

BENEDYKT GLINKOWSKI

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza
Wydział Teologiczny

Regulacje prawne polskich konkordatów z roku 1925 i 1993 w odniesieniu do mienia nieruchomego Kościoła katolickiego

Legal Regulations of Polish Concordats of 1925 and 1993 Regarding
the Immovable Goods of the Catholic Church

I. PRAWO KOŚCIOŁA DO DÓBR DOCZESNYCH

Kościół, który został ustanowiony przez Jezusa Chrystusa oprócz wymiaru duchowego posiada też wymiar widzialny. *Ci wszyscy, co uwierzyli, przebywali razem i wszystko mieli wspólne. Sprzedawali majątki i dobra i rozdzielali je każdemu według potrzeby*¹.

*Nikt z nich nie cierpiał niedostatku, bo właściciele pól albo domów sprzedawali je i przynosili pieniądze (uzyskane) ze sprzedaży, i składali je u stóp Apostołów. Każdemu też rozdzielano według potrzeby*².

Przytoczone fragmenty świadczą między innymi o tym, że dobra doczesne były zawsze, od jego początku nierozzerwalnie związane z misją Kościoła, gdyż bez nich ta misja byłaby bardzo trudna, czy wręcz niemożliwa. Odpowiedni zarząd tymi dobrami jest konieczny do sprawowania kultu, wykonywania misji Kościoła jak i do utrzymania duchownych.

Należy jednak wspomnieć, że prawo to przez wieki nie zawsze było uznawane. Między innymi prawa do dóbr doczesnych Kościołowi odmawiali: Arnold z Bresci, Waldensi czy też Wiklef. Poglądy tego ostatniego zostały potępione przez sobór w Konstancji z lat 1414-1418. Z kolei w XVIII wieku były grupy, dążące do sprowadzenia władzy Kościoła tylko i wyłącznie do sfery duchowej. A jeśli już pewne

¹ Dz 2,44-45.

² Dz 4,34-35.

prawa były uznawane, to starano się udowodnić, że pochodzą one i zależą tylko od władzy państwowej³.

Samo kościelne prawo majątkowe ma najwięcej wspólnego z prawem cywilnym państwowym, gdyż nie da się rozdzielić spraw majątkowych Kościoła od prawa państwowego, na terenie którego Kościół wypełnia swoje posłannictwo. W wielu miejscach Kodeks prawa kanonicznego z 1917 roku uznawał przepisy prawa cywilnego odnośnie do majątku, w innych natomiast dodawał pewne uzupełnienia. Przed tym okresem sprawy majątku kościelnego były regulowane jedynie przepisami prawa poszczególnych państw⁴.

Źródłem ujęcia problemu prawa Kościoła do posiadania dóbr doczesnych w konkordacie z 1925 roku, jest Kodeks prawa kanonicznego z 1917 roku, w którym czytamy, iż: *wrodzone prawo swobodnego i niezależnego od władzy świeckiej nabywania i posiadania dóbr doczesnych i zarządzania nimi*, posiada Kościół katolicki i Stolica Apostolska⁵. Kanon ten także odróżnia przeznaczenie dóbr kościelnych, a mianowicie mają one służyć dla osiągnięcia właściwych celów, a nie tylko osiągnięcia zysków⁶. Prawo to nie było uznawane w przepisach pruskich, na terenie byłego zaboru pruskiego. Kościół, aby nabyć majątek był uzależniony od decyzji władz państwowych. Sytuację tą zmienił dopiero konkordat z 1925 roku⁷.

II. OGÓLNE REGULACJE MAJĄTKOWE W KONKORDATACH Z 1925 I 1993 ROKU

Konkordat z 1925 r. został zawarty w nowej sytuacji, kiedy to Polska odzyskała niepodległość w 1918 roku, a na terenie państwa polskiego panowały różne systemy prawne. Dlatego już polska konstytucja z 17 marca 1921 roku mówiła, że Kościół katolicki rządzi się własnym prawem, a stosunek jego do państwa będzie określony układem ze Stolicą Apostolską⁸. Konkordat był zatem realizacją tego postulatu.

Sprawy majątkowe są dość obszernie poruszane w konkordacie z 1925 roku, w porównaniu z innymi konkordatami pierwszej połowy XX wieku. Również tema-

³ Por. E. Nowicki, *Kościelne prawo majątkowe. Komentarz, praktyczne uwagi oraz wzory wniosków, protokołów i formularzy*, Poznań 1936, s. 8-9.

⁴ Por. F. Pasternak, *Urzędy i beneficja kościelne. Majątek kościelny*, Warszawa 1970, s. 226-227.

⁵ Por. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Dz. U. z 1921 r., Nr 44, poz. 267, art. 113:

Każdy związek religijny, uznany przez Państwo, ma prawo urządzać zbiorowe i publiczne nabożeństwa, może samodzielnie prowadzić swe sprawy wewnętrzne, może posiadać i nabywać majątek ruchomy i nieruchomy, zarządzać nim i rozporządzać, pozostaje w posiadaniu i używaniu swoich fundacji i funduszów, tudzież zakładów dla celów wyznaniowych, naukowych i dobroczynnych. Żaden związek religijny jednak nie może stawiać w sprzeczności z ustawami państwa.

⁶ Por. CIC, kan. 1495.

⁷ Por. E. Nowicki, *Kościelne...*, dz. cyt., s. 10.

⁸ Zob. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, dz. cyt., poz. 267, art. 114.

ty dotyczące majątku kościelnego zdominowały posiedzenia komisji do spraw wprowadzenia konkordatu w życie. Choć na etapie mediacji w Stolicy Apostolskiej nie były to sprawy najważniejsze. Warto zwrócić uwagę, iż świadczenia finansowe państwa na rzecz Kościoła były większe niż zakładał to projekt konkordatu. Jednak strona rządowa zdawała sobie sprawę z tego, że jest to uznanie roszczeń do nieruchomości, które zostały zsekularyzowane przez państwa zaborcze⁹ i w pewnej jednak części przejęte przez państwo polskie¹⁰. Sam konkordat był pozytywnie oceniany przez środowiska kościelne, nie tylko odnośnie przepisów majątkowych, ale również co do pozostałych regulacji umowy. Na tle innych konkordatów tego okresu, Kościół w Polsce miał zagwarantowane większe korzyści z wpływów finansowania ze strony państwa. Miały na to wpływ czynniki wymienione powyżej, a także pozycja Kościoła w państwie i przychylność władz świeckich.

W myśl art. 1 konkordatu z 1925 r. państwo dawało Kościołowi katolickiemu swobodę wykonywania władzy i administracji majątkiem kościelnym w oparciu o prawo Boskie i kanoniczne. Art. 16 przyznawał polskim kościelnym osobom prawnym prawa nabywania, odstępowania, posiadania i administrowania tak majątku ruchomego jak i nieruchomego. A zatem Kościół uzyskał takie same uprawnienia majątkowe, jakie posiadały świeckie osoby prawne, w państwie polskim. Natomiast art. 24 powtarzał tylko w zasadzie poprzednie artykuły, że państwo potwierdza wszelkie prawo kościelnych osób prawnych do ich majątków, oczywiście w obrębie państwa polskiego¹¹.

Konkordat zakładał dalsze rozwiązania mocą ustaw, wielu spraw dotyczących majątku. Jednak kilku postulatów nie dało się nigdy załatwić. Rewindykacja dóbr, które Kościół stracił na rzecz państw zaborczych: Rosji, Austrii i Prus, będących w posiadaniu państwa w momencie podpisania konkordatu (art. 24, pkt 3), miała być ustalona mocą późniejszego układu. Wprowadzeniu tego układu przeszkodziła wojna.

Także nie uzgodniono w ogóle ważnego postulatu art. 26, który zakładał dalsze uzgodnienie odnośnie dóbr kościelnych znajdujących się w Polsce, ale będących w posiadaniu kościelnych osób prawnych spoza Polski. A także dóbr znajdujących się poza Polską i należących do osób prawnych Kościoła w Polsce. W końcu nie uzgodniono też kwestii *iura stolae*, co proponowane było w załączniku „A”.

W konkordacie także zadbano o uposażenia duchowieństwa katolickiego. Księża byli traktowani tak jak inni urzędnicy państwowi, dlatego mieli zagwarantowane wynagrodzenie państwowe. Tak jak dla wszystkich urzędników, uposażenia były podawane w tabelach w systemach punktowych. Oprócz zagwarantowanych stałych dochodów, były jeszcze przewidziane dodatkowe świadczenia państwa. Dotacje wy-

⁹ Zob. A. Szelązek, *Podstawy dotacji duchowieństwa katolickiego w Polsce, w okresie przed-konkordatowym*, Toruń 1947, s. 19-46 i s. 65-78. Autor przedstawia w zarysie historycznym zabór dóbr kościelnych w RP od 1976 r. i ukazuje bilans zaboru kościelnego majątku.

