

Szwajcarski Trybunał Federalny, sprawa 104/79 – wystąpienie z kościoła

18. Wyrok z dnia 8 lutego 1978 roku

w sprawie S. S. przeciwko parafii św. Jana w Bernie i rządowi kantonu Berno

Regesta

1. Czy kantonalne władze administracyjne są zobowiązane przez prawo federalne do sprawdzania akcesoryjnego tego, czy wykonywane przez nie rozporządzenia kantonalne są zgodne z konstytucją? Pytanie pozostało otwarte (E. 1).
2. Wymogi formalne, które powinna spełniać deklaracja wystąpienia z kościoła: regulacja kantonalna, zgodnie z którą wola wystąpienia musi po upływie pewnego czasu (przynajmniej 30 dni) od daty złożenia pierwszego oświadczenia, zostać potwierdzona przez drugie, potwierdzone notarialnie oświadczenie, nie jest niezgodna z art. 49 BV. Jednak wystąpienie z kościoła musi stać się prawnie skuteczne z mocą wsteczną do daty złożenia pierwszego oświadczenia.
3. Regulacja kantonalna, zgodnie z którą występujący z kościoła ma zapłacić podatek kościelny za cały bieżący rok jest niezgodna z art. 49 ABS 6 BV. Podatek kościelny może być pobrany tylko *pro rata temporis* do momentu wystąpienia z kościoła. (E. 4).
4. Wyjątek od zasady kasacyjnej natury skargi konstytucyjnej. (E.5)

Stan faktyczny

A. – W dekrete Wielkiej Rady Kantonu Berno z 13 listopada 1967 roku o podatku kościelnym wystąpienie z kościoła krajowego (*Landeskirche*) zostało szczegółowo uregulowane. W art. 30 stwierdza się, że członek kościoła krajowego może uniknąć płacenia podatku tylko wówczas, jeśli złoży oświadczenie o wystąpieniu z kościoła krajowego. Art. 31 tego dekretu reguluje procedurę wystąpienia.

„Wystąpienie z kościoła krajowego należy ogłosić poprzez pisemne, własnoręcznie podpisane przez występującego oświadczenie, złożone na ręce rady gminy kościelnej miejsca zamieszkania.

Wspólne oświadczenie o wystąpieniu kilku osób (kolektywne wystąpienie) jest prawnie nieskuteczne.

Rada gminy kościelnej sprawdza, czy jest jednostką właściwą do przyjęcia oświadczenia o wystąpieniu oraz czy zachodzą konieczne do tego przesłanki.

Jeżeli przesłanki do wystąpienia są spełnione, to rada gminy kościelnej zaprasza występującego po okresie co najmniej 30 dni, ale nie później niż w ciągu 6 tygodni, do potwierdzenia swojej woli wystąpienia poprzez własnoręczne podpisanie przed sekretarzem rady gminy kościelnej urzędowego formularza, który jednocześnie ma być doręczony.

Osobiste podpisanie tego formularza przed sekretarzem rady gminy kościelnej może być zastąpione notarialnym potwierdzeniem podpisu.

Rada gminy kościelnej musi w ciągu 30 dni po dokonaniu wystąpienia dostarczyć zaświadczenie o wystąpieniu zarówno występującemu jak i do biura kontroli mieszkańców w gminie miejsca zamieszkania.

Jeżeli rada gminy kościelnej odrzuci potwierdzenie oświadczenia o wystąpieniu, to w ciągu 30 dni powinna ona dostarczyć występującemu na piśmie powody prowadzące do odrzucenia jego oświadczenia.

..... (Wskazanie na możliwość złożenia zażalenia zgodnie z ustawą o gminach)''.

Zgodnie z art. 32 ust. 1 wystąpienie z kościoła krajowego obowiązuje od dnia podpisania ostatecznego oświadczenia woli o wystąpieniu. Podatek kościelny należy jednak zapłacić za cały rok, w którym wystąpienie zostało dokonane (art. 32 ust. 2).

Panna S. oświadczyła pismem z dnia 28 grudnia 1974 przed radą gminy kościelnej św. Jana wystąpienie z krajowego kościoła ewangelicko-reformowanego z dniem 31 grudnia 1974 roku. Rada gminy kościelnej na swoim posiedzeniu w dn. 13 stycznia 1975 roku przyjęła to oświadczenie o wystąpieniu do wiadomości. Rozmowa pomiędzy uprawnionym duchownym a panną S. nie przyniosła rezultatu. W dniu 12 kwietnia 1975 roku sekretarz rady gminy kościelnej wysłał do panny S. urzędowy formularz wystąpienia ze wskazówką, że zgodnie z obowiązującymi przepisami, musi on zostać podpisany przed sekretarzem rady gminy kościelnej albo przed notariuszem. Pismem z dnia 18 kwietnia 1975 roku panna S. stwierdziła, że zadeklarowała na piśmie swoje wystąpienie z kościoła krajowego i potwierdziła je przed duchownym; dalsze formalności, szczególnie potwierdzenie podpisu przez notariusza, uważa ona za niedopuszczalne i sprzeczne z konstytucją. Jeśli to wystąpienie w tej formie nie zostanie zaakceptowane z dniem 31 grudnia 1975 roku, to zwróci się o uzyskanie wyroku sądowego. Następowala dalsza korespondencja między S. a władzami kościelnymi. Ostatecznie 5 września 1975 roku rada gminy kościelnej św. Jana zawiadomiła pannę S., że rada wyraziła zgodę na jej wystąpienie z dniem 10 marca 1975 roku, ale wystąpienie z kościoła nastąpiło w sposób niezgodny z dekretem o podatku kościelnym, gdyż nie zgodziła się ona dopełnić koniecznych formalności. Panna S. złożyła zażalenie przeciwko nieuznaniu wystąpienia do namiestnika rządowego [wojewody], a potem do rządu kantonu Berno, ze skutkiem negatywnym. Obie instancje kantonalne nie odniosły się do napomnienia, że sporne przepisy dekretu o podatku kościelnym są niezgodne z konstytucją.

