmiernie skomplikowane. Wybrano więc inną opcję. Zadanie przygotowania norm odnoszących się do tej sfery relacji Państwo – Kościół powierzono specjalnie powołanej, państwowo-kościelnej komisji parytetowej. Prace tej komisji toczyły się bardzo szybko. Już 15 listopada 1984 r. podpisano protokół, w którym zawarto unormowania wypracowane w ramach tego gremium. Normy te zostały następnie zaaprobowane przez Stolicę Apostolską dekretem Kardynała Sekretarza Stanu. Natomiast do włoskiego porządku prawnego wprowadzono je na podstawie dwóch ustaw z dnia 20 maja 1985 r. (nr 206 i 222)¹⁷.

¹⁶ Zob. C. CARDIA, *Stato laico*, w: *Enciclopedia giuridica*, t. 43, Milano 1990, s. 885.

¹⁷ Obie te ustawy zostały przyjęte w celu wprowadzenia do włoskiego porządku prawnego postanowień zawartych w protokole z 15 listopada 1984 r. Przy uchwalaniu pierwszej z nich (nr 206) wykorzystano procedury stosowane przy ratyfikacji umów międzynarodowych, a sam protokół został dołączony do ustawy. Oprócz tego jednak treść tego protokołu włączono do ustawy nr 222. Jednoczesne zastosowanie obu tych mechanizmów budzi w doktrynie włoskiego prawa wyznaniowego dość powszechną krytykę. Jednak wnioski dotyczące znaczenia prawnego omawianych ustaw nie są jednolite. F. Finocchiaro twierdzi na przykład, że rozwiązania opracowane przez komisję parytetową obowiązują dziś jednocześnie na podstawie obu ustaw (*Diritto ecclesiastico*, Bologna 2003, s. 13). Natomiast zdaniem S. Berlingò jedyną podstawą obowiązywania tych rozwiązań we włoskim porządku

Zgodnie z przepisami zawartymi w wymienionych aktach normatywnych zrezygnowano zarówno z systemu beneficjalnego, jak i z państwowych dodatków uzupełniających. W zamian przyznano podatnikom prawo decydowania o przeznaczeniu części środków (dokładnie – 0,8%, a więc *otto per mille*) uzyskiwanych przez państwo z podatku dochodowego od osób fizycznych. Ustalono, że środki składające się na wskazaną część podatku mogą być – zgodnie z wolą podatników – przeznaczone na potrzeby Kościoła Katolickiego lub pozostawione w dyspozycji państwa. Przyjęto przy tym, że kwoty odpowiadające odsetkowi podatników, którzy przy wypełnianiu rocznej deklaracji podatkowej zrezygnowali z wyrażania swej woli co do przeznaczenia 0,8% podatku, zostaną podzielone zgodnie z proporcjami wyznaczonymi przez podatników, którzy skorzystali z przysługującego im prawa. Można więc stwierdzić, że we Włoszech podatnik decyduje nie tyle o przeznaczeniu 0,8% swojego podatku, ale raczej – na zasadzie swego rodzaju referendum – uczestniczy w określeniu proporcji, według których ma zostać podzielona całość wpływów z 0,8% podatku dochodowego od osób fizycznych¹⁸.

Podatnikom podatku dochodowego od osób fizycznych przyznano ponadto prawo pomniejszenia podstawy opodatkowania o kwoty darowizn składanych na rzecz – nowo utworzonego – Centralnego Instytutu do Spraw Utrzymania Duchowieństwa (*Istituto Centrale per il sostentamento del clero*). Górna granicę takich odliczeń ustalono na poziomie 2 mln lirów w roku (po przyjęciu we Włoszech waluty europejskiej jest to 1032,91 euro)¹⁹.