¹⁰ Por. J. Wiślocki, *Uposażenie Kościoła i duchowieństwa w Polsce 1918-1939*, Poznań 1981, s. 16-17.

¹¹ Por. E. Nowicki, *Kościelne....*, dz. cyt., s. 12.

płacane dla księży były warunkowane ilością posiadanej ziemi. To znaczy kwota przeznaczona na inne wydatki roczne w wysokości 45 500 zł miała być rozdzielona przez Ministra Skarbu pomiędzy diecezje. Różni w poszczególnych diecezjach mieli dokonać właściwi ordynariusze¹². Pomimo tego, iż księży zaliczano do najlepiej sytuowanych obywateli w Polsce w latach 1918-1939, to w obrębie jednej diecezji można było dostrzec wielkie dysproporcje w podziale dóbr¹³.

Art. 6 zapewniał nienaruszalność kościołów, kaplic oraz cmentarzy, z zastrzeżeniem, że nie mogło w wyniku tej nienaruszalności, uciepieć bezpieczeństwo publiczne. Nienaruszalność ta odnosiła się do budynków i cmentarzy, poświęconych na służbę Bożą. Wszelkie dobra znajdujące się na ich terenie, a nie poświęcone na cele religijne, nie cieszyły się nienaruszalnością. Co znaczy, że mogło być do nich stosowane polskie prawo cywilne¹⁴.

Konkordat w art. 17 nadawał kościelnym osobom prawnym, prawo zakładania, posiadania i zarządzania cmentarzami (z zachowaniem prawa kanonicznego i państwowego). Kościół katolicki mógł pobierać za chowanie zmarłych na swoich cmentarzach opłaty. Jeśli opłaty były wyższe niż opłaty ustalane na najbliższym cmentarzu gminnym, opłatę taką musiała zatwierdzić wojewódzka władza administracyjna¹⁵. Prawo zamykania cmentarzy kościelnych, ze względów użyteczności publicznej posiadał Minister Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministerstwem Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Jednakże musiały być zachowane postanowienia art. 6 i 14 konkordatu. Tzn., że nienaruszalność cmentarzy, kościołów i kaplic była zagwarantowana, z zastrzeżeniem, że nie może na tym uciepieć bezpieczeństwo publiczne. A także dobra kościelne nie mogły zmienić swojego przeznaczenia bez zgody odpowiedniej władzy duchownej. Chyba, że następowały specjalne wyjątki jak wywłaszczenia np. dla obronności kraju. Jednak nieruchomości i ruchomości przeznaczone tylko na służbę Bożą, mogłyby zmienić swoje przeznaczenie tylko po zmianie charakteru rzeczy poświęconych. Czego dokonywała tylko odpowiednia władza duchowna, a nie państwa.

Drugi konkordat, podpisany w 1993 roku, był odpowiedzią na nową sytuację w jakiej znalazł się nasz kraj. Już na pierwszy rzut oka widać, że preambuła tego konkordatu jest znacznie bardziej rozbudowana od preambuły konkordatu z 1925 r. Ale np. J. Wiśłocki¹⁶ wskazuje na niepotrzebne zagmatwane sformułowania, które mogą być problematyczne. Np. strona państwowa powołuje się na swoje zasady konstytucyjne, które są jakimś nieznanym tworem prawnym. Być może był to celowy zabieg, w oczekiwaniu na nową konstytucję.

¹² Por. *Stolica Apostolska – Polska. Konkordat. Rzym. 1925.02.10*, Dz. U. z 1925 r., Nr 72, poz. 501, załącznik „A”, VII.

¹³ Por. J. Wiśłocki, *Uposażenie...*, dz. cyt., s. 19.

¹⁴ Por. K. Błaszczyński, *Konkordat i jego wykonanie*, Poznań 1927, s. 30.

¹⁵ Por. Dz. U. z 1932 r., Nr 35, poz. 359; zob. S. Łukomski, *Konkordat zawarty dnia 10 lutego 1925 roku pomiędzy Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską*, Łomża 1934, s. 162.

¹⁶ Zob. J. Wiśłocki, *Konkordat polski 1993. Tak czy nie?*, Poznań 1993, s. 103-105.

Wspomniany autor zauważa również, że recepcja prawa kanonicznego może budzić później wątpliwości¹⁷. Chodzi tu np. o uznanie osobowości prawnej kościelnych instytucji terytorialnych i personalnych. Wskazuje on, że pojęcie instytucji terytorialnych i personalnych, nie jest znane w prawodawstwie polskim, co w razie konieczności zakłada znajomość prawa kanonicznego.

Art. 1 obecnie obowiązującego konkordatu stwierdza, że *Państwo i Kościół Katolicki są – każde w swej dziedzinie – niezależne i autonomiczne*. Taka deklaracja jasno określa, że obie strony odchodzą od dawnych polityk nadrzędności jednej strony nad drugą. Jest to też odejście państwa od separacji wrogiej (prowadzonej w PRL), do separacji przyjaznej (skoordynowanej)¹⁸. Taki zapis nie koliduje w żaden sposób z zasadą konstytucyjną, separacji Kościoła i państwa. Są to jedynie zasady znane już z *Gaudium et spes*, tzn. że Kościół i państwo są niezależne i autonomiczne w swoich dziedzinach. Jednak musi się dokonywać między nimi zdrowa współpraca¹⁹. Obecna konstytucja RP także określała, że stosunki między państwem i Kościołem *są kształtowane na zasadzie ich autonomii*. Konstytucja także ukazuje, że stosunki między państwem i Kościołem określają: umowa międzynarodowa (czyli właśnie konkordat) i ustawy państwowe²⁰.

Fundamentalne znaczenie ma art. 5, ustanawiający, że Kościół katolicki może swobodnie wypełniać swoją misję, także zarządzać i administrować swoimi sprawami, zgodnie z prawem kanonicznym. Z tego zapisu wynikają wszelkie inne, dane Kościołowi w konkordacie²¹. A zatem *administrowanie i zarządzanie swoimi sprawami* odnosi się nie tylko do spraw duchowych, ale także do administracji dobrami doczesnymi Kościoła. O prawach majątkowych traktuje też art. 23, który należy interpretować łącznie z art. 4 konkordatu, uznającym osobowość prawną Kościoła. Art. 23 mówi, że nabywanie, posiadanie, użytkowanie i zbywanie mienia ruchomego i nieruchomości, jak i też nabywanie i zbywanie praw majątkowych, przysługuje osobom prawnym Kościoła katolickiego. Oczywiście musi to się dokonywać w obrębie prawa polskiego. Uprawnienia majątkowe są tutaj uznane do wszystkich osób prawnych Kościoła. W podobny sposób formułuje to ustawa z dnia 17 maja 1989 r.²²

Konsekwentnie, tworzenie jednostek terytorialnych i personalnych leży wyłącznie w kompetencji strony kościelnej (art. 6). Jest to zatem utworzenie, zniesienie, a także zmienianie (podział czy przeniesienie).

Art. 27 konkordatu wskazuje, że mogą się pojawić nowe sprawy, wymagające

¹⁷ Por. tamże, ss. 116-117.

¹⁸ Por. J. Krukowski, *Nowy konkordat a prawo polskie*, Warszawa 1994, s. 32-34; Zob. T. Walachowicz, *Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską z 28 lipca 1998 r. Triumf czy sprawiedliwość?*, „Przewodnik Katolicki”, nr 12 (1998), s. 10.

¹⁹ Por. KDK nr 76.

²⁰ Por. Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483, art. 25.

²¹ Por. W. Góralski, *O czym mówi konkordat?* [w:] *Prawda o Konkordacie*, red. J. Krukowski, Częstochowa 1994, s. 19.

²² Por. Dz. U. z 1989 r., Nr 29, poz. 154, art. 52.

uregulowań prawnych. Takie uregulowania mogą zawierać strony konkordatu, czyli Rząd RP i Stolica Apostolska lub też Rząd RP z Konferencją Episkopatu Polski, z upoważnienia Stolicy Apostolskiej²³.

Państwo polskie i Stolica Apostolska postanowiły w art. 28, iż możliwe różnice interpretacyjne konkordatu, będą usuwane drogą dyplomatyczną. Takie postanowienie jest właściwe, gdyż jak widać takie różnice były w czasie negocjacji oraz dyskusji nad gotowym tekstem, czekającym na ratyfikację. Dlatego nie można było wykluczyć, iż spory interpretacyjne będą zachodzić w czasie obowiązywania konkordatu²⁴.

