

Wyrok TK 2003: rewindykacje Kościoła Prawosławnego

3. Obecnie obowiązujące regulacje dotyczące spraw majątkowych kościołów i związków wyznaniowych zapoczątkowała ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 29, poz. 154 ze zm.). Wymieniona ustawa w sposób całościowy uregulowała sprawy majątkowe Kościoła Katolickiego. Ustawodawca wprowadził dwie zasadnicze procedury mające na celu regulację spraw majątkowych Kościoła.

Po pierwsze, unormował sprawy nieruchomości kościelnych będących w posiadaniu kościelnych osób prawnych, których stan prawny był niepewny lub sporny. W myśl art. 60 ust. 1 ustawy, określonego rodzaju nieruchomości lub ich części (wymienione szczegółowo w pkt 1-5 art. 60 ust. 1 ustawy), pozostające w dniu wejścia w życie ustawy we władaniu kościelnych osób prawnych, stały się z mocy prawa ich własnością. Przykładowo, w myśl art. 60 ust. 1 pkt 5 tej ustawy, własnością Kościoła Katolickiego stały się pozostające w jego władaniu nieruchomości, na których znajdują się cmentarze lub obiekty sakralne wraz z budynkami towarzyszącymi; dotyczy to również obiektów położonych na obszarze miasta stołecznego Warszawy, nie dotyczy natomiast kościołów garnizonowych. Stwierdzenie przejścia własności wymienionych nieruchomości lub ich części następowało w drodze decyzji wojewody. Celem tych rozwiązań było definitywne zakończenie sporów i usunięcie ewentualnych wątpliwości, dotyczących praw własności wymienionych nieruchomości.

Po drugie, ustawodawca uregulował tryb przywrócenia kościelnym osobom prawnym własności wymienionych w ustawie rodzajów nieruchomości, które zostały upaństwowione, a których posiadanie Kościoł utracił. Na wniosek kościelnych osób prawnych, złożony w ustawowym terminie, wszczynane było postępowanie regulacyjne w przedmiocie przywrócenia własności upaństwowionych nieruchomości lub ich części. Regulacja, przeprowadzana przez Komisję Majątkową, może polegać na: przywróceniu kościelnym osobom prawnym własności nieruchomości wymienionych w ustawie, przyznaniu odpowiedniej nieruchomości zamiennej, gdyby przywrócenie własności natrafiało na trudne do przewyciężenia przeszkody, przyznaniu odszkodowania ustalonego według przepisów o wywłaszczaniu nieruchomości, w razie niemożności przywrócenia własności przyznania nieruchomości zamiennej.

Kolejno uchwalane ustawy o stosunku Państwa do poszczególnych kościołów i związków wyznaniowych zawierały przepisy mające na celu uregulowanie spraw majątkowych wspólnot religijnych. Ustawodawca z jednej strony ustanawiał przepisy przewidujące nabycie z mocy prawa własności nieruchomości będących we władaniu kościelnych osób prawnych, a z drugiej strony wprowadzał postępowanie dotyczące przekazania lub przywrócenia własności określonych w ustawach nieruchomości, które nie pozostawały we władaniu kościołów i związków wyznaniowych.

Analiza przepisów ustaw o stosunku Państwa do poszczególnych kościołów prowadzi do wniosku, że przesłanki nabycia z mocy prawa własności nieruchomości pozostających we władaniu kościołów nie zostały ujęte w sposób w pełni jednolity, co wiąże się ze specyfiką sytuacji poszczególnych kościołów i związków wyznaniowych. Ogólna formuła została zawarta w ustawie z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 41, poz. 251 ze zm.). W myśl art. 29 ust. 1 tej ustawy własnością gmin żydowskich lub Związku Gmin stały się wszystkie nieruchomości lub ich części pozostające w dniu wejścia w życie ustawy w ich władaniu. Nieco bardziej szczegółowo przesłanki nabycia własności określa art. 33 ustawy z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Polskokatolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1995 r. Nr 97, poz. 482 ze zm.) oraz art. 33a ustawy z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1995 r. Nr 97, poz. 481 ze zm.). Na mocy tych przepisów własnością wymienionych Kościołów i ich osób prawnych stały się z mocy prawa wszystkie nieruchomości lub ich części pozostające w ich władaniu, o ile nie narusza to praw niepaństwowych i niesamorządowych osób trzecich. Nabycie własności nie obejmuje w tym przypadku wszystkich nieruchomości, które znajdują się we władaniu osób prawnych danego kościoła. Pozostałe ustawy przewidują dodatkowe przesłanki nabycia własności z mocy prawa. Należy zauważyć, że przepisy ustawy z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Starokatolickiego Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 41, poz. 253 ze zm.) oraz ustawy z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Zielonoświątkowego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 41, poz. 254 ze

zm.), stanowią *expressis verbis*, że nabycie własności z mocy prawa następuje jedynie wówczas, gdy nie narusza to praw niepaństwowych i niesamorządowych osób trzecich. Poza ustawą z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Methodystycznego (Dz. U. z 1995 r. Nr 97, poz. 479 ze zm.), ustawy regulujące stosunek państwa do poszczególnych kościołów przewidują nabycie własności nieruchomości, na których znajdują się cmentarze lub obiekty sakralne, znajdujących się we władaniu osób prawnych danego Kościoła, bez względu na to, czy stanowiły one w przeszłości własność osób prawnych danego kościoła. Szczególny wyjątek od zasady, że nieruchomości znajdujące się we władaniu osób prawnych danego kościoła przechodzą na ich własność przewiduje art. 60 ust. 1 pkt 5 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego. W myśl tego przepisu, kościoły garnizonowe znajdujące się we władaniu osób prawnych Kościoła Katolickiego nie stały się ich własnością.

