

Marta Ordon
Lublin

**Prawo o stowarzyszeniach jako instrument antykościelnej
polityki władz komunistycznych w okresie Polski Ludowej
– zarys problemu**

Koncepcja państwa laickiego, która przyjęta została przez władze Polski Ludowej, zakładała pozbawienie Kościoła katolickiego (podobnie jak i innych związków wyznaniowych) jakichkolwiek możliwości wpływania na życie publiczne. Dążąc do realizacji tego celu wykorzystano także rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 27 października 1932 roku – *Prawo o stowarzyszeniach*¹. Władze komunistyczne znając pozycję Kościoła w Polsce nie odważyły się z miejsca na frontalny atak, jednak w miarę upływu czasu zaostrzały swój stosunek względem Kościoła. Zwłaszcza od 1947 r. stopniowo ograniczały pole jego działalności, zajmując nieprzychylnie stanowisko także wobec stowarzyszeń katolickich, wśród których za szczególnie niebezpieczne uznano organizacje działające wśród młodzieży. Prawo o stowarzyszeniach stało się podstawą wydania przez organy administracji państwowej wielu restrykcyjnych decyzji, a kolejne nowelizacje nadały mu represyjny względem Kościoła charakter.

Niniejsze opracowanie jest próbą spojrzenia na *Prawo o stowarzyszeniach* jako na instrument antykościelnej polityki władz państwowych w okresie Polski Ludowej. Opracowanie oparte zostało na analizie aktów prawnych, przede wszystkim cytowanego rozporządzenia Prezydenta z 1932 r. Wykorzystane zostały także dokumenty

¹ Dz. U. Nr 94, poz. 808; dalej – *Prawo o stowarzyszeniach*.

zgrupowane w Archiwum Sekretariatu Episkopatu Polski (ASEP) oraz Archiwum Akt Nowych (AAN)².

Literatura przedmiotu jest stosunkowo uboga. Publikacje wydane w okresie Polski Ludowej charakteryzują się tendencyjnością ujęcia³. Natomiast opracowania powstałe po 1989 r. w stosunku do zagadnienia instrumentalizacji *Prawa o stowarzyszeniach* w okresie Polski Ludowej mają charakter jedynie przyczynkowy⁴, bądź też, omawiając obowiązujące regulacje prawne, okres Polski Ludowej traktują marginalnie⁵. Brak całościowego opracowania skłania do podjęcia badań nad tym problemem, którego skala zostanie w niniejszym jedynie zarysowana.

1. Charakterystyka *Prawa o stowarzyszeniach*

Rozporządzenie Prezydenta z 1932 r. definiowało stowarzyszenie jako dobrowolne, trwałe zrzeszenie o celach niezarobkowych. Rozróżniało ono trzy rodzaje stowarzyszeń: zwykłe, zarejestrowane i wyższej użyteczności.

Zgodnie z omawianym aktem prawnym stowarzyszenie zwykłe mogło być założone przez co najmniej 3 osoby, bez potrzeby uzyskiwania na to zgody jakiegokolwiek organu państwowego (art. 12). Prawo wymagało jednak, by członkowie założyciele przed rozpoczęciem działalności stowarzyszenia zawiadomili terenowy organ administracji państwowej o jego utworzeniu oraz o celu i zasadach jego działania. Organ ten mógł w ciągu 4 tygodni wydać zakaz założenia stowarzyszenia, jeżeli jego istnienia nie dało się pogodzić

² Chodzi głównie o zespoły Ministerstwa Administracji Publicznej (MAP) i Urzędu do Spraw Wyznań (UdSW). Szczególnie interesujące są odnalezione tam niepublikowane akty prawne niższego rzędu.

³ Zob. J. Romul, *Państwo a stowarzyszenia w Polsce Ludowej*, Poznań 1969; J. Sabiniewicz, *Prawo zrzeszania się w Polsce Ludowej*, Poznań 1980; L. Wiśniewski, *Model prawny stowarzyszeń w PRL*, Warszawa 1974.

⁴ T. Biedroń, *Organizacje młodzieży katolickiej w Polsce w latach 1945-1953*, Kraków 1991; J. Krukowski, *Prawo chrześcijan do stowarzyszania się i możliwości jego realizacji w prawie kanonicznym i polskim*, w: *Kościół i Prawo*, t. 9, red. J. Krukowski, H. Misztal, Lublin 1991.

⁵ J. Blicharz, *Pozycja prawna stowarzyszeń. Studium prawnoadministracyjne*, Wrocław 1996; E. Smoktunowicz, *Prawo zrzeszania się w Polsce*, Warszawa 1992.

z prawem, albo mogło spowodować zagrożenie bezpieczeństwa, spokoju lub porządku publicznego (art. 14). Stowarzyszenia zwykle nie nabywały osobowości prawnej, nie mogły zakładać oddziałów, łączyć się w związki stowarzyszeń, przyjmować w poczet swoich członków osób prawnych oraz korzystać z ofiarności publicznej.

Powyższe ograniczenia nie dotyczyły stowarzyszeń zarejestrowanych. Tworzenie ich jednak zostało obwarowane szeregiem trudniejszych do spełnienia warunków. Założyciele (nie mniej niż 15 osób) obowiązani byli uchwalić statut stowarzyszenia, regulujący wszystkie istotne dla jego funkcjonowania kwestie oraz zgłosić stowarzyszenie do rejestracji w urzędzie wojewódzkim (art. 19). Urząd ten mógł odmówić zgody na rejestrację stowarzyszenia z tych samych powodów, które uzasadniały wydanie zakazu założenia stowarzyszenia zwykłego, a ponadto także w wypadku uznania, iż powstanie takiego stowarzyszenia nie odpowiada względem pożytku społecznego (art. 20). Administracja państwowa wyposażona więc została w kompetencje o wybitnie uznaniowym charakterze, mając możliwość zastopowania każdej inicjatywy powołania stowarzyszenia, do którego byłaby nieprzychylnie usposobiona⁶.