III. MIENIE NIERUCHOME W KONKORDACIE Z 1925 ROKU

1. Kościelny stan posiadania mienia nieruchomego, w dniu wejścia w życie konkordatu

a. Grunty kościelne

Cały majątek nieruchomy Kościoła katolickiego w okresie międzywojennym był mniejszy niż przed rozbiorem Polski. Jednak trudno mówić o jego radykalnym zmniejszeniu. I tak w 1939 r. Kościół katolicki posiadał w Polsce ponad 240 tys. ha ziemi i lasów. W tym majątki arcybiskupie i biskupie, ok. 30 tys. ha, zakonne ok. 60 tys. ha. Spora część majątku ziemskiego była na terenie pod dawnym zaborem pruskim i w tej części grunty były najlepiej zagospodarowane. Największe ilości ziemi i lasów Kościół posiadał w ówczesnym województwie poznańskim – ok. 50 tys. ha. Także pokaźne majątki ziemskie (ponad 25 tys. ha na województwo) były w województwach: pomorskim, krakowskim i tarnopolskim²⁵.

b. Beneficja parafialne

Ponad 80% parafii miało beneficja²⁶, które przynosiły nieraz wielkie dochody. Beneficja te były często niemałe. Grunty beneficjalne parafii w 1939 r. średnio wynosiły ok. 90 ha w woj. pomorskim, ponad 70 ha w woj. stanisławowskim i poznańskim. W 10 województwach wynosiły one średnio od 35 do 90 ha. Największe be-

²³ Por. B. Glinkowski, *Prawo Kościoła na co dzień. Matężństwo konkordatowe*, Poznań 2002, s. 16-17.

²⁴ Por. W. Góralski, W. Adamczewski, *Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczypospolitą Polską z 28 lipca 1993 r.*, Płock 1994, s. 140-141.

²⁵ Por. W. Mysłek, *Kościół katolicki w Polsce w latach 1918-1939. Zarys historyczny*, Warszawa 1966, s. 100-110.

²⁶ Beneficjum było pewnym tworem prawnym, który łączył urząd kościelny z korzyściami majątkowymi, płynącymi z dóbr należących do tego urzędu. Od Soboru Watykańskiego II znoszono beneficja, gdyż wypaczały obraz urzędów kościelnych. Zob. m. in. T. Pawluk, *Prawo kanoniczne według Kodeksu Jana Pawła II*, t. IV. Olsztyn 1990, s. 38.

neficja miały nawet od 400 do 800 ha. Były jednak także parafie pozbawione beneficjów lub posiadające znikome grunty beneficjalne. Stąd znany był w tamtych czasach podział na beneficja „tłuste” i „chude”, które były przydzielane nieraz w formie nagrody lub kary dla duchowieństwa²⁷.

Ziemie beneficjalne nie były oczywiście uprawiane przez duchownych, z racji wykonywania praktyk duszpasterskich, lecz przez najętych chłopów lub też były dzierżawione.

2. Beneficja kościelne w ujęciu konkordatu

Tworzenie nowych beneficjów według art. 10, przymuszało do porozumienia się z rządem, w przypadku gdy powołanie czy też przemiana beneficjum wymagałaby świadczeń finansowych ze Skarbu Państwa. Miało to oczywiście pozytywne znaczenie w sferze finansowania. Rząd polski miał zobowiązania finansowe, zgodnie z art. 24 i załącznikiem „A”. Same jednak dokładne wyliczenia zakładanych wydatków były ustalane w projektach budżetu na kolejny rok. Dlatego ważne było porozumienie się w tej kwestii z rządem.

Art. 19 konkordatu gwarantował obsadzanie beneficjów zgodnie z prawem kanonicznym, jednak w oparciu o pewne wytyczne, jakie nakładało państwo polskie:

- cudzoziemcy, którzy nie odbyli studiów teologicznych w Polsce, nie mogli obejmować beneficjów,
- osoby mające objąć beneficjum nie mogły swoją działalnością szkodzić bezpieczeństwu państwa.

Osoby takie nie mogły otrzymać beneficjum, ewentualnie było to możliwe tylko po uzyskaniu zezwolenia rządu. Dlatego rząd miał być informowany o nominacjach i w ciągu 30 dni mógł zgłosić ewentualne zarzuty. Praktyka milczenia ze strony rządu przez 30 dni wskazywała, że nominacji można było dokonać. Dlatego późniejsze zarzuty byłyby już nieuzasadnione²⁸. Zapisy te były przeznaczone dla duchownych po raz pierwszy obejmujących beneficja. Dopiero później Stolica Apostolska zgodziła się, aby przepis ten rozszerzyć na duchownych przenoszonych na kolejne beneficja proboszczowskie. Rozporządzenie Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego do art. 19, wskazało, że zasięganie informacji jak i państwowych odpowiedzi, miało się dokonywać za pomocą odpowiednich urzędów wojewódzkich²⁹.

Oдноśnie beneficjów traktował także art. 4, pkt a. W przypadkach pozbawienia beneficjum państwo zakładało pomoc przy wykonaniu tego postanowienia. Rozporządzenie Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego³⁰ ustalało, że

²⁷ Por. W. Mysłek, *Kościół...*, dz. cyt., s. 100-110.

²⁸ Zob. K. Błaszczyński, *Konkordat...*, dz. cyt., s. 92-94.

²⁹ Zob. Dz. U. z 1925 r., Nr 98, poz. 696.

³⁰ Zob. Dz. U. z 1926 r., Nr 44, poz. 271.

gdyby sytuacja tego wymagała państwo wzywałoby osobę do wykonania tego postanowienia w ciągu 14 dni. A gdyby to nie przyniosło skutku, stosowano by przymus w wykonaniu tego zarządzenia.

3. Prawo patronatu

Prawo patronatu istniało w Kościele od starożytności, właściwie było ono przywilejem. Historycznie, odnośnie do osób świeckich, zarządzanie jakimś majątkiem kościelnym, oznaczało ich patronat. Było to wynikiem darowizny, danego majątku ich przodka na rzecz Kościoła³¹.

Prawo to podtrzymywał poprzedni Kodeks prawa kanonicznego. Prawo patronatu w wyniku wielu nadużyć wtedy już zanikało. Polegały one na tym, że prawa te nadawano zaprzyjaźnionym osobom w celu uzyskania jakiś korzyści, bądź też patroni nadużywali swojego prawa, przypisując sobie korzyści płynące z prawa patronatu. Korzyści te ani nie wynikały z tego prawa, ani tym patronom nie przysługiwały. Wskutek prawa patronatu, autonomia Kościoła była w pewien sposób ograniczana przez patronów. Z kolei dla państwa patronat pełnił rolę polityki narodowościowej³². Po tym okresie Kościół ograniczał ten przywilej w ustaleniach konkordatowych z niektórymi państwami.

W polskim konkordacie, art. 21 zakładał regulacje tej kwestii w innym układzie. Do tego czasu przejął rozumienie prawa patronatu z Kodeksu prawa kanonicznego³³, jako prawa, ale i także zobowiązania patrona. Podług tego artykułu patron miał prawo wskazać duchownego na wakujące beneficjum, z listy ordynariusza, w ciągu 30 dni. Jeszcze też ustawa o składkach na rzecz Kościoła katolickiego³⁴ utrzymywała w mocy świadczenia patronatu. Dopiero w 1946 r. Episkopat Polski stwierdził, że wskutek reformy rolnej prawa patronackie już nie istnieją³⁵. W związku z tym nieuregulowanie tego prawa jak i naciski hierarchii kościelnej doprowadziły do zaniku prawa patronatu.

4. Mienie zsekularyzowane przez państwa zaborcze

W myśl art. 24, pkt 3, dobra przejęte przez państwa zaborcze, a będące w czasie wejścia konkordatu w życie w posiadaniu państwa polskiego, miało zostać ustalone przez układ późniejszy. Konkordat nie regulował tego, gdyż nie chciano ze względu na tę sprawę, opóźniać wejścia umowy w życie. Spór dotyczył między innymi ter-

³¹ Zob. F. Pasternak, *Urzędy...*, dz. cyt., s. 190-197.

³² Por. S. Piekarski, *Wyznania religijne w Polsce*, Warszawa 1927, s. 45-47; K. Krasowski, *Związki wyznaniowe w II Rzeczypospolitej. Studium historyczno-prawne*, Warszawa – Poznań 1988, s. 77-79.

