

Bartosz Rakoczy

**Ustawa
o stosunku państwa
do Kościoła Katolickiego
w Rzeczypospolitej Polskiej
Komentarz**

praktyczne komentarze



Oficyna

a Wolters Kluwer business

Bartosz Rakoczy

**Ustawa
o stosunku państwa
do Kościoła Katolickiego
w Rzeczypospolitej Polskiej
Komentarz**

Warszawa 2008



Oficyna

a Wolters Kluwer business

Stan prawny na 28 lutego 2008 r.

Recenzenci:

dr hab. Błażej Wierzbowski

ks. dr hab. Aleksander Sobczak

Wydawca:

Marcin Skrabka

Redaktor prowadzący:

Dagmara Wachna

Skład, łamanie:

Rafał Rudziński, Faktoria Wyrazu

© Copyright by

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2008

ISBN: 978-83-7601-014-4

Wydane przez:

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Redakcja Książek

01-231 Warszawa, ul. Płocka 5a

tel. (022) 535 80 00

31-156 Kraków, ul. Zacisze 7

tel. (012) 630 46 00

e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl

Księgarnia internetowa www.profinfo.pl

Książkę dedykuję śp. Profesorowi Władysławowi Bojarskiemu

Spis treści

Wykaz skrótów.....	11
Wstęp	17
Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej.....	23
Dział I. Kościół Katolicki w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.....	27
Rozdział 1. Przepisy ogólne	27
Art. 1. [Zakres przedmiotowy]	27
Art. 2. [Skuteczność prawa kanonicznego i swobodne wykonywanie władzy].....	29
Art. 3. [Zakres przedmiotowy]	48
Art. 4. [Kompetencje Komisji Wspólnej].....	54
Rozdział 2. Osoby prawne Kościoła i ich organy	57
Art. 5. [Struktura Kościoła]	57
Art. 6. [Osoby prawne Kościoła o zasięgu ogólnopolskim]	64
Art. 7. [Osobowość prawna terytorialnych jednostek organizacyjnych]	71
Art. 8. [Osobowość prawna personalnych jednostek organizacyjnych]	81
Art. 9. [Osobowość prawna szkół wyższych, instytutów naukowych i dydaktyczno-naukowych]	94
Art. 10. [Sposób uzyskiwania osobowości prawnej przez inne jednostki organizacyjne Kościoła]	100
Art. 11. [Odpowiedzialność za zobowiązania]	103
Art. 12. [Podmiotowość wydawnictw, zakładów, szkół i innych placówek oświatowo-wychowawczych]	109

Art. 13. [Tryb uzyskiwania osobowości prawnej]	111
Art. 14. [Osoby uprawnione do reprezentowania kościelnej osoby prawnej]	117
Dział II. Działalność Kościoła	123
Rozdział 1. Kult publiczny	123
Art. 15. [Organizowanie kultu publicznego]	123
Art. 15a. [Małżeństwo kanoniczne]	132
Art. 16. [Organizacja procesji, pielgrzymek i innych imprez o charakterze religijnym]	138
Art. 17. [Dni wolne od pracy]	146
Rozdział 2. Katecheza i szkolnictwo	152
Art. 18. [Nauczanie religii i religijne wychowanie]	152
Art. 19. [Miejsce nauczania religii]	158
Art. 20. [Prowadzenie szkół i innych placówek]	163
Art. 21. [Status prawny nauczycieli i wychowawców]	169
Art. 22. [Status prawny uczniów]	176
Art. 23. [Prowadzenie seminariów duchownych]	183
Art. 24. [Kształcenie się osób duchownych i członków zakonów]	189
Rozdział 3. Duszpasterstwo wojskowe i służba wojskowa osób duchownych	193
Art. 25. [Prawa osób pełniących służbę wojskową]	193
Art. 26. [Status prawny kapelanów wojskowych]	199
Art. 27. [Zadania Generalnego Dziekanatu Wojska Polskiego]	203
Art. 28. [Kompetencje Generalnego Dziekana Wojska Polskiego]	204
Art. 29. [Odraczanie służby wojskowej i służba duchownych i członków zakonu]	205
Rozdział 4. Duszpasterstwo specjalne	211
Art. 30. [Duszpasterstwo specjalne]	211
Art. 31. [Prawa osób przebywających w zakładach leczniczych i zamkniętych zakładach pomocy społecznej]	215
Art. 32. [Prawa osób tymczasowo aresztowanych i skazanych]	219

Rozdział 5. Organizacje kościelne, katolickie oraz stowarzyszenia katolików	228
Art. 33. [Prawo zrzeszania się]	228
Art. 34. [Pojęcie organizacji kościelnych]	231
Art. 35. [Pojęcie organizacji katolickich]	235
Art. 36. [Organizacje krzewienia trzeźwości]	239
Art. 37. [Inne organizacje]	242
Rozdział 6. Działalność charytatywno-opiekuńcza Kościoła	244
Art. 38. [Prawo do prowadzenia działalności charytatywno- -opiekuńczej]	244
Art. 39. [Pojęcie działalności charytatywno-opiekuńczej]	249
Art. 40. [Źródła finansowania działalności charytatywno- -opiekuńczej]	251
Rozdział 7. Budownictwo sakralne i kościelne. Cmentarze	255
Art. 41. [Prawo realizacji inwestycji sakralnych i kościelnych]	255
Art. 42. [Zagospodarowanie przestrzenne i gospodarowanie gruntami]	262
Art. 43. [Finansowanie inwestycji sakralnych i kościelnych]	285
Art. 44. [Opłaty z tytułu użytkowania wieczystego]	289
Art. 45. [Zakładanie i prowadzenie cmentarzy]	291
Rozdział 8. Kultura oraz środki masowego przekazywania	298
Art. 46. [Prawo do wydawania prasy, prowadzenia wydawnictw, poligrafii]	298
Art. 47. [Prawo do kolportażu prasy]	300
Art. 48. [Prawo do emisji Mszy św.]	301
Art. 49. [Prawo do zakładania i prowadzenia teatrów, kin, wytwórni]	306
Art. 50. [Prawo do zakładania i prowadzenia archiwów i muzeów]	309
Art. 51. [Działalność w zakresie ochrony zabytków]	316
Dział III. Sprawy majątkowe kościelnych osób prawnych	317
Art. 52. [Prawa majątkowe Kościoła]	317
Art. 53. [skreślony]	322
Art. 54. [Wyłączenie prawa pierwokupu]	323
Art. 55. [Sytuacja podatkowoprawna Kościoła]	330

Art. 56. [Zwolnienie z należności celnych]	340
Art. 57. [Prawo do zbierania ofiar na cele religijne i inne]	342
Art. 58. [Prawo zakładania fundacji]	346
Art. 59. [Skutki zniesienia kościelnej osoby prawnej]	352
Dział IV. Przepisy przejściowe i końcowe.....	359
Rozdział 1. Regulacja spraw majątkowych Kościoła.....	359
Art. 60. [Nabywanie własności nieruchomości].....	359
Art. 61. [Wszczęcie postępowania regulacyjnego].....	364
Art. 62. [Zadania Komisji Majątkowej]	368
Art. 63. [Sposoby regulacji spraw majątkowych]	373
Art. 64. [Skutki niezgodnienia orzeczenia]	378
Art. 65. [Sytuacja prawna zakładów służby zdrowia]	381
Art. 66. [Sprawy lokalowe]	383
Art. 67. [Postępowanie regulacyjne]	385
Art. 68. [Termin złożenia wniosku].....	386
Art. 69. [Skutki podatkowoprawne darowizny]	387
Art. 70. [Postępowanie regulacyjne co do użytkowania wieczystego].....	388
Art. 70a. [Status prawny nieruchomości na Ziemiach Zachodnich i Północnych].....	389
Art. 71. [Ubezpieczenie społeczne duchownych].....	391
Rozdział 2. Przepisy przejściowe	392
Art. 72. [Udowodnienie posiadania osobowości prawnej]	392
Art. 73. [Zmiana nazwy kościelnych osób prawnych]	394
Rozdział 3. Zmiany w przepisach obowiązujących.....	396
Art. 74. [Przepisy zmieniające]	396
Art. 75. [Zachowanie mocy obowiązującej przez przepisy wykonawcze].....	401
Rozdział 4. Przepisy końcowe.....	401
Art. 76. [Utrata mocy obowiązującej przez przepisy dotychczas obowiązujące].....	401
Art. 77. [Wejście w życie ustawy]	404
Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej.....	405

Wykaz skrótów

Akty prawne

- EKPC – Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.)
- k.c. – ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.)
- k.k.w. – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 89, poz. 557 z późn. zm.)
- k.p. – ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn. Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późn. zm.)
- k.p.k. – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 z późn. zm.)
- k.r.o. – ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. Nr 9, poz. 59 z późn. zm.)
- Karta Nauczyciela – ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. Nr 3, poz. 19 z późn. zm.)
- Konkordat – Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r. (Dz. U. z 1998 r. Nr 51, poz. 318)
- Konstytucja PRL – Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r. (Dz. U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36 z późn. zm., w brzmieniu ustalonym przez ustawę z dnia 29 grudnia 1989 r., Dz. U. Nr 75, poz. 444)
- Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)

KPK lub kodeks prawa kanonicznego	– <i>Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP, II promulgatus</i> , przekład zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu
o.p.	– ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.)
p.p.s.a.	– ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.)
p.r.d.	– ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 z późn. zm.)
p.s.	– ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 855 z późn. zm.)
p.s.w.	– ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 164, poz. 1635 z późn. zm.)
p.z.	– ustawa z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach (Dz. U. Nr 51, poz. 297 z późn. zm.)
pr. bud.	– ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 z późn. zm.)
r.s.z.u.l.	– rozporządzenie z dnia 14 września 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad uczestniczenia w lekcjach religii i praktykach religijnych, korzystania z posług religijnych i organizacji pracy duszpasterskiej w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich (Dz. U. Nr 106, poz. 1157)
r.s.z.u.o.	– rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 19 listopada 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu uprawnień i obowiązków nauczycieli i wychowawców zatrudnionych w niepublicznych przedszkolach i niepublicznych placówkach prowadzonych przez kościelne osoby prawne (Dz. U. Nr 204, poz. 1722)
r.s.z.w.p.	– rozporządzenie z dnia 2 września 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad wykonywania praktyk religijnych i korzystania z posług religijnych w zakładach karnych i aresztach śledczych (Dz. U. Nr 159, poz. 1546)
r.w.n.z.	– rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 1990 r. w sprawie wyłączania nieruchomości zamiennych lub nakładania obowiązku zapłaty odszkodowania na rzecz kościelnych osób prawnych (Dz. U. z 1991 r. Nr 1, poz. 2)
r.w.s.o.n.	– rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 kwietnia 1992 r. w sprawie warunków i sposobu or-

- ganizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach (Dz. U. Nr 36, poz. 155 z późn. zm.)
- u.b. – ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (Dz. U. Nr 85, poz. 539 z późn. zm.)
- u.c.ch.z. – ustawa z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (tekst jedn. Dz. U. z 2000 r. Nr 23, poz. 295 z późn. zm.)
- u.d.p. – ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 z późn. zm.)
- u.d.p.p.w. – ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 z późn. zm.)
- u.f. – ustawa z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach (tekst jedn. Dz. U. z 1991 r. Nr 46, poz. 203 z późn. zm.)
- u.f.p. – ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.)
- u.g.n. – ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.)
- u.g.n.r. – ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1700)
- u.g.w.s.w. – ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 231, poz. 1965 z późn. zm.)
- u.k.r.s. – ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 168, poz. 1186 z późn. zm.)
- u.k.s.s.c. – ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 167, poz. 1398 z późn. zm.)
- u.k.w.h. – ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1361 z późn. zm.)
- u.m. – ustawa z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (Dz. U. z 1997 r. Nr 5, poz. 24 z późn. zm.)
- u.n.p.r. – ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju (Dz. U. Nr 116, poz. 1206 z późn. zm.)
- u.n.z.a.a. – ustawa z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 693 z późn. zm.)