Przyjęte rozwiązania pozwoliły przede wszystkim na stworzenie nowego systemu finansowania duchownych katolickich, o czym będzie mowa dalej. Oprócz Centralnego Instytutu do Spraw Utrzymania Duchowieństwa utworzono też analogiczne instytuty diecezjalne, inspirowane wyraźnie brzmieniem kan. 1274 Kodeksu Prawa Kanonicznego z 1983 r. W pierwszej kolejności – obok samych wiernych – to właśnie na te instytuty nałożono obowiązek materialnego zabezpieczenia duchownych, pozostających w służbie diecezji. Aby Instytuty diecezjalne mogły się wywiązywać z obciążających je obowiązków, przeniesiono na nie własność dotychczasowych majątków beneficjalnych i przyjęto, że na potrzeby utrzymania duchownych będą wykorzystywane dochody ze zgromadzonych w ten sposób dóbr. Dochody te są uzupełniane darowiznami składanymi przez wiernych na rzecz

prawnym stanowi dziś ustawa nr 222, do której wydania zobowiązywała ustawa nr 206 (*Fonti del diritto ecclesiastico*, w: S. BERLINGÒ, G. CASUSCELLI, S. DOMIANELLO, *Le fonti e i principi del diritto ecclesiastico*, Torino 2000, s. 29).

¹⁸ Zwracają na to uwagę na przykład: G. FELICIANI, *L'Applicazione della legge 20 maggio 1985, n. 222. Gli esiti di una ricerca*, „Diritto Ecclesiastico” 2006, cz. I, z. 3-4, s. 460; G. VEGAS, *L'otto per mille a vent'anni dalla revisione del Concordato lateranense*, „Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica” 2004, nr 1, s. 189.

¹⁹ Zob. C. CARDIA, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Bologna 1996, s. 378-380.

Instytutu Centralnego oraz częścią wpływów z opisanego wyżej mechanizmu asygnaty podatkowej (pozostała część – ok. 65% wpływów z tego źródła – jest wydatkowana na potrzeby kultu i duszpasterstwa oraz działalność charytatywną)²⁰.

Podstawowe założenia włoskiego systemu finansowania związków wyznaniowych zostały zapożyczone z Hiszpanii²¹. Decydując o szczegółowym kształcie włoskiego modelu finansowania działalności instytucji kościelnych nadano mu jednak szereg cech charakterystycznych. We Włoszech od początku zakładano przede wszystkim, że prawo korzystania z wypracowanego modelu finansowania nie będzie ograniczone do Kościoła Katolickiego, ale będą je sukcesywnie uzyskiwać kolejne związki wyznaniowe, które zawrą porozumienia w sprawie regulacji ich stosunków z państwem, zgodnie z art. 8 ust. 3 Konstytucji Republiki Włoskiej²².

Należy wyjaśnić, że powołany przepis włoskiej ustawy zasadniczej stanowi, że stosunki pomiędzy państwem i niekatolickimi związkami wyznaniowymi są określane przez ustawy uchwalone na podstawie umów zawartych przez właściwych przedstawicieli obu stron. Unormowanie to zostało przyjęte w celu zbliżenia sytuacji prawnej niekatolickich związków wyznaniowych do statusu Kościoła Katolickiego, któremu – zgodnie z wielowiekową tradycją – zagwarantowano w Konstytucji prawo do tego, aby jego stosunki z państwem były regulowane za pomocą umowy ze Stolicą Apostolską, czyli Konkordatu. Przez niemal 40 lat art. 8 ust. 3 włoskiej Konstytucji nie był jednak realizowany. Nie zawierano w tym czasie żadnych umów z przedstawicielami niekatolickich związków wyznaniowych, a więc również nie uchwalano ustaw, które na takich umowach miały być oparte. Proces ten został uruchomiony w czasie finalizowania prac nad nowym Konkordatem. Pierwsza ustawa uchwalona w tym trybie dotyczyła Stołu Waldensów (czyli swego rodzaju unii Kościołów waldensów oraz metodystów, *Tavola Valdese*). Ustawa ta została przyjęta w 1984 r., podobnie jak Konkordat. W kolejnych latach kontynuowano zainicjowany w ten sposób proces. W pierwszej fazie – tj. do 1995 r. – uchwalono ustawy dotyczące Włoskiej Unii Chrześcijańskich Kościołów Adwentystów Dnia Siódmego, Zgromadzeń Bożych (zielonoświątkowcy), Związku Włoskich Gmin Żydowskich, Chrześcijańskiej Unii Ewangelicko-Baptystycznej

²⁰ N. FIORITA, *Remunerazione*, s. 69-70; S. FERRARI, *Państwo i Kościół*, s. 400.