³³ Zob. „Codex iuris canonici” (CIC), kan. 1448.

³⁴ Zob. Dz. U. z 1932 r., Nr 35, poz. 358, art. 6.

³⁵ Por. H. Świątkowski, *Wyznaniowe prawo państwowe. Problematyka prawna wolności sumienia w PRL*, Warszawa 1962, s. 132-133.

minu „pozbawiony” – czy oznaczał zabrany siłą, czy także np. przekazany. Było także wiele wątpliwości, co do poszczególnych przypadków³⁶.

W przypadku zaboru rosyjskiego było sprawą otwartą, czy sekularyzacja rosyjska to faktycznie przejęte nieruchomości przez Skarb Państwa, czy też przejęcie majątku w zarząd, z zachowaniem praw własności Kościoła. Według Prokuraturii Generalnej, w myśl traktatu ryskiego, dobra te stały się własnością państwa rosyjskiego i zostały przejęte przez państwo polskie. W dodatku Prokuratoria Generalna oświadczyła, że Cerkiew prawosławna była tylko organem państwowym zarządzającym majątkiem, a nie osobą prawną, posiadającą na własność ten majątek³⁷. Zupełnie odmienne stanowisko zajął Sąd Najwyższy w 1931 roku.

a. Przejmowanie majątków pounickich

Swoje prawa majątkowe Kościół katolicki widział w majątku Cerkwi prawosławnej. Na mocy rozporządzenia prezydenta RP z 1927 r. państwo przejęło majątek pocerkiewny. W części został on później przekazany Kościołowi katolickiemu. W związku z załącznikiem „A” konkordatu powołano Komisję Mieszaną, jednak rozmowy były uzależnione od sytuacji politycznej i trwały kilka lat. Ze strony kościelnej rozmowy prowadził kardynał August Hlond. Porozumienie odnośnie majątków pounickich osiągnięto dopiero 22 lutego 1938 roku. Skutkiem tego było przekazanie przez państwo kościołów pounickich na rzecz Kościoła katolickiego, którymi już nie zarządzała Cerkiew prawosławna. Ponadto zostało przekazane 12 tys. ha ziemi oraz potwierdzono prawo posiadania kościołów pounickich z wszelkim majątkiem ruchomym i nieruchomym, którym to Kościół katolicki zarządzał w dniu porozumienia³⁸.

Jednak to przejmowanie majątku miało też niestety wymiar mniej pokojowy. Rewindykacja dotyczyła także kościołów ówczesnie należących do Kościoła prawosławnego. Było to na rękę i hierarchii katolickiej i państwu polskiemu. Świątynie prawosławne znoszono lub przekształcano na świątynie katolickie. Często też wszczynano procesy sądowe, motywując, że sporne majątki były w posiadaniu Kościoła unickiego.

Ilość wytaczanych procesów zaskoczyła wszystkich, na skutek czego Cerkiew prawosławna stanęła przed wizją utracenia prawie 70% kościołów na terenie Polski. To wszystko doprowadziło do ostrego sporu między Kościołem katolickim i prawosławnym³⁹.

W zasadzie jeszcze przed uchwaleniem konkordatu rząd miał się zająć przepisami odnośnie majątków pounickich, w celu ograniczenia samowoli. Jednak takie przepisy nie wyszły, a samowolna praktyka była stosowana długo po podpisaniu konkord-

³⁶ Por. T. Włodarczyk, *Konkordaty. Zarys historii ze szczególnym uwzględnieniem XX wieku*, Warszawa 1974, s. 338-342.

³⁷ Por. J. Wiśłocki, *Uposażenie...*, dz. cyt., s. 83-88.

³⁸ Por. W. Mysłek, *Kościół...*, dz. cyt., s. 110-114.

³⁹ Por. tamże, s. 114-123.

datu. Dopiero w 1938 r. wyszło uregulowanie stanu prawnego majątku Kościoła prawosławnego⁴⁰, w którym uznano faktyczny stan posiadania tego Kościoła na dzień 11 listopada 1938 r., w rzeczywistości akceptując majątek już przejęty przez Kościół katolicki⁴¹.

Przejęcie budynków

Oprócz przejmowania ziem i kościołów starano się także o różne budynki, które po gruntach były ważną częścią, składającą się na nieruchomości kościelne. Państwo uznało, że 128 roszczeń Kościoła katolickiego, na 384 przedłożonych, może być rozpatrywanych przez Komisję Mieszaną. Kościół otrzymał z tego 85 budynków. Było też kilka przypadków samowolnego zajęcia budynków przez Kościół katolicki i późniejsze powiadomienie państwa już po tym fakcie. W przypadku tych samowolnych działań, budynki faktycznie były wcześniej zabrane przez zaborców. Jednak nie można było usprawiedliwiać tego, że taka droga pozaprawna też miała miejsce⁴².

W sporach o nieruchomości – budynki jak i ziemie, Kościół często argumentował roszczenia tym, że dane nieruchomości mają się przyczyniać do obalenia zgubnych prądów dla państwa, a także były udawdnianie akcją polonizacji na wschodzie. Argumenty te zwykle trafiały, gdyż odzwierciedlały interesy państwa.

Do artykułu tego miał zastosowanie akt wykonawczy, dotyczący pounickiego majątku, zabranego Kościołowi katolickiemu przez Rosję⁴³. W pełnym jego wykonaniu przeszkodziła wojna. Rząd jednak miał wypłacać dotacje Kościołowi, jako rekompensaty za zsekularyzowane dobra, które jeszcze posiadało państwo polskie.

b. Reforma rolna

Reforma rolna była związana z odzyskaniem przez Polskę niepodległości. Już w 1919 r. w reformę rolną chciano włączyć także parcelację dóbr kościelnych, co spotkało się wtedy ze sprzeciwem środowisk kościelnych. Poseł ksiądz Kotula udawdniał w sejmie wyższość prawa kościelnego wobec prawa świeckiego, żądając by rząd polski uzyskał zgodę od Stolicy Apostolskiej w kwestii zaboru kościelnych dóbr. Arcybiskup Teodorowicz w sprawie reformy rolnej powiedział, że nie można administrować kościelnymi dobrami, jakby były dobrami państwowymi. Wyrazem sprzeciwu było xxxx dojdzie do tego, by dobra kościelne zagarnięte przez Rosję, a odebrane przez państwo polskie, nie powróciły do Kościoła⁴⁴.

Wzburzenie przeciwko projektowi reformy rolnej miało też miejsce w 1923 r., gdy kardynał Edmund Dalbor chciał dostarczyć rządowi taki pisemny protest. Choć

⁴⁰ Zob. Dz. U. z 1939 r., Nr 57, poz. 370.

⁴¹ Por. H. Świątkowski, *Wyznaniowe...*, dz. cyt., s. 98-100.

⁴² Por. tamże, s. 117-123.

⁴³ Zob. Dz. U. z 1939 r., Nr 35, poz. 222.

⁴⁴ Por. K. Czapiński, *Państwo a Kościół. Konkordat Polski z Rzymem*. Warszawa 1925, s. 20-22.

projekt ten już zakładał wypłatę rekompensat Kościołowi za jego dobra. K. Czapiński widział to z kolei jako obronę majątku kościelnego za każdą cenę, obawiając się przy tym, że ujmowało to suwerenności państwa polskiego.

Z jednej strony grunty, które miały być przekazane na reformę rolną, miały polepszyć sytuację ludności na wsi. Z drugiej strony rezygnacja z tak wielkich obszarów, przynoszących pewny i stały dochód, nie była łatwa. Reforma rolna miała duże poparcie społeczne. Kościół musiał ją poprzeć, jednak stawiał zastrzeżenia. Reforma rolna miała być rozumna i przynieść porządki własności dóbr należących do Kościoła, co w szerokim wymiarze było jeszcze bardzo trudne. Kwestia majątku pokościelnego w końcowym tekście konkordatu została przesunięta na układ późniejszy.

Zgodnie z treścią konkordatu (art. 24, pkt 5), przeznaczenie ziem kościelnych na cele reformy rolnej kraju, miało polepszyć trudną dolę ludności rolniczej i utwierdzić pokój chrześcijański w państwie. Rzeczywiście na tym polu dochodziło do napięć, szczególnie w środowiskach rolniczych i chłopskich. W zderzeniu z często wielkimi majątkami ziemskimi Kościoła, było też wielu chłopów posiadających niewielkie, bądź wręcz znikome obszary ziemskie i nie należy się dziwić, że ludzie ci nieprzychylnie patrzyli na tak ogromne majątki ziemskie Kościoła. Dodać należy, że w przypadku Kościoła ziemie te były jednym z wielu źródeł dochodów, a w przypadku chłopów małorolnych, jedynym źródłem ich utrzymania⁴⁵.