Wymienione wyżej ustawy nie zawierają wyjątków podobnych do art. 46 ust. 1 pkt 3 i art. 49 ust. 1 i 2 ustawy z 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego.

4. W rozpoznawanej sprawie istotne znaczenie ma przebieg postępowania ustawodawczego. Poselski projekt ustawy o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (druk sejmowy X kadencja, nr 588) nie przewidywał żadnych szczególnych regulacji dla nieruchomości pozostających we władaniu kościelnych osób prawnych, które przeszły na własność Państwa na podstawie dekretu z 5 września 1947 r. o przejściu na własność Państwa mienia pozostałego po osobach przesiedlonych do ZSRR, a były własnością diecezji, parafii, klasztorów lub innych instytucji grecko-katolickich (unickich) Diecezji Przemyskiej obrządku grecko-katolickiego oraz Administracji Apostolskiej Łemkowszczyzny. Sprawa wymienionych nieruchomości stanowiła przedmiot sporów w toku prac komisji sejmowych. Projekt przedstawiony przez komisję był w tym zakresie zbieżny z projektem poselskim. Sejm przyjął jednak poprawki, które zmieniły treść art. 49 ustawy, przewidując szczególny tryb dla uregulowania statusu prawnego wymienionych nieruchomości. Status tych nieruchomości miał zostać uregulowany w trybie decyzji Ministra-Szefa Urzędu Rady Ministrów wydawanej na podstawie zawartej do 31 grudnia 1991 r. ugody pomiędzy biskupem diecezjalnym Diecezji Przemyskiej obrządku bizantyńsko-ukraińskiego i biskupem diecezjalnym Diecezji Przemysko-Nowosądeckiej Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego. W sytuacji, w której ugoda nie została zawarta, decyzję miał podejmować Minister-Szef Urzędu Rady Ministrów, kierując się następującymi zasadami: 1) w miejscowościach, w których znajdują się dwa obiekty sakralne należące w przeszłości do Kościoła Katolickiego obrządku greckokatolickiego, a jeden jest aktualnie w posiadaniu Kościoła Prawosławnego, miał przejść na własność Kościoła Prawosławnego; 2) w miejscowościach, w których Kościół Prawosławny jest w posiadaniu dwóch obiektów sakralnych należących w przeszłości do Kościoła Katolickiego obrządku greckokatolickiego, jeden z nich — wskazany przez biskupa prawosławnego — miał zostać przekazany Kościołowi Katolickiemu obrządku greckokatolickiego; 3) obiekty sakralne miały przejść na własność Kościoła Prawosławnego, jeżeli na danym terenie są one niezbędne dla sprawowania prawosławnego kultu wśród okolicznej ludności prawosławnej, okoliczna zaś ludność greckokatolicka ma inne możliwości zaspokajania swego kultu religijnego.

Ustawa uchwalona przez Sejm spotkała się jednak ze sprzeciwem przedstawicieli Kościoła Katolickiego obrządku bizantyńsko-ukraińskiego. W toku prac w Senacie Komisje Praw Człowieka i Praworządności oraz Inicjatyw i Prac Ustawodawczych zaproponowały, aby regulacja stanu prawnego następowała w drodze uchwały Rady Ministrów wydanej na podstawie ustaleń Komisji Regulacyjnej, złożonej z dwóch przedstawicieli Kościoła Prawosławnego, dwóch przedstawicieli Kościoła Katolickiego oraz przewodniczącego wyznaczonego przez Prezesa Rady Ministrów na wspólny wniosek członków Komisji Regulacyjnej. Art. 49 w obecnym brzmieniu został zaproponowany w jednym z wniosków mniejszości zgłoszonych w Senacie. Wniosek ten został przyjęty przez tę Izbę, w efekcie przepis artykułu 49 — w obecnym brzmieniu - został zaproponowany w uchwale z 20 czerwca 1991 r. o stanowisku Senatu w sprawie ustawy o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego. W uzasadnieniu uchwały Senat zwracał uwagę, że sens przyjętej propozycji polega na pozostawieniu uregulowania statusu spornych nieruchomości w odrębnej ustawie. Rozwiązanie to było wynikiem kompromisu i akceptacji uzyskanej podczas prac Senatu od obu zainteresowanych stron, tj. od Polskiego

Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego i Kościoła Katolickiego obrządku bizantyńsko-ukraińskiego (druk sejmowy, X kadencja, nr 940). Na porozumienie między oboma Kościołami co do treści poprawki zaproponowanej przez Senat zwracał uwagę również poseł sprawozdawca (Sprawozdanie stenograficzne z 66 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniach 4 i 5 lipca 1991 r., s. 67). Poprawka ta została przyjęta przez Sejm na 66. posiedzeniu 4 lipca 1991 r.