- u.o.p.dz.k. – ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 13, poz. 123 z późn. zm.)
- u.o.z.o.z. – ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568 z późn. zm.)
- u.o.z.p. – ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. Nr 111, poz. 535 z późn. zm.)
- u.p.a.p.p. – ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 90, poz. 631 z późn. zm.)
- u.p.n. – ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (tekst jedn. Dz. U. Nr 179, poz. 1485 z późn. zm.)
- u.p.o.o. – ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 241, poz. 2416 z późn. zm.)
- u.p.p.p. – ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz. U. Nr 169, poz. 1420)
- u.p.r.o.p. – ustawa z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży (Dz. U. Nr 17, poz. 78 z późn. zm.)
- u.p.s. – ustawa z dnia 12 marca 2002 r. o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 64, poz. 593 z późn. zm.)
- u.p.s.n. – ustawa z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (tekst jedn. Dz. U. z 2002 r. Nr 11, poz. 109 z późn. zm.)
- u.p.t.u. – ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 54, poz. 535 z późn. zm.)
- u.p.z.p. – ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.)
- u.r.t. – ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (tekst jedn. Dz. U. z 2004 r. Nr 253, poz. 2531 z późn. zm.)
- u.s.g. – ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)
- u.s.o. – ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.)
- u.s.p. – ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.)
- u.s.u.s. – ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 11, poz. 74 z późn. zm.)

u.s.w.	– ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 z późn. zm.)
u.s.w.ż.z.	– ustawa z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (Dz. U. Nr 179, poz. 1750 z późn. zm.)
u.ś.o.z.	– ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. Nr 210, poz. 2135 z późn. zm.)
u.ś.r.	– ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992 z późn. zm.)
u.u.u.p.	– ustawa z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (tekst jedn. Dz. U. z 2002 r. Nr 175, poz. 1440 z późn. zm.)
u.w./ustawa wyznaniowa	– ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 29, poz. 154 z późn. zm.)
u.w.s.z.	– ustawa z dnia 26 czerwca 1997 r. o wyższych szkołach zawodowych (Dz. U. Nr 96, poz. 590 z późn. zm.)
u.w.t.p.a.	– ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jedn. Dz. U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1231 z późn. zm.)
u.z.o.z.	– ustawa z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 14, poz. 89)
u.z.p.	– ustawa z dnia 15 marca 1933 r. o zbiorcach publicznych (Dz. U. Nr 22, poz. 162 z późn. zm.)

Tytuły czasopism

AAS	– Acta Apostolicae Sedis
Biul. TK	– Biuletyn Trybunału Konstytucyjnego
Dz. Urz. UOKiK	– Dziennik Urzędowy Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
KiP	– Kościół i Prawo
M. Praw.	– Monitor Prawniczy
ONSA	– Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
ONSA WSA	– Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych

Wykaz skrótów

OSN	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego
OSNA	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
OSNAPiUS	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
OSNC	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
OSNP	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych
OSP	– Orzecznictwo Sądów Polskich
PiP	– Państwo i Prawo
Pr. Bank.	– Prawo Bankowe
PS	– Przegląd Sądowy
RPEiS	– Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny
SPW	– Studia z Prawa Wyznaniowego
St. Praw.	– Studia Prawnicze
ZNSA	– Zeszyty Naczelnego Sądu Administracyjnego

Pozostałe skróty

KRS	– Krajowy Rejestr Sądowy
NSA	– Naczelnny Sąd Administracyjny
SN	– Sąd Najwyższy
TK	– Trybunał Konstytucyjny
UOKiK	– Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
WSA	– Wojewódzki Sąd Administracyjny

WSTĘP

Komentowana ustawa była jednym z ostatnich aktów normatywnych uchwalonych przed przełomowymi wyborami 4 czerwca 1989 r. Jej treść jest ciągle aktualna, mimo że ustawa obowiązuje w zasadniczo odmiennych warunkach ustrojowych i w znacznie zmienionym kontekście prawnym. Dlatego też jej stosowanie napotyka na trudności. Konieczne i zasadne wydaje się więc podjęcie rozważań zmierzających do wyjaśnienia znaczenia poszczególnych przepisów.

Komentowana ustawa jest pod wieloma względami wyjątkowa, otworzyła bowiem nowy etap w stosunkach między Państwem Polskim a Kościołem katolickim. Została uchwalona w momencie przełomowym historii ustroju Polski. Poszczególne postanowienia ustawy wyraźnie nawiązują do poprzednich etapów w stosunkach państwo – Kościół, a zamiarem ustawodawcy, dającym się odczytać z art. 3 ust. 2 *in fine*, było stworzenie solidnego fundamentu prawnego dla tych stosunków w przyszłości. Ustawodawca zawarł tu, mającą działać również *pro futuro*, regułę kolizyjną, zgodnie z którą inne przepisy mogące odnosić się do Kościoła katolickiego tylko wtedy mogą znaleźć zastosowanie, jeżeli nie będą sprzeczne z zasadami wynikającymi z komentowanej ustawy. Dzięki temu przepisowi komentowana ustawa zajęła szczególne miejsce w systemie prawa. Mimo że ówczesnie obowiązująca Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r. nie znała „ustaw wiodących”, analizowana ustawa w istocie spełniała taką funkcję. Od 1 stycznia 1990 r. ustawa znalazła się w systemie prawnym, w którym funkcjonowała już znacznie zmieniona Konstytucja, lecz jej kontekst systemowy gruntownie zmienił się dopiero po wejściu w życie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i Konkordatu między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisanego w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r.

W doktrynie prawa wyznaniowego właściwe wywody dotyczące stanu *de lege lata* poprzedza się rozważaniami historycznymi. Mało jest

w systemie prawa polskiego obowiązujących ustaw, w przypadku których wątki historyczne odgrywają tak znaczącą rolę – analizowaną ustawę należy bowiem widzieć w kontekście historycznym, w którym została uchwalona. W tym przypadku postawa władz państwowych i poglądy polityczne kształtowały w sposób bardzo istotny regulacje prawne. Można nawet stwierdzić, że relacje pomiędzy państwem a Kościołem katolickim, a w konsekwencji również regulacje prawne, kształtowane były w zależności od nastrojów politycznych organów władzy państwowej.

W doktrynie prawa wyznaniowego zwraca się uwagę, że w okresie powojennym można wyróżnić kilka etapów tworzenia się relacji pomiędzy państwem a Kościołem¹. Ich ewolucja doprowadziła ostatecznie do uchwalenia komentowanej ustawy.

Etapy te wyznaczały zachowania władz państwowych i uchwalanie kolejnych aktów prawnych. Największe znaczenie ma tu przełom w kształtowaniu relacji prawnych, jaki nastąpił na początku lat 70., do tego bowiem czasu państwo prowadziło w stosunku do Kościoła politykę represji, szykan i stanowienia norm prawnych przeczących współpracy, a nie ją budujących. W latach 70. nastąpiła wyraźna poprawa tych stosunków², co doprowadziło m.in. do uchwalenia ustawy z dnia 23 czerwca 1971 r. o przejściu na osoby prawne Kościoła Rzymskokatolickiego oraz innych kościołów i związków wyznaniowych własności niektórych nieruchomości położonych na Ziemiach Zachodnich i Północnych (Dz. U. Nr 16, poz. 156). Nie bez znaczenia jest wskazywana w doktrynie prawa wyznaniowego okoliczność, iż podczas obrad Okrągłego Stołu wiele uwagi poświęcano sprawom relacji państwa z Kościołem katolickim. Efektem tej współpracy i wspólnego wysiłku strony państwowej i kościelnej było uchwalenie komentowanej ustawy.

Nakreślenie wątku historycznoprawnego ma niebagatelne znaczenie dla wykładni przepisów ustawy, nie można bowiem dokonywać wykładni norm tego aktu bez dostrzegania jego genezy i uwzględnienia wątków historycznoprawnych. Niniejsza ustawa została uchwalona jako swoistego rodzaju kompromis. Można w niej odnaleźć dwa istotne elementy.

¹ A. Mezglewski, P. Stanisławski, H. Misztal, *Prawo wyznaniowe*, wyd. II, Warszawa 2008, s. 29 i n.

² Tamże.

Po pierwsze, widać wyraźnie, że tworząc komentowany tekst, starano się uwzględnić zarówno stanowisko władz państwowych, jak i kościelnych. Władze państwowe udzielają zezwolenia na określone działania Kościoła, jednakże obwarowują je licznymi warunkami. Ustawa w swojej pierwotnej wersji wprowadzała np. obowiązek uzyskiwania pozwoleń i zezwoleń na zachowania, które co do zasady były dopuszczalne. Na tym przykładzie jasno widać, że analizowana ustawa, choć jest aktem prawa powszechnie obowiązującego, stanowionym przez kompetentny organ prawodawczy, ma charakter swoistego porozumienia. Po drugie, ustawa powstała po dość długim okresie, w którym problematyka funkcjonowania Kościoła katolickiego i jego jednostek organizacyjnych w państwie pozostawała bez żadnych regulacji prawnych lub była poddawana jedynie szczątkowym regulacjom, a powstałą lukę uzupełniało orzecznictwo sądów³.