Dlatego też Kościół katolicki w konkordacie zgodził się, aby państwo polskie wykupiło nadwyżki ziemi rolnej od kościelnych osób prawnych ponad jednostki, które miał posiadać wskutek reformy rolnej. Parcelacji ziem miały dokonywać osoby prawne Kościoła, do których ziemie te należały. Oznaczało to, że państwo polskie samo nie miało prawa dokonywać parcelacji ziem kościelnych.

Beneficja proboszczowskie, kapitulne i zwykłe miały wyznaczyć do parcelacji nadwyżki ponad 15 do 30 ha ziem. To oznacza, że 15 do 30 ha miało pozostać wolne od wykupu dla tych poszczególnych osób prawnych, a ilości ziem powyżej 15-30 ha byłyby przekazane dla potrzeb reformy rolnej kraju. Jeśli chodzi o biskupstwa i seminaria, to z ich ziem należało poddać parcelacji nadwyżki ponad 180 ha. Tam gdzie seminarium ziem rolnych nie posiadało, miało je otrzymać z mensy biskupiej. Przy czym dane biskupstwo nadal zachowywałoby oprócz tego 180 ha ziem wolnych od wykupu.

Ustawą wykonawczą do art. 24 konkordatu była ustawa o reformie rolnej⁴⁶. W przypadku Kościoła reformie tej podlegały majątki tzw. martwej ręki. Dobra martwej ręki to nieruchomości instytucji dla zabezpieczenia ich działalności. Nazwa pochodzi od praktyki średniowiecznej, kiedy właściciel dóbr na łożu śmierci przekazywał je Kościołowi. W dzisiejszym znaczeniu oznaczają dobra wyjęte spod obrotu nieruchomościami, czyli dobra niezbywalne. W zasadzie już od XIII wieku niektó-

⁴⁵ Por. T. Włodarczyk, *Konkordaty...*, dz. cyt., s. 342.

⁴⁶ Zob. Dz. U. z 1926 r., Nr 1, poz. 1.

rzy się obawiali, że w ten sposób Kościół przejmie wszelkie nieruchomości. Dlatego wprowadzano później bądź ograniczenia, bądź nawet konfiskatę kościelnych dóbr martwej ręki (proces sekularyzacji)⁴⁷.

W myśl ustawy o reformie rolnej miało wyjść rozporządzenie odnośnie przejęcia i parcelacji dóbr martwej ręki. To rozporządzenie też się nie ukazało. Problemów wokół tego zagadnienia było wiele, a reforma rolna z dóbr martwej ręki Kościoła katolickiego nie doszła do skutku. Pojawił się spór interpretacyjny o pojęcie z art. 24, pkt 5-9, ziemia rolna (*terres arabiles*). Porozumienia w tej materii nie osiągnięto.

Komisja Papieska w 1928 r. stwierdziła, że termin *terres arabiles*, trzeba tłumaczyć jako ziemie orne, nie zaś jako ziemie rolne. Między innymi biskup H. Przeździecki argumentował takie stanowisko Kościoła. Oprócz innego tłumaczenia terminów, domagano się też ze strony Kościoła, aby o dobrach kościelnych i pokościelnych mówić łącznie. Negocjacje w tej sprawie trwały bardzo długo. Stolica Apostolska po zapytaniu Komisji Papieskiej dopuściła do rządowego tłumaczenia terminu, to jednak później stawiano nowe warunki, np. co do klasy ziem⁴⁸.

Mimo wszystko w pewnym stopniu dokonywała się parcelacja wewnętrzna w Kościele. Państwo patrzyło na to nieprzychylnie, ale nie mogło wiele zrobić. Wewnętrzna parcelacja miała wyrównać dysproporcje w majątkach beneficjalnych. Parcelacji wewnętrznej dokonywano ostrożnie, aby nie łamać ustawy o reformie rolnej.

W latach 30-tych XX wieku rząd polski nie posiadał nadal dokładnych danych o liczbie ziem kościelnych, co uniemożliwiało przeprowadzenie reformy rolnej. Od ustępstw Kościoła w kwestii reformy rolnej rząd także warunkował rozpatrzenie sprawy majątków pounickich. Kościół zaś w rozmowach, kładł nacisk tylko na majątki pounickie⁴⁹.

Do reformy rolnej i przejęcia przez państwo dóbr martwej ręki powrócono dopiero po II wojnie światowej, w nowej rzeczywistości społeczno-politycznej.

IV. KOŚCIELNE ZABYTKI KULTURY I SZTUKI

1. USTALENIA WSTĘPNE

Art. 14 konkordatu wyraźnie mówił, że wszelkie budowy i odnowienia kościołów oraz kaplic, miały być dokonywane zgodnie z państwowymi przepisami odnośnie budowy i konserwacji zabytków. Odnośnie zabytków i ich ochrony w każdej diecezji miały być powołane komisje mieszane, mianowane przez odpowiedniego ordynariusza. Także w ówczesnym prawie kościelnym dało się zauważyć możliwość utworzenia komisji do spraw ochrony zabytków kościelnych⁵⁰.

⁴⁷ Por. H. Świątkowski, *Wyznaniowe...*, dz. cyt., s. 100-105.

⁴⁸ Por. J. Wiślocki, *Uposażenie...*, dz. cyt., s. 95-97 i s. 106-107.

⁴⁹ Por. tamże, s. 109-111.

⁵⁰ Zob. CIC, kan. 1164.

Zanim weszło rozporządzenie Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego w sprawie komisji mieszanych dla ochrony zabytków kościelnych, sprawy te normował dekret Rady Regencyjnej o opiece nad zabytkami kultury i sztuki⁵¹. Art. 2 tegoż dekretu postanawiał, iż to Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego sprawuje opiekę nad zabytkami kultury i sztuki. Minister mianował w tym celu konserwatorów okręgowych oraz miał prowadzić spis zabytków na terenie Polski. Proces takiego wpisu dokonywano po uprzednim zbadaniu przez kompetentne osoby wyznaczone przez ministra.

Dlatego osoby fizyczne jak i prywatne, posiadające przedmioty zabytkowe, miały umożliwić ustalenia przewidziane w prawie. Następnie, gdy dany przedmiot został zakwalifikowany do spisu zabytków kultury i sztuki, właściciel mógł na własne żądanie otrzymać właściwe świadectwo. Same księgi inwentarza zabytków były jawne i dostępne dla ogółu. W razie wątpliwości art. 12 i art. 18 dekretu, wymieniały dość dokładnie, jakie zabytki ruchome i nieruchome za takie właśnie przez dekret są uważane. Zgody konserwatora wymagały rekonstrukcje, przeróbki, odnowy, uzupełnienia zabytków ruchomych, a także zmiany w najbliższym sąsiedztwie ważnych zabytków. Jeśli chodzi o zabytki ruchome, był zakaz wywozu ich za granicę Polski. Rząd miałby prawo wywłaszczyć lub ograniczyć użytkowanie, gdyby właściciel w rażący sposób dopuścił do uszkodzenia czy zniszczenia zabytku.

Wywłaszczenia następowały mocą reskryptu Rady Regencyjnej na wniosek Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Właściciel, który poniósł szkodę na skutek wywłaszczenia lub ograniczenia własności, mógł się domagać odszkodowania od konserwatora. Gdyby odszkodowanie miało przekroczyć 3 tys. marek, wtedy decyzję miał podejmować Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego⁵².

2. Komisja mieszana

Art. 14 konkordatu stanowił, że komisje mieszane miały być tworzone w każdej diecezji. Odnośnie tego zapisu konkordatowego wyszło rozporządzenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego⁵³. Komisje zostały powołane w celu ochrony zabytków kultury i sztuki usytuowanych w kościołach katolickich. Na zabytki te mogły się składać dzieła sztuki czy wszelkie dokumenty o treści artystycznej i historycznej.

W skład komisji mieszanych wchodził dany ordynariusz, jako przewodniczący, oraz 4 członków komisji. Jednym z nich był państwowy konserwator zabytków albo inny wysłannik Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Członkowie byli wybierani na okres trzyletni, z możliwością powtórnego wyboru. W myśl rozporządzenia członków wybierał ordynariusz, a minister wyrażał zgodę na prze-

⁵¹ Por. Dz. P. P. z 1918 r., Nr 16, poz. 36. Treść tego dekretu podaje m.in. K. Błaszczyński [w:] K. Błaszczyński, *Konkordat i jego wykonanie*, Poznań 1927, s. 62-70.

⁵² Por. tamże.