5. Jak wspomniano wyżej, celem zaskarżonych przepisów, a także analogicznych przepisów zawartych w ustawach o stosunku Państwa do poszczególnych kościołów i związków wyznaniowych, było usunięcie niepewności oraz rozstrzygnięcie sporów między wspólnotami religijnymi a Państwem co do statusu nieruchomości znajdujących się we władaniu osób prawnych kościołów i związków wyznaniowych. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego wspólną cechą istotną uzasadniającą równe traktowanie kościołów i związków wyznaniowych w zakresie regulacji ich stanu majątkowego jest z jednej strony fakt władania przez kościelne osoby prawne w dniu wejścia w życie ustawy o stosunku państwa do danego kościoła nieruchomości, a z drugiej strony brak sporów między kościołami i związkami wyznaniowymi o te nieruchomości. Istnienie sporu między dwoma kościołami lub większą liczbą kościołów stanowi fakt, który w istotny sposób rzutuje na proces regulacji spraw majątkowych i uzasadnia przyjęcie szczególnych regulacji prawnych w odniesieniu do nieruchomości spornych. Takie określenie wspólnej cechy istotnej znajduje uzasadnienie w art. 25 Konstytucji, który przewiduje normowanie statusu kościołów i związków wyznaniowych, w tym również spraw spornych między nimi, w trybie dwustronnym, w drodze ustaw uchwalanych na podstawie umów zawieranych przez Radę Ministrów z władzami danego kościoła. Ustawodawca nie może w związku z tym rozwiązywać sporów między kościołami i związkami wyznaniowymi w sposób jednostronny, narzucając określone rozwiązania stronom. Powinien natomiast preferować regulacje oparte na porozumieniu między stronami. Z przedstawionych względów zaskarżone przepisy nie prowadzą do różnicowania podmiotów posiadających wspólną cechę istotną. Tym samym nie naruszają zasad wyrażonych w art. 25 ust. 1 Konstytucji.

Rozstrzygnięcie, którego domaga się wnioskodawca wyłączałoby, wyraźnie przewidziany w art. 25 ust. 5 Konstytucji, wymóg regulacji spraw kościołów i związków wyznaniowych na podstawie porozumień zawartych przez Radę Ministrów z właściwymi kościołami i związkami wyznaniowymi. W rozważanej sprawie niezbędność takiego porozumienia jest tym bardziej wyraźna, że sprawa dotyczy kwestii, na którą społeczność obu Kościołów — Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego oraz Kościoła Katolickiego obrządku ukraińsko-bizantyńskiego — są szczególnie uwrażliwione.

6. Wnioskodawca wskazał jako wzorzec kontroli zaskarżonych przepisów także art. 64 ust. 2 Konstytucji. Przepis ten stanowi, że własność i inne prawa majątkowe podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej. Należy w związku z tym zauważyć, że nieruchomości, których dotyczy kwestionowany przepis nie stanowiły w przeszłości własności (w rozumieniu prawa cywilnego) Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego. Natomiast prawa majątkowe, które przysługiwały Kościołowi Prawosławnemu do obiektów, o których mowa w art. 49 ustawy, nie zostały w żaden sposób naruszone przez zaskarżone przepisy. W ocenie Trybunału nie ma zatem podstaw dla stwierdzenia, że zaskarżone regulacje pozbawiły Kościół Prawosławny równej z innymi kościołami i związkami wyznaniowymi ochrony przysługujących mu praw majątkowych i prawa własności. Z tych też przyczyn Trybunał nie dopatrył się naruszenia art. 64 ust. 2 Konstytucji.

7. Drugi zarzut przedstawiony przez wnioskodawcę dotyczy art. 48 ust. 2 pkt 3 ustawy. W myśl art. 47 ust. 1 ustawy, na wniosek kościelnych osób prawnych wszczyna się postępowanie w przedmiocie nieodpłatnego przekazania im na własność nie pozostających w ich władaniu nieruchomości lub ich części:

- 1) o których mowa w art. 46 ust. 1 pkt 1 w celu przywrócenia w nich sprawowania kultu religijnego lub działalności oświatowo-wychowawczej, opiekuńczo-wychowawczej i charytatywno-opiekuńczej,
- 2) o których mowa w art. 46 ust. 1 pkt 2 w celu wydzielenia w nich:
 - a) gospodarstw rolnych proboszczów, jeżeli nie wydzielono ich wcześniej,
 - b) gospodarstw rolnych do 50 ha dla biskupów diecezjalnych i Prawosławnego Seminarium Duchownego,
 - c) gospodarstw rolnych do 5 ha na potrzeby klasztorów,

3) przejętych po 1948 r. w trybie egzekucji zaległości podatkowych,
4) wywłaszczonych, jeżeli odszkodowanie za wywłaszczoną nieruchomość nie zostało wypłacone lub nie zostało podjęte,
5) przejętych we władanie państwowych jednostek organizacyjnych bez tytułu prawnego, bez względu na późniejsze ustawodawstwo konwalidujące te przejęcia.

Wnioski, o których mowa w art. 47 ust. 1, mogły być składane w terminie dwóch lat od dnia wejścia w życie ustawy do Ministra-Szefa Urzędu Rady Ministrów. Roszczenia nie zgłoszone w tym terminie wygasły (art. 48 ust. 1).