Stowarzyszenia wyższej użyteczności posiadały status szczególny i korzystały z szeregu przywilejów w swej działalności. Określonemu stowarzyszeniu tej kategorii mógł być nadany przywilej wyłączności działania w określonym zakresie i na określonym obszarze – nawet całego kraju, co związane było z wyłączeniem wszystkich innych stowarzyszeń od wkraczania w ten zakres bez względu na ich dotychczasowe uprawnienia i brzmienie statutów (art. 51). Status stowarzyszenia wyższej użyteczności mogło uzyskać już istniejące stowarzyszenie, którego rozwój byłby szczególnie pożyteczny dla interesu państwowego lub społecznego (art. 46). Miano to przyznawała w drodze rozporządzenia Rada Ministrów na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych, jednocześnie nadając stowarzyszeniu odpowiedni statut (art. 47).

Wszystkie stowarzyszenia poddane były nadzorowi organów administracji państwowej, które mogły dokonywać kontroli ich działalności. Jeśli działalność ta wykroczała przeciwko obowiązującemu prawu, ustalonym dla stowarzyszenia zakresowi i sposobom

⁶ Zob. E. Smoktunowicz, *Prawo...*, s. 31.

działania albo zagrażała bezpieczeństwu, spokojowi lub porządkowi publicznemu, władze mogły udzielić mu upomnienia, zażądać usunięcia dostrzeżonych uchybień, a nawet zawiesić działalność stowarzyszenia a następnie je rozwiązać (art. 16). Rozwiązanie stowarzyszenia zarejestrowanego mogło nastąpić również wtedy, gdy liczba członków spadła poniżej 10 osób, w przypadku braku zarządu lub gdy nie był on odnawiany w ciągu trzech okresów kadencyjnych przewidzianych w statucie, albo gdy zaszły okoliczności świadczące, że stowarzyszenie faktycznie przestało istnieć, bądź gdy władza rejestracyjna uznała, że “jego istnienie stało się bezprzedmiotowe” (art. 26). “Do każdej sytuacji organ administracji mógł przykładać sobie tylko znaną miarę «pożytku społecznego»”⁷.

Spod działania *Prawa o stowarzyszeniach* wyłączono szereg organizacji społecznych działających na podstawie przepisów szczególnych, jak związki zawodowe pracownicze (art. 9 pkt c), stowarzyszenia akademickie i stowarzyszenia młodzieży szkolnej (art. 9 pkt e), a także zakony i kongregacje duchowne oraz inne zrzeszenia mające wyłącznie i bezpośrednio na celu wykonywanie kultu religijnego prawnie uznanych kościołów i związków religijnych (art. 9 pkt a). Artykuł 10 *Prawa o stowarzyszeniach* zapowiadał odrębne regulacje dla stowarzyszeń o celach religijnych i wyznaniowych i na jego podstawie wydane zostało rozporządzenie Rady Ministrów z 28 stycznia 1934 r. *o stowarzyszeniach służących katolickim celom religijnym i wyznaniowym*⁸. Podlegały mu stowarzyszenia mające za cel podstawowy szerzenie zasad katolickich, jeżeli powstały za zgodą biskupa diecezjalnego albo już po utworzeniu zostały przez niego aprobowane, jeśli nie miały charakteru pracowniczych związków zawodowych, a statuty ich przewidywały nadzór biskupa nad działalnością stowarzyszenia. Stowarzyszenia służące katolickim celom religijnym i wyznaniowym korzystały z pewnych uprawnień szczególnych. W ich organizacji mogła zostać przyjęta zasada bezwzględnego posłuszeństwa członków władzom stowarzyszenia w

⁷ E. Smoktunowicz, *Wolność zrzeszania się i jej wpływ na obowiązujące prawo w Polsce*, w: *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska*, Ius 40(1993), s. 192; Zob. także J. Szreniawski, *Problemy prawne stowarzyszeń*, w: *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska*, Ius 40(1993), s. 214; J. Krukowski, *dz. cyt.*, s. 203; W. Bar, *Wolność zrzeszania się osób wierzących*, w: *Prawo wyznaniowe*, red. H. Misztal, Lublin 2000, s. 417-418.

⁸ Dz. U. Nr 9, poz. 72.

zakresie podstawowego celu tych stowarzyszeń⁹, mogły zakładać oddziały (nawet stowarzyszenia zwykłe), łączyć się w związki stowarzyszeń i korzystać z ofiarności publicznej. Kontrole tych stowarzyszeń katolickich przeprowadzane były za pośrednictwem właściwych kurii biskupich.

2. Eliminacja stowarzyszeń katolickich z życia publicznego po 1945 roku

W pierwszych latach po zakończeniu II wojny światowej liczne stowarzyszenia katolickie skupiały około pół miliona osób¹⁰. Do najbardziej rozpowszechnionych należały Katolickie Stowarzyszenia Młodzieży Męskiej, Katolickie Stowarzyszenia Młodzieży Żeńskiej, Sodalicje Mariańskie, Milicja Niepokalanej, Żywy Różaniec, kółka ministrantów, krucjaty eucharystyczne, trzecie zakony, bractwa różańcowe i chóry kościelne. W klimacie wrogości państwa względem Kościoła katolickiego władze komunistyczne rozpoczęły proces usuwania z życia publicznego wszystkich stowarzyszeń służących katolickim celom religijnym i wyznaniowym. Dążenia te znalazły swój wyraz najpierw w odmawianiu rejestracji stowarzyszeń zarówno nowopowstałych, jak i tych, które zamierzały po wojnie wznowić swoją działalność, a następnie w zmianie ich sytuacji prawnej dokonanej w 1947 i 1949 roku.

2.1. Odmawianie rejestracji stowarzyszeń katolickich po 1945 roku

W wyniku działań wojennych zniszczeniu uległa dokumentacja urzędowa, w tym przedwojenne rejestry stowarzyszeń i związków¹¹. W celu ich odtworzenia Ministerstwo Administracji Publicznej pi-

⁹ Nie odnosił się do nich art. 6 pkt a *Prawa o stowarzyszeniach* zakazujący tworzenia stowarzyszeń przyjmujących zasadę bezwzględnego posłuszeństwa członków władzom stowarzyszenia.