Komentowana ustawa w zamiarach organu prawodawczego miała na celu kompleksowe uregulowanie relacji państwa z Kościołem katolickim, porządkuje ona bowiem nie tylko zagadnienia osobowości prawnej kościelnych jednostek organizacyjnych, ale także sprawy podatkowe, celne, kwestię nauczania, jak również problematykę z zakresu kultury, ochrony zabytków, inwestycji sakralnych, obrotu nieruchomościami, zagospodarowania przestrzennego itp. Wskazując na aspekty historycznoprawne, nie wolno zapominać, że dnia 17 maja 1989 r. została także uchwalona ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, co jeszcze bardziej uwidacznia istniejące pragnienie kompleksowego uregulowania zagadnień związanych z działaniem i funkcjonowaniem kościołów i innych związków wyznaniowych w systemie prawa polskiego. Ówczesny prawodawca dostrzegł również, że uregulowania wymagają nie tylko kwestie relacji państwa z Kościołem katolickim, ale także jego relacje z innymi kościołami i związkami wyznaniowymi *in genere*.

Nie możemy zapominać, że komentowana ustawa została uchwalona w określonym kontekście historycznoprawnym. Duże znaczenie ma tutaj aspekt ustrojowy oraz sam kontekst normatywny i związki ustawy z ówczesnym systemem prawnym. Ustawodawca używa w niej pojęć, które obecnie nie funkcjonują już w systemie prawnym (związka-

³ Postanowienie SN z dnia 18 kwietnia 1963 r., I CR 223/196, OSNC 1964, nr 10, poz. 198, w uzasadnieniu którego SN stwierdził, że: „Stosownie do obowiązującego w PRL porządku prawnego osobowość prawną mają parafie, diecezje i diecezjalne seminaria duchowne Kościoła rzymskokatolickiego”.

nych np. z opieką zdrowotną, wychowaniem i nauczaniem), odwołuje się do obecnie nieistniejących jednostek organizacyjnych lub ich grup, organów administracji publicznej, względnie do uchylonych regulacji prawnych.

Ustawa o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej miała ścisły związek z innymi aktami normatywnymi obowiązującymi w ówczesnym systemie prawnym. Akty te zostały bądź to uchylone, bądź zmienione, co spowodowało zmianę kontekstu historycznego (dotyczy to np. regulacji dotyczących zakładów opieki zdrowotnej). Wprawdzie ustawodawca polski starał się nowelizować komentowaną ustawę (była ona nowelizowana szesnaście razy), jednakże nie zdążył wprowadzić wszystkich zmian, tym bardziej, że niektóre z nich powinny mieć charakter kompleksowy i dogłębny (np. zupełna zmiana koncepcji nauczania przez Kościół katolicki). Jednak, co ciekawe, analizowana ustawa była nowelizowana przede wszystkim przy okazji zmian dokonywanych w innych aktach prawnych, a ustawa poświęcona w całości jej zmianie pojawiła się tylko raz (była to ustawa z dnia 11 października 1991 r. o zmianie ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 107, poz. 459); zmianie uległ art. 1, określający zakres podmiotowy ustawy, a także art. 60, 61 oraz 63, dotyczące spraw majątkowych, przede wszystkim nieruchomości, dodano również art. 70a). Druga, nieco szersza zmiana komentowanej ustawy, nastąpiła na mocy art. 59 ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej – w związku z reformą ustrojową państwa (Dz. U. Nr 106, poz. 668 z późn. zm.). Nowelizacja ta dotyczyła zmian związanych z właściwością organów administracji publicznej.

Powyższe uwagi skłaniają do refleksji, że w procesie wykładni norm prawnych znaczenie będzie miała wykładnia historyczna oraz wykładnia dynamiczna. Pierwsza z nich każde uwzględniać zamiary prawodawcy wyrażone w konkretnym kontekście normatywnym. Znaczenie ma przede wszystkim to, że ów kontekst uległ zasadniczej zmianie po 1989 r. Zmiany nakazują stosować wykładnię dynamiczną polegającą na tym, że w sytuacji, w której kontekst normatywny na poziomie ustawowym w porównaniu ze stanem z 1989 r. zmienił się w sposób istotny, należy w treści komentowanej ustawy odnaleźć treści, które pozwolą na utrzymanie w mocy jej postanowień mimo zmienionego kontekstu normatywnego.

Ustawę należy wyklądać zatem w taki sposób, aby jej treść utrzymać w mocy pomimo zmiany znaczenia niektórych pojęć, usunięcia innych pojęć z systemu prawnego, zmiany nazw organów i podmiotów, a także kompetencji organów administracji publicznej, podstaw aksjologicznych itp. Wykładnia ta polega na tym, aby z norm stanowionych w 1989 r. odczytywać wolę współczesnego prawodawcy.

W procesie wykładni znaczenie odgrywa także fakt, że już po wejściu w życie ustawy podpisano i ratyfikowano Konkordat oraz uchwalono Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Te dwa akty normatywne determinują sposób wykładni przepisów ustawy wyznaniowej. Reguły kolizyjne można rozwiązać, wskazując na konkretne zasady wykładni:

- 1) komentowaną ustawę należy wyklądać w zgodzie z Konkordatem i Konstytucją RP,
- 2) Konkordat należy wyklądać w zgodzie z Konstytucją RP,
- 3) w razie sprzeczności innych powszechnie obowiązujących przepisów z zasadami wynikającymi z komentowanej ustawy przepisów tych nie stosuje się w sprawach odnoszących się do Kościoła katolickiego.

Normy ustawy należy widzieć zarówno w kontekście Konkordatu, jak i Konstytucji RP, zaś Konkordat należy wyklądać w zgodzie z Konstytucją. Wynika to z art. 87 Konstytucji RP, który stanowi, że:

- „1. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia.
2. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego”.

Katalog ten nie tylko ma charakter zamknięty, ale także hierarchicznie podporządkowany. Oznacza to, że akt niższego rzędu musi być zgodny z aktem wyższego rzędu – w tym wypadku Konkordat musi być zgodny z Konstytucją RP.

Ustawa

z dnia 17 maja 1989 r.

o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej

(Dz. U. Nr 29, poz. 154; zm.: Dz. U. z 1990 r. Nr 51, poz. 297, Nr 55, poz. 321, Nr 86, poz. 504; z 1991 r. Nr 95, poz. 425, Nr 107, poz. 459; z 1993 r. Nr 7, poz. 34; z 1994 r. Nr 1, poz. 3; z 1997 r. Nr 28, poz. 153, Nr 90, poz. 557, Nr 96, poz. 590, Nr 141, poz. 943; z 1998 r. Nr 59, poz. 375, Nr 106, poz. 668, Nr 117, poz. 757; z 2000 r. Nr 120, poz. 1268; z 2004 r. Nr 68, poz. 623)

Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej:

- wypełniając zobowiązania określone w Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej,
 - kierując się zasadami przyjętymi w Karcie Narodów Zjednoczonych, w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych, Akcie Końcowym Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie oraz Deklaracji o wyeliminowaniu wszelkich form nietolerancji i dyskryminacji z powodów religijnych lub przekonań,
 - mając na celu dobro osoby ludzkiej oraz potrzebę współdziałania wszystkich obywateli dla rozwoju kraju, dla bezpieczeństwa narodu i państwa polskiego
- stanowi, co następuje:

1. Zasadniczy tekst ustawy wyznaniowej⁴ został poprzedzony preambułą. Wskazuje ona na motywy, jakimi kierował się ustawodawca chcący uregulować relacje pomiędzy Państwem a Kościołem katolickim. Z tekstu preambuły wynika, że u podstaw uregulowania stosunków Państwo – Kościół katolicki legły przede wszystkim normy Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 1952 r. oraz akty prawa międzynarodowego publicznego, a ściśle – akty dotyczące praw człowieka.

2. W teorii prawa wskazuje się, że tekst aktu prawnego dzieli się na część artykułowaną i część nieartykułowaną⁵. Pierwsza z tych części podzielona jest na jednostki systematyzacyjne, jakimi są przepisy. Natomiast preambuła (arenga) jest częścią tekstu prawnego nieartykułowaną, tzn. niepodzielną na przepisy. W konsekwencji wątpliwości teoretyków prawa budzi charakter prawny preambuły, a w szczególności to, czy ma charakter wiążący⁶. Jak wyżej wskazano, preambuła zawiera motywy, jakimi kierował się prawodawca. Jednak ograniczanie znaczenia preambuły jedynie do ustalania celu regulacji jest nietrafne. Przyjąć należy, że preambuła ma charakter normatywny w pełnym tego słowa znaczeniu i ze wszystkimi tego konsekwencjami⁷.

3. W Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r. (Dz. U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36 z późn. zm.), pod rządami której ustawa wyznaniowa została uchwalona, stosunki Państwa z Kościołem regulował art. 82. Stanowił on: „1. Polska Rzeczpospolita Ludowa zapewnia obywatelom wolność sumienia i wyznania. Kościół i inne związki wyznaniowe mogą swobodnie wypełniać swoje funkcje religijne. Nie wolno zmuszać obywateli do niebrania udziału w czynnościach lub obrzędach religijnych. Nie wolno też nikogo zmuszać do udziału w czynnościach lub obrzędach religijnych. 2. Kościół jest oddzielony od państwa. Zasady stosunku państwa do kościoła oraz sytuację prawną i majątkową związków wyznaniowych określają ustawy”.

4. Jak zaznaczono w preambule, uchwalenie ustawy wyznaniowej jest wykonaniem obowiązku nałożonego na ustawodawcę zwykłego

⁴ Ileć jest mowa o ustawie wyznaniowej, chodzi o komentowaną ustawę.

⁵ L. Morawski, *Wstęp do prawoznawstwa*, wyd. 9, Toruń 2005, s. 139. Zob. także: T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, wyd. 4, Warszawa 2003, s. 146–147.

⁶ Zob. m.in. L. Morawski, *Wstęp...*, s. 139.

