

Warszawa, dnia 21 maja 2024 r.

BEOS-WP-530/24

Pan Poseł
Rafał Bochenek
Przewodniczący Komisji
do Spraw Petycji

Opinia prawna
dotycząca petycji nr BKSP-155-X-81/24
w sprawie zmiany ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do
Kościola Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej

I. Treść i cel petycji

Petycją z dnia 7 stycznia 2024 r. wniesiono o podjęcie działań w celu wniesienia pod obrady Sejmu RP projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej¹.
będąca autorem petycji wnosi o usunięcie art. 70a przedmiotowej ustawy, zgodnie z którym:

1. Osobom prawnym Kościoła Katolickiego, które po dniu 8 maja 1945 r. podjęły działalność na Ziemiach Zachodnich i Północnych, mogą być, na ich wniosek, przekazane nieodpłatnie na własność grunty znajdujące się w zasobach Państwowego Funduszu Ziemi albo w Zasobie Własności Rolnej Skarbu Państwa. Jeżeli grunty te znajdują się w zarządzie lub użytkowaniu osób prawnych, przekazanie na własność może nastąpić wyłącznie za zgodą tych osób.
2. Wielkość przekazanej nieruchomości rolnej, wraz z gruntami rolnymi będącymi już własnością wnioskodawcy, nie może przekraczać w odniesieniu do:

¹ T.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1966 ze zm., dalej jako „uPKK”.

- 1) gospodarstw rolnych parafii - 15 ha;
 - 2) gospodarstw rolnych diecezji - 50 ha;
 - 3) gospodarstw rolnych seminariów duchownych, diecezjalnych i zakonnych - 50 ha;
 - 4) gospodarstw rolnych domów zgromadzeń zakonnych - 5 ha, chyba że domy te prowadzą działalność, o której mowa w art. 20 i 39; w tych przypadkach mogą być przekazane nieruchomości rolne o powierzchni do 50 ha.
3. Przekazanie na własność nieruchomości, o których mowa w ust. 1 i 2, następuje w drodze decyzji wojewody właściwego ze względu na miejsce położenia nieruchomości, wydanej za zgodą Prezesa Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa. Decyzja ta stanowi podstawę do dokonania wpisów w księgach wieczystych.

Wnoszący petycję wskazuje m.in., że „ratio legis artykułu 70a zostało wyczerpane”. Dodaje, że „art. 70a zrekompensował to, co miał zrekompensować. Jego uchylenie jest decyzją polityczną”. Wnoszący petycję w jej uzasadnieniu prowadzi ponadto rozważania dotyczące problematyki finansowania kościoła przez państwo.

II. Czy petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji (art. 2 ust. 3 ustawy o petycjach)?

Petycja została skierowana do Sejmu RP, co jest zgodne z przepisami ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach², w myśl których podmiot może wnieść petycję m.in. do organu władzy publicznej (art. 2 ust. 1). Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.³ stanowi, że ustrój Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej. Władzę ustawodawczą sprawują Sejm i Senat (art. 10). Inicjatywa ustawodawcza przysługuje m.in. posłom (art. 118 ust. 1). Zgodnie natomiast z przepisem art. 32 ust. 2 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej⁴ – poselskie projekty ustaw mogą być wnoszone przez komisje sejmowe lub co najmniej 15 posłów podpisujących

² T.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 870.

³ Dz. U. poz. 483 ze zm.

⁴ T.j. M. P. z 2022 r. poz. 990 ze zm.

projekt. Wobec powyżej wskazanych regulacji uznać należy, że petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji Sejmu RP.

III. Wymogi formalne (art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o petycjach)

Petycja spełnia wymogi formalne określone w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach.

IV. Kwestie, które ekspert uznaje za istotne w związku z petycją

Żądanie uchylecia art. 70a ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej zawarte w petycji nr BKSP-155-X-81/24 stanowi powtórzenie żądania zawartego w złożonej do Sejmu dnia 18 lipca 2019 r. petycji nr BKSP-145-574/19. Petycja ta była przedmiotem opinii sporządzonej w Biurze Analiz Sejmowych w której wskazano, że „realizacja propozycji usunięcia lub zmiany art. 70a uPKK oraz odpowiedników tego przepisu w ustawach indywidualnych określających status prawny innych związków wyznaniowych wysuwana w petycji, mieści się w zakresie swobody decyzyjnej ustawodawcy. Jednakże w ocenie autora niniejszej opinii za zasadnością obowiązywania art. 70a uPKK o nieodpłatnym przekazywaniu nieruchomości rolnych kościelnym osobom prawnym, które po dniu 8 maja 1945 r. podjęły działalność za Ziemiach Odzyskanych, przemawiają względy historyczne”⁵. Uwagi poczynione w opinii BAS pozostają aktualne także przy rozpatrzeniu petycji nr BKSP-155-X-81/24.