²¹ W umowie dotyczącej spraw ekonomicznych, którą Hiszpania zawarła ze Stolicą Apostolską w 1979 r., uwzględniono postanowienia odnoszące się zarówno do odliczeń podatkowych z tytułu darowizn składanych na cele kościelne, jak i do możliwości przeznaczenia części podatku dochodowego od osób fizycznych – zgodnie z wolą podatników – na rzecz Kościoła Katolickiego. Zob. A. G. CHIZZONITI, *Il finanziamento delle confessioni religiose in Spagna: la riforma della asignación tributaria del 2006*, „Diritto Ecclesiastico” 2006, cz. I, z. 3-4, s. 390-395.

²² G. LONG, *Il finanziamento delle confessioni religiose con intesa*, „Diritto Ecclesiastico” 2006, cz. I, z. 3-4, s. 481-482, 486-487.

oraz Kościoła Ewangelicko-Luterańskiego. Natomiast w drugiej fazie – obejmującej rok 2012 – uchwalono ustawy odnoszące się do Kościoła Jezusa Chrystusa Świętych Dni Ostatnich (mormoni), Kościoła Prawosławnego, Kościoła Apostolskiego, Unii Buddyjskiej oraz Unii Hinduistycznej. Przy opracowywaniu każdej z tych ustaw jedną z ważniejszych kwestii była odpowiedź na pytanie o sposób finansowania danej grupy religijnej. W pierwszym okresie kilka związków wyznaniowych dość wyraźnie manifestowało swój dystans do rozwiązań przyjętych wobec Kościoła Katolickiego. W konsekwencji, akty normatywne dotyczące kilku takich grup religijnych nie zawierały rozwiązań odnoszących się do tzw. asygnaty podatkowej. W jednym przypadku (tj. w odniesieniu do Unii Chrześcijańsko-Baptystycznej) nie zawierały nawet przepisów dotyczących darowizn pomniejszających podstawę opodatkowania. Motywacją dla takich decyzji miało być przekonanie, że finansowanie działalności religijnej z wykorzystaniem funduszy publicznych nie jest rozwiązaniem właściwym (takie założenie przyjmowali początkowo na przykład przedstawiciele Stołu Waldensów oraz Unii Ewangelicko-Baptystycznej). Z kolei Związek Włoskich Gmin Żydowskich na początku dążył do tego, aby przez nowe rozwiązania nie podważyć obowiązującego w ich ramach wewnętrznego opodatkowania. W związku z tym Gminy Żydowskie początkowo zrezygnowały z asygnaty podatkowej i wynegocjowały rozwiązanie polegające na dużo wyższym niż w przypadku innych grup religijnych limicie darowizn odliczanych od podstawy opodatkowania. Z biegiem czasu jednak również te związki wyznaniowe odstępowały od pierwotnych założeń. Zawierając kolejne porozumienia częściowe doprowadzały do zmiany odnoszących się do nich przepisów ustawowych i upodobnienia tych unormowań do rozwiązań dotyczących Kościoła Katolickiego. Spośród pięciu związków wyznaniowych, których stosunki z państwem określono ustawowo w ostatnim czasie, jedynie Kościół Jezusa Chrystusa Świętych Dni Ostatnich zrezygnował z udziału w podziale kwot pochodzących z asygnaty podatkowej. Pozostałe przystąpiły do tego systemu²³.