Art. 48 ust. 2 ustawy stanowi:
"Minister-Szef Urzędu Rady Ministrów wydając decyzję może:
1) przywrócić własność nieruchomości, o których mowa w art. 47 ust. 1,
2) przenieść własność nieruchomości zamiennej, gdy przywrócenie własności natrafiało na trudne do przezwyciężenia przeszkody,
3) przyznać odszkodowanie według przepisów o wywłaszczaniu nieruchomości w razie niemożności dokonania regulacji przewidzianych w pkt 1 i 2, z wyjątkiem nieruchomości, o których mowa w art. 47 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 lit. b) i c)".

Ustawa przewidywała pierwotnie uregulowanie spraw majątkowych Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego w postępowaniu administracyjnym prowadzonym przez Ministra-Szefa Urzędu Rady Ministrów. Ustawa z dnia 26 czerwca 1997 r. o zmianie ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. 1998 r. Nr 59, poz. 375) dodała do ustawy z 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego art. 48a, przewidujący szczególny tryb postępowania regulacyjnego. W myśl nowego przepisu, wnioski kościelnych osób prawnych wniesione w trybie określonym w art. 47 ust. 1, w stosunku do których nie zostały zakończone postępowania administracyjne, stają się przedmiotem postępowania regulacyjnego wszczynanego na wniosek jednej ze stron dotychczasowego postępowania. Ustawodawca stworzył tym samym możliwość prowadzenia postępowania przed Komisją Regulacyjną do Spraw Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, w skład której wchodzi po dwóch przedstawicieli Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Prawosławnego Metropolity Warszawskiego i Całej Polski.

Analizując w zakresie zaskarżenia przepisy ustawy o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, należy zwrócić uwagę na pewną niespójność art. 47 i art. 48 ustawy. W art. 47 ust. 1 ustawy mowa jest o „nieodpłatnym przekazaniu nieruchomości na własność”. Poszczególne punkty tego przepisu wskazują, że regulacja może dotyczyć zarówno nieruchomości, które nie były własnością Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, jak również do nieruchomości, które stanowiły jego własność. Art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy dotyczy nieruchomości, które podlegały omówionej wyżej ustawie z 23 czerwca 1939 r. o uregulowaniu stanu prawnego majątków Kościoła Prawosławnego. Obejmuje zatem zarówno nieruchomości, które w myśl przepisów ustawy z 23 czerwca 1939 r. zostały uznane za własność osób prawnych Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, jak i te nieruchomości, które na mocy tej ustawy zostały uznane za własność Skarbu Państwa. Jeśli chodzi o nieruchomości, które stanowiły w przeszłości własność Kościoła Prawosławnego, regulacja powinna polegać na przywróceniu własności a nie na jej nieodpłatnym przekazaniu, tymczasem art. 47 ust. 1 stanowi, że postępowanie wszczyna się w przedmiocie nieodpłatnego przekazania własności nieruchomości. W art. 48 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy, który normuje sposób zakończenia postępowania regulacyjnego, mowa jest natomiast o przywróceniu własności nieruchomości, co sugeruje, że przepisy te mają zastosowanie wyłącznie do nieruchomości, które w przeszłości stanowiły własność Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego. W odniesieniu do nieruchomości, które nie stanowiły własności Kościoła nie można bowiem mówić o „przywróceniu własności”. Należy jednak uznać, że także w odniesieniu do tych nieruchomości art. 48 ust. 1 pkt 1 ustawy ma zastosowanie, a regulacja polega w tym wypadku na nieodpłatnym przekazaniu własności nieruchomości, które nie były własnością Kościoła, jednak w przeszłości były przezeń użytkowane.

Ustawodawca, w zaskarżonym przepisie — art. 48 ust. 2 pkt 3 — wyłączył możliwość uzyskania odszkodowania w przypadku nieruchomości nie pozostających obecnie we władaniu Kościoła, wykorzystywanych w przeszłości na cele kultu religijnego lub działalności oświatowo-wychowawczej, opiekuńczo-wychowawczej i charytatywno-opiekuńczej, które podlegały ustawie z 23 czerwca 1939 r. o uregulowaniu stanu prawnego majątków Kościoła Prawosławnego, bez wskazania, czy wyłączenie to dotyczy tylko nieruchomości, które, myśl tej

ustawy uznane zostały za własność Skarbu Państwa. Ustawodawca wyłączył również wypłatę odszkodowania w przypadku niemożności wydzielania gospodarstw rolnych dla biskupów diecezjalnych, seminarium duchownego i klasztorów z nieruchomości, które podlegały przejęciu na własność Państwa z mocy ustawy o dobrach martwej ręki.

8. W myśl art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy z 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Trybunał umarza na posiedzeniu niejawnym postępowanie, jeżeli akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał. Przepisu tego nie stosuje się jednak, jeżeli wydanie orzeczenia o akcie normatywnym, który utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia, jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw.