⁷ Tamże.

w Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Obecnie podstawowe relacje pomiędzy Państwem a Kościołem katolickim reguluje Konstytucja RP. Największe znaczenie z komentowanego punktu widzenia ma art. 25 Konstytucji RP. Stanowi on:

- „1. Kościoły i inne związki wyznaniowe są równouprawnione.
2. Władze publiczne w Rzeczypospolitej Polskiej zachowują bezstronność w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, zapewniając swobodę ich wyrażania w życiu publicznym.
3. Stosunki między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi są kształtowane na zasadach poszanowania ich autonomii oraz wzajemnej niezależności każdego w swoim zakresie, jak również współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego.
4. Stosunki między Rzeczpospolitą Polską a Kościołem Katolickim określają umowa międzynarodowa zawarta ze Stolicą Apostolską i ustawy.
5. Stosunki między Rzeczpospolitą Polską a innymi kościołami oraz związkami wyznaniowymi określają ustawy uchwalone na podstawie umów zawartych przez Radę Ministrów z ich właściwymi przedstawicielami”. Wskazać trzeba, że problematyki tej dotyczą także inne przepisy Konstytucji RP, które zostaną omówione przy komentowaniu kwestii szczegółowych⁸.

⁸ Na temat tego przepisu, a także konstytucyjnych i ustrojowych aspektów oraz praw i wolności jednostki zob. m.in.: H. Misztal, *Kościelne pojęcie wolności religijnej a ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania z 1989 r.*, KiP 1993, nr 11, s. 103–122; M. Pietrzak, *Stosunki państwo – kościół w nowej Konstytucji*, PiP 1997, z. 11–12, s. 173–184; F. Mazurek, *Prawo człowieka do wolności religijnej*, KiP 1998, nr 5, s. 95–106; J. Boć (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997*, Wrocław 1998; A. Mączyński, *Wolność sumienia i religii w orzecznictwie polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, Biul. TK 1999, nr 1, s. 47–57; M. Pruszyński, *Wolność sumienia i wyznania w orzecznictwie europejskich sądów konstytucyjnych (omówienie raportu generalnego na XI konferencję Europejskich Sądów Konstytucyjnych)*, Biul. TK 1999, nr 1, s. 91–99; L. Garlicki, *Wolność sumienia i wyznania w orzecznictwie konstytucyjnym – statut wspólnot religijnych*, Biul. TK 1999 (wydanie specjalne), s. 30–47; J. Szymanek, *Konstytucyjna regulacja stosunków państwo – kościół (ujęcie komparatystyczne)*, PiP 2000, z. 4, s. 22–39; P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000; M. Winiarczyk-Kossakowska, *Wolność sumienia i religii*,

5. W preambule ustawodawca zwykły powołał się także na akty prawa międzynarodowego publicznego, w szczególności na akty dotyczące praw człowieka, których Polska jest stroną. Wskazać należy, że zobowiązania Polski w zakresie praw człowieka podjęte na płaszczyźnie prawa międzynarodowego publicznego są samoistną przesłanką ich przestrzegania, niezależnie od obowiązków wynikających z ustawy wyznaniowej. Podkreślić jednak trzeba, że czym innym są regulacje stosunków prawnych pomiędzy Państwem a Kościołem katolickim, zarówno na płaszczyźnie prawa międzynarodowego publicznego, jak i prawa polskiego, a czym innym jest status człowieka z punktu widzenia wolności religijnej. Choć te dwie płaszczyzny są ze sobą ściśle związane, to jednak analizując dalszy tekst ustawy, trzeba mieć na uwadze to rozróżnienie. W myśl art. 9 Konstytucji RP „Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego”. Nakłada to na organy władzy publicznej obowiązek nie tylko moralny, ale także prawny przestrzegania zobowiązań wynikających z prawa międzynarodowego publicznego. Obowiązek ten dotyczy zarówno stanowienia prawa, jak i jego stosowania, a adresowany jest do organów władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej.

Z punktu widzenia sytuacji prawnej jednostki istotne znaczenie ma Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2.

Zgodnie z art. 9 EKPC – Wolność myśli, sumienia i wyznania:

„1. Każdy ma prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania; prawo to obejmuje wolność zmiany wyznania lub przekonań oraz wolność uzewnętrzniania indywidualnie lub wspólnie z innymi, publicznie

St. Praw. 2001, nr 1, s. 23–43; P. Sobczyk, *Wolność sumienia i religii w art. 53 Konstytucji Rzeczypospolitej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Prawo Kanoniczne 2001, nr 3/4, s. 207–223; P. Leszczyński, *Zagadnienia wyznaniowe w Konstytucji RP*, Warszawa 2001; J. Krukowski, *Konstytucyjny model stosunków między państwem a Kościołem w III Rzeczypospolitej* (w:) A. Mezglewski (red.), *Prawo wyznaniowe w systemie prawa polskiego. Materiały I Ogólnopolskiego Sympozjum Prawa Wyznaniowego (Kazimierz Dolny 14–16 stycznia 2003 r.)*, Lublin 2004, s. 79–101; T.J. Zieliński, *Regulacja stosunków między państwem a związkami wyznaniowymi w trybie art. 25 ust. 5 Konstytucji RP*, PiP 2003, z. 7, s. 48–54; J. Szymanek, *Klauzule wyznaniowe w Konstytucji RP*, SPW 2006, nr 8, s. 5–43; W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. 5, Kraków 2007.

lub prywatnie, swego wyznania lub przekonań przez uprawianie kultu, nauczanie, praktykowanie i czynności rytualne.

2. Wolność uzewnętrzniania wyznania lub przekonań może podlegać jedynie takim ograniczeniom, które są przewidziane przez ustawę i konieczne w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na interesy bezpieczeństwa publicznego, ochronę porządku publicznego, zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób”.

W doktrynie praw człowieka wskazuje się, że „państwo musi stworzyć warunki zapewnienia spokojnego korzystania z prawa zagwarantowanego w art. 9”⁹. Jednym z zadań państwa w wykonaniu tego obowiązku jest stworzenie ram prawnych dla funkcjonowania kościołów i innych związków wyznaniowych. Dlatego też odwołanie się do tego aktu prawa międzynarodowego publicznego ma olbrzymie znaczenie, podobnie jak odwołanie się do pozostałych aktów prawnomiędzynarodowych.

Dział I

KOŚCIÓŁ KATOLICKI W POLSKIEJ RZECZYPOSPOLITEJ LUDOWEJ

Rozdział 1

PRZEPISY OGÓLNE

Art. 1 [Zakres przedmiotowy]

Kościół Katolicki, zwany dalej „Kościołem”, działa w Rzeczypospolitej Polskiej we wszystkich swoich obrządkach.

⁹ M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Krótki komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Kraków 2002, s. 289. Na temat tej konwencji zob. także m.in.: M. Rozner, *Prawo do wolności religijnej w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, SPW 2002, t. 5, s. 111–136; C. Ovey, R.C.A. White, *European Convention on Human Rights*, wyd. 2, Oxford 2002, s. 198 i n.; K. Warchałowski, *Prawo do wolności myśli, sumienia i religii w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, Lublin 2004.

1. Już sam tytuł ustawy wyznaniowej określa zakres podmiotowy jej obowiązywania, regulacja dotyczy bowiem jedynie Kościoła katolickiego. W art. 1 ustawodawca ponownie określił zakres podmiotowy.

2. Artykuł 1 u.w. wskazuje, że chodzi o wszystkie obrządki Kościoła katolickiego. Kościół katolicki choć jest jedną wspólnotą, to zróżnicowaną wewnątrznie co do obrządku. Jak wskazuje T. Pawluk, „Kościół katolicki to nie tylko Kościół katolicki; to również Kościoły wschodnie”¹⁰. Z kolei „Kościół katolicki (...), zwany też Kościołem rzymskokatolickim lub zachodnim, to Kościół podlegający Biskupowi Rzymu jako patriarche Zachodu, uznający język katolicki za własny, zwłaszcza w liturgii”¹¹. „Katolickie Kościoły wschodnie to zorganizowane zrzeszenia katolików Wschodu, posiadające własną hierarchię”¹². Ponadto dekret z dnia 21 listopada 1964 r. – *Orientalium Ecclesiarum* wskazuje w nr 3, że kościoły zarówno Wschodu, jak i Zachodu, „choć różnią się między sobą tak zwanymi obrządkami, to znaczy liturgią, dyscypliną kościelną i dziedzictwem duchowym, w równej jednak mierze powierzają się duszpasterskiemu przewodnictwowi Biskupa Rzymu, który jest z woli Bożej następcą św. Piotra w sprawowaniu zwierzchnictwa w całym Kościele”¹³.

3. Podstawowym aktem prawnym, rozumianym jako akt pozytywnego prawa ludzkiego, jest dla Kościoła katolickiego kodeks prawa kanonicznego¹⁴, natomiast dla Kościołów wschodnich – Kodeks Kanonów Kościołów Wschodnich¹⁵.

4. W praktyce pojawił się interesujący problem dotyczący zakresu podmiotowego stosowania ustawy wyznaniowej. W wyroku z dnia 4 maja 2005 r. w sprawie III SA/Wa 404/05 (Lex nr 171480) WSA w Warszawie stwierdził, że „zakres stosowania znajdujących się w dziale

¹⁰ T. Pawluk, *Prawo kanoniczne według Kodeksu Jana Pawła II*, t. I, Olsztyn 1985, s. 203.

¹¹ Tamże.

¹² Tamże.

¹³ *Sobór Watykański II. Konstytucje, dekryty, deklaracje. Tekst polski – nowe tłumaczenie*, Poznań 2002, s. 178.

¹⁴ *Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus – Kodeks Prawa Kanonicznego – tekst polski zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu Polski*, Poznań 1984.

¹⁵ *Codex Canonum Ecclesiarum Orientalium auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus*, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego – Wydawnictwo Archidiecezji Lubelskiej „Gaudium” 2002.

III ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej przepisów, w tym także oczywiście art. 55 ust. 7, dotyczy jedynie kościelnych osób prawnych, o których mowa w rozdziale 2 działu I ustawy, tzn. kościelnych osób prawnych wchodzących w skład struktury organizacyjnej Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, do których z oczywistych względów nie zalicza się parafia rzymskokatolicka na Ukrainie”.

Wprawdzie sprawa rozstrzygana przez WSA dotyczyła kwestii podatkowych, ale znaczenie wyroku ma znacznie szersze zastosowanie. Wojewódzki Sąd Administracyjny wprawdzie nie dostrzegł wprost, ale odniósł się do istotnej cechy Kościoła katolickiego, jaką jest jego uniwersalizm oraz uniwersalizm prawa kanonicznego.

Z punktu widzenia prawa kanonicznego okoliczność, że jedna parafia jest położona w Polsce, a druga na Ukrainie, nie ma znaczenia¹⁶. Natomiast w aspekcie walidacyjnym prawa polskiego ta okoliczność jest znacząca. Dlatego też WSA trafnie rozstrzygnął spór, co zostało zaaprobowane w doktrynie¹⁷.