⁵³ Por. Dz. U. z 1926 r., Nr 6, poz. 35.

slaną listę w ciągu 42 dni. Warto zauważyć, że komisja mieszana nie obejmowała swoim działaniem przedmiotów kultu specjalnego (np. cudownych obrazów), oraz dokumentów z tajnego archiwum biskupiego i dokumentów tajnych w rozumieniu prawa kanonicznego.

Posiedzenia komisji pod przewodnictwem ordynariusza odbywały się z reguły 4 razy w roku. Co najwyżej 2 członków komisji mogło być nieobecnych, aby uchwały komisji były ważne. Do ważności uchwał była potrzebna zwykła większość głosów, przy czym w przypadku równego podziału głosów przeważał głos ordynariusza.

W wykonaniu art. 14 konkordatu konieczne było rozeznanie w spisie zabytków. Dlatego na podstawie państwowych list zabytków i list poszczególnych parafii, powstał spis diecezjalny kościelnych zabytków ruchomych. Pozwolenie komisji było konieczne, gdy chciano dokonać sprzedaży, zamiany, przeróbki, odnowienia kościelnych zabytków ruchomych. Zezwoleniu też podlegał przewóz ich na publiczne wystawy. Państwo przewidywało możliwość pomocy finansowej w konserwacji kościelnych zabytków⁵⁴.

V. MIENIE NIERUCHOME KOŚCIOŁA KATOLICKIEGO W POLSCE PO ZERWANIU KONKORDATU

Na konferencji międzynarodowej w Londynie, 17 stycznia 1871 roku, postanowiono, że żadne państwo nie może zerwać traktatu międzynarodowego, bez porozumienia się z drugą stroną umowy. K. Szwarzenberg-Czerny wskazuje, iż konkordat miał szczególne znaczenie dla Polski – był umową międzynarodową, ale i wypełnieniem art. 114 Konstytucji Marcowej. To znaczy, że ustanie mocy obowiązującej konkordatu, domagałoby się zawarcia nowego konkordatu jako wypełnienia postulatu konstytucyjnego⁵⁵.

Natomiast jednostronne, arbitralne zerwanie konkordatu⁵⁶ było pogwałceniem konferencji londyńskiej. Jeśli chodzi o zerwanie konkordatu z 1925 r., nawet nie proszono Stolicy Apostolskiej o wyjaśnienia, ani oficjalnie nie poinformowano strony kościelnej o zaistniałym fakcie. Poza tym brak było ogłoszenia w Dzienniku Ustaw uchwały Rady Ministrów, uznającej zerwanie konkordatu. Choć dekret Rady Ministrów z 29 września 1945 roku, z wsteczną mocą obowiązywania na 7 maja 1945 roku⁵⁷, zobowiązywał do publikowania w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej oświadczeń rządu z podpisanych umów międzynarodowych oraz o *spełnieniu się warunków, od których zależy moc obowiązująca umów z innymi państwami*⁵⁸.

⁵⁴ Por. tamże.

⁵⁵ Por. K. Szwarzenberg-Czerny, *Problem polskiego konkordatu*, Warszawa 1948, s. 5-15.

⁵⁶ Tekst uchwały Tymczasowego Rządu Jedności Narodowej w sprawie zerwania konkordatu, zamieszcza m. in. M. Fąka w: M. Fąka, *Państwowe prawo wyznaniowe Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Wybór tekstów źródłowych*, Warszawa 1978, s. 26-27.

⁵⁷ Por. Dz. U. z 1945 r., Nr 55, poz. 305, art. 4.

⁵⁸ Dz. U. z 1945 r., Nr 55, poz. 305, art. 1, pkt 4.

Brak dopełnienia tych formalności wskazywało na to, że uchwała o zerwaniu konkordatu w zasadzie nie miała skutków prawnych. Jak pisze K. Szwarcenberg-Czerny mimo tego, iż konkordat nie był już faktycznie wykonywany, zaistniałe fakty tylko wskazywały na utratę praw i przywilejów dla państwa. Natomiast nadal musiało być zachowane zobowiązanie państwa odnośnie rekompensat za majątek kościelny przejęty przez państwa zaborcze, będący w rękach państwa polskiego⁵⁹.

Konkordat *de facto* przestał obowiązywać 12 września 1945 r. Rząd polski oficjalnie podał, że konkordat stracił swoją moc prawną na skutek jednostronnego zerwania go przez Stolicę Apostolską, która pogwałciła przepisy prawa konkordatu. Chodziło o to, iż za pośrednictwem nuncjusza w Berlinie diecezja chełmińska została oddana w administrację biskupowi gdańskiemu Karolowi Marii Spletowski, który był Niemcem oraz że wiernych narodowości niemieckiej, zamieszkujących diecezję gnieźnieńsko-poznańską, powierzono Niemcowi Hilariusowi Breittingerowi. Także H. Świątkowski⁶⁰ uważał, że Stolica Apostolska złamała bezsprzecznie art. 9 konkordatu. Poza tym Stolica Apostolska nie uznała rządu polskiego, utrzymując jednocześnie kontakt z tzw. rządem londyńskim. Autor przytacza jeszcze inne argumenty za nieobowiązaniem konkordatu, jak radykalna zmiana granic państwa czy zmiana ustroju państwowego.

Natomiast T. Pawłuk⁶¹ tłumaczy te zarzuty jako posunięcia Kościoła wynikające z konieczności nagle zaistniałej sytuacji, dla dobra wierzących. Posunięcia te według niego nie łamały konkordatu. Jednak uznawał on konkordat za wygasły wskutek wieloletniego zaniechania jego wykonywania i nie podjęcia po 1945 r. dialogu odnośnie jego obowiązywalności.

Zwolennicy zerwania konkordatu uznali utratę mocy obowiązującej na dzień 1 grudnia 1939 r., czyli według nich pierwszy dzień naruszenia konkordatu przez Stolicę Apostolską. Dyskusje o tym, czy zerwanie konkordatu było zgodne z prawem, pojawiały się jeszcze przez lata. Jednak konkordat nie był już wykonywany. Był to tylko początek nieprzychylności państwa względem Kościoła katolickiego, jaka towarzyszyła działaniom tzw. władzy ludowej na terenie Polski po II wojnie światowej.

VI. MIENIE NIERUCHOME KOŚCIOŁA KATOLICKIEGO W REGULACJI OBOWIĄZUJĄCEGO KONKORDATU

Po przemianach ustrojowych, jakie dokonały się w Polsce w latach 80., pojawiła się możliwość nawiązania kolejnej umowy między Polską i Stolicą Apostolską,

⁵⁹ Por. K. Szwarcenberg-Czerny, *Problem polskiego konkordatu*, Warszawa 1948, s. 10-15. Zob. autor w przypisach podaje orzeczenia sądowe i opinię Prokuraturii Generalnej, iż konkordat w 1948 r. nadal obowiązywał.

⁶⁰ Por. H. Świątkowski, *Wyznaniowe...*, dz. cyt., s. 67-70.

⁶¹ Por. T. Pawłuk, *Problem wygaśnięcia konkordatu polskiego z 1925 r.*, PK, nr 1-2 (1986), s. 133-148.

która regulowałaby zasady istnienia i funkcjonowania Kościoła katolickiego w Polsce. Dokonało się to na drodze długotrwałych pertraktacji podpisaniem w 1993 roku nowego konkordatu.

Na skutek sytuacji politycznej, jaka zaistniała w tamtym okresie czasu, konkordat, co prawda, został już podpisany 28 lipca 1993 r., ale ratyfikowany dopiero 23 lutego 1998 r., wymiana dokumentów ratyfikacyjnych nastąpiła 25 marca tegoż roku, a zaczął obowiązywać od 25 kwietnia 1998 roku. W treści tego konkordatu znajdujemy również rozporządzenia, które regulują sprawy ekonomiczne kościelnych osób prawnych, m.in. kwestie dotyczące mienia nieruchomości.

1. Szkoły prowadzone przez Kościół

a. Kościelne placówki oświatowe i wychowawcze

Kościół katolicki w art. 14 konkordatu ma zagwarantowane prawo, do prowadzenia i zakładania placówek oświatowych i wychowawczych⁶². A zatem dotyczy to szkół wszystkich rodzajów, także przedszkoli. Prawo to dokonuje się zgodnie z normami prawa kanonicznego⁶³ i normami ustaw państwa polskiego. Instytucje katolickie powołuje bądź ordynariusz miejsca, bądź Konferencja Episkopatu Polski (w zależności od zasięgu terytorialnego placówki). Spełnienie wymogów państwowych (np. minimum programowego i państwowego prawa oświatowego), zrównuje kościelne szkoły i placówki ze szkołami i placówkami publicznymi⁶⁴.