Przepisy dotyczące nieodpłatnego przekazania nieruchomości odnoszą się do konkretnych stanów faktycznych z przeszłości. Ustawodawca ustanowił terminy dotyczące dochodzenia uprawnień do nieodpłatnego nabycia własności nieruchomości. W myśl art. 48 ust. 1 ustawy o stosunku państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, wnioski o przeprowadzenie postępowań regulacyjnych (w tym postępowań w sprawie wydzielania odpowiednich gospodarstw rolnych dla biskupów diecezjalnych, seminarium duchownego i klasztorów), mogły być składane w terminie dwóch lat od dnia wejścia w życie ustawy. Roszczenia nie zgłoszone w tym terminie wygasły.

Z wyjaśnień Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, potwierdzonych na rozprawie przez wnioskodawcę, wynika, że obecnie nie toczy się żadne postępowanie regulacyjne, którego przedmiotem byłoby wydzielanie gospodarstw rolnych na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 2 lit. b i c ustawy. Również w żadnym z dotychczas zakończonych postępowań regulacyjnych art. 48 ust. 2 pkt 3 ustawy nie miał zastosowania. Wynika stąd, że art. 48 ust. 2 pkt 3 ustawy w zakresie, w jakim ma zastosowanie do nieruchomości, o których mowa w art. 47 ust. 1 pkt 2 lit. b i c ustawy, utracił moc obowiązującą. Jednocześnie, w świetle przedstawionych okoliczności, wydanie orzeczenia w tym zakresie nie jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw, bowiem jedyne postępowanie regulacyjne prowadzone w sprawie wydzielania gospodarstwa rolnego dla klasztoru prawosławnego zostało w przeszłości zakończone przyznaniem nieruchomości zamiennej — zatem art. 48 ust. 2 pkt 3 ustawy nie znalazł w nim zastosowania.

W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny może badać zgodność zaskarżonego przepisu z Konstytucją wyłącznie w zakresie, w jakim dotyczy nieruchomości, o których mowa w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego.

9. Ocena zasadności zarzutu niezgodności z Konstytucją art. 48 ust. 2 pkt 3 ustawy, w zakresie, w jakim dotyczy nieruchomości wymienionych w art. 47 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, wymaga porównania zaskarżonego przepisu z przepisami dotyczącymi postępowania regulacyjnego zawartymi w ustawach o stosunku Państwa do poszczególnych kościołów, a także w ustawie z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (Dz. U. z 2000 r. Nr 26, poz. 319).

Art. 61 ust. 1 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego przewiduje postępowanie regulacyjne, mające na celu przywrócenie kościelnym osobom prawnym własności upaństwowionych nieruchomości lub ich części. Postępowanie to obejmuje nieruchomości lub ich części, których rodzaje szczegółowo określone są w pkt 1-9 art. 61 ust. 1 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej.

Przedmiotem postępowania regulacyjnego może być również, zgodnie z art. 61 ust. 2 pkt 1 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, przekazanie własności nieruchomości lub ich części w celu przywrócenia w nich sprawowania kultu religijnego lub działalności kościelnych osób prawnych w zakresie, o którym mowa w art. 20 i 39 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej.

W myśl ustawy regulacja o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, zarówno co do przywrócenia, jak i przekazania własności nieruchomości, może polegać na przywróceniu kościelnym osobom prawnym własności nieruchomości wymienionych we wniosku, przyznaniu odpowiedniej nieruchomości zamiennej, gdyby przywrócenie własności natrafiało na trudne do przewyżnienia przeszkody lub przyznaniu odszkodowania ustalonego według przepisów o wywłaszczaniu nieruchomości, w razie niemożności dokonania regulacji w innych formach. Z uzyskanych z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji informacji wynika, że prowadząc postępowania w sprawach, o których mowa w art. 61 ust. 2 pkt 1 ustawy o

stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, Komisja Majątkowa (art. 62 ust. 1 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego), nie przyznawała nieruchomości zamiennych ani odszkodowania, w sytuacji, gdy nie było możliwe przekazanie własności nieruchomości wskazanych we wniosku Kościoła. Przyjmowano bowiem, że w takim wypadku niemożność zwrotu konkretnej nieruchomości powoduje niemożność realizacji celu przepisu, który mówił o przywróceniu sprawowania kultu lub określonej działalności w danej nieruchomości.

Przywrócenie własności nieruchomości innym kościołom unormowane zostało w szeregu przepisów ustaw regulujących stosunek Państwa do tych kościołów. Kwestia ta została uregulowana w:

- art. 40 ustawy z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1994 r. Nr 73, poz. 323 ze zm.);
- art. 24 ustawy z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Reformowanego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1994 r. Nr 73, poz. 324 ze zm.);
- art. 34 ustawy z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1995 r. Nr 97, poz. 481 ze zm.);
- art. 36 ustawy z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Methodystycznego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 1995 r. Nr 97, poz. 479 ze zm.);
- art. 40 ustawy z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Chrześcijan Baptystów w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1995 r. Nr 97, poz. 480 ze zm.).

Wprawdzie art. 30 ustawy o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej przewiduje przeniesienie na rzecz gmin żydowskich lub Związku Gmin własności nieruchomości lub ich części przejętych przez Państwo a nie przywrócenie własności, ale dotyczy nieruchomości, które 1 września 1939 r. były własnością wyznaniowych żydowskich osób prawnych działających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Należy zwrócić uwagę, że pozostałe ustawy regulujące status kościołów i związków wyznaniowych nie zawierają odrębnych przepisów, które przewidywałyby przywrócenie własności nieruchomości.