¹⁰ K. Kersten, *Narodziny systemu władzy. Polska 1943-1948*, Poznań 1990, s. 189.

¹¹ O zniszczeniu przez niemieckie władze okupacyjne rejestrów donosiły Ministerstwu Administracji Publicznej wszystkie zarządy wojewódzkie, zob. AAN, MAP, sygn. 719, k. 28, 45, 76, 78, 165, 196.

smem okólnym z 16 marca 1945 r. w sprawie rejestracji stowarzyszeń¹² nakazało, aby wszystkie stowarzyszenia zamierzające po wojnie wznowić swoją działalność podporządkowały się art. 12 względnie art. 19 *Prawa o stowarzyszeniach*. Ministerstwo stanęło na stanowisku, że wszystkie działające przed wojną stowarzyszenia mogą starać się o zezwolenie na wznowienie działalności oraz mają prawo do majątku posiadanego przed wojną. Zastrzegło jednak, że podjęcie działalności bez ponownego zezwolenia jest niedopuszczalne z powodu gruntownej zmiany sytuacji politycznej w kraju. O dopuszczeniu do działalności decydować miały głównie względy polityczne¹³.

Decydującą rolę w procesie ponownej rejestracji odgrywała opinia Urzędów Bezpieczeństwa Publicznego (UBP). Okólnik Ministerstwa Administracji Publicznej z 23 października 1946 r. o trybie postępowania w sprawie rejestracji stowarzyszeń i związków¹⁴ nakazywał organom rejestracyjnym, aby przed wciągnięciem stowarzyszenia do rejestru każdorazowo zasięgały opinii wojewódzkiego urzędu bezpieczeństwa publicznego. Całość zebranych akt wraz z opinią należało następnie przesłać Departamentowi Politycznemu MAP. Tak rozbudowana procedura rejestracyjna, a zwłaszcza zaleganie spraw w UBP powodowało, że organy rejestracyjne spóźniały się z wydawaniem decyzji nierzadko nawet kilkanaście miesięcy. Było to sprzeczne z *Prawem o stowarzyszeniach*, przewidującym 4-tygodniowy termin, w którym władza może zakazać założenia stowarzyszenia lub stwierdzić, że nie ma przeciw niemu zastrzeżeń (art. 13). Przewlekłość postępowania rejestracyjnego stanowiła nadto rażące naruszenie zasady szybkości postępowania administracyjnego, zapisanej w art. 68 rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym¹⁵. Mimo tego negatywna opinia Urzędów Bezpieczeń-

¹² AAN, MAP, sygn. 717.

¹³ Świadczy o tym stwierdzenie Departamentu Politycznego MAP zawarte w piśmie z dnia 1 sierpnia 1945 r., że "zarejestrowanie [...] stowarzyszeń co do których nie ma zastrzeżeń nie sprawi wiele trudów, a innym natomiast nawet przedwojenna rejestracja nie pomoże". AAN, MAP, sygn. 719, k. 64.

¹⁴ Dz. Urz. MAP Nr 1, poz. 47.

¹⁵ Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym (Dz. U. Nr 36, poz. 341) przewidywało, zależnie od rodzaju sprawy, trzy-, pięcio- i sześć- miesięczne terminy na zakończenie postępowania

stwa Publicznego odnośnie rejestracji stowarzyszenia była wiążąca dla władz administracji ogólnej bez względu na termin, w jakim wpłynęła. Stąd często stowarzyszenia, co do których władze nie wyraziły zastrzeżeń w ciągu 4 tygodni i które wobec tego, zgodnie z art. 13, rozpoczęły działalność, otrzymywały po roku a nawet dwóch zakaz podejmowania działalności¹⁶. W przypadku stowarzyszeń katolickich Urzędy Bezpieczeństwa Publicznego z zasady wydawały negatywne opinie w kwestii ich rejestracji. W ten sposób w 1945 r. odmówiono m. in. rejestracji Katolickich Stowarzyszeń Młodzieży w archidiecezji poznańskiej i gnieźnieńskiej¹⁷.

2.2. Zmiana statusu prawnego stowarzyszeń katolickich

Rozporządzeniem z 2 października 1947 r.¹⁸ Rada Ministrów uchyliła przedwojenne rozporządzenie z 1934 r. *o stowarzyszeniach służących katolickim celom religijnym i wyznaniowym*, jako podważające zasadę równouprawnienia wyznań¹⁹. Odtąd do tego typu stowarzyszeń zastosowanie miały przepisy *Prawa o stowarzyszeniach*. Nowa sytuacja prawna oznaczała, że stowarzyszenia religijne, które istniały do tej pory, miały poddać się rejestracji zgodnie z wymogami *Prawa o stowarzyszeniach*. Nie ukazało się jednak żadne rozporządzenie wykonawcze określające tryb ewentualnego przerejestrowania istniejących stowarzyszeń. Na zapytanie przedstawicieli KSM w tej sprawie Minister Administracji Publicznej jedynie ustnie

(art. 68 ust. 4 i 5) oraz nakazywało sprawy załatwiać szybko, “[...] bez niepotrzebnej zwłoki przy tym tak, aby nie ucierpiał ani interes publiczny, ani uprawnione interesy osób prywatnych”.

¹⁶ Por. sprawę likwidacji stowarzyszenia “Zakłady Rzemieślniczo-Wychowawcze pod wezwaniem św. Józefa”: M. Ordon, *Represyjna polityka władz komunistycznych wobec Zgromadzenia Braci Sług Maryi Niepokalanej w okresie Polski Ludowej*, w: *Divina et humana. Księga Jubileuszowa w 65 rocznicę urodzin Księdza Profesora Henryka Misztala*, red. A. Dębiński, W. Bar, P. Stanisławski, Lublin 2001, s. 159-175.

¹⁷ Zob. T. Biedroń, *dz. cyt.*, s. 98-112.

¹⁸ Dz. U. Nr 65, poz. 395.