Państwo gwarantuje pomoc finansową szkołom katolickim. W tej materii konkordat odsyła do odpowiednich ustaw. Jest to tylko ogólna gwarancja pomocy finansowej ze strony państwa, podobnie jak w konkordacie z Hiszpanią⁶⁵. Jeśli szkoła wyznaniowa ma status szkoły publicznej, to dotacje dla szkoły są takie same jak dla innych szkół publicznych. Te szkoły, które nie mają statusu szkół publicznych, dostają dotację na jednego ucznia w wysokości 50% tego, co szkoły publiczne. Jednak różnica polega na tym, że wszelkie szkoły wyznaniowe są zwolnione z opodatkowania od użytkowania nieruchomości szkolnych⁶⁶.

Należy pamiętać, że szkoły katolickie wspierają państwo w kształceniu i wychowaniu młodzieży. Dlatego subwencje dla tych szkół, zrównują rodziców jako podatników z rodzicami, których dzieci uczęszczają do szkół państwowych⁶⁷. W żaden sposób nie jest to przywilejem finansowym dla Kościoła, jak mówili niektórzy przeciwnicy konkordatu. Takie zasady finansowania są przecież gwarantowane dla innych szkół niepaństwowych, nie prowadzonych przez instytucje kościelne.

⁶² Zob. też Dz. U. z 1989 r., Nr 29, poz. 154, art. 20; KPK, kan. 800.

⁶³ Zob. KPK, kan. 796-806.

⁶⁴ Por. J. Krukowski, *Kościół i Państwo. Podstawy relacji prawnych*, Lublin 2000, s. 318-319.

⁶⁵ Por. K. Warchołowski, *Szkoły katolickie w obowiązujących konkordatach z państwami europejskimi*, PK nr 3-4 (1998), s. 246-247.

⁶⁶ Por. J. Krukowski, *Polskie prawo wyznaniowe*, Warszawa 2000, s. 177-178.

b. Szkolnictwo wyższe

Podobnie Kościół katolicki na podstawie art. 15, ma prawo zakładać uniwersytety, odrębne wydziały, jak i wyższe seminaria duchowne. Konkordat gwarantuje dotacje państwa dla Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego i Papieskiej Akademii Teologicznej w Krakowie. Warto zauważyć, że nową dotacją jest tylko wsparcie finansowe dla PAT⁶⁸. Dotacja dla KUL była już przyznawana mocą ustawy z 1991 r. o finansowaniu Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego z budżetu państwa⁶⁹. Choć samo dofinansowanie PAT w Krakowie również budziło zastrzeżenia.

Art. 15, ust. 3 przewiduje też możliwość finansowania dla odrębnych wydziałów, wymienionych w ustępie 1, art. 15, na wniosek zainteresowanej strony. A zatem możliwość rozpatrzenia pomocy finansowej nie odnosi się do np. wyższych seminariów duchownych⁷⁰. Ustawy o finansowaniu KUL i PAT zawierają klauzule, że z dotacji wyłączone są inwestycje budowlane. W konkordacie nie ma takiego warunku. Ustawy są tu jednak przepisami szczegółowymi w stosunku do konkordatu, dlatego inwestycje budowlane są wyjęte spod finansowania. Zaś pod pojęciem finansowania w tym przypadku rozumie się m.in. dotacje na prace badawcze, środki na cele badawcze, na kształcenie kadr, utrzymywanie uczelni i działalność dydaktyczną.

Natomiast wydziały teologiczne działające na uniwersytetach państwowych są finansowane przez państwo w analogiczny sposób jak pozostałe wydziały uniwersyteckie⁷¹. Odrębne wydziały, przyłączone do uniwersytetów państwowych, weszły w struktury uniwersyteckie ze swoimi budynkami i całą infrastrukturą wydziałową, czyli własność tych nieruchomości należy do Kościoła katolickiego. Tak było w przypadku Wydziału Teologicznego na Uniwersytecie Opolskim czy Wydziału Teologicznego na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim w Olsztynie, mającego w użytkowaniu budynki Archidiecezji Warmińskiej. W tym drugim przypadku uniwersytet finansuje funkcjonowanie i utrzymywanie wydziału, z wyłączeniem remontów⁷². Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie i jego kościelne wydziały oraz Wydział Teologiczny na Uniwersytecie im. Adam Mickiewicza w Poznaniu, są finansowane na zasadach takich jak inne wydziały uniwersyteckie.

W polskich warunkach źródłem dochodów dla katolickich szkół wyższych mogą być fundacje, w myśl przepisów o fundacjach zawartych w ustawie z dnia 17 maja 1989 r., jak i własna działalność (np. wydawnicza), zbiórki i ofiary⁷³, a także inne źródła finansowania jak: płatne studia wieczorowe i zaoczne, czy inne statutowe opłaty.

⁶⁷ Por. K. Warchołowski, *Szkoły...*, dz. cyt., s. 241-245.

⁶⁸ Potwierdzone w Dz. U. z 1997 r., Nr 103, poz. 650.

⁶⁹ Wykonanie nastąpiło od budżetu na rok 1992. Por. Dz. U. z 1991 r., Nr 61, poz. 259. Zob. J. Krukowski, *Kościół w życiu publicznym*, Częstochowa 1996, s. 234.

⁷⁰ Zob. W. Góralski, W. Adamczewski, *Konkordat...*, dz. cyt., s. 87.

⁷¹ Por. J. Krukowski, *Kościół i Państwo...*, dz. cyt., s. 320-322.

⁷² Por. G. Żmij, *Problemy prawne finansowania katolickich szkół wyższych w Polsce*. „Studia z prawa wyznaniowego”, nr 5 (2002), s. 141-143.

⁷³ Por. tamże, s. 148-150.

2. Cmentarze katolickie

Przepis art. 8 konkordatu o nienaruszalności cmentarzy był jednym z ważniejszych punktów sporu. Przeciwnicy konkordatu⁷⁴ niepoprawnie interpretowali nienaruszalność cmentarzy, jako możliwość odmówienia pochowania niekatolika na cmentarzu katolickim. Wskazywali oni, iż ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego w RP⁷⁵, zakładała chowanie „innych zmarłych”. Ale powołanie się na art. 45 ustawy z 1989 r. będzie nieskuteczne, gdyż konkordat znosi jego obowiązywanie jako ustawa późniejsza. Po pierwsze, taka interpretacja nienaruszalności była błędna, a jeśli tak, to nie kłóciło się to z art. 45 ustawy z 1989 r., a konkordat nie znosił mocy obowiązującej tego artykułu.

W rzeczywistości nienaruszalność cmentarzy i innych miejsc poświęconych na cele religijne, oznacza brak możliwości przekazania ich na inne cele⁷⁶ – jest tylko wyjęciem ich spod jurysdykcji państwowej. Choć nie w sposób absolutny, gdyż ust. 3 art. 8 konkordatu jasno mówi, że nienaruszalność nie będzie ograniczać polskiego prawa w przypadkach wyłączenia. To zaś musiało by się dokonać z zachowaniem norm międzynarodowych. Trudno nawet dziś ocenić czy wyjście poza interpretację nienaruszalności majątkowej wynikało z prawdziwego przeświadczenia, czy też było sztucznym argumentem na celowe odkładanie ratyfikacji konkordatu.

3. Budownictwo sakralne

Z wolności religii i sumienia wynika potrzeba posiadania świątyń⁷⁷. W PRL powstawały nowe osiedla mieszkaniowe, gdyż państwo na początku lat 70-tych inwestowało w rozwój mieszkalnictwa. Powstawały pierwsze osiedla blokowe w miastach. Kościół domagał się, aby obok całej infrastruktury osiedli było też miejsce na budynki sakralne. Jednak budowanie nowych kościołów w tamtym okresie było bardzo utrudnione⁷⁸.

Obecnie obowiązujący konkordat w art. 24, potwierdza prawo Kościoła do budowy, rozbudowy oraz konserwacji budynków kościelnych, sakralnych i cmentarzy, z zachowaniem prawa polskiego. A zatem biskup diecezjalny podejmuje decyzję o budowie nowej świątyni, jeśli zaistnieje taka potrzeba. Miejsce uzgadnia się z odpowiednią władzą, z zachowaniem obowiązującego prawa budowlanego.

Także tutaj, odnośnie budownictwa sakralnego i kościelnego, mają zastosowanie szczególne artykuły ustawy z dnia 17 maja 1989 r.⁷⁹ W myśl tych przepisów

⁷⁴ Zob. J. Wiśłocki, *Konkordat polski 1993...*, dz. cyt., s. 129-130.