Petycja nr BKSP-145-574/19 została rozpatrzona na posiedzeniu Komisji do Spraw Petycji, które odbyło się 9 stycznia 2020 r. Podczas dyskusji nad petycją, Dyrektor Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji podzielił konkluzje BAS oraz podkreślił, że „art. 70a stanowi podstawę do fakultatywnego przekazania nieruchomości – tam nie ma roszczenia. Wojewoda może. To uzgodnienie jest obwarowane zgodą dyrektora generalnego KOWR, dodatkowo ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego ma bezpośredni wpływ na możliwość wskazania tych gruntów przez

⁵ Zob. W. Wasił, *Opinia prawna na temat petycji nr 145-574/19 w sprawie zmiany ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 1347) oraz innych ustaw*, BAS-WAP-1690/19.

KOWR, które przekazuje wojewoda”⁶. Komisja podjęła decyzję o nieuwzględnieniu żądania będącego jej przedmiotem.

będąca autorem petycji, wnosząc ją do Sejmu, równolegle wniosła ją także do Senatu⁷, gdzie dnia 18 kwietnia 2024 r. została rozpatrzona przez Komisję Petycji. W posiedzeniu udział wzięła naczelnik Wydziału w Departamencie Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, która w imieniu resortu poinformowała, że obecnie nie są prowadzone prace legislacyjne w kierunku zmiany przedmiotowej ustawy. Jednocześnie podkreśliła, że ewentualna nowelizacja stanowiłaby poważną zmianę w relacjach Państwa z Kościołem Katolickim i byłaby przedwczesna. Ponadto, wskazała, że rozpoczął już prace analityczne Międzyresortowy Zespół do spraw Funduszu Kościelnego, który ma wypracować koncepcje głębszych zmian i przygotować propozycje legislacyjne w zakresie zmiany: funkcjonowania Funduszu Kościelnego, zasad finansowania składek i świadczeń z ubezpieczenia społecznego oraz ubezpieczenia zdrowotnego duchownych; działalności charytatywnej, oświatowo-wychowawczej i opiekuńczo-wychowawczej kościołów i innych związków wyznaniowych. W dyskusji senatorowie nie poparli postulatu petycji, a w głosowaniu jednogłośnie zadecydowali o niepodejmowaniu nad nią prac⁸.

V. Podsumowanie

Petycją z dnia 7 stycznia 2024 r. wniesiono o uchylenie art. 70a ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej odnoszącego się do możliwości przekazania nieruchomości nieodpłatnie na rzecz kościelnych osób prawnych. Petycja ta powtarza w swojej treści żądanie zawarte w petycji nr BKSP-145-574/19. Petycja ta była przedmiotem opinii sporządzonej w Biurze Analiz Sejmowych, a uwagi w niej zawarte pozostają aktualne. Komisja do Spraw Petycji rozpatrując wniosek, podjęła wówczas decyzję o nieuwzględnieniu żądania.

⁶ Zapis z przebiegu posiedzenia Komisji do Spraw Petycji dostępny jest pod adresem <https://orka.sejm.gov.pl/zapisy9.nsf/0/6AEFBE3CBBB92998C12584F00033B09F/%24File/0013009.pdf>.

⁷ Tekst petycji skierowanej do Senatu znajduje się pod adresem https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k11/petycje/2024-1/110824/847_uchyl._art.70a_panstwo_k.katolicki_08.pdf

⁸ Zapis z przebiegu posiedzenia senackiej Komisji Petycji dostępny jest pod adresem <https://www.senat.gov.pl/prace/komisje-senackie/przebieg,10490,1.html>.

Wnoszący petycję, równolegle z petycją nr BKSP-155-X-81/24, wniósł analogiczny postulat do Senatu. Senacka Komisja Petycji na posiedzeniu dnia 18 kwietnia 2024 r. zadecydowała o niepodejmowaniu nad nią prac. Niemniej jednak, decyzja w przedmiocie przyjęcia zmian proponowanych przez wnoszącego petycję leży w gestii ustawodawcy i pozostaje do jego oceny.

Autor:

Krzysztof Niewęglowski
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:
Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Piotr Chybalski

Deskryptory bazy REX: petycja, nieruchomość, kościół
Weryfikacja: Agnieszka Tomaszewska