Podczas toczącego się postępowania kantonálnego panna S. podpisała 8 grudnia 1975 roku „*bez uznania prawnego punktu widzenia rady gminy kościelnej*” urzędowy formularz w wymagany przepisami sposób, tak więc jej wystąpienie również zgodnie z kwestionowanymi przepisami dekretu o podatku kościelnym stało się w międzyczasie w każdym przypadku prawomocne. Panna S. składa następnie zażalenie na decyzję rządu kantonu Berno z dnia 17 maja 1977 roku zarzucając naruszenie art. 4 i 49 BV jak również art. 2, w trybie skargi konstytucyjnej.

Wyciąg z rozważań prawnych:

Trybunał Federalny rozważył, co następuje:

Wzgląd drugi

2. Namiestnik rządowy i rząd kantonu Berno nie odnieśli się do napomnienia Skarżącej stwierdzającego, że pewne postanowienia dekretu Wielkiej Rady kantonu Berno o podatku kościelnym są sprzeczne z art. 49 BV, uzasadniając to tym, że konstytucja kantonu Berno zabrania urzędowi administracji sprawdzania zgodności ustaw kantonalnych z Konstytucją. Do tego upoważnione są tylko sądy.

a) Trybunał Federalny w BGE 91 I 314 wyraził opinię, że nie tylko sądy kantonalne, lecz również także kantonalne organa administracji są upoważnione a nawet zobowiązane, żeby w przypadku zwrócenia uwagi w skardze na niekonstytucyjność przepisów sprawdzić akcesoryjnie zgodność stosowanych przez nie przepisów prawa kantonального z konstytucją. Z drugiej strony Trybunał Federalny stwierdził w BGE 92 I 481 f., że rząd kantonalny bez specjalnego kantonálního przepisu nie jest upoważniony do stwierdzania zgodności kantonálních przepisów i dekretów Wielkiej Rady z konstytucją kantonálną. To, że sądy kantonálne mają prawo sprawdzać zgodność prawa kantonálního z prawem państwowym odpowiada panującemu pogładowi w doktrynie i orzecznictwie (BGE 82/219 ze wskazaniem na literaturę i wcześniejsze wyroki sądów państwowych; IMBODEN/RHINOW, Orzecznictwo w prawie administracyjnym, Bd. II, nr 143, B I S. 1059 ze wskazaniem na wyroki kantonálne). Natomiast nie wytworzył się jeszcze jednolity pogląd co do tego, jak dalece również kantonálne organy administracji zobowiązane są do sprawdzania zgodności stosowanych przez nie przepisów kantonálních z konstytucją federalną oraz prawodawstwem federalnym. Z wyjątkiem BGE 91/314 sąd federalny nigdy nie zajmował się bliżej tą kwestią (por. także BGE 68/29). W. Burckhardt i Max Imboden zajmowali stanowisko, że wprowadzie nie każdy niższy kantonálny organ administracji, lecz rząd kantonálny, jako najwyższy i niezależny organ administracyjny jest prawnie zobowiązany do akcesoryjnego sprawdzania zgodności prawa kantonálního z prawem federalnym, a w przypadku niezgodności winien odmówić jego stosowania (W. Burckhardt, „Szwajcarskie federalne prawo jest prawem nadrzędnym w stosunku do prawa kantonálního”, w: Świąteczne wydanie z okazji 60 urodzin Fritza Fleinera, 1927, S.64 f.; Max Imboden, „Prawo federalne stoi nad prawem kantonálnym”, Diss Zurich 1940, s. 141-144, w tym samym sensie Imboden / Rhinow, lc, nr 143, BI / b str. 1060). Inni autorzy zakładają, że takie prawo do sprawdzania akcesoryjnego przysługuje wszystkim stosującym prawo organom kantonálnym, tzn. również wszystkim organom administracyjnym (tak: Hans Nef, „Akcesoryjne prawo do sprawdzania”, w Mélanges Marcel Bridel, 1968, s. 316 nn; Flein/GIACOMETTI, Szwajcarskie Prawo Federalne, str. 97).

b) Odpowiedź na postawione pytanie nie jest jednak decydująca dla rozpatrzenia złożonej skargi i dlatego nie musi być w tym miejscu dalej rozpatrywana. Powódka mogła z pewnością podczas przyjmowania podstawy prawnej sytuacji prawno-procesowej, tak jak została ona przedstawiona w decyzji Rady Rządzącej, już bezpośrednio po otrzymaniu decyzji pierwszej instancji rady gminy kościelnej złożyć zażalenie do sądu federalnego o niezgodności z konstytucją dekretu o podatku kościelnym ze względu na brak odpowiedniego kantonálního środka prawnego. Jednak mogła ona również poczekać, bez niebezpieczeństwa negatywnych skutków procesowych wynikających ze złożenia zażalenia do sądu państwowego, i najpierw skorzystać z będących do dyspozycji kantonálních środków prawnych. Zgodnie z najnowszym orzecznictwem, po kantonálnym wyroku ostatniej instancji w sprawie skargi dotyczącej prawa państwowego, mogą być jeszcze wnoszone skargi, które

nie podlegały rozpoznaniu przez kantonalną instancję prawną (BGE 94 I 462 f.; por. także 102 Ia 267, 100 Ia 123, 97 I 226).