Liczne ustawy o stosunku Państwa do kościołów przewidują również nieodpłatne przekazanie kościołom własności określonych rodzajów nieruchomości. Regulację w tym zakresie przewidują przywołane wyżej ustawy o stosunku Państwa do: Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego (art. 41 ustawy), Kościoła Ewangelicko-Reformowanego (art. 26 ustawy), Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego (art. 34a ustawy), Kościoła Ewangelicko-Methodystycznego (art. 36a ustawy), Kościoła Chrześcijan Baptystów (art. 40 ust. 3 i art. 43 ustawy), Kościoła Polskokatolickiego (art. 34), Kościoła Zielonoświątkowego (art. 36).

Art. 33 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Starokatolickiego Mariawitów w Rzeczypospolitej przyznał Kościołowi prawo nieodpłatnego użytkowania wieczystego konkretnej nieruchomości położonej w Warszawie. Ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 41, poz. 252 ze zm.) i ustawa o stosunku Państwa do Kościoła Starokatolickiego Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej nie przewidują nieodpłatnego przekazania nieruchomości.

Odrębne rozwiązania dotyczą postępowania regulacyjnego na Ziemiach Zachodnich i Północnych. W świetle przepisów ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania przedmiotem postępowania regulacyjnego może być również nieodpłatne przekazanie na własność nieruchomości lub ich części, które były własnością kościelnych osób prawnych działających do 1945 r. na Ziemiach Zachodnich i Północnych, w celu przywrócenia w nich sprawowania kultu religijnego, działalności oświatowo-wychowawczej, charytatywno-opiekuńczej i opiekuńczo-wychowawczej. W razie niemożności dokonania przedstawionej regulacji postępowanie ulega umorzeniu. Podobnie stanowi ustawa o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej. Obejmuje ona zakresem postępowania regulacyjnego m.in. cmentarze żydowskie oraz nieruchomości lub ich części, stanowiące na Ziemiach Zachodnich i Północnych 30 stycznia 1933 r. własność gmin synagogałnych i innych wyznaniowych żydowskich osób prawnych oraz nieruchomości i ich części, których stan prawny nie jest ustalony. W przypadku wymienionych nieruchomości regulacja może polegać wyłącznie na przekazaniu nieruchomości lub ich części. W razie niemożności dokonania takiej regulacji postępowanie podlega umorzeniu. Ustawodawca nie przewiduje zatem w opisanych przypadkach przeniesienia własności nieruchomości zamiennej ani wypłaty odszkodowania.

Ustawy regulujące status poszczególnych kościołów i związków wyznaniowych uchwalane były na podstawie porozumień zawieranych przez reprezentantów Rady Ministrów z ich przedstawicielami. Stanowią one wyraz kompromisu między roszczeniami kościołów i związków

wyznaniowych a możliwościami naprawienia przez Państwo wyrządzonych szkód. Biorąc pod uwagę duże różnice uwarunkowań historycznych, liczebności, struktury i działalności poszczególnych kościołów i związków wyznaniowych, ustawodawca zmuszony był ustanawiać odmienne unormowania dotyczące regulacji spraw majątkowych kościołów i związków wyznaniowych.

Analiza przepisów ustaw prowadzi do wniosku, że możliwość uzyskania odszkodowania w razie niemożności nieodpłatnego przekazania na własność nieruchomości została przewidziana w ustawie o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego oraz ustawie o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego. Jak wspomniano wyżej, w praktyce stosowania ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, odszkodowania nie były wypłacane w razie niemożności nieodpłatnego przekazania na własność nieruchomości w celu przywrócenia sprawowania w nich kultu lub działalności charytatywnej, opiekuńczej i wychowawczej.

10. Celem przedstawionych wyżej unormowań jest naprawienie szkód wyrządzonych w przeszłości kościołom i związkom wyznaniowym. Nie można zgodzić się z poglądem Prokuratora Generalnego, że jednobrzmiące przepisy odnośnie nabywania, zbywania i zarządzania przez Kościoły mieniem, zawarte w ustawie o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego oraz ustawie o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, stanowią cechę wspólną uzasadniającą identyczne traktowanie przy ustanawianiu przepisów dotyczących postępowania regulacyjnego. Postępowania regulacyjne unormowane porównywanymi ustawami dotyczą bowiem całkowicie odmiennych stanów faktycznych i prawnych, ukształtowanych historycznie. Wspólną cechą istotną uzasadniającą równe traktowanie podmiotów prawa jest natomiast fakt naruszenia w przeszłości własności nieruchomości i innych praw majątkowych przysługujących kościołom i związkom wyznaniowym. Wszystkie kościoły i związki wyznaniowe, których prawo własności nieruchomości zostało naruszone, powinny być traktowane według jednakowej miary, tj. bez różnicowań faworyzujących lub dyskryminujących w zakresie środków mających na celu naprawienie wyrządzonych szkód.