¹⁹ Zob. pismo Departamentu Wyznaniowego MAP z dnia 16 października 1948 r., AAN, MAP, sygn. 982, k. 6.

polecił zarejestrować się zgodnie z *Prawem o stowarzyszeniach* z 1932 r.²⁰

W drodze rozporządzenia z 2 października władze uzyskiwały kontrolę nad działalnością stowarzyszeń służących katolickim celom religijnym i wyznaniowym i zaczęły im czynić liczne utrudnienia w oparciu o *Prawo o stowarzyszeniach*. Na przykład w stosunku do Katolickich Stowarzyszeń Młodzieży często powoływały się na art. 6 pkt a, zakazujący tworzenia stowarzyszeń przyjmujących zasadę bezwzględnego posłuszeństwa członków władzom stowarzyszenia, lub też na mocy art. 15 żądały odpisów protokołów posiedzeń zarządu i treści powziętych uchwał. Nierzadko też likwidowały stowarzyszenia na mocy art. 26 *Prawa o stowarzyszeniach* stwierdzając, że ich istnienie stało się bezprzedmiotowe. Działania te były realizacją dyrektyw przyjętych w Ministerstwie Bezpieczeństwa Publicznego na ogólnopolskiej odprawie “aktywu kierowniczego”, odbytej w dniach 13-15 października 1947 r., która poświęcona była metodom ograniczania wpływów Kościoła. Jedną z przyjętych wówczas wytycznych brzmiała: “z całą stanowczością i bezwzględnością nie dopuścić do wdzierania się kleru i organizacji katolickich na grunt robotniczy”²¹.

Dalsze istotne zmiany w działalności stowarzyszeń katolickich wprowadził dekret z 5 sierpnia 1949 r. *o zmianie niektórych przepisów prawa o stowarzyszeniach*²². Zmienił on brzmienie art. 9 pkt a, znosząc poprzednie wyłączenie spod przepisów *Prawa o stowarzyszeniach* zrzeszeń mających na celu wykonywanie kultu religijnego. W myśl dekretu stowarzyszenia religijne ulegały rozwiązaniu, jeżeli w ciągu 90 dni od dnia jego ogłoszenia nie uczyniły zadość przepisom *Prawa o stowarzyszeniach*. Szczegółowy tryb zgłoszenia do rejestracji uregulowało rozporządzenie Ministra Administracji

²⁰ Zob. J. Żaryn, *Kościół a władza w Polsce (1945-1950)*, Warszawa 1997, s. 165-166.

²¹ Z referatu wygłoszonego przez płk Julię Brystygier, dyrektor V departamentu Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego (MBP), zajmującego się wówczas inwigilacją Kościoła. Cyt. za: *Aparat bezpieczeństwa w latach 1944-1956. Taktyka, strategia, metody*, oprac. A. Paczkowski, cz. 1. Lata 1945-1947, Warszawa 1994, s. 135.

²² Dz. U. Nr 45, poz. 335.

Publicznej z 6 sierpnia 1949 r.²³ Faktyczny tryb postępowania przy rejestracji określiła jednak tajna instrukcja MAP z 1 września 1949 r. Stwierdziła ona, że o legalizacji wszystkich zrzeszeń decyduje urząd wojewódzki na podstawie wiążącej opinii pisemnej wojewódzkich urzędów bezpieczeństwa publicznego²⁴.

Przed stowarzyszeniami katolickimi stały więc dwie drogi: albo do dnia 4 listopada 1949 r. uzyskają zalegalizowanie swojego istnienia, albo też z chwilą upływu tego terminu zostaną z mocy prawa rozwiązane. Wniesienie podań o rejestracje nie przesądzało jeszcze o ich pozytywnym załatwieniu, wszak decyzja w tym względzie zależała praktycznie od uznania władz administracyjnych, a dotychczasowa praktyka sugerowała, że władze nie zgodzą się na legalizację stowarzyszeń katolickich. Nadto do podania o rejestrację wymagano załączenia m. in. statutu stowarzyszenia i listy jego członków z podaniem funkcji, a ujawnienie tych danych oznaczałoby dostarczenie Urzędowi Bezpieczeństwa Publicznego gotowego materiału operacyjnego przeciwko aktywnym społecznie katolikom. W tej sytuacji Episkopat Polski wydał polecenie, aby stowarzyszenia kościelne, których celem było wykonywanie kultu religijnego lub prowadzenie działalności charytatywnej i formacyjnej, a zwłaszcza stowarzyszenia młodzieżowe, nie zwracały się do władz państwowych w sprawie rejestracji. Z dniem 3 listopada 1949 r. została zawieszona ich działalność²⁵. Odtąd miały funkcjonować tylko na podstawie struktur parafialnych. Jednocześnie Episkopat zdecydował, że nieliczne stowarzyszenia o wąskim zakresie działalności poddadzą się obowiązkowi rejestracji. W ten sposób ocalało po 1949 r. m. in. Towarzystwo Przyjaciół KUL²⁶.

Po 1949 r. Episkopat nadal czynił starania, aby mogły istnieć w Polsce stowarzyszenia kościelne zarejestrowane przez władze państwowe. Rezultatem tych starań był pkt 12 porozumienia z 14 kwietnia 1950 r. zawartego między przedstawicielami Episko-

²³ Dz. U. Nr 47, poz. 358.

²⁴ AAN, MAP, sygn. 670, k. 24-26.

²⁵ Zob. raporty organów administracji terenowej w tej sprawie: AAN, MAP, sygn. 677, k. 76, 106; J. Krukowski, *dz. cyt.*, s. 205; J. Żaryn, *dz. cyt.*, s. 266-267; T. Biedroń, *dz. cyt.*, s. 25-26.