Okoliczność, że kantonalne władze sądownicze nie zajmowały się wyjaśnieniem kwestii, czy dekret o podatku kościelnym jest zgodny z art. 49 BV, nie stanowi więc dla Skarżącej przeszkody do tego, aby wniosek o sprawdzenie zgodności z konstytucją uczynić przedmiotem niniejszej skargi, złożonej po otrzymaniu decyzji rządu kantonowego. Warunkiem jest jednak to, aby obok decyzji ostatniej instancji została podważona również właściwa decyzja w sprawie, której dotyczy skarga (BGE 94/463, BGE 97/227 E. 3a). Tutaj mamy do czynienia z takim przypadkiem do tego stopnia, że powódka w swoim zażaleniu wnioskuje o stwierdzenie przez sąd federalny, że wystąpienie z kościoła stało się prawnie skuteczne z dniem 31 grudnia 1974 roku. Pozytywne uznanie tego żądania zmierzałoby w rezultacie do uchylecia zarządzenia rady gminy kościelnej z 5 września 1975 roku. Można zatem rozpatrzeć zażalenie na niezgodność dekretu o podatku kościelnym z konstytucją, bez rozstrzygnięcia, czy członek rządu był zobowiązany do sprawdzenia tej kwestii.

Wzgląd trzeci

3. Oczywistym następstwem gwarancji wolności sumienia i wyznania, w art. 49 BV, jest między innymi to, że wystąpienie z kościoła krajowego, albo innej wspólnoty religijnej, musi być zawsze możliwe i nie może być utrudniane albo niepotrzebnie odwołane przez szyskanujące przepisy.

a) Zgodnie z art. 31 dekretu o podatku kościelnym, wystąpienie z kościoła kantonu Berno jest możliwe, ale pisemne oświadczenie o wystąpieniu nie jest wystarczające; potrzebne jest jeszcze podpisanie odpowiedniego formularza urzędowego. Spełnienie tego warunku możliwe jest najwcześniej po 30 dniach. Poprzez ten dekret osobie chcącej wystąpić daje się czas do namysłu. W końcu formalny wymóg złożenia podpisu przed sekretarzem gminy kościelnej lub notariuszem gwarantuje niebudzące zastrzeżeń wyrażenie woli i podkreśla znaczenie tego kroku. Art. 49 BV nie zabrania kościołowi krajowemu regulowania kwestii wystąpienia i poprzez formalne wymogi zapobiegania w miarę możliwości pochopnemu podejmowaniu decyzji o wystąpieniu pod chwilowym wpływem osób trzecich. Z przepisu prawa konstytucyjnego nie można wywnioskować, czy pisemne oświadczenie o wystąpieniu musi zostać zaakceptowane bez dalszych formalności. Dopóty, dopóki kantonalna procedura wystąpienia służy jedynie zapewnieniu wyrażenia przemyślanej i jasnej woli, to jest ona zgodna z art. 49 BV. Czas wymagany do namysłu, przewidziany w art. 31 ust. 4 dekretu o podatku kościelnym, jest wprawdzie często wykorzystywany również do tego, aby wpływowi osób trzecich można było przeciwstawić argumenty natury kościelnej. To, że osoba, która chce wystąpić z kościoła krajowego może podpisać właściwe oświadczenie o wystąpieniu dopiero w terminie od 30 dni do 6 tygodni po oznajmieniu swego postanowienia, jest jednak, jako środek rzeczowy zmierzający do uniknięcia pochopnych wystąpień z kościoła, zgodne z art. 49 BV. Także wymóg poświadczanego notarialnie podpisu nie jest szyskaną a jedynie gwarantuje prawdziwość podpisu oraz to, że decydujące oświadczenie zostało podpisane bez wpływu osób trzecich. Formalna procedura wystąpienia według art. 31 dekretu może w poszczególnych przypadkach wydawać się niepotrzebną komplikacją, ponieważ ani wyrażona wola wystąpienia ani też tożsamość występującego nie dają powodu do jakichkolwiek wątpliwości, to jednak ten sztywny porządek w procedurze formalnej nie jest sprzeczny konstytucją, o ile da się on rzeczowo uzasadnić.

b) Skoro omawiany dekret wymaga, aby ogłoszona decyzja o wystąpieniu z kościoła została potwierdzona wprowadzoną na jego mocy formalną procedurą występowania, to

zachodzi pytanie, od kiedy wystąpienie jest prawnie skuteczne: czy definitywnie potwierdzone wystąpienie obowiązuje z mocą wsteczną od daty pierwszego podpisania oświadczenia o wystąpieniu, czy też ważność prawna wystąpienia następuje dopiero z chwilą zakończenia procedury wystąpienia?

Zgodnie z art. 32 dekretu kantonu Berno, wystąpienie z kościoła nabiera ważności z dniem podpisania ostatecznego oświadczenia o wystąpieniu, tzn. dopiero podpisanie formularza urzędowego powoduje skuteczność prawną wystąpienia.

Poprzez procedurę wystąpienia, której długość zależy od różnych okoliczności, ma więc zostać przedłużona przynależność osoby występującej do kościoła, nawet wtedy gdy wyrażona decyzja o wystąpieniu okaże się w końcu niepodważalna.

Występujący traktowany jest więc w tym czasie jeszcze jako należący do kościoła, pomimo tego, że już wyraził swoją wolę wystąpienia i po upływie czasu do namysłu potwierdził urzędowym formularzem, że nie chce już należeć do tego kościoła.