Poszukując odpowiedzi na pytanie, czy zaskarżony przepis spełnia te wymogi należy zwrócić uwagę na sytuację Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego. Inaczej niż w przypadku innych kościołów i związków wyznaniowych, przepisy ustawy dotyczą przede wszystkim nieruchomości, które nie stanowiły przedmiotu własności Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego. Ustawa pozwala, w szerszym zakresie niż w przypadku innych kościołów, nie tylko na odzyskanie własności, ale również na definitywne nabycie własności nieruchomości, które nie stanowiły wcześniej własności Kościoła Prawosławnego. W takim przypadku brak jest podstaw do dochodzenia roszczeń odszkodowawczych w razie niemożności nabycia własności danej nieruchomości lub uzyskania nieruchomości zastępczej.

Po drugie, znaczenie z punktu widzenia rozpoznawanej sprawy ma treść powołanej wyżej ustawy z 23 czerwca 1939 r. o uregulowaniu stanu prawnego majątków Kościoła Prawosławnego. Celem ustawy było definitywne rozstrzygnięcie kwestii majątkowych pojawiających się w stosunkach między Państwem a Polskim Autokefalicznym Kościołem Prawosławnym. W ustawie znalazły się m.in. przepisy, które uznały określone w niej nieruchomości za własność Skarbu Państwa. Art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o stosunku państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego stanowi podstawę do wszczęcia postępowań regulacyjnych w odniesieniu do nieruchomości, które podlegały ustawie z dnia 23 czerwca 1939 r. o uregulowaniu stanu prawnego majątków Kościoła Prawosławnego (Dz. U. Nr 57, poz. 370). Chodzi tu również o takie nieruchomości, które w myśl tej ustawy zostały uznane za własność Skarbu Państwa. Zaskarżona ustawa umożliwia więc nabycie własności także nieruchomości uznanych za własność Skarbu Państwa na podstawie przepisów tej ostatniej ustawy.

Po trzecie, należy zwrócić uwagę, że zakwestionowane rozwiązanie stanowiło przedmiot uzgodnień między Rządem a Polskim Autokefalicznym Kościołem Prawosławnym. Złożony w Sejmie projekt ustawy, który w zakresie regulacji zawartej w art. 48 ust. 2 pkt 3 nie został zmieniony w toku procesu legislacyjnego, był efektem prac wspólnego państwowo-kościelnego zespołu redakcyjnego (uzasadnienie projektu ustawy, druk nr 588, X kadencja Sejmu), jego „poszczególne zapisy zostały wynegocjowane, uzgodnione i zaakceptowane zarówno przez stronę kościelną, jak i rządową” (Sprawozdanie stenograficzne z 54 posiedzenia Sejmu 21 marca 1991 r., s. 113). Przedstawiciele Kościoła uczestniczyli również w pracach

parlamentarnych nad ustawą. Jak wspomniano wyżej, fakt osiągnięcia porozumienia w określonej kwestii między Państwem a danym kościołem lub związkiem wyznaniowym, wprawdzie nie przesądza o konstytucyjności uzgodnionych rozwiązań prawnych, może jednak odzwierciedlać odmienną sytuację danego kościoła lub związku wyznaniowego.

Istotną wskazówkę interpretacyjną stanowi tutaj treść art. 25 ust. 4 i 5 Konstytucji, które wyrażają zasadę uregulowania stosunków między państwem a kościołami i związkami wyznaniowymi w drodze dwustronnej. Konstytucja gwarantuje kościołom i związkom wyznaniowym równe prawa do zawarcia umów w sprawie unormowania ich stosunków z Państwem, a w szczególności równość w prowadzeniu negocjacji, w których dochodzi do wspólnych ustaleń co do kształtowania wzajemnych stosunków.

Jednym z celów omawianej regulacji konstytucyjnej, stwarzającej obowiązek negocjowania rozwiązań prawnych dotyczących danego kościoła z jego przedstawicielami, jest dostosowanie treści ustawodawstwa dotyczącego spraw wyznaniowych do specyfiki poszczególnych kościołów i związków wyznaniowych. Wyklucza to identyczność rozwiązań dotyczących poszczególnych kościołów i związków wyznaniowych. Prawodawca konstytucyjny zakłada tym samym różnicowanie regulacji prawnych w takim zakresie, w jakim jest to uzasadnione odmienną sytuacją faktyczną poszczególnych kościołów i związków wyznaniowych. Zasada równouprawnienia, w zakresie objętym zaskarżonym przepisem, realizuje się w konsekwencji również przez uzgodnienie, w wyniku negocjacji, regulacji prawnych uwzględniających historyczne kształtowanie sytuacji kościołów i związków wyznaniowych.