²⁶ J. Krukowski, *dz. cyt.*, s. 205, 209.

patu i Rządu RP, który brzmiał: “stowarzyszenia katolickie będą korzystały z dotychczasowych praw po zadośćuczynieniu wymogom przewidzianym w dekrecie o stowarzyszeniach. Te same zasady dotyczą sodalicji mariańskich”²⁷. Zapis ten pozostał jedynie deklaracją, gdyż istniejące w Polsce warunki polityczne uniemożliwiły wznowienie działalności przez te stowarzyszenia²⁸. W tej sytuacji Episkopat Polski z dniem 3 listopada 1949 r.²⁹

3. Rozciągnięcie kontroli państwowej nad działalnością zakonów

Prawo o stowarzyszeniach stało się także instrumentem antyzakonnej polityki władz komunistycznych. Celem jej było zniszczenie życia zakonnego lub podporządkowanie go organom państwa³⁰. Realizując te założenia władze poddały zakony *Prawu o stowarzyszeniach* i w konsekwencji tego rozciągnęły nadzór nad ich działalnością.

²⁷ Cyt. za: *Państwowe prawo wyznaniowe Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Wybór tekstów źródłowych*, oprac. M. Fałga, Warszawa 1978, s. 29

²⁸ W wyniku “odwilży” politycznych w latach 1956, 1970 i 1980/81 powstały grupy katolików świeckich, które otrzymały status stowarzyszeń zarejestrowanych przez władze państwowe, np. Stowarzyszenie Katolików Pax, czy Chrześcijańskie Stowarzyszenie Społeczne. Powstały one w drodze kompromisu z obydwu stron. Z jednej strony katolicy zakładający te stowarzyszenia złożyli deklaracje lojalności i współpracy z władzami państwowymi. Z drugiej strony władze państwowe wyraziły zgodę na to, aby stowarzyszenia te mogły prowadzić działalność formacyjną swoich członków w duchu światopoglądu katolickiego. Stowarzyszenia te nie miały jednak statusu stowarzyszeń katolickich uznanych przez kompetentne władze kościelne. Szerzej na ten temat zob. J. Krukowski, *dz. cyt.*, s. 206-208; P. Raina, *Stefan Kardynał Wyszyński Prymas Polski*, t. III, Londyn 1988, s. 210-227.

²⁹ Zob. raporty organów administracji terenowej w tej sprawie: AAN, MAP, sygn. 677, k. 76, 106. Por. J. Żaryn, *dz. cyt.*, s. 266-267; T. Biedroń, *dz. cyt.*, s. 25-26.

³⁰ Zagadnienie polityki władz komunistycznych wobec instytucji zakonnych w Polsce także nie doczekało się jeszcze całościowego opracowania. Jego skalę sygnalizują jedynie artykuły: J. Kowalika, *Polityka władz PRL wobec zakonów, “Chrześcijanin w Świecie”* 1994 nr 1, s. 136-157 oraz B. Zuberta, T. Bach, *Ograniczenia w realizacji własnego charyzmatu przez instytucje zakonne w okresie rządów totalitarnych w Polsce (1945-1989)*, “Roczniki Nauk Prawnych” 4(1994), s. 81-101.

3.1. Poddanie zakonów *Prawu o stowarzyszeniach*

Wspomniany już dekret z 5 sierpnia 1949 r. poddał *Prawu o stowarzyszeniach* nie tylko zrzeszenia mające na celu wykonywanie kultu religijnego, ale także zakony i kongregacje duchowne, do których przynależność wynikała z profesji rad ewangelicznych. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z 6 sierpnia 1949 r. miały one obowiązek “uregulowania swojego bytu prawnego” w tymże ministerstwie w ciągu 90 dni (tj. do 4 listopada), składając za pośrednictwem terenowej władzy administracji ogólnej stosowne podania. Do podania należało załączyć: statut zakonu, wykaz domów zakonnych i imienny spis członków kierownictwa tych domów, wykaz prowadzonych przez zakon instytucji, spis członków zarządu zakonu bądź prowincji i wykaz majątku nieruchomości. Dokonanie rejestracji było warunkiem prowadzenia dalszej działalności. Zakony, które nie dopełniłyby tych formalności, miały utracić wszelkie podstawy prawne swego istnienia, a ich majątki miały zostać przejęte przez państwo³¹.

Zupełny brak zgodności pomiędzy *Prawem o stowarzyszeniach* a specyficzną naturą zakonów potwierdzał fakt, że Ministerstwo Administracji Publicznej zmuszone było w rozporządzeniu z 6 sierpnia określić odrębny tryb postępowania w sprawie rejestracji dla zakonów i kongregacji duchownych, jak również zmienić przepisy samego *Prawa o stowarzyszeniach*, np. zmieniono brzmienie art. 6 pkt a stwierdzając, że zakaz tworzenia stowarzyszeń przyjmujących zasadę bezwzględnego posłuszeństwa członków

³¹ “Prawo o stowarzyszeniach nie nadaje się do regulowania życia wewnętrznego i działalności bractw religijnych, związków pobożnych, czy tym bardziej zakonów i kongregacji duchownych. [...] Rozbieżność między strukturą wewnętrzną zakonów, bractw i związków pobożnych prowadzi do niedopuszczalnej sytuacji, że o charakterze religijnym jakiegoś stowarzyszenia, o jego służeńiu celom kultu decyduje nie organ kościelny do tego powołany, lecz organ pozakościelny, nieraz światopoglądowo nie uznający Boga i kultu religijnego.” Tak przeciw nowelizacji z 5 sierpnia protestował Episkopat Polski w liście do Rządu RP z dnia 21 września 1949 r., przytaczając szereg argumentów natury prawnej; tekst listu w: P. Raina, *Kościół w PRL. Kościół katolicki a państwo w świetle dokumentów 1945-1989*, t. 1: Lata 1945-1959, Poznań 1994, s. 181-184.

władzom stowarzyszenia nie stosuje się do zakonów w zakresie wykonywania kultu religijnego.

Ponieważ niedopełnienie formalnej rejestracji pozbawiłoby zakony podstaw prawnych dalszej działalności, Episkopat Polski zdecydował, że zakony i zgromadzenia zakonne złożą podania o rejestrację. Jednocześnie przez cały okres PRL Episkopat czynił starania o uchylenie tych przepisów w stosunku do zakonów i zgromadzeń zakonnych³².