To wydłużenie okresu przynależności do kościoła o czas trwania formalnej procedury wystąpienia stoi w sprzeczności z rozumieniem i celem art. 49 BV. Dany kościół może jak najbardziej weryfikować wolę wystąpienia poprzez procedury formalne. Jeżeli jednak decyzja o wystąpieniu zostanie potwierdzona, to wystąpienie musi zostać uznane retroaktywnie od dnia podpisania pierwszego oświadczenia (por. art. 31 ust. 1 tego dekretu). W żadnym wypadku nie da się uzasadnić argumentami rzeczowymi, aby osoba, która chce wystąpić z kościoła, podczas trwania przewidzianej prawem kościelnym procedury wystąpienia była traktowana jako członek tego kościoła. Nawet jeżeli rozwiązanie berneńskie może być uzasadniane logicznie, to wolność wyznania wymaga jednak, aby odstąpić od tak skonstruowanego wydłużania przynależności do kościoła osoby występującej.

Potwierdzoną wolę o wystąpieniu trzeba traktować jako działającą wstecz. Także w interesie kościoła jest unikanie wrażenia, że przy pomocy środków prawnych chce się możliwe jak najdłużej odwlec wystąpienie z jakichkolwiek, przede wszystkim zaś finansowych powodów.

W rozpatrywanym przypadku należy w związku z tym stwierdzić, że powódka, poprzez złożone w grudniu 1975 roku na urzędowym formularzu oświadczenie o wystąpieniu, wystąpiła z Kościoła ewangelicko-reformowanego z mocą wsteczną z dniem 31 grudnia 1974 roku.

Wzgląd czwarty

4. Zgodnie z art. 32 ust. 2 dekretu o podatku kościelnym, podatek kościelny jest należny za cały rok w którym zostało dokonane wystąpienie.

Powódka uważa również ten przepis za niezgodny z konstytucją. Ponieważ w rozpatrywanym przypadku wystąpienie z kościoła krajowego i tak zostało zadeklarowane i nabrało mocy prawnej dopiero pod koniec bieżącego roku, wraz z wystąpieniem z kościoła (tj. 31 grudnia 1974 roku) ustaje obowiązek płacenia podatku kościelnego. Powódka nie będzie więc już obciążona poprzez zastosowanie tego przepisu, z którego wynika, że podatek kościelny powinien być uiszczony za cały bieżący rok. Jednakże zastrzeżenia prawno-konstytucyjne podnoszone przeciwko art. 32 pkt. 2 dekretu o podatku kościelnym są uzasadnione: Na poparcie ustanowionej w nim zasady, że podatek kościelny powinien być zawsze płacony za cały rok, w którym dokonane zostało wystąpienie, z pewnością dadzą się przytoczyć powody administracyjne. Jednak pobieranie podatku za okres, w którym występujący już nie należał do kościoła, jest sprzeczne z art. 49 ust. 6 BV.

Podobnie jak w przypadku wygaśnięcia każdego obowiązku podatkowego (poprzez przeprowadzkę, śmierć itd.), tak też w przypadku wygaśnięcia obowiązku uiszczania podatku kościelnego wskutek wystąpienia z kościoła, ostatni podatek powinien być pobierany *pro*

rata temporis (por. Rudolf Egger, „*Przedmiot podatków kultowych w Szwajcarii*”, Diss. Zürich 1942, s. 90/91; decyzja Komisji Odwoławczej kantonu Aargau z dnia 9 marca 1973 r., opublikowana w ZBl 75/1974, s. 41 i nast. z dalszymi odniesieniami).

Nic nie zmienia faktu, że z tym jest związany pewien, raczej skromny, dodatkowy nakład administracyjny. Nawet jeśli we wcześniejszym rozstrzygnięciu (BGE 31 I 87 i nast.) prezentowany był pogląd odmienny to nie należy się na tym opierać.

Wzgląd piąty

5. Termin, w którym dekret o podatku kościelnym mógł być zaskarżony bezpośrednio przy pomocy skargi na gruncie prawa państwowego (30 dni od dnia opublikowania decyzji, patrz art. 89 OG), dawno już mianowicie upłynął. Zgodnie z ciągłym orzecznictwem sądu federalnego, niezgodność przepisu kantonálního z konstytucją można jednak jeszcze zaskarżyć przy okazji zaskarżenia aktu wykonawczego wydanego w oparciu o ten przepis.

Jeśli ten zarzut okaże się uzasadniony, to nie prowadzi to automatycznie do formalnego uchylecia danego przepisu. To stwierdzenie niezgodności z konstytucją ma tylko takie następstwo, że ten przepis nie może znaleźć zastosowania względem osoby składającej zażalenie i oparty o ten wyrok przepis zostanie uchylony (BGE 101 Ia 194 E. 1a; BGE 100 Ia 324 E. 1a; E. 1; BGE 98 Ia 164 E. 2; BGE 97 I 334 E. 3).

W niniejszym przypadku wydaje się w obliczu szczególnej sytuacji procesowej - por. E. 2 – uzasadnione, żeby zrobić wyjątek od zasady natury kasacyjnej zażalenia w oparciu o prawo państwowe i w wyroku sądu federalnego stwierdzić, że wystąpienie z kościoła powódki obowiązuje od 31 grudnia 1974 roku. Tylko takie pozytywne postanowienie może skutecznie i w terminie przewidzianym przepisami prawa usunąć ten kwestionowany niezgodny z konstytucją stan rzeczy (por. BGE 100Ia 395 E. 1d; BGE 97 I 226 E. 1b, 841 E. 1).

Wyrok

W związku z powyższym sąd federalny stwierdza co następuje:

Uznając zażalenie strony skarżącej stwierdza się, że wystąpienie Skarżącej z Kościoła ewangelicko-reformowanego w kantonie Berno stało się prawnie skuteczne z dniem 31 grudnia 1974 roku.