Art. 2 [Skuteczność prawa kanonicznego i swobodne wykonywanie władzy]

Kościół rządzi się w swych sprawach własnym prawem, swobodnie wykonuje władzę duchowną i jurysdykcyjną oraz zarządza swoimi sprawami.

1. Artykuł 2 komentowanej ustawy odnosi się do trzech kwestii – możliwości rządzenia się przez Kościół katolicki w swoich sprawach własnym prawem; swobodnego wykonywania władzy duchowej i jurysdykcyjnej; swobodnego zarządzania swoimi sprawami.

Pierwsza kwestia dotyczy w istocie relacji pomiędzy prawem kanonicznym a prawem świeckim, druga swobodnego wykonywania władzy właściwej Kościołowi katolickiemu, trzecia zarządzania sprawami kościelnymi.

¹⁶ Może ona mieć znaczenie np. co do stosowania i treści prawa partykularnego, gdyż każda z tych parafii należeć będzie do innej diecezji.

¹⁷ B. Rakoczy, głośa do wyroku WSA w Warszawie z dnia 4 maja 2005 r., III SA/Wa 404/05, Rejent 2007, nr 5, s. 144–151.

2. Artykuł 2 budzi największe wątpliwości w praktyce i wymaga głębszej analizy. Przepis ten określa bowiem autonomię prawa kanonicznego wobec prawa polskiego. Z jego treści wynika bowiem, że w sytuacjach określonych w hipotezie tego przepisu Kościół katolicki może rządzić się własnym prawem oraz zachować swobodę w wykonywaniu władzy duchownej oraz jurysdykcyjnej. Może także zarządzać swobodnie swoimi sprawami. Podstawowym zatem problemem, wymagającym wyjaśnienia, jest zakres autonomii prawa kanonicznego. Dalsze zagadnienie to ustalenie relacji pomiędzy oboma porządkami prawnymi oraz zakresu tej autonomii.

3. Pojęcie i struktura prawa kanonicznego są złożone. „Prawo kanoniczne w ujęciu przedmiotowym to zbiór ustaw wydanych przez kompetentną władzę kościelną, stojących na straży jedności tych, co żyją we wspólnocie Chrystusowej, oraz wspomagających Kościół jak społeczność wiernych w jego dążeniu do celu”¹⁸.

Jak się wskazuje w doktrynie prawa kanonicznego: „Głównym i pierwotnym autorem prawa kościelnego jest oczywiście Bóg, od którego pochodzi prawo naturalne i pozytywne”¹⁹. „Prawem naturalnym są zasady rządzące naturą ludzką, które człowiek uznaje za pomocą rozumu i uznaje za obowiązujące”²⁰. Prawo kanoniczne zatem, ze względu na źródło powstania, dzieli się na prawo Boże i prawo czysto kościelne.

Dalszy podział prawa kanonicznego to podział na prawo powszechne i partykularne, przy czym kryterium podziału jest w tym wypadku rozciągłość terytorialna. Z kolei ze względu na rozciągłość osobową prawo kanoniczne można podzielić na ogólne, odnoszące się do wszystkich wiernych, oraz szczególne, które dotyczy tylko niektórych wiernych (np. prawo zakonne).

Prawo kanoniczne dzieli się również na bezwzględnie i względnie obowiązujące, przy czym przyjmuje się, jak w teorii prawa świeckiego, że w przypadku norm bezwzględnie obowiązujących, „nie dopuszcza się rozwiązań innych niż przepisane”²¹. Natomiast w przypadku prze-

¹⁸ T. Pawluk, *Prawo kanoniczne według Kodeksu Jana Pawła II. Zagadnienia wstępne i normy ogólne*, t. I, wyd. 2, Olsztyn 2002, s. 27.

¹⁹ E. Szafronowski, *Podręcznik prawa kanonicznego*, t. I, Warszawa 1985, s. 30.

²⁰ P. Hemperek, W. Góralski, *Komentarz do Kodeksu Prawa Kanonicznego. Historia źródeł i nauki prawa kanonicznego*, t. 1/I, Lublin 1995, s. 13.

²¹ T. Pawluk, *Prawo...*, t. I, wyd. 2, s. 31.

pisów względnie obowiązujących obowiązują one, „pod warunkiem że w danej sprawie nie wydano innych przepisów partykularnych bądź nie skorzystano z innych możliwości”²².

Wydaje się jednak, że z punktu widzenia art. 2 u.w. znaczenie ma podział prawa kanonicznego ze względu na skutek, jaki wywołuje niezachowanie normy prawnej. Wyróżnia się: *ius perfectum* – powodujące nieważność czynności, która została dokonana wbrew obowiązującemu prawu; *ius plus quam perfectum* – powodujące nie tylko nieważność czynności, ale także sankcję karną; *ius minus quam perfectum* – niewywołujące skutku nieważności, ale powodujące sankcję karną i *ius imperfectum* – niewywołujące żadnych skutków w razie jego naruszenia²³.

W doktrynie prawa kanonicznego dokonuje się także podziałów na prawo prywatne i publiczne, przy czym nawiązuje się do dorobku myśli prawników świeckich²⁴. Odnotować także trzeba podział prawa kanonicznego na zwyczajne i nadzwyczajne, w zależności od okoliczności, w których stosuje się normę prawną²⁵.

4. Artykuł 2 ustawy nie pozostawia wątpliwości, że prawo kanoniczne jest autonomiczne w stosunku do prawa polskiego. Zauważyć jednak należy, że oba porządki prawne oddziałują na siebie w mniejszym lub większym stopniu. Problem tego oddziaływania dostrzeżono w doktrynie prawa kanonicznego. Jak podnosił I. Grabowski, „trzy są kategorie spraw, które podlegają bądź Kościołowi, bądź państwu: duchowe, ziemskie i mieszanej natury”²⁶. Z analizowanego punktu widzenia największe znaczenie mają te sprawy, które mieszczą się w granicach spraw mieszanej natury (*res mixtae, mixti iuris*). Są to takie sprawy, w których występuje konkurencja kompetencji Kościoła katolickiego i państwa. Obok tych spraw występują także takie, które pozostają w kompetencji jedynie Kościoła katolickiego. Co do tej drugiej sytuacji, z komentowanego art. 2 ustawy wynika, że w tych sprawach Kościół może rządzić się swoim prawem. Natomiast pozostaje zagadnieniem dyskusyjnym, o którym będzie mowa niżej, jak wygląda kompetencja Kościoła katolickiego w sytuacji spraw mieszanych.

²² Tamże.

²³ Bliżej te kwestie omawia m.in. T. Pawluk, tamże.

²⁴ Inne podziały prawa kanonicznego omawia bliżej m.in. T. Pawluk, tamże, s. 30–31.

²⁵ Zob. J.A. Coriden, *An Introduction to Canon Law*, wyd. 2, New York/Mahwah 2004, s. 37.

²⁶ I. Grabowski, *Prawo kanoniczne*, wyd. 4, Warszawa 1949, s. 53.

5. Zagadnienie relacji pomiędzy prawem kanonicznym a prawem świeckim jest przedmiotem zainteresowania zarówno prawodawcy kościelnego, jak i doktryny prawa kanonicznego. Podstawowym przepisem jest kan. 22 KPK, który stanowi: „ustawy cywilne, do których odsyła prawo kościelne, należy zachować w prawie kanonicznym z tymi samymi skutkami, o ile nie są przeciwne prawu Bożemu i o ile prawo kanoniczne czego innego nie zastrzega”. Zdaniem J. Dudziaka normy prawa państwowego mogą być stosowane, jeśli nie są sprzeczne z prawem Bożym i nie kolidują z przepisami prawa kanonicznego (np. co do przedawnienia roszczeń)²⁷. Ten ogólny przepis odsyła do ustaw cywilnych, przez które należy rozumieć cały system prawa świeckiego, obowiązujący w danym państwie. Nie chodzi tu zatem tylko o prawo cywilne, rozumiane jako gałąź prawa²⁸. Z kolei w doktrynie prawa kanonicznego wskazuje się, że normy odsyłające do prawa świeckiego można podzielić w zależności od zakresu odesłania i powodowanych skutków. Zdaniem J. Krukowskiego i R. Sobańskiego „»odesłanie« w znaczeniu najszerszym to wzmianka o prawie świeckim bez żadnych skutków na forum kanonicznym (kan. 361 par. 1, kan. 492 par. 1, kan. 799, kan. 1059, kan. 1152 par. 2, kan. 1344 n. 2, kan. 1672). W znaczeniu właściwym używa się tego terminu w kanonach:

- 1) Nakazujących lub zalecających przestrzeganie prawa świeckiego (...) nakazane wzgl. zalecane do przestrzegania normy pozostają materialnie i formalnie normami prawa świeckiego, chodzi o zagwarantowanie skuteczności na forum prawa świeckim odnośnym czynnościom regulowanym prawem kościelnym. Ewentualna nieskuteczność czynności na forum świeckim nie wpływa na ich skuteczność na forum kanonicznym.
- 2) Przyznających normom prawa świeckiego skuteczność na forum kanonicznym (...)
- 3) Uznających normy prawa świeckiego za obowiązujące na forum kanonicznym (»normy kanonizowane«): prawo kośc. przejmuje je do swojego porządku prawnego w sposób albo statyczny (norma świecka zostaje wpisana w prawo kanoniczne i funkcjonuje odąd

²⁷ J. Dudziak, *Prawo kanoniczne – I. Normy ogólne*, Tarnów 2002, s. 40.

²⁸ Bliżej zob. m.in. J. Krukowski, R. Sobański, *Komentarz do Kodeksu Prawa Kanonicznego*, t. I, *Księga I – Normy ogólne*, Poznań 2003, s. 77 i n.

niezależnie od prawa świeckiego), albo dynamiczny (norma zostaje przejęta tak, jak funkcjonuje na forum świeckim, *in blanco*), łącznie z jej zmianami, konkretyzacją i wykładnią: rozwój, jakiego doznaje przenosi się na forum kościelne (...)”²⁹.