3.2. Skutki poddania zakonów Prawu o stowarzyszeniach

Według danych państwowych w 1949 r. do rejestracji zgłosiło się 46 zakonów męskich i 111 żeńskich³³. Skutkiem zastosowania się do przepisów dekretu z 5 sierpnia 1949 r. było poddanie zakonów nadzorowi organów państwowych. Do roku 1950 nadzór sprawowało Ministerstwo Administracji Publicznej, a następnie Urząd do Spraw Wyznań powołany ustawą z 19 kwietnia 1950 r. *o zmianie organizacji naczelnych władz państwowych w zakresie gospodarki komunalnej i administracji publicznej*³⁴. Jego kompetencje określał Tymczasowy Statut Organizacyjny nadany uchwałą Rady Ministrów³⁵. W strukturze Urzędu wyodrębniony został Samodzielny Referat Nadzoru Stowarzyszeń Wyznaniowych, któremu podlegały "sprawy związane z rejestracją, ewidencją, ustrojem, sprawami osobowymi i nadzorem działalności stowarzyszeń wyznaniowych, zakonów, kongregacji zakonnych i fundacji wyznaniowych, sprawy opiniowania wniosków ich o zapomogi i dotacje z funduszy państwowych" (§ 6 Tymczasowego Statutu Organizacyjnego)³⁶.

³² Zob. J. Żaryn, *dz. cyt.*, s. 267, J. Krukowski, *dz. cyt.*, s. 203-206, W. Bar, *dz. cyt.*, s. 419. Wynikiem tych starań był pkt porozumienia z 14 kwietnia 1950, stanowiący, że: "zakony i zgromadzenia zakonne w zakresie swego powołania i obowiązujących ustaw, będą miały całkowitą swobodę działalności". *Cyt. za: Państwo-we...*, s. 30.

³³ AAN, UdSW, sygn. 133/7.

³⁴ Dz. U. Nr 14, poz. 156.

³⁵ Uchwała RM z dnia 27 maja 1950 r., MP Nr A-78, poz. 905.

³⁶ *Cyt. za: Położenie prawne Kościołów i związków wyznaniowych w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Zbiór przepisów i dokumentów wg stanu na dzień 1 października 1960 r.*, Warszawa 1960, s. 53.

W praktyce Urząd do Spraw Wyznań objął swoim nadzorem wszelkie dziedziny, które w jakikolwiek sposób łączyły się z Kościołem. Stał się instancją opiniodawczą w sprawach kościelnych i faktycznie decydującą we wszystkich sprawach mających jakąkolwiek łączność z Kościołem, jego jednostkami organizacyjnymi i instytucjami oraz w sprawach dotyczących księży i członków zgromadzeń zakonnych.

W ramach sprawowanego nadzoru Urząd do Spraw Wyznań za wszelką cenę usiłował wtłoczyć zakony i zgromadzenia zakonne w ramy *Prawa o stowarzyszeniach*. Wzywał zgromadzenia zakonne do składania "sprawozdań z działalności" w formie wielostronicowych szczegółowych ankiet. Jako podstawę tego żądania powoływał art. 24 *Prawa o stowarzyszeniach*, który stwierdzał: "[...] na pisemne żądanie bezpośredniej władzy nadzorczej zarząd stowarzyszenia [...] obowiązany jest złożyć nie więcej niż w dwóch egzemplarzach sprawozdanie z działalności [...] stowarzyszenia za ubiegły okres sprawozdawczy, a także udzielać potrzebnych wyjaśnień". W 1951 r. w ramach Komisji Mieszanej strona kościelna zgodziła się, aby zgromadzenia zakonne składały do UdSW sprawozdania, ale tylko w formie ustalonej na posiedzeniu Komisji. Mimo tego, w latach 60-tych Urząd zaczął domagać się od zgromadzeń zakonnych wypełniania dodatkowych ankiet, w formie rozszerzonej o pytania dotyczące spraw osobistych członków zgromadzeń i składania ich do wydziałów do spraw wyznań przy prezydiach wojewódzkich rad narodowych³⁷.

Innym przykładem wykorzystywania przepisów *Prawa o stowarzyszeniach* w celu sprawowania pełnej kontroli nad działalnością zakonów był obowiązek zawiadamiania właściwych organów administracji państwowej o założeniu domu zakonnego wprowadzony pismem okólnym Urzędu do Spraw Wyznań z 5 stycznia 1961 r.³⁸ Podstawą tego żądania uczyniono art. 41 *Prawa o stowarzyszeniach*, nakazujący zawiadomić władze administracyjne o założeniu oddzia-

³⁷ Zob. list Sekretarza Episkopatu bp. Z. Choromańskiego do dyrektora UdSW T. Żabińskiego z dnia 22 stycznia 1962 r. w sprawie obowiązku składania władzom ankiet statystycznych przez zgromadzenia zakonne, w: P. Raina, *Kościół w PRL. Kościół katolicki a państwo w świetle dokumentów 1945-1989*, t. 2: lata 1960-1974, Poznań 1995, s. 176-177.

³⁸ AAN, UdSW, sygn. 145/4.

łu stowarzyszenia. Tą drogą władze usiłowały zlikwidować wszystkie placówki zakonne utworzone po 1949 r. jako powstałe niezgodnie z przepisami *Prawa o stowarzyszeniach*³⁹.

Zaznaczyć trzeba, że powyższe przepisy *Prawa o stowarzyszeniach* nie mogły mieć zastosowania do zgromadzeń zakonnych, ponieważ odnosiły się one do stowarzyszeń zarejestrowanych, a zgromadzenia zakonne właściwie nigdy nie zostały przez władze zarejestrowane. Organy administracji nigdy nie sporządziły żadnego spisu, który mógłby być uznany za rejestr, nigdy też nie udzieliły odpowiedzi na złożone przez zgromadzenia zakonne podania o "uregulowanie bytu prawnego". Świadczy to, że władzom nie zależało na rejestracji zakonów i kongregacji duchownych w trybie *Prawa o stowarzyszeniach*, ale na notyfikowaniu przez nie swego istnienia wobec władz państwowych. "Regulowanie bytu prawnego" miało służyć jedynie zapoznaniu się przez władze z liczebnym stanem posiadania i prowadzoną przez zakony działalnością⁴⁰. Brak aktu rejestracji daje podstawę aby twierdzić, że *Prawo o stowarzyszeniach* nie mogło mieć zastosowania do zgromadzeń zakonnych, gdyż zgodnie z art. 21 zgromadzenia, jako nie wpisane do rejestru, nie istniały jako stowarzyszenia świeckie. Bezprawne były zatem wszelkie próby kontrolowania działalności zakonów jakie podejmował Urząd do Spraw Wyznań powołując się na *Prawo o stowarzyszeniach*.

