

Monika Menke

PROCES KSZTAŁTOWANIA NOWEGO MODELU RELACJI POMIĘDZY KOŚCIOŁEM A PAŃSTWEM W REPUBLICE CZESKIEJ PO WYRÓWNANIU MAJĄTKOWYM

Republika Czeska jest aktualnie państwem, w którym obowiązuje zasada nieutożsamiania się z religiami lub ideologiami, neutralności, parytetu i autonomii Kościołów i związków wyznaniowych. Stosunek do Kościołów określany jest mianem modelu współpracy¹. Kwestia majątku kościelnego na terenie Czech², szczególnie w XX wieku, jest skomplikowana i dlatego jej rozwój zostanie krótko scharakteryzowany w punkcie pierwszym.

DR MONIKA MENKE Th.D. – adiunkt, Katedra Prawa Kanonicznego, Świętych Cyryla i Metodego Wydział Teologii Uniwersytetu Palackiego w Ołomuńcu (Republika Czeska); e-mail: monika.menke@upol.cz

¹ Por. J.R. T r e t e r a, *Stát a církev v České republice*, Kostelní Vydří 2002, s. 67-68.

² Na terytorium dzisiejszej Republiki Czeskiej, w analizowanym okresie, zmieniło się kilka struktur państwowych. Od 28 października 1918 r. do 31 grudnia 1992 r. istniała Czechosłowacja (z przerwą w czasie II wojny światowej, kiedy Państwo Słowackie istniało samodzielnie), która stała się jednym z państw-sukcesorów imperium austro-węgierskiego. Oficjalna nazwa państwa zmieniała się kilka razy (1918-1920 Republika Czechosłowacka, 1920-1938 Czechosłowacka Republika, 1938-1939 Czecho-Słowacka Republika). Po II wojnie światowej ponownie używano nazwy Czechosłowacja, do 1960 r., kiedy została ona zmieniona na Czechosłowacką Republikę Socjalistyczną. Po 1989 r. była to Czechosłowacka Republika Federalna, a po przedłużającym się sporze została ostatecznie zatwierdzona nazwa Czeska i Słowacka Republika Federalna, która używana była do zaniku państwa w końcu 2012 r., wskutek podziału na Republikę Czeską i Republikę Słowacką.

W drugim będzie przedstawiona droga do legislacyjnego definiowania i utworzenia nowego modelu finansowania Kościołów i związków wyznaniowych.

Finansowanie Kościołów w Czechach aktualnie reguluje ustawa nr 428/2012 ZU., o wyrównaniu majątkowym z Kościołami i związkami wyznaniowymi, według której Kościoły byłyby w przyszłości finansowane bez dotacji państwowych i w sposób niezależny od władzy państwowej³. Celem jest osiągnięcie stanu realizacji pełnej wolności religijnej, jak to zakłada Karta podstawowych praw i swobód⁴, jak również Kodeks Prawa Kanonicznego z 1983 r.⁵ W ostatnim punkcie zostaną przeanalizowane konkretne instrumenty prawne, które Kościół katolicki w Czechach tworzy w celu dysponowania majątkiem w przyszłości.

1. ZARYS PROBLEMATYKI MAJĄTKU KOŚCIELNEGO NA TERYTORIUM DZISIEJSZEJ REPUBLIKI CZESKIEJ DO 1989 ROKU

Na terytorium czeskim Kościoły finansowały swoją działalność z wielu źródeł. Pierwszym była renta z majątku własnego, uzyskanego przez darowizny lub zapisy dokonywane przez członków Kościoła lub z darowizn władców. Drugim źródłem były rekompensaty za zsekularyzowany majątek

³ We wstępie do ustawy znajdują się motywy jej uchwalenia. Przyczynami były działania o łagodzenie skutków niektórych strat majątkowych i innych, które zostały popełnione przez reżim komunistyczny w latach 1948-1989 i o rozstrzygnięcie stosunków majątkowych między państwem a Kościołami i związkami wyznaniowymi, co jest wymogiem pełnej wolności religijnej i możliwości odnowienia stanu majątkowego Kościołów, aby stały się w tej dziedzinie niezależne od państwa.