Widać tu zatem wyraźnie, że prawodawca kościelny jest otwarty na normy prawa świeckiego. Dostrzega on bowiem istnienie innego systemu prawnego, obok porządku kanonicznoprawnego, a jednocześnie przejmuje z tego porządku to, co jest możliwe. Natomiast co do kwestii, których przejąć nie może, stara się tak kształtować relacje pomiędzy oboma porządkami prawnymi, aby zachować niezależność i autonomię z równoczesnym poszanowaniem świeckiego porządku prawnego. Wyraźnie można też dostrzec zróżnicowane podejście prawodawcy kościelnego do kwestii związanych z prawem świeckim. Zależy to od wielu elementów, m.in. od charakteru normy świeckiej i jednocześnie kanonicznoprawnej, od przedmiotu regulacji, od tego, czy są to sprawy odrębne czy wspólne itd.

6. Jednak badanie relacji pomiędzy prawem kanonicznym a prawem świeckim jedynie z punktu widzenia prawa kanonicznego jest niepełne. Należy także podjąć rozważania wynikające z regulacji prawa polskiego. O ile prawodawca kościelny jest otwarty na prawo świeckie, o tyle takiej otwartości nie widać *prima facie* u ustawodawcy polskiego. Problem relacji pomiędzy prawem kanonicznym a prawem polskim był przedmiotem analizy w orzecznictwie przede wszystkim SN i NSA oraz Sądu Antymonopolowego.

W wyroku z dnia 27 lipca 2000 r. (IV CKN 88/00, OSP 2003, z. 9, poz. 115) SN stwierdził, że „zawarcie umowy kredytu bez zezwolenia właściwego biskupa było sprzeczne z prawem określającym sposób działania parafii jako kościelnej osoby prawnej i prowadziło do jej nieważności”. W uzasadnieniu tego wyroku SN podniósł, że „ustanowienie reguł zachowania osoby prawnej w stosunkach zewnętrznych konieczne dla jej funkcjonowania odbywa się przed lub najpóźniej z chwilą jej powstania. Ze względu na uznaną w omawianej ustawie autonomię Kościoła katolickiego nie wchodzi w grę system określenia ich przepisami wydanymi przez prawodawcę państwowego lub statutami kontrolowanymi na etapie

²⁹ J. Krukowski, R. Sobański, *Komentarz...*, t. I, s. 77–78.

rejestracji. Ten zakres regulacji pozostawiony jest samemu Kościołowi Katolickiemu, a wyraża go art. 2 ustawy prawem (...) oraz zarządza swoimi sprawami. Zarządzanie to dotyczy także majątku Kościoła. Prawem tym jest Kodeks prawa kanonicznego ogłoszony dnia 25 stycznia 1983 r. dekretem *Sacrae disciplinae leges*, promulgowanym w Acta Apostolicae Sedes (vol. LXXV, Pars II), wyd. Pallottinum 1984 r.”

W rozstrzygnięciu tym SN przyjął, po pierwsze, autonomię prawa kanonicznego w stosunku do prawa państwowego, po drugie, skuteczność norm prawa kanonicznego na forum państwowego porządku prawnego, po trzecie, uznał, że podstawą skuteczności norm kanonicznoprawnych jest art. 2 komentowanej ustawy.

Stanowisko SN było szeroko dyskutowane w doktrynie i spotkało się z różnym przyjęciem. W głosach krytycznych podnoszono m.in., iż „uprawnienie Kościoła [katolickiego – przyp. aut.] do regulowania sposobu reprezentacji kościelnych osób prawnych (...) powinno wynikać ze szczególnego przepisu ustawy, ponieważ płaszczyzna obrotu cywilnego przynależy bez wątpienia do porządku doczesnego, niemieszczonego się w zakresie kościelnej autonomii. (...) Prawo kanoniczne nie może być utożsamiane z prawem państwowym, ponieważ państwo nie uczestniczy w procesie jego tworzenia i nie może w żaden sposób kontrolować jego treści. W konsekwencji wykluczona jest również kontrola stosowania tego prawa oraz rozstrzyganie wynikłych na tym tle sporów prawnych przez sądy państwowe. Z drugiej strony, prawo kościelne może wywierać bezpośrednie skutki w państwowym porządku prawnym jedynie w przypadku, gdy państwo wyrazi na to zgodę w formie ustawy. Tym samym skuteczność tego prawa ogranicza się do forum wewnętrznego wspólnoty kościelnej. (...) Art. 2 ustawy [z 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej – przyp. aut.] nie może stanowić podstawy dla uznania, iż moc wiążąca prawa kanonicznego rozciąga się też na sferę umów zawieranych przez podmioty kościelne. Prawo to odnosiłoby się bowiem tym samym do podmiotów świeckich, chociaż żaden przepis prawa państwowego tego nie dopuszcza. Zwrot »zarządza własnymi sprawami« może być rozumiany jedynie jako przyznanie Kościołowi prawa do tworzenia regulacji obowiązującej w ramach jego struktur. Jej przedmiotem mogą być m.in. zasady administrowania majątkiem kościelnym oraz szczególne wymogi w zakresie jego zbywania. Kościół ma prawo wiązać skutek nieważności

z dokonaną czynnością, a także stosować sankcje kościelne, w tym karne, wobec podmiotów podległych jego prawu w przypadku naruszenia powyższych wymogów. Nie oddziałuje to jednak bezpośrednio na ocenę określonych czynności prawnych dokonywaną z punktu widzenia prawa świeckiego³⁰.

Zwracano także uwagę na to, iż „Kodeks prawa kanonicznego ogranicza kompetencje proboszcza, jednakże ma to jedynie znaczenie w stosunkach wewnątrzkościelnych, a więc nie jest skuteczne wobec osób trzecich. Wprawdzie nie istnieje żadna norma ustawowa wyłączająca możliwość »statutowego« ograniczenia kompetencji proboszcza wobec osób trzecich, jednakże nie można z tego faktu wnioskować o dopuszczeniu tego typu ograniczenia. Podstawowym i niepodważalnym argumentem przemawiającym na rzecz takiego poglądu jest nieobjęcie ograniczenia kompetencji proboszcza obowiązkiem wpisu do jawnego dla osób trzecich rejestru oraz treść art. 35 k.c. (...) Kanonicznoprawny »statut« parafii, a więc ustalony na drodze wykładni stosownych kanonów kodeksu prawa kanonicznego, uznać bowiem należy za akt o charakterze wewnętrznym, rodzącym skutki jedynie w stosunkach kościelnych, w tym pomiędzy proboszczem a biskupem diecezjalnym. Nie jest on oparty na ustawie (*verba legis* art. 35 k.c.), a nadto kodeks postępowania kanonicznego w zasadniczy sposób różni się od przepisów ustawy o stosunku państwa do Kościoła. (...) Kanonicznoprawny »statut« parafii nie spełnia cech cywilnoprawnego statutu (art. 35 k.c.), który przecież nie może być niezgodny z ustawą³¹.

Należy także odnotować poglądy aprobowane przez M. Krzemińskiego, W. Chmiela i autora³². M. Krzemiński trafnie zauważa, że „w zakresie organizacji i sposobu funkcjonowania kościelnych osób prawnych art. 2 [ustawy wyznaniowej – przyp. aut.] oraz art. 5 Konkordatu odsyłają, wskazując jako prawo właściwe, prawo kanoniczne, które w zakresie sposobu reprezentacji jest jedynym właściwym miernikiem dla oceny prawnej zachowań osób pełniących zgodnie z prawem kanonicznym

³⁰ G. Radecki, glosa do wyroku SN z dnia 27 lipca 2000 r., IV CKN 88/00, OSP 2004, z. 5, poz. 58.

³¹ M. Jasiakiewicz, glosa do wyroku SN z dnia 27 lipca 2000 r., IV CKN 88/00, Rejent 2005, nr 1, s. 122 i n.

³² B. Rakoczy, glosa do wyroku SN z dnia 27 lipca 2000 r., IV CKN 88/00, OSP 2003, z. 3, poz. 115.

określone funkcje w Kościele. Przy czym przyjąć należy, że parafię czy diecezję reprezentują organy kościelnych osób prawnych wymienione w Rozdziale 2 [ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego – przyp. aut.], pełnomocnicy oraz ci, którzy według prawa kanonicznego zastępują powyższe organy lub służą im pomocą. Sposób działania tych instytucji określa prawo kanoniczne³³.

Zwolennikiem skuteczności prawa kanonicznego w prawie polskim jest także W. Chmiel. Autor ten, analizując obrót nieruchomościami przez parafię, zauważa, że naruszenie przez proboszcza wymogów określonych w prawie kanonicznym, w szczególności co do warunków alienacji, może wywołać skutki w prawie polskim³⁴.

Stanowisko SN uległo zmianie (wydaje się, że w znacznym stopniu ze względu na poglądy wyrażone w doktrynie) w wyroku z dnia 24 marca 2004 r. (IV CK 108/03, OSNC 2004, nr 4, poz. 65). Sąd Najwyższy uznał, że:

- „1. Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 29, poz. 154 ze zm.) uznała kompetencję proboszczów do reprezentowania parafii w stosunkach majątkowych z osobami trzecimi w sposób i na zasadach określonych w kodeksie prawa kanonicznego.
2. Ważność dokonanych przez proboszcza czynności przekraczających granice i sposób zwyczajnego zarządzania, określonych w statucie lub stosownym akcie biskupa diecezjalnego, zależy od uprzedniego pisemnego upoważnienia ordynariusza, a czynności o charakterze alienacji dóbr – od zezwolenia władzy określonej w kanonie 1292 kodeksu prawa kanonicznego”.

Wprawdzie SN, co jest najważniejszą kwestią wynikającą z tego wyroku, podtrzymał nadal swój pogląd o skuteczności prawa kanonicznego na forum prawa polskiego, ale przyjął, że podstawą tejsz skuteczności w stosunkach cywilnoprawnych są art. 35 i 38 k.c., a nie art. 2 komentowanej ustawy. W doktrynie G. Radecki podtrzymał swoje krytyczne poglądy w ogóle co do skuteczności prawa kanonicznego na płaszczyźnie

³³ M. Krzemiński, glosa do wyroku SN z dnia 27 lipca 2000 r., IV CKN 88/00, Pr. Bank. 2005, nr 10, s. 20 i n.

³⁴ W. Chmiel, *Obrót nieruchomościami przez parafię rzymskokatolicką*, Rejent 2000, nr 6, s. 13–25.

prawa polskiego³⁵. Autor tego komentarza zaaprobował stanowisko co do zasady³⁶. Natomiast krytycznie należy się odnieść do stanowiska SN odnośnie do art. 2 komentowanej ustawy.

W uzasadnieniu powołanego wyroku SN przyjął, że art. 2 u.w. nie może być podstawą do przyjęcia skuteczności norm prawa kanonicznego na forum cywilnoprawnym. Podstawą taką są bowiem art. 35 i 38 k.c., gdyż prawo kanoniczne ma, zdaniem SN, charakter statutowych regulacji działalności kościelnych osób prawnych.