BGE 104 Ia 79 - Kirchenaustritt

18. Urteil

vom 8. Februar 1978

i.S. S. gegen Kirchgemeinde Johannes Bern und Regierungsrat des Kantons Bern

Regeste

- 1. Sind die kantonalen Verwaltungsbehörden von Bundesrechts wegen verpflichtet, die von ihnen zu vollziehenden kantonalen Erlasse akzessorisch auf ihre Bundesverfassungsmässigkeit zu prüfen? Frage offen gelassen (E. 2).**
- 2. Formelle Erfordernisse, die an die Erklärung des Kirchenaustrittes gestellt werden dürfen: Eine kantonale Regelung, wonach der Austrittswille nach Ablauf einer gewissen Zeit (mindestens 30 Tage) seit Abgabe der ersten Erklärung durch eine zweite, beglaubigte Erklärung bestätigt werden muss, verstösst nicht gegen Art. 49 BV. Doch muss der Austritt rückwirkend auf den Zeitpunkt der ersten Erklärung wirksam werden (E. 3).**
- 3. Eine kantonale Regelung, wonach der Austretende die Kirchensteuer noch für das ganze laufende Jahr zu bezahlen hat, verstösst gegen Art. 49 Abs. 6 BV. Die Kirchensteuer darf nur noch pro rata temporis bis zum Kirchenaustritt erhoben werden (E. 4).**
- 4. Ausnahme vom Grundsatz der kassatorischen Natur der staatsrechtlichen Beschwerde (E. 5).**

Sachverhalt

A.- Im Dekret des Grossen Rates des Kantons Bern vom 13. November 1967 über die Kirchensteuern ist der Austritt aus der Landeskirche einlässlich geregelt. In Art. 30 wird festgestellt, dass der Angehörige einer Landeskirche sich der Kirchensteuerpflicht nur dadurch entziehen kann, dass er seinen Austritt aus der Landeskirche erklärt. Art. 31 des Dekretes ordnet das Austrittsverfahren:

"Der Austritt aus der Landeskirche ist durch schriftliche, vom Austretenden persönlich unterzeichnete Eingabe beim Kirchgemeinderat der Wohnsitzgemeinde anzukündigen.

Die gemeinsame Austrittserklärung mehrerer Personen (Kollektivaustritt) ist unwirksam.

Der Kirchgemeinderat prüft seine Zuständigkeit zur Entgegennahme der Austrittserklärung sowie das Vorhandensein der notwendigen Voraussetzungen.

Sind die Voraussetzungen für den Austritt erfüllt, so lädt er den Austretenden nach Ablauf einer Frist von mindestens dreissig Tagen, aber spätestens innerhalb sechs Wochen, ein, seinen Austrittswillen durch persönliche Unterzeichnung eines entsprechenden, gleichzeitig zuzustellenden amtlichen Formulars vor dem Kirchgemeinderatsschreiber zu bestätigen.

Die persönliche Unterzeichnung des Formulars vor dem Kirchgemeinderatsschreiber kann durch notarielle Beglaubigung ersetzt werden.

Der Kirchgemeinderat hat innert dreissig Tagen nach erfolgtem Austritt sowohl dem

Austretenden wie auch der Einwohnerkontrolle der Wohnsitzgemeinde eine Austrittsbescheinigung zuzustellen.

Lehnt der Kirchgemeinderat die Bestätigung einer Austrittserklärung ab, so hat er die zur Ablehnung führenden Gründe dem Austretenden binnen dreissig Tagen schriftlich mitzuteilen.

... (Hinweis auf Beschwerdemöglichkeit nach Gemeindegesetz)."

Gemäss Art. 32 Abs. 1 gilt der Austritt aus der Landeskirche vom Tage der Unterzeichnung der endgültigen Austrittserklärung an. Die Kirchensteuer wird jedoch noch für das volle Austrittsjahr geschuldet (Art. 32 Abs. 2).

Fräulein S. erklärte mit Schreiben vom 28. Dezember 1974 gegenüber dem Kirchgemeinderat Johannes den Austritt aus der evangelisch-reformierten Landeskirche auf den 31. Dezember 1974. Der Kirchgemeinderat nahm in seiner Sitzung vom 13. Januar 1975 von dieser Austrittserklärung Kenntnis. Eine Aussprache zwischen dem zuständigen Pfarrer und Fräulein S. verlief erfolglos. Am 12. April 1975 schickte der Sekretär des Kirchgemeinderates an Fräulein S. das amtliche Austrittsformular mit dem Hinweis, dass dieses nach den geltenden Vorschriften vor dem Sekretär des Kirchgemeinderates oder vor einem Notar zu unterzeichnen sei. Mit Schreiben vom 18. April 1975 stellte Fräulein S. fest, sie habe ihren Austritt aus der Landeskirche schriftlich erklärt und gegenüber dem Pfarrer bestätigt; sie halte die weiteren Formalitäten, insbesondere die Beglaubigung der Unterschrift, für unzulässig und verfassungswidrig; falls der Austritt nicht in der erfolgten Form auf den 31. Dezember 1974 akzeptiert werde, ersuche sie um eine entsprechende Feststellungsverfügung. Es folgten weitere Briefwechsel zwischen S. und den kirchlichen Behörden. Schliesslich teilte der Kirchgemeinderat der Johannesgemeinde Fräulein S. am 5. September 1975 mit, dass ihr Austrittsbegehren am 10. März 1975 vom Rate genehmigt worden sei, dass aber der Kirchenaustritt nicht in der im Kirchensteuerdekret vorgeschriebenen Weise habe vollzogen werden können, da sie sich weigere, die erforderlichen Formalitäten zu erfüllen. Fräulein S. führte gegen die Nichtanerkennung ihres Austritts beim Regierungsstatthalter und hernach beim Regierungsrat des Kantons Bern erfolglos Beschwerde. Beide kantonalen Instanzen traten auf die Rüge, die streitigen Vorschriften des Kirchensteuerdekretes seien bundesverfassungswidrig, nicht ein. Während der Hängigkeit des kantonalen Verfahrens unterzeichnete Fräulein S. am 8. Dezember 1975 "ohne Anerkennung des Rechtsstandpunktes der Kirchgemeinde" das amtliche Formular in der vorgeschriebenen Weise, so dass ihr Austritt auch nach den angefochtenen Vorschriften des Kirchensteuerdekretes inzwischen auf jeden Fall rechtswirksam geworden ist.