W konsekwencji omówionych wyżej procesów znacząca większość związków wyznaniowych posiadających ustawowo uregulowaną sytuację prawną we Włoszech korzysta dzisiaj z takich samych uprawnień, jakie przysługują Kościołowi Katolickiemu. Oznacza to, że korzystają one zarówno z darowizn, o które podatnicy podatku dochodowego od osób fizycznych mogą pomniejszyć podstawę swego opodatkowania, jak i z tzw. asygnaty podatkowej, zwykle akceptując również regułę proporcjonalnego podziału kwot, co do których podatnicy nie wyrazili swej woli *expressis verbis*.

²³ Zob. P. STANISZ, *Porozumienia w sprawie regulacji stosunków między państwem i niekatolickimi związkami wyznaniowymi we włoskim porządku prawnym*, Lublin 2007, s. 253-262.

4. Zmiana systemu utrzymania duchownych katolickich

W związku ze zmianami reguł finansowania Kościoła w kanonicznym prawie partykularnym we Włoszech wprowadzono nowe zasady dotyczące utrzymania duchownych. Zostały one wypracowane przez Konferencję Episkopatu Włoch, a następnie zaakceptowane przez Stolicę Apostolską²⁴. Najogólniej rzecz ujmując, istotą tych rozwiązań jest ustalenie wysokości wynagrodzenia przysługującego duchownym należącym do różnych grup oraz określenie źródeł, z jakich to wynagrodzenie ma być finansowane. Zgodnie z przedstawionymi założeniami, wynagrodzenie przysługujące duchownym nie jest nadmiernie zróżnicowane, chociaż nie jest też dla wszystkich jednakowe.

Wyjaśniając naturę wynagrodzenia przysługującego duchownym nie można zapominać, że w kan. 281 § 1 Kodeksu Prawa Kanonicznego z 1983 r. prawodawca celowo użył określenia *remuneratio*, a nie *stipendium*. Wynagrodzenie, o którym mowa w tym przepisie, różni się więc od pensji wypłacanej pracownikom i nie powinno być postrzegane wyłącznie jako zapłata za wykonaną pracę. Należy je raczej widzieć w szerszej perspektywie, jako przysługujące ze względu na poświęcanie się posłudze, powiązane z samym posiadaniem statusu świętego szafarza²⁵.

Prawo do przewidzianego w ustawie wynagrodzenia mają ci duchowni (prezbiterzy), którzy pełnią służbę na rzecz diecezji (*che svolgono un servizio in favore della diocesi*). Natomiast ustalając wysokość wynagrodzenia przysługującemu określone duchownemu, zgodnie z uchwałą Konferencji Episkopatu Włoch nr 58 z 1991 r. oraz postanowieniami do niej wykonawczymi, mnoży się przyznana mu liczbę punktów (określającą całość jego sytuacji życiowej) przez kwotową wartość punktu (która zgodnie z uchwałą Konferencji Episkopatu Włoch z 2010 r. wynosi 12,36 euro). O liczbie punktów przypisanych określone duchownemu – oprócz zasady fundamentalnej równości wszystkich duchownych – decyduje staż kapłański oraz sprawowany urząd (lub ewentualnie istnienie sytuacji szczególnych). Każdemu prezbiterowi przypisuje się 80 punktów wyjściowych, co decyduje mniej więcej o 2/3 sumy, jaką można osiągnąć. Do tego dolicza się punkty za staż w kapłaństwie. Każde kolejne pięć lat (do 40 lat stażu kapłańskiego włącznie) oznacza 2 punkty, natomiast za dwa ostatnie pięciolecia przed osiągnięciem 40-letniego stażu dolicza się po 3 punkty. Dodatkowe punkty

²⁴ Zob. *La normativa pattizia del 1984. Le disposizioni attuative nell'ordinamento civile e canonico*, Roma 1992, s. 295-326.