Zdaniem SN art. 2 należy rozumieć jako normę programową określającą relacje pomiędzy państwem a Kościołem katolickim, gdyż „przepis ten jest przejawem, a w każdym razie próbą zadeklarowania przez władze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej u schyłku lat osiemdziesiątych, wyrażonej obecnie w art. 25 Konstytucji oraz art. 1 Konkordatu, zasady autonomii i niezależności państwa oraz kościołów. Zgodnie z tą zasadą, państwo nie jest uprawnione do regulowania spraw wiary, a prawo kanoniczne – w przypadku Kościoła Katolickiego – nie wywiera bezpośrednich skutków w sferze państwowego porządku prawnego. Tylko wyjątkowo, gdy państwo wyrazi taką wolę w ustawie lub umowie międzynarodowej, prawo kanoniczne może wywoływać skutki w określonej sferze państwowego porządku prawnego. Przez »swe sprawy«, w których Kościół, zgodnie art. 2 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, rządzi się własnym prawem, należy więc rozumieć, podobnie jak się przyjmuje na tle art. 5 Konkordatu, jedynie – ujmując rzecz w uproszczeniu – sprawy ściśle religijne oraz majątkowe wewnątrzkościelne. Nie należą tu natomiast sprawy reprezentacji kościelnych osób prawnych wobec osób trzecich; ze względu na występowanie w tych sprawach osób trzecich, przynależą one do sfery państwowego porządku prawnego”.

Z takim rozumieniem art. 2 u.w. nie można się zgodzić z kilku względów. Słusznie SN postrzega genezę treści art. 2 i wiąże ją z ustrojem społeczno-gospodarczym, w którym ten przepis powstał. Jednak z tego stanowiska wyciąga, moim zdaniem, błędne wnioski. O ile rozumienie art. 2, jako podstawy normatywnej kształtującej relacje państwa z Koś-

³⁵ Zob. m.in. G. Radecki, glosa do wyroku SN z dnia 24 marca 2004 r., IV CK 108/03, PS 2006, nr 1, s. 134 i n.

³⁶ B. Rakoczy, glosa do wyroku SN z dnia 24 marca 2004 r., IV CK 108/03, Rejent 2005, nr 11, s. 131 i n.

ciółem katolickim, było zasadne w 1989 r., o tyle obecnie nie można już go rozumieć w ten sposób.

Zauważyć bowiem należy, że w międzyczasie uchwalono powoływany już wyżej art. 25 Konstytucji RP. Ponadto stosowne regulacje co do stosunku państwa do Kościoła katolickiego zawiera Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r. Zgodnie z art. 1 Konkordatu „Rzeczpospolita Polska i Stolica Apostolska potwierdzają, że Państwo i Kościół Katolicki są – każde w swej dziedzinie – niezależne i autonomiczne oraz zobowiązują się do pełnego poszanowania tej zasady we wzajemnych stosunkach i we współdziałaniu dla rozwoju człowieka i dobra wspólnego”.

Te akty prawne, co ma istotne znaczenie, są nie tylko późniejsze niż ustawa wyznaniowa, ale także stoją wyżej w hierarchii źródeł prawa. W konsekwencji art. 2 nie może być pojmowany jako norma regulująca stosunki państwo – Kościół katolicki. Gdyby przyjąć, że art. 2 u.w. stanowi podstawę tej relacji, to powinien zostać uchylony, gdyż normy późniejsze i wyższego rzędu regulują to samo zagadnienie. Dlatego też, stosując wykładnię dynamiczną, należy odczytywać art. 2 u.w. nie jako normę regulującą stosunki państwa z Kościołem katolickim, ale jako wyznaczającą relacje pomiędzy prawem polskim a prawem kanonicznym³⁷. Tezy tej nie zmienia także argument, iż tytuł ustawy dotyczy stosunków państwo – Kościół katolicki, gdyż te regulują akty prawne wyższej rangi. Natomiast art. 2 odnosi się do relacji pomiędzy systemami prawnymi, co wynika z jego treści.

Powstaje zatem pytanie o zasadność umieszczenia art. 2 w takim brzmieniu w akcie prawnym regulującym stosunki prawne pomiędzy państwem a Kościołem katolickim. W teorii prawa pojawił się pogląd utożsamiający relacje państwa i Kościoła katolickiego z relacjami pomiędzy prawem świeckim a prawem kanonicznym³⁸. Pogląd ten jest jednak nietrafny, czego dowodzą rozstrzygnięcia SN, który orzeka o skuteczności prawa kanonicznego w prawie polskim, w sytuacji gdy państwo i Kościół katolicki są niezależne i autonomiczne. Świadczy to tym bar-

³⁷ Uzupełnieniem tej normy prawnej są: art. 3, jako norma ogólna, oraz przepisy szczegółowe.

³⁸ W. Lang, J. Wróblewski, J. Zawadzki, *Teoria państwa i prawa*, Warszawa 1986, s. 324–330.

dziej o tym, że art. 2 u.w. nie można nadawać charakteru kształtującego stosunki prawne pomiędzy państwem a Kościołem katolickim. Trzeba go rozumieć jako normę określającą relacje tych dwóch porządków prawnych.

Wydaje się, że najbardziej zasadne jest przyjęcie tezy, iż relacje pomiędzy prawem kanonicznym a prawem polskim są elementem znacznie szerszych relacji państwo – Kościół katolicki. W konsekwencji na relacje te składają się także relacje pomiędzy prawem polskim a prawem kanonicznym. Natomiast art. 2 u.w. tworzy fundament relacji pomiędzy oboma porządkami prawnymi, który jednocześnie wyznacza zakres autonomii prawa kanonicznego. Dalszą implikacją jest uznanie skuteczności prawa kanonicznego na forum zewnętrznym. W konsekwencji art. 2 u.w. pozwala rządzić się Kościołowi własnym prawem, w określonym obszarze zagadnień³⁹.

Trzeba także zwrócić uwagę na wyrok SN z dnia 17 lutego 2005 r. (IV CK 582/04, Lex nr 176007), w tezie którego SN stwierdził: „Nieistnienie w pewnym czasie dotyczącego danej parafii statutu lub aktu biskupa określającego czynności przekraczające granice i sposób zwyczajnego zarządzania połączone z brakiem wspomnianej uchwały Konferencji Episkopatu w sprawie zaliczenia danej czynności do grupy czynności, wymagających zezwolenia właściwych władz kościelnych musi się łączyć z posiadaniem przez proboszcza w tym czasie kompetencji do reprezentowania parafii w zakresie wszystkich czynności bez żadnych ograniczeń”. W uzasadnieniu wyroku SN podtrzymał swoje wcześniejsze stanowisko, iż w jego ocenie prawo kanoniczne wywołuje skutki w prawie polskim i ma naturę statutową.

Wydaje się jednak, że stanowisko SN co do skuteczności norm prawa kanonicznego w prawie polskim jest odosobnione, a odważne rozważania co do natury tych relacji podejmuje tylko SN. Sprawami ze styku prawa kanonicznego i prawa świeckiego zajmował się też Sąd Antymonopolowy. Jednak o ile SN rozstrzyga sprawy ze styku prawa cywilnego i kanonicznego, sięgając do kodeksu prawa kanonicznego, o tyle Sąd Antymonopolowy pomija całkowicie znaczenie prawa kanonicznego.

Przykładem takiego orzecznictwa jest wyrok z dnia 23 kwietnia 2001 r. (XVII Ama 49/00, UOKiK 2001, nr 1, poz. 11), w tezie którego

³⁹ O tym będzie jeszcze mowa niżej.

stwierdzono, że: „Świadcząca usługi cmentarne na administrowanym przez siebie cmentarzu parafia rzymskokatolicka jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 2 pkt 1 ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie konkurencji, a zatem obowiązana jest prowadzić tę działalność w zgodności z przepisami powołanej ustawy”.

Stanowisko Sądu Antymonopolowego spotkało się z krytyką w doktrynie⁴⁰. Zasadniczym zarzutem, jaki można sformułować pod adresem tejże tezy, jest to, że gdyby sąd podjął rozważania dotyczące obowiązku parafii prowadzenia cmentarza, które to obowiązki wynikają z prawa kanonicznego, to zapewne wydałby inne orzeczenie. Natomiast brak głębszej analizy prawa kanonicznego, z uwzględnieniem specyficznych, kanonicznoprawnych obowiązków parafii, doprowadził do tego, że wspomniana parafia została uznana za przedsiębiorcę.

Z kolei w wyroku z dnia 12 stycznia 2006 r. (XVII Ama 105/04, Dz. Urz. UOKiK 2006, nr 2, poz. 28) Sąd Antymonopolowy uznał, że:

- „1. Przedsiębiorcami w rozumieniu art. 4 pkt 1 lit. a ustawy antymonopolowej są nie tylko podmioty bezpośrednio świadczące usługi, ale również podmioty organizujące świadczenie usług.
2. Zarządca, działając w sferze usług cmentarnych i posiadając na zajmowanym rynku właściwym uprzywilejowaną pozycję, może oddziaływać na sferę usług, w której działają przedsiębiorcy, świadczący usługi na terenie cmentarzy. Ogranicza on ich działalność, zastrzegając w umowach, które muszą zaakceptować i w regulaminie, wyłącznie dla siebie prawo do wykonywania pewnych usług. W ten sposób, nie mając konieczności liczenia się z konkurencją, zapewnia sobie stały popyt na świadczone usługi, naruszając interesy konsumentów, którzy pozbawieni są możliwości wyboru osoby usługodawcy”.

W rozstrzygnięciu sprawy Sąd Antymonopolowy nie podjął rozważań z zakresu kanonicznoprawnych regulacji odnośnie do cmentarzy, choć obie strony powoływały się na przepisy kodeksu prawa kanonicznego. Skarżący decyzję kościół rektoralny powoływał się na kan. 1205 i 1213, natomiast Prezes UOKiK na kan. 1290 KPK. Sąd Antymonopolowy

⁴⁰ Zob. B. Rakoczy, glosa do wyroku Sądu Antymonopolowego z dnia 23 kwietnia 2001 r., PS 2004, nr 7–8, s. 271 i n.

przeszedł nad powoływanymi przepisami kodeksu prawa kanonicznego do porządku dziennego, choć ich analiza mogłaby go przywieść do innego rozstrzygnięcia. Szczególnego znaczenia nabierają zwłaszcza kan. 1213 i 1290 KPK, które będą przedmiotem głębszej analizy w dalszej części komentarza.