Fräulein S. erhebt im Anschluss an den Entscheid des Regierungsrates vom 17. Mai 1977 wegen Verletzung von Art. 4 und 49 BV sowie Art. 2 ÜbBest. BV staatsrechtliche Beschwerde.

Auszug aus den Erwägungen:

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

Erwägung 2

2.- Regierungstatthalter und Regierungsrat sind auf die von der Beschwerdeführerin erhobene Rüge, gewisse Bestimmungen des grossrätlichen Kirchensteuerdekretes stünden zu Art. 49 BV in Widerspruch, nicht eingetreten mit der Begründung, es sei den Verwaltungsbehörden durch die

bernische Staatsverfassung verwehrt, kantonale Gesetze und Dekrete auf ihre Verfassungsmässigkeit hin zu überprüfen; hiezu seien nur die Gerichte befugt.

a) Das Bundesgericht vertrat in BGE 91 I 314 die Auffassung, es seien nicht nur die kantonalen Gerichte, sondern auch die kantonalen Verwaltungsbehörden auf entsprechende Rüge hin befugt und verpflichtet, das von ihnen anzuwendende kantonale Recht akzessorisch auf seine Übereinstimmung mit der Bundesverfassung zu prüfen. Es stellte andererseits in BGE 92 I 481 f. fest, dass eine Kantonsregierung ohne eine dahingehende kantonale Vorschrift nicht gehalten sei, kantonale Gesetze und Dekrete des Grossen Rates auf ihre Übereinstimmung mit der Kantonsverfassung zu prüfen.

Dass die kantonalen Gerichte das kantonale Recht akzessorisch auf seine Bundesrechtmässigkeit zu prüfen haben, entspricht der herrschenden Auffassung in Doktrin und Rechtsprechung (BGE 82 I 219 mit Hinweisen auf Literatur und frühere Bundesgerichtsurteile; IMBODEN/RHINOW, Verwaltungsrechtsprechung, Bd. II, Nr. 143, B I S. 1059 mit Hinweisen auf kantonale Entscheide). Hingegen hat sich darüber, wieweit auch die kantonalen Verwaltungsbehörden verpflichtet sind, das von ihnen zu vollziehende kantonale Recht auf seine Übereinstimmung mit der Bundesverfassung und der Bundesgesetzgebung zu prüfen, noch keine einheitliche Auffassung gebildet. Das Bundesgericht hat sich, von BGE 91 I 314 abgesehen, mit der Frage nie näher befasst (vgl. auch BGE 68 I 29). W. BURCKHARDT und MAX IMBODEN haben den Standpunkt vertreten, dass zwar nicht jede untere kantonale Verwaltungsstelle, aber doch die Kantonsregierung als oberste, unabhängige Verwaltungsbehörde von Bundesrechts wegen verpflichtet sei, das kantonale Recht akzessorisch auf seine Bundesrechtmässigkeit zu prüfen und ihm gegebenenfalls die Anwendung zu versagen (W. BURCKHARDT, Eidgenössisches Recht bricht kantonales Recht, in: Festgabe für Fritz Fleiner zum 60. Geburtstag, 1927, S. 64 f.; MAX IMBODEN, Bundesrecht bricht kantonales Recht, Diss. Zürich 1940, S. 141-144; im gleichen Sinne IMBODEN/RHINOW, a.a.O., Nr. 143, B I/b S. 1060). Andere Autoren nehmen an, dass eine solche akzessorische Prüfungsbefugnis sämtlichen rechtsanwendenden kantonalen Behörden, d.h. auch allen Verwaltungsorganen, zukomme (so HANS NEF, Das akzessorische Prüfungsrecht, in Mélanges Marcel Bridel, 1968, S. 316 ff.; FLEINER/GIACOMETTI, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, S. 97).

b) Die aufgeworfene Frage ist jedoch für die Beurteilung der vorliegenden staatsrechtlichen Beschwerde nicht entscheidend und braucht daher an dieser Stelle nicht weiter verfolgt zu werden. Wohl hätte die Beschwerdeführerin bei Zugrundelegung der prozessrechtlichen Situation, wie sie im Entscheid des Regierungsrates dargestellt wird, die Rüge der Verfassungswidrigkeit des Kirchensteuerdekretes mangels eines geeigneten kantonalen Rechtsmittels schon unmittelbar im Anschluss an den erstinstanzlichen Entscheid des Kirchengemeinderates mit staatsrechtlicher Beschwerde dem Bundesgericht unterbreiten können. Doch durfte sie ohne Gefahr eines prozessualen Nachteils mit der Einreichung einer staatsrechtlichen Beschwerde auch zuwarten und zuerst von den zur Verfügung stehenden kantonalen Rechtsmitteln Gebrauch machen. Nach der neuern Rechtsprechung können mit einer im Anschluss an einen letztinstanzlichen kantonalen Rechtsmittelentscheid erhobenen staatsrechtlichen Beschwerde auch noch Rügen erhoben werden, die der Kognition der kantonalen Rechtsmittelinstanz entzogen waren (BGE 94 I 462 f.; vgl. auch 102 Ia 267, 100 Ia 123, 97 I 226). Der Umstand, dass die kantonalen Rechtsmittelinstanzen auf die Frage, ob das Kirchensteuerdekret vor Art. 49 BV standhalte, nicht eingetreten sind, hindert die Beschwerdeführerin daher nicht daran, diese Verfassungsrüge zum Gegenstand der vorliegenden, im Anschluss an den Regierungsratsentscheid eingereichten staatsrechtlichen Beschwerde zu