Z przebiegu rozprawy wynika, że zaskarżony przepis, wyłączający możliwość dochodzenia odszkodowania, nie ma w praktyce zastosowania w postępowaniach regulacyjnych dotyczących nieruchomości, które stanowiły w przeszłości własność Kościoła Prawosławnego. Mógłby mieć natomiast zastosowanie w odniesieniu do dwóch nieruchomości w Tomaszowie Mazowieckim, które, według oświadczenia przedstawicieli Kościoła złożonego w postępowaniu regulacyjnym, podpadały pod art. 2 ustawy z 23 czerwca 1939 r., a które obecnie są przedmiotem postępowania regulacyjnego o nieodpłatne przekazanie ich własności. Także i w tym wypadku istnieje jednak możliwość zaoferowania Polskiemu Autokefalicznemu Kościołowi Prawosławnemu nieruchomości zastępczych. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, jeśli nawet zakwestionowany przepis mógłby prowadzić do różnicowania podmiotów, to w tym przypadku taki zarzut nie może być postawiony. Co więcej takie różnicowanie byłoby dopuszczalne na gruncie przepisów Konstytucji. Wyłączenie możliwości uzyskania odszkodowania, przy zachowaniu prawa do nabycia własności danej nieruchomości lub nieruchomości zamiennej wiąże się z historycznie ukształtowaną sytuacją prawną majątków Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego i koresponduje z objęciem postępowaniem regulacyjnym szerszego zakresu nieruchomości niż w przypadku innych kościołów — także takich, które nigdy w przeszłości nie stanowiły własności Kościoła Prawosławnego. Wprowadzone różnicowanie pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma prawna. Znajduje ono oparcie w konstytucyjnej zasadzie sprawiedliwości społecznej oraz przepisach konstytucyjnych nakazujących stanowienie regulacji prawnych dotyczących poszczególnych kościołów i związków wyznaniowych stosownie do ich specyfiki i ich historycznie ukształtowanej sytuacji. Należy też mieć na uwadze, że — jak wynika z informacji udzielonych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w odniesieniu do trwających postępowań regulacyjnych — ich dotychczasowy przebieg nie daje podstaw do sformułowania jednoznacznej oceny co do występowania realnych przeszkód uniemożliwiających zakończenie postępowań nabyciem przez Kościół własności nieruchomości lub przyznaniem mu własności nieruchomości zamiennych.

W świetle przedstawionych argumentów zaskarżony przepis jest zgodny z art. 25 ust. 1 i nie jest niezgodny z art. 32, ani z art. 64 ust. 2 Konstytucji, stanowiącym o równej ochronie własności, innych praw majątkowych oraz prawa dziedziczenia.

11. Wnioskodawca wskazuje jako podstawę kontroli art. 2 Konstytucji. Z uzasadnienia wniosku wynika jednak, że naruszenie tej zasady polega — w jego ocenie — na naruszeniu zasady równości. Można stąd wyciągnąć wniosek, że wymieniony przepis konstytucyjny został powołany wyłącznie jako podstawa dla dekodowania zasady równości. Mamy zatem sytuację, w której wnioskodawca wskazuje jako podstawę kontroli normę konstytucyjną wyrażoną w odrębnym przepisie a jednocześnie wyprowadza tę samą normę może z ogólnej zasady konstytucyjnej, wyrażonej w art. 2 Konstytucji. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego powoływanie jako podstawy kontroli tego ostatniego przepisu jest w rozpoznawanej sprawie —

zbędne. Art. 2 stanowi natomiast konieczną podstawę kontroli konstytucyjności, w razie podniesienia zarzutu naruszenia tych zasad konstytucyjnych wynikających z wymienionego przepisu, które nie zostały wyrażone w przepisach szczegółowych.

Z przedstawionych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

(Publikacja: 15-07-2004)

[Oryginał..](http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,3511) (<http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,3511>)

Contents Copyright © 2000-2008 by Mariusz Agnosiewicz

Programming Copyright © 2001-2008 Michał Przech

Autorem tej witryny jest Michał Przech, zwany niżej Autorem.

Właścicielem witryny są Mariusz Agnosiewicz oraz Autor.

Żadna część niniejszych opracowań nie może być wykorzystywana w celach komercyjnych, bez uprzedniej pisemnej zgody Właściciela, który zastrzega sobie niniejszym wszelkie prawa, przewidziane

w przepisach szczególnych, oraz zgodnie z prawem cywilnym i handlowym, w szczególności z tytułu praw autorskich, wynalazczych, znaków towarowych do tej witryny i jakiegokolwiek ich części.

Wszystkie strony tego serwisu, wliczając w to strukturę podkatalogów, skrypty JavaScript oraz inne programy komputerowe, zostały wytworzone i są administrowane przez Autora. Stanowią one wyłączną własność Właściciela. Właściciel zastrzega sobie prawo do okresowych modyfikacji zawartości tej witryny oraz opisu niniejszych Praw Autorskich bez uprzedniego powiadomienia. Jeżeli nie akceptujesz tej polityki możesz nie odwiedzać tej witryny i nie korzystać z jej zasobów.

Informacje zawarte na tej witrynie przeznaczone są do użytku prywatnego osób odwiedzających te strony. Można je pobierać, drukować i przeglądać jedynie w celach informacyjnych, bez czerpania z tego tytułu korzyści finansowych lub pobierania wynagrodzenia w dowolnej formie. Modyfikacja zawartości stron oraz skryptów jest zabroniona. Niniejszym udziela się zgody na swobodne kopiowanie dokumentów serwisu Racjonalista.pl tak w formie elektronicznej, jak i drukowanej, w celach innych niż handlowe, z zachowaniem tej informacji.

Plik PDF, który czytasz, może być rozpowszechniany jedynie w formie oryginalnej, w jakiej występuje na witrynie. **Plik ten nie może być traktowany jako oficjalna lub oryginalna wersja tekstu, jaki zawiera.**

Treść tego zapisu stosuje się do wersji zarówno polsko jak i angielskojęzycznych serwisu pod domenami Racjonalista.pl, TheRationalist.eu.org oraz Neutrum.eu.org.

Wszelkie pytania prosimy kierować do redakcja@racjonalista.pl