Kilka uwag należy także poświęcić stanowisku zajmowanemu przez NSA i WSA w postępowaniu sądowoadministracyjnym. W orzecznictwie tych sądów z zakresu styku prawa polskiego i kanonicznego, w szczególności z zakresu prawa podatkowego i zagospodarowania przestrzennego, można zauważyć odmienne podejście do zagadnień skuteczności prawa kanonicznego w systemie prawa polskiego.

Przykładowo w wyroku z dnia 24 marca 2004 r. w sprawie III SA 2054/02 (ONSA WSA 2005, nr 2, poz. 29) WSA w Warszawie stwierdził, iż: „Wierzytelność może być przedmiotem darowizny, ale na potrzeby podatku dochodowego od osób fizycznych możliwość dokonania odliczeń od dochodu z tytułu darowizn wynika z art. 26 ust. 1 pkt 9 i ust. 7 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176 ze zm.) i musi się wiązać z wydatkiem rzeczywiście pomniejszającym wartość majątku podatnika w danym roku podatkowym”⁴¹.

Podobne podejście do zagadnienia zaprezentował NSA w wyroku z dnia 25 lutego 2003 r. (II SA 3608/02, OSNA 2004, nr 1, poz. 34), w tezie którego zajął następujące stanowisko: „W świetle przepisów art. 23 ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (Dz. U. z 2001 r. Nr 6, poz. 56 ze zm.) byłej osobie duchownej, która zarejestrowała się jako bezrobotna w powiatowym urzędzie pracy, nie przysługuje – mimo opłacania za nią składek na ubezpieczenie społeczne i mimo zwolnienia tej osoby przez ustawodawcę z obowiązku opłacania składek na Fundusz Pracy (art. 53 ust. 1 pkt 3 tej ustawy) – prawo do zasiłku dla bezrobotnych”. Rozstrzygnięcie tej sprawy wymagało głębszej analizy statusu prawnego byłej osoby duchownej, która była członkiem instytutu zakonnego⁴².

⁴¹ Zob. B. Rakoczy, glosa, M. Praw. 2006, nr 13, s. 718. W mojej ocenie rozstrzygnięcie sprawy wymagało głębszej analizy, jaki skutek w prawie kanonicznym wywołuje sytuacja, gdy jedna parafia jest dłużnikiem drugiej parafii, czego WSA nie uczynił.

⁴² Zob. B. Rakoczy, glosa aprobująca, OSP 2004, z. 10, poz. 131.

Natomiast w wyroku z dnia 3 lipca 2000 r. (II SA 1128/99, OSNA 2001, nr 4, poz. 168) NSA badał następstwo prawne przedwojennego stowarzyszenia kościelnego przez stowarzyszenie o podobnej nazwie w zakresie działalności. W przypadku tego zagadnienia NSA dostrzegł specyfikę prawa kanonicznego i jego autonomię w regulowaniu działalności stowarzyszeń kościelnych⁴³.

Reasumując rozważania poświęcone przeglądowi orzecznictwa w sprawach, w których zastosowanie mógłby znaleźć lub znalazł art. 2 u.w., stwierdzić należy, że nie jest ono jednolite. Najdalej w swoich poglądach poszedł SN, który uznał skuteczność norm kanonicznych w systemie prawa polskiego. Ewolucji uległy poglądy SN co do podstawy prawnej takiej skuteczności, gdyż początkowo przyjmował on za podstawę art. 2 u.w., a następnie art. 35 i 38 k.c.

Z kolei Sąd Antymonopolowy konsekwentnie nie sięga do regulacji prawa kanonicznego przy rozstrzygnięciu spraw, w których stroną jest kościelna osoba prawna. Nie uznaje on zatem możliwości, że prawo kanoniczne może odmiennie i specyficznie kształtować sytuację prawną kościelnych osób prawnych.

Także w orzecznictwie sądów administracyjnych nie można dostrzec zbyt wielu głębokich wywodów poświęconych stykowi prawa polskiego i kanonicznego. Natomiast przyjmują one chyba skuteczność tych norm w prawie polskim.

7. W art. 2 u.w. ustawodawca posłużył się sformułowaniem „rządzi się”. Czasownik ten ma kilka znaczeń. Jednak w komentowanym przepisie oznacza „postępować według swojej woli, swego upodobania, rozporządzać się (...) prowadzić swoje interesy, zarządzać swoim majątkiem, gospodarstwem, gospodarować”⁴⁴. Kościół katolicki może zatem postępować według swej woli, prowadzi swoje sprawy i zarządza majątkiem.

8. W przepisie tym ustawodawca wskazał także na niezwykle istotne z punktu widzenia prawa kanonicznego zagadnienie, jakim jest wykonywanie władzy w Kościele katolickim, i to wykonywanie jej w sposób swobodny.

⁴³ A. Gill, glosa aprobuja, OSP 2001, z. 12, poz. 175; B. Rakoczy, glosa krytyczna, OSP 2002, z. 7–8, poz. 98.

⁴⁴ S. Dubisz (red.), *Uniwersalny słownik języka polskiego*, Warszawa 2003, t. IV, s. 251.

Zagadnienie władzy w Kościele katolickim jest niezwykle złożone. Dodatkowo koncepcja władzy jest inaczej ukształtowana niż w teorii prawa świeckiego. Jak zauważa R. Sobański, „sprawowanie władzy to podejmowanie decyzji wiążących inne osoby, przez co kieruje się ich postępowaniem”⁴⁵. W myśl kan. 129 KPK:

„§ 1. Do władzy rządzenia, która jest w Kościele z Bożego ustanowienia i nazywana jest również władzą jurysdykcji, zdolni są zgodnie z przepisami prawa ci, którzy otrzymali święcenia.

§ 2. W wykonywaniu tej władzy mogą współdziałać wierni świeccy, zgodnie z przepisami prawa”.

Zdaniem R. Sobańskiego: „Kan. 129 zawiera cztery stwierdzenia: 1) synonimiczność nazw władza rządzenia i władza jurysdykcji, 2) jest ona pochodzenia Boskiego, 3) zdolni do niej są ci, którzy otrzymali święcenia, 4) w jej wykonywaniu mogą współdziałać świeccy”⁴⁶.

W doktrynie prawa kanonicznego wskazuje się na podmiotowy i przedmiotowy aspekt władzy w Kościele katolickim. W aspekcie przedmiotowym, zdaniem J. Krukowskiego, „władza w Kościele jest czynnikiem kierującym, mobilizującym aktywność całej wspólnoty i jej poszczególnych członków do osiągania celów wyznaczonych jej przez Jezusa Chrystusa”⁴⁷. „W Kościele od początku wyróżnia się trzy podstawowe dziedziny tak rozumianej władzy: a) władza jurysdykcji, zwana władzą rządzenia lub pasterzowania; b) władza kapłańska, zwana też władzą uświęcania, szafarstwa sakramentalnego, posługiwania darami Bożymi, a więc władza liturgiczna; c) władza nauczania, urząd prorocki, służenie słowu Bożemu”⁴⁸. Te trzy aspekty władzy nie są rozłączne, a przenikają się wzajemnie. J. Krukowski wskazuje też, że w praktyce na plan pierwszy wysuwa się władza jurysdykcji, a pozostałe są jej podporządkowane⁴⁹.

Jak stanowi kan. 135 KPK:

„§ 1. Władza rządzenia dzieli się na ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą.

⁴⁵ R. Sobański (w:) R. Sobański, J. Krukowski, *Komentarz...*, s. 212.

⁴⁶ Tamże, s. 214.

⁴⁷ J. Krukowski, *Administracja w Kościele. Zarys kościelnego prawa administracyjnego*, Lublin 1985, s. 44.

⁴⁸ Tamże.

⁴⁹ Tamże.

- § 2. Władza ustawodawcza winna być wykonywana w sposób przepisany prawem, a ta, którą posiada ustawodawca kościelny, niższy od władzy najwyższej, nie może być ważnie delegowana, chyba że co innego prawo wprost zastrzega. Niższy prawodawca nie może ważnie wydać ustawy przeciwnej wyższemu prawu.
- § 3. Władza sądownicza, którą posiadają sędziowie lub kolegia sędziowskie, winna być wykonywana w sposób przepisany prawem i nie może być delegowana, chyba że chodzi o dokonanie aktów przygotowawczych, jakiegoś dekretu lub wyroku”.

J.I. Arietta zwraca uwagę na okoliczność, że takie uregulowanie kwestii władzy w Kościele katolickim wynika z jego szczególnej natury. Ponadto wskazuje on, że taka koncepcja władzy w Kościele powoduje jej lepsze wykonywanie⁵⁰.

J. Krukowski, wskazując z kolei na aspekt podmiotowy, pisze, iż „władza w aspekcie podmiotowym oznacza osoby, którym powierzona została możliwość wykonywania wyżej wymienionych zadań, czyli piastunów władzy, na oznaczenie których używa się również terminu »organy władzy kościelnej«”⁵¹. Omawiając ten aspekt, autor ten trafnie dostrzega: „Nie można zastosować w Kościele zasady podziału władzy w monteskiuszowskim jej rozumieniu, w jakim została przyjęta w państwach demokratycznych, gdyż z ustanowienia Chrystusa wszystkie trzy rodzaje władzy w Kościele są skondensowane w hierarchicznie uporządkowanych podmiotach, jakimi są papież i biskupi”⁵². Dalej autor ten nie wyklucza jednak ostatecznie możliwości dokonywania podziału władzy w Kościele⁵³.

Trzeba także wskazać na pogląd R. Sobańskiego, który stwierdza, że „ustrój Kościoła charakteryzuje się jednością władzy (por. kan. 331; 333 § 1; 336; 381 § 1; 391 § 1; 1419 § 1; 1442). Stąd w stwierdzeniu »we władzy rządzenia wyróżnia się...« może chodzić jedynie o różne

⁵⁰ J.I. Arietta (w:) E. Caparros, M. Thériault, J. Thorn (red.), *Code of the Canon Law Annotated*, Montreal 1993, wyd. 2, s. 114 i s. 118.

⁵¹ J. Krukowski, *Administracja...*, s. 45.

⁵² Tamże.

⁵³ Podobne stanowisko prezentuje A. Viana (w:) Á. Marzoa, J. Miras, R. Rodriguez-Ocaña (red.), *Exegetical Commentary on the Code of Canon Law*, Montreal–Chicago–Illinois 2004, t. I, s. 850.