machen. Voraussetzung ist allerdings, dass neben dem letztinstanzlichen Rechtsmittelentscheid auch noch der eigentliche Sachentscheid, auf den sich die Rüge bezieht, angefochten wird (BGE 94 I 463, 97 I 227 E. 3a). Das ist hier insoweit der Fall, als die Beschwerdeführerin in ihrem Eventualbegehren beantragt, es sei vom Bundesgericht festzustellen, dass der Kirchenaustritt auf den 31. Dezember 1974 wirksam geworden sei. Eine Gutheissung dieses Eventualbegehrens läuft im Ergebnis auf eine Aufhebung der Verfügung des Kirchgemeinderates vom 5. September 1975 hinaus. Es kann daher auf die in der staatsrechtlichen Beschwerde erhobene Rüge der Verfassungswidrigkeit des Kirchensteuerdekretes eingetreten werden, ohne dass entschieden werden muss, ob der Regierungsrat zur Prüfung dieser Frage verpflichtet gewesen wäre.

Erwägung 3

3.- Die Garantie der Glaubens- und Gewissensfreiheit in Art. 49 BV hat unter anderem zur selbstverständlichen Folge, dass der Austritt aus einer Landeskirche oder irgendeiner Religionsgemeinschaft jederzeit möglich sein muss und nicht durch schikanöse Vorschriften erschwert oder unnötig verzögert werden darf.

a) Nach Art. 31 des Kirchensteuerdekretes ist ein Austritt aus einer bernischen Landeskirche möglich, doch genügt eine schriftliche Austrittserklärung nicht, sondern es bedarf der Unterzeichnung eines amtlichen Formulars. Die Erfüllung dieser Bedingung ist frühestens nach dreissig Tagen möglich. Durch das Dekret wird also dem Austrittswilligen eine Bedenkzeit auferlegt. Schliesslich wird durch das formelle Erfordernis der Unterzeichnung vor dem Gemeinderatsschreiber oder einem Notar die einwandfreie Willensäusserung gewährleistet und die Bedeutung des Schrittes hervorgehoben.

Art. 49 BV verbietet den Landeskirchen nicht, den Kirchenaustritt zu regeln und durch formelle Erfordernisse einen überstürzten Austritt unter dem momentanen Einfluss von Drittpersonen nach Möglichkeit zu verhindern. Aus der Verfassungsbestimmung ist nicht abzuleiten, eine schriftliche Austrittserklärung müsse ohne weitere Formalitäten akzeptiert werden. Soweit ein kantonales Austrittsverfahren nur der Gewährleistung einer überlegten, klaren Willensäusserung dient, hält es vor Art. 49 BV stand.

Die in Art. 31 Abs. 4 des Kirchensteuerdekretes vorgeschriebene Bedenkfrist wird zwar oft auch dazu benutzt werden, dem Einfluss Dritter die kirchlichen Argumente entgegenzusetzen. Dass derjenige, der aus der Landeskirche austreten will, erst dreissig Tage bis sechs Wochen nach der Ankündigung dieses Entschlusses die eigentliche Austrittserklärung unterzeichnen darf, ist aber als sachliches Mittel zur Vermeidung überstürzter Kirchenaustritte vor Art. 49 BV haltbar. Auch das Erfordernis einer beglaubigten Unterzeichnung ist nicht schikanös, sondern gewährleistet die Echtheit der Unterschrift und eine unbeeinflusste Unterzeichnung der entscheidenden Erklärung. Mag auch in Einzelfällen das formelle Austrittsverfahren gemäss Art. 31 des Dekretes als eine überflüssige Komplikation erscheinen, weil weder der erklärte Austrittswille noch die Identität des Erklärenden zu irgendwelchen Zweifeln Anlass geben, so ist die starre Ordnung in einem formellen Verfahren, soweit sie sich sachlich begründen lässt, doch nicht verfassungswidrig.

b) Verlangt das einschlägige Recht, dass der mitgeteilte Entschluss zum Kirchenaustritt in einem damit eingeleiteten förmlichen Austrittsverfahren bestätigt werde, so stellt sich die Frage, auf welchen Zeitpunkt der Austritt wirksam werden soll: Gilt der definitiv bestätigte Austritt rückwirkend von der ersten Austrittserklärung an oder tritt die Wirkung des Austrittes erst mit dem

Abschluss des Austrittsverfahrens ein?

Gemäss Art. 32 Abs. 1 des bernischen Dekretes gilt der Austritt vom Tage der Unterzeichnung der endgültigen Austrittserklärung an, d.h. also erst die Unterzeichnung des amtlichen Formulars lässt die Austrittserklärung wirksam werden. Durch das Austrittsverfahren, dessen Dauer von verschiedenen Umständen abhängt, soll die Kircheng Zugehörigkeit des Austretenden also verlängert werden, auch wenn der geäusserte Entschluss zum Austritt sich schliesslich als unumstösslich erweist. Der Ausgetretene wird somit für einen Zeitraum noch als Kirchenangehöriger behandelt, in dem er bereits zum Ausdruck gebracht und in der Folge auch nach Ablauf der Bedenkzeit auf amtlichem Formular bestätigt hat, dass er dieser Kirche nicht mehr angehören wolle.