3.3. Kwestionowanie bytu prawnego zgromadzeń bezhabitowych po 1949 roku

Zgromadzenia bezhabitowe powstawały najczęściej w okresie rozbiorów, gdy władze zaborcze zakazały działalności zakonom. Stąd zmuszone były występować oficjalnie jako stowarzyszenia. Nazwy stowarzyszeń były więc swoistym szyldem dla prowadzonej przez zgromadzenia działalności. Po I wojnie światowej, gdy ustało prześladowanie, wiele z tych zgromadzeń, chcąc pozostać wierne

³⁹ Zob. ASEP, Kościół a UdSW 1950-68, sygn. 03140.

⁴⁰ List Sekretarza Episkopatu bp Z. Choromańskiego do dyrektora UdSW T. Żabińskiego z dnia 22 lutego 1962 r. w sprawie stosowania przepisów *Prawa o stowarzyszeniach wobec zgromadzeń zakonnych*, w: P. Raina, dz. cyt., t. 2, s. 184-185.

swemu charyzmatowi, zdecydowało się na zachowanie ukrytej formy życia zakonnego. Nadal więc występowały wobec władz państwowych jako stowarzyszenia katolickie. W II Rzeczypospolitej stowarzyszenia te na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z 28 stycznia 1934 r. były wyłączone spod większości przepisów *Prawa o stowarzyszeniach* z 1932 r.

Powojenne zmiany w regulacjach prawnych stowarzyszeń, zwłaszcza te wprowadzone dekretem z 5 sierpnia 1949 r., szczególnie uderzyły w zgromadzenia bezhabitowe. Znane dotychczas jako stowarzyszenia katolików świeckich oddanych pracy społecznej, chcąc kontynuować działalność, zostały zmuszone do ujawnienia swego zakonnego charakteru. Większość zgromadzeń bezhabitowych zdecydowała się jednak podporządkować przepisom prawa i złożyła w Ministerstwie Administracji Publicznej wymagane podania o “uregulowanie bytu prawnego”. Zaznaczono w nich wyraźnie, że ze względu na uwarunkowania historyczne zgromadzenia dotychczas były zarejestrowane i działały jako stowarzyszenia oraz że majątek tych stowarzyszeń stanowi własność zgromadzeń. Mimo tego w latach 50-tych i 60-tych prezydium wojewódzkich rad narodowych, na polecenie Urzędu do Spraw Wyznań, przeprowadziły likwidacje stowarzyszeń, reprezentujących uprzednio bezhabitowe zgromadzenia zakonne. Wydawane decyzje, powołując się na art. 16 lub art. 26 *Prawa o stowarzyszeniach* stwierdzały, że w obecnej sytuacji działalność tych stowarzyszeń stała się bezprzedmiotowa⁴¹. Ich likwidacja połączona była z przejęciem majątku i zamknięciem bądź upaństwowieniem prowadzonych przez zgromadzenia dzieł, tj. szkół, przedszkoli, domów dziecka, internatów i zakładów wychowawczych oraz szeregu innych placówek oświatowo-wychowawczych i charytatywno-opiekuńczych.

4. Przejmowanie majątku kościelnego na mocy *Prawa o stowarzyszeniach*

Kolejnej istotnej nowelizacji *Prawa o stowarzyszeniach* dokonano dekretem z 21 września 1950 r. *o zmianie Prawa o stowarzysze-*

⁴¹ Por. M. Ordon, *Proces likwidacji Stowarzyszeń “Opieka nad Dziewczętami” (1946-1962)*, “Prawo. Administracja. Kościół” 2001, nr 2/3(6/7), s. 243-269.

*niach*⁴², który nadał nowe brzmienie artykułom 27 i 37⁴³. Nowelizacja wprowadziła szereg ograniczeń w rozporządzaniu majątkiem stowarzyszeń. Odtąd: wszelkie postanowienia władz stowarzyszenia, nawet walnego zgromadzenia, zmierzające do uszczuplenia majątku stowarzyszenia, np. przeniesienie jego własności na inną osobę, wymagały zgody właściwej władzy rejestracyjnej. W razie rozwiązania stowarzyszenia jego majątek miał być użyty na cel, który określiła władza rejestracyjna. Zgodnie z nowymi przepisami do władzy rejestracyjnej należała także kontrola gospodarki i rachunkowości stowarzyszeń. W ten sposób stowarzyszenia zostały praktycznie pozbawione możliwości dysponowania swoim własnym majątkiem, zarówno w okresie funkcjonowania, jak i w chwili ich rozwiązywania.

Represyjność tej nowelizacji można uchwycić analizując sytuację wspomnianych już zgromadzeń bezhabitowych, występujących oficjalnie jako stowarzyszenia. Statuty tych stowarzyszeń przewidywały, że ich majątek jest majątkiem kościelnym i w razie rozwiązania stowarzyszenia przechodzi do dyspozycji ordynariusza diecezji, na której terenie działały. W świetle *Prawa o stowarzyszeniach* takie unormowania statutowe były dla władz wiążące. Po złożeniu w 1949 r. podań o “uregulowanie bytu prawnego” zgromadzenia bez-

⁴² Dz. U. Nr 44, poz. 401. Wszedł w życie 4 października 1950 r.