⁷⁵ Por. Dz. U. z 1989 r., Nr 29, poz. 154, art. 45.

⁷⁶ Por. W. Góralski, *O czym...*, dz. cyt., s. 25-26; J. Krukowski, *Kościół w życiu...*, dz. cyt., s. 235.

⁷⁷ Por. Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483, art. 53.

⁷⁸ Por. H. Misztal, *Polskie prawo wyznaniowe*, t. I, Lublin 1996., s. 317-320; J. Krukowski, *Polskie...*, dz. cyt., s. 212-214.

⁷⁹ Zob. Dz. U. z 1989 r., Nr 29, poz. 154, art. 41-45.

teren należący do Skarbu Państwa, na którym ma być prowadzona inwestycja kościelna, może być sprzedany lub oddany w wieczystą dzierżawę kościelnej osobie prawnej. Ceny gruntów należących do samorządów terytorialnych, ustalane są drogą uchwały rady lub sejmiku samorządowego. Gdy grunt Skarbu Państwa jest oddany w wieczyste użytkowanie pod zakłady charytatywno-opiekuńcze i punkty katechetyczne, nie pobiera się opłat za ich wieczyste użytkowanie.

Wszelkie inwestycje związane z budową i rozbudową obiektów kościelnych i sakralnych, są finansowane przez kościelne osoby prawne dokonujące danej inwestycji. Inaczej sprawa wygląda, gdy dane obiekty można uznać za dobra kultury lub zabytki – wtedy jest przewidziana współpraca ze strony państwa.

4. Dobra kultury i zabytki

Państwo, w nowym konkordacie, tak jak i w poprzednim, udzieliło zapewnienia finansowania remontów i konserwacji zabytków kościelnych. Art. 22, ust. 4 jasno stwierdza, iż państwo polskie może udzielić wsparcia materialnego dla remontów i konserwacji sakralnych zabytków i budynków towarzyszących oraz dla dzieł sztuki, będących dziedzictwem kultury. Oczywiście pomoc ta nie jest bezwzględna, zamieszczono zastrzeżenie, że państwo będzie jej udzielać „w miarę możliwości”.

Także i ten artykuł budził u niektórych wątpliwości, czy nie jest to uprzywilejowanie Kościoła pod względem finansowym. Trudno się z tym zgodzić, gdyż zabytki sakralne nie należą tylko do dorobku Kościoła, ale przecież także do dorobku narodowego. Pomoc państwa nie jest też określona kwotą ani zakresem. Jednak możliwość dotacji jest i może być realizowana w przyszłości, co będzie jeszcze regulowane odrębnymi państwowymi przepisami⁸⁰.

Na budynki sakralne będą się składać m.in. kościoły i kaplice. Natomiast powstaje pytanie, co należy rozumieć pod pojęciem budynków towarzyszących? Niestety konkordat nie wyjaśnia tego pojęcia. Zatem w wyjaśnieniu tego terminu należy posiłkować się ustawą z dnia 17 maja 1989 r.⁸¹ Ustawa rozumie przez to budynki sąsiadujące z obiektami sakralnymi. Mogą to być mieszkania proboszcza, rektora kościoła, wikariuszy, pracowników świeckich, biuro parafialne, salka katechetyczna, czy budynek zakonny, służący duszpasterstwu lub pomocy świadczonej w obiekcie sakralnym. Budynek towarzyszący może być uznany za taki, gdy między nim a budynkiem sakralnym zachodzi ścisły związek funkcjonalny⁸². Choć J. Wiśłocki widzi tu brak uszczegółowienia i dodaje, że chodzi tu o budynki towarzyszące, wpisane do państwowego rejestru zabytków. Bez tego doprecyzowania mogłoby dochodzić do nieporozumień, bo przepis ten odnosiłby się do wszelkich budynków towarzyszących, także tych, nie będących zabytkami⁸³.

⁸⁰ Zapowiada to ustawa z 17 maja 1989 r.; Por. Dz. U. z 1989 r., Nr 29, poz. 154, art. 43.

⁸¹ Por. Dz. U. z 1989 r., Nr 29, poz. 154, art. 60, ust. 2.

⁸² Por. W. Góralski, W. Adamczewski, *Konkordat...*, dz. cyt., s. 124.

⁸³ Por. J. Wiśłocki, *Konkordat polski 1993...*, dz. cyt., s. 152-154.

Art. 25 konkordatu ustala, że biskupi w swoich diecezjach mają powoływać komisje w celu ochrony ogólnonarodowych dóbr kościelnych oraz ochrony dokumentów archiwalnych, posiadających walory artystyczne i historyczne. Komisja ta musi współpracować z właściwymi władzami państwowymi, ponieważ, mimo że dobra te należą do Kościoła, są dobrami ogólnonarodowymi. Poza tym taka współpraca pozwala czerpać z obustronnego doświadczenia i metod w celu ochrony dóbr⁸⁴. Art. 25 przewiduje też, że Konferencja Episkopatu Polski i państwo opracują procedury, na podstawie których kościelne dobra kultury mogłyby być udostępniane. Oczywiście realizacja tego postulatu musi być powiązana z wytyczną, że należy mieć na uwadze zabezpieczenie i ochronę dóbr kultury.

*

Kościół katolicki od samego początku swojego istnienia miał prawo posiadania i zarządzania dobrami doczesnymi. Jednak historycznie prawo to było niekiedy podważane. Należy pamiętać, że dobra doczesne zawsze służyły Kościołowi w celu pełnienia jego misji. Bez dóbr doczesnych misja ta byłaby niemożliwa.

Umowa międzynarodowa, jaką jest konkordat, ma duże znaczenie nie tylko dla Kościoła hierarchicznego, ale także dla wiernych, obywateli państwa polskiego, jak i samego państwa. Konkordat jest regulacją międzynarodową i w hierarchii prawa państwowego jest za ustawą zasadniczą (konstytucją), a przed ustawami zwykłymi. Ma to swoje znaczenie dla przestrzegania umowy konkordatowej i zgodności z obowiązującym w Polsce prawem.

Oba konkordaty podkreślały prawo Kościoła do zarządzania swym majątkiem w obrębie prawa kanonicznego, gwarantowały nienaruszalność kościołów i kaplic, zakładały pomoc w ochronie zabytków kultury i sztuki. W obu konkordatach nie udało się uzgodnić niektórych szczegółów, dlatego zastosowano odwołanie się do ustawodawstwa państwowego, co należy traktować jako rzecz normalną i stosowaną.

Aktualnie obowiązujący konkordat podpisany w 1993 roku zawiera ustalenia, które pozwalają poszczególnym jednostkom kościelnym posiadającym osobowość prawną, na nabywanie, posiadanie i zbywanie nieruchomości potrzebnych do realizacji misji, do jakich zostały powołane.

Sam konkordat dał podstawy prawne, ale nie wyczerpuje wszelkich szczegółowych kwestii dotyczących mienia nieruchomości Kościoła katolickiego. Potrzebne są dalsze szczegółowe regulacje odpowiadające na wezwania i potrzeby, jakie generuje współczesność. Stąd też nic dziwnego, że powstają dokumenty dające możliwość zgodnego z prawem rozstrzygnięcia zagadnień szczegółowych. Odnośnie do kwestii omawianych w niniejszym artykule warto wskazać na dwie Instrukcje, które dotyczą osobowości prawnej instytucji kościelnych. Są nimi: *Instrukcja dotycząca sposobu powiadamiania organów państwowych o uzyskaniu osobowości prawnej przez tery-*

⁸⁴ Por. W. Góralski, W. Adamczewski, *Konkordat...*, dz. cyt., s. 134-136.

torialne i personalne instytucje kościelne z dnia 13 marca 2000 r. i Instrukcja dotycząca zakresu i sposobu uzyskiwania osobowości prawnej przez instytucje kościelne na podstawie prawa polskiego z dnia 15 czerwca 2000 r.

Nie ma wątpliwości, że korzystnym dla Kościoła katolickiego, a szczególnie dla wiernych, którzy go tworzą, jest posiadanie obowiązującego konkordatu, dającego gwarancje posiadania dóbr nieruchomości, niezbędnych do pełnienia funkcji własnych poszczególnych instytucji kościelnych. Ustalenia konkordatowe mogą jednak i powinny być uszczegóławiane poprzez ustawy okołokonkordatowe i inne dokumenty kompetentnej władzy w celu skuteczniejszego realizowania zadań służących pomnażaniu dobra obywateli państwa i zarazem członków wspólnoty Kościoła.