Diese Verlängerung der Kircheng Zugehörigkeit um die Zeit des formellen Austrittsverfahrens steht im Widerspruch zu Sinn und Zweck von Art. 49 BV. Eine Landeskirche darf wohl in einem formellen Verfahren den Austrittswillen verifizieren. Wird dabei aber der Austrittsentschluss bestätigt, so muss der Austritt rückwirkend auf den Zeitpunkt der ersten Erklärung (vgl. Art. 31 Abs. 1 des Dekretes) gelten. Es lässt sich mit sachlichen Gründen nicht rechtfertigen, dass eine Person, die aus einer Kirche austreten will, während der Dauer des kirchenrechtlich vorgesehenen Austrittsverfahrens auf jeden Fall noch Kirchenangehörige bleibt. Wenn auch die Berner Lösung logisch vertretbar sein mag, so verlangt die Glaubensfreiheit doch, dass von einer solchen konstruierten Verlängerung der Kircheng Zugehörigkeit eines Austretenden abgesehen wird. Sein bestätigter Austrittswille ist rückwirkend zu beachten. Auch im Interesse der Landeskirche ist der Anschein zu vermeiden, man wolle aus irgendwelchen, vor allem finanziellen Gründen den Austritt mit juristischen Mitteln möglichst hinausschieben.

Im vorliegenden Fall ist daher festzustellen, dass die Beschwerdeführerin durch die im Dezember 1975 auf amtlichem Formular bestätigte Austrittserklärung rückwirkend auf den 31. Dezember 1974 aus der evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Bern ausgetreten ist.

Erwägung 4

4.- Nach Art. 32 Abs. 2 des Kirchensteuerdekretes wird die Kirchensteuer noch für das "volle Austrittsjahr" geschuldet.

Die Beschwerdeführerin hält diese Vorschrift ebenfalls für verfassungswidrig. Da im vorliegenden Fall der Austritt aus der Landeskirche ohnehin erst am Ende des laufenden Jahres erklärt und rechtswirksam geworden ist, hört mit dem Kircheng Austritt (d.h. ab 31. Dezember 1974) auch die Kirchensteuerpflicht auf. Die Beschwerdeführerin wird daher durch die Anwendung der Vorschrift, wonach die Kirchensteuer noch für das ganze laufende Jahr zu entrichten sei, insofern nicht weiter belastet. Die gegen Art. 32 Abs. 2 des Kirchensteuerdekretes erhobenen verfassungsrechtlichen Einwände sind jedoch begründet:

Für die dort statuierte Regel, die Kirchensteuer sei stets für das ganze Austrittsjahr geschuldet, lassen sich wohl administrative Gründe anführen. Die Erhebung der Kirchensteuer für einen Zeitraum, in welchem ein Ausgetretener bereits nicht mehr der Kirche angehörte, steht aber im Widerspruch zu Art. 49 Abs. 6 BV. Wie beim Aufhören jeder Steuerpflicht (durch Wegzug, Tod usw.), so ist auch bei der Beendigung der Kirchensteuerpflicht durch Austritt die letzte Steuer pro rata temporis zu erheben (vgl. RUDOLF EGGGER, Das Subjekt der Kultussteuern in der Schweiz, Diss. Zürich 1942, S. 90/91; Entscheid der aargauischen Steuerrekurskommission vom 9. März

1973, publiziert in ZBl 75/1974, S. 41 ff. mit weitem Hinweisen). Dass damit ein gewisser, allerdings eher bescheidener, zusätzlicher Verwaltungsaufwand verbunden ist, ändert nichts. Soweit in der früheren Rechtsprechung (BGE 31 I 87 ff.) eine gegenteilige Ansicht vertreten wurde, ist daran nicht festzuhalten.

Erwägung 5

5.- Die Frist, innerhalb derer das Kirchensteuerdekret unmittelbar mit staatsrechtlicher Beschwerde angefochten werden konnte (dreissig Tage seit Publikation des Erlasses, vgl. Art. 89 OG), ist zwar längst abgelaufen. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts kann jedoch die Verfassungswidrigkeit einer kantonalen Vorschrift auch noch bei der Anfechtung eines gestützt darauf ergangenen Anwendungsaktes geltend gemacht werden. Erweist sich der Vorwurf als begründet, so führt dies freilich nicht zur formellen Aufhebung der Vorschrift; die vorfrageweise Feststellung ihrer Verfassungswidrigkeit hat nur zur Folge, dass die Vorschrift auf den Beschwerdeführer nicht angewendet und der gestützt auf sie ergangene Entscheid aufgehoben wird (BGE 101 Ia 194 E. 1a; 100 Ia 324 E. 1; 98 Ia 164 E. 2; 97 I 334 E. 3). Im vorliegenden Fall erscheint es angesichts der besonderen prozessualen Situation - vgl. E. 2 - als gerechtfertigt, vom Grundsatz der kassatorischen Natur der staatsrechtlichen Beschwerde eine Ausnahme zu machen und im Dispositiv des bundesgerichtlichen Urteils festzustellen, dass der Kirchenaustritt der Beschwerdeführerin auf den 31. Dezember 1974 wirksam geworden ist; nur eine solche positive Feststellung vermag hier den beanstandeten verfassungswidrigen Zustand wirksam und innert nützlicher Frist zu beheben (vgl. BGE 100 Ia 395 E. 1d; 97 I 226 E. 1b, 841 E. 1).

Entscheid:

Demnach erkennt das Bundesgericht:

In Gutheissung der Beschwerde wird festgestellt, dass der Austritt der Beschwerdeführerin aus der evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Bern auf den 31. Dezember 1974 wirksam geworden ist.