⁴³ Art. 27: “Majątek stowarzyszenia rozwiązanego przez władze [...] będzie użyty na cel w statucie jego przewidziany. W braku odpowiednich postanowień przeznaczenie majątku określi władza rejestracyjna, uwzględniając cele stowarzyszenia”. Po zmianie art. 27 brzmiał: “Majątek stowarzyszenia rozwiązanego przez władzę, względnie takiego, co do którego władza zadecydowała likwidację na podst. art. 26, będzie użyty na cel, który określi władza rejestracyjna.”

Art. 37: “W razie rozwiązania się stowarzyszenia na skutek własnej uchwały [...] i w braku w statucie postanowień co do przeznaczenia majątku stowarzyszenia [...], ostatnie walne zgromadzenie uchwali przeznaczenie tego majątku. W braku [...] takiej uchwały będzie miał analogiczne zastosowanie art. 27”. Znowelizowany art. 37 otrzymał brzmienie: “Wszelkie postanowienia władz stowarzyszenia, zmierzające do uszczuplenia majątku stowarzyszenia, wymagają zgody właściwej władzy rejestracyjnej. W razie rozwiązania się stowarzyszenia na skutek własnej uchwały [...] ostatnie walne zgromadzenie określi w drodze uchwały, która podlega zatwierdzeniu władzy rejestracyjnej, przeznaczenie majątku stowarzyszenia. W braku takiej uchwały lub w razie nie zatwierdzenia jej stosuje się odpowiednio przepis art. 27”.

habitowe próbowały przepisać w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości ze stowarzyszeń na zgromadzenia, jednak sądy powiatowe, zgodnie z wytycznymi Urzędu do Spraw Wyznań, odmawiały tej czynności. Nie powiodły się także próby przekazania majątku na rzecz zgromadzeń w drodze uchwał podejmowanych przez walne zgromadzenia członków stowarzyszeń. Władze odmawiały zatwierdzania takich uchwał. W drodze nowelizacji z 21 września 1950 r. władze zwolniły się także z obowiązku uwzględniania unormowań statutowych przy dysponowaniu majątkiem rozwiązywanych stowarzyszeń. Stąd w latach 50-tych i 60-tych, gdy likwidacji ulegały stowarzyszenia, ich majątek, w majestacie prawa, przejmowany był na rzecz Skarbu Państwa. Tym sposobem władze komunistyczne odebrały zgromadzeniom bezhabitowym niemal cały majątek nieruchomości. Mimo licznych pism i wyjaśnień Urząd do Spraw Wyznań nie przyjmował do wiadomości identyczności stowarzyszeń ze zgromadzeniami uparcie twierdząc, że „zabezpieczenie substancji majątkowej dotyczy tylko tych obiektów i majątków, które były własnością nieistniejących już stowarzyszeń, a nie majątku stanowiącego prawną własność zgromadzeń zakonnych”⁴⁴. Władze doskonale wiedziały, że przejęcie majątku stowarzyszeń pozbawi zgromadzenia bezhabitowe podstaw egzystencji i społecznej działalności.

5. Pozaprawne metody eliminacji stowarzyszeń katolickich

Usuwanie stowarzyszeń katolickich z życia społecznego następowało nie tylko w świetle przepisów *Prawa o stowarzyszeniach*, ale także poprzez stosowanie wobec nich różnych form nacisku, dezorganizację ich działalności oraz represjonowanie członków tych stowarzyszeń. Pozaprawne metody eliminacji stowarzyszeń katolickich określała tajna instrukcja dla naczelników powiatowych urzędów bezpieczeństwa publicznego wydana 13 czerwca 1947 r. przez V departament MBP. Metody te polegały na inwigilacji, tworzeniu

⁴⁴ Zob. list Sekretarza Episkopatu bp Z. Choromańskiego do dyrektora UdSW T. Zabińskiego z dnia 24 października 1961 r. w sprawie zajęcia majątku zgromadzenia zakonnego w Warszawie, w: P. Raina, *dz. cyt.*, t. 2, s. 147-148.

sieci agenturalnej w stowarzyszeniach, rozpracowywaniu a następnie paraliżowaniu ich działalności.

Wywierano także presję na działaczy i członków stowarzyszeń katolickich. Celem nakłonienia ich do opuszczenia szeregów stowarzyszeń nęcano przeprowadzając rewizje w domach, stosowano groźby, np. wydalenia ze szkoły lub z zakładu pracy, wzywano na przesłuchania oraz bezprawnie (nawet na kilka dni) zatrzymywano, nierzadko też stosowano przymus fizyczny (częste były przypadki bicia, znęcania się, torturowania).

Wspomniana instrukcja zalecała także odmawianie rejestracji oddziałów KSM, co z kolei umożliwi UBP traktowanie tych organizacji (ze względu na to, że nie są zarejestrowane) jako nielegalnych, podobnie jak "bandy leśne"⁴⁵. Władze kwestionowały także rolę asystentów kościelnych w KSM. Na przykład w pierwszych latach po wojnie uzależniały zarejestrowanie stowarzyszenia od rezygnacji z udziału w nim księży. Taka praktyka władz skłaniała założycieli stowarzyszeń katolickich do niezgłaszania się do rejestracji i nieujawniania ich składu osobowego.

Podsumowanie

Władze PRL traktowały *Prawo o stowarzyszeniach* jako jeden z instrumentów prowadzonej polityki wyznaniowej, zmierzającej do usunięcia Kościoła z życia publicznego. Widać to wyraźnie zarówno w zmianach wprowadzanych przez kolejne nowelizacje, jak i w decyzjach administracyjnych, których podstawą było *Prawo o stowarzyszeniach*. Można tu mówić o jednym z aspektów prowadzonej przez komunistów instrumentalizacji prawa. Niniejsze opracowanie jedynie sygnalizuje problem, który wymaga jeszcze szeregu badań w oparciu o materiały archiwalne.

⁴⁵ J. Żaryn, *dz. cyt.*, s. 158-160; T. Biedroń, *dz. cyt.*, s. 214-216, zob. także H. Dominiczak, *Organy bezpieczeństwa PRL w walce z Kościołem katolickim 1944-1990 w świetle dokumentów MSW*, Warszawa 2000, s. 116-118.