²⁵ T. RINCÓN – PÉREZ, *Księga II. Lud Boży. Część I. Wierni. Tytuł III. Święci szafarze czyli duchowni*, w: *Kodeks Prawa Kanonicznego. Komentarz. Powszechne i partykularne ustawodawstwo Kościoła Katolickiego. Podstawowe akty polskiego prawa wyznaniowego*, red. P. MAJER, Kraków 2011, s. 264.

dolicza się ponadto za pełnienie szczególnie odpowiedzialnego lub wymagającego urzędu lub też ze względu na znajdowanie się w innej sytuacji szczególnej. Na przykład biskupom oraz wszystkim prawnie z nimi zrównanym przypisuje się 40 punktów (a jeśli powierzono im więcej niż jedną diecezję – dodatkowe 30 punktów), wikariuszowi generalnemu przypisuje się 25 punktów, wikariuszowi biskupiemu – 18 punktów, proboszczowi obejmującemu opieką więcej niż jedną parafię albo sprawującemu posługę w parafii bardzo rozległej lub liczniejszej niż 4 tysiące mieszkańców – 10 punktów, proboszczowi uczącemu religii w szkole – 10-23 punktów (w zależności od liczby godzin tygodniowo), natomiast duchownemu, który nie dysponuje mieszkaniem służbowym przypisuje się dodatkowe 5 punktów. Aby umożliwić uwzględnienie innych, nieprzewidzianych przez prawodawcę okoliczności, każdemu biskupowi diecezjalnemu przyznano określoną pulę punktów, które może przyznać kapłanom własnej diecezji, do maksymalnej wartości 25 punktów dla jednego duchownego. Liczba punktów pozostających w dyspozycji biskupa zależy przy tym od liczby kapłanów, liczby mieszkańców oraz wielkości diecezji²⁶.

Wszystko to nie oznacza, że Instytut Centralny wypłaca każdego miesiąca wszystkim duchownym wynagrodzenia, których wysokość jest równa kwotom wynikającym z przemnożenia liczby przypisanych im punktów przez wartość punktu. Zgodnie z omawianą uchwałą oraz postanowieniami wykonawczymi do niej, na należne duchownym wynagrodzenia składają się bowiem sumy uzyskiwane przez nich z różnych źródeł. Jego elementy są następujące: suma obciążająca jednostkę organizacyjną, w której duchowny pełni posługę (w przypadku parafii jest to iloczyn liczby mieszkańców oraz kwoty określonej przez Konferencję Episkopatu Włoch), wynagrodzenie przysługujące duchownemu od niekościelnych jednostek organizacyjnych (jak np. szkoła) oraz – ewentualnie – 2/3 emerytury przysługującej z powszechnego (a nie kapłańskiego) systemu ubezpieczeniowego. Dopiero wówczas, gdy suma wymienionych kwot jest mniejsza od wynagrodzenia, do którego duchowny ma prawo zgodnie z przedstawionym wyżej systemem punktowym, Instytut Centralny jest zobowiązany do uzupełnienia niedoborów.

²⁶ Teksty jednolite uchwały nr 58 oraz postanowień do niej wykonawczych – zgodnie ze stanem na dzień 10 października 2011 r. – w posiadaniu autora (dzięki uprzejmości Dyrektora Generalnego Instytutu Centralnego do spraw Utrzymania Duchowieństwa, p. Carlo Dini).

PODSUMOWANIE

Włoski model finansowania Kościoła Katolickiego oraz utrzymania katolickiego duchowieństwa, pomimo swej oryginalności, nie przyciągał – jak dotąd – szczególnego zainteresowania polskich badaczy. Wydaje się, że działo się tak ze stratą dla poziomu dyskusji odnoszącej się do podobnych kwestii w naszym kraju. Chociaż bowiem jest jasne, że za adekwatne mogą być uznane jedynie takie rozwiązania, które odpowiadają warunkom miejscowym, to jednak lekceważenie doświadczeń innych Kościołów partykularnych nierozzerwalnie wiąże się z większym ryzykiem popełnienia błędu.