⁴ Por. wyrok zn. PL.ÚS 9/07 z 01.07.2010 (242/2010 Sb.): także w 2010 r. Trybunał Konstytucyjny uznał, że długoterminowy brak aktywności parlamentu, polegający na nieprzyjęciu specjalnych aktów normatywnych, wyrównujących kwestię historycznego majątku Kościołów i związków wyznaniowych, jest w tym sensie niekonstytucyjny i narusza zarówno art. 1, 11, art. 1 i 4, 15 i 16 art. 1 i 2 Karty podstawowych praw i swobód i art. 1 Protokołu dodatkowego do europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka.

⁵ *Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus*, 25.01.1983, AAS 75 (1983), pars II, s. 1-317; *Kodeks Prawa Kanonicznego*. Przekład polski zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu, Poznań 1984 [dalej cyt.: KPK/83]. Wolność w zarządzaniu majątkiem niezależna od władzy świeckiej jest postrzegana jako integralny element wolności religijnej i autonomii Kościoła, np. w kan. 1254 § 1 KPK/83: „*Ecclesia catholica bona temporalia iure nativo, independenter a civili potestate, acquirere, retinere, administrare et alienare valet ad fines sibi proprios prosequendos*”.

wiązywało do 1992 r.¹¹ Kościoły straciły swoje tradycyjne źródła finansowania, zatem został narzucony im system finansowania przez państwo¹², co wraz z innymi przepisami było próbą kontrolowanej likwidacji Kościołów przez reżim, ekonomicznej dominacji Kościołów jako wroga klasowego i ich pełnego podporządkowania państwu totalitarnemu. Państwowy Urząd do Spraw Wyznań przekształcił również oryginalne fundusze religijne istniejące od czasów Józefa II w jeden Fundusz Kościelny (*Náboženská matice*)¹³, który miał pod kontrolą tego urzędu zarządzać majątkiem kościelnym¹⁴. W ten sposób Kościoły utraciły niemal cały swój majątek, za wyjątkiem budynków parafialnych, małych obiektów i budynków kościołów parafialnych¹⁵, jednakże te również pozostały bez odpowiedniego zabezpieczenia ekonomicznego dla ich obsługi i konserwacji. Innymi interwencjami, które oznaczały również w konsekwencji okupację majątku kościelnego, był atak na męskie i wkrótce po tym też żeńskie klasztory w 1950 r. i likwidacja Kościoła greckokatolickiego w Czechosłowacji.

¹¹ Ten system regulacji został zniesiony przez ustawę nr 522/1992 ZU., zmieniającą ustawę nr 218/1949 ZU. o zabezpieczeniu ekonomicznym Kościołów i związków wyznaniowych ze strony państwa według brzmienia ustawy nr 16/1990 ZU Zmiana polegała na usunięciu postanowień o charakterze represyjnym. Jakkolwiek Kościoły były finansowane na jej podstawie aż do 2012 r.

¹² Por. J. Kříž, *Zákon o církvích a náboženských společnostech – komentář*, Praha 2011, s. 114-115. Reżim komunistyczny wydanie tej ustawy przedstawiał jako pomoc wobec Kościołów, aby umożliwić im pozbycie się własności materialnej i koncentrację na działalności duchownej. Oprócz tego ustawa w pierwotnej wersji zawierała szereg pierwiastków represyjnych (pozwolenie państwowe na pracę w parafii, nadzór państwa nad majątkiem Kościoła, naruszenie tych praw rozumiano automatycznie jako wykroczenie lub przestępstwo itp.).

¹³ Nie chodzi jednakże o to samo, co Fundusz Kościelny w warunkach polskich.

¹⁴ Por. Dekret rządowy nr 352/1950 Ú. 1. o funduszu religijnym. Zaraz od początku swego istnienia fundusz ten był jednak poprzez niekorzystne „akty darowizny” pozbawiany nieruchomości na rzecz państwa i instytucji publicznych.

¹⁵ Por. Kříž, *Valeš, Zákon o majetkovém vyrovnání*, s. 30 i 42. Z prawnego punktu widzenia interesujące jest, że istnienie majątku kościelnego nie było w latach 1948-1989 wątpliwe (Kościoły były postrzegane jako uczestnik, korzystający z prawa własności, np. w procedurach wywłaszczenia). Np. Stanovisko Generální prokuratury Č.T. 282/54-ZO-33 z dnia 20 maja 1954 r. nt. charakteru prawnego majątku kościelnego mówi o własności prywatnej, choć pod specjalną ochroną państwa: „Majątek Kościołów i wspólnot wyznaniowych nie jest socjalistyczną własnością osobistą. Własność Kościołów nie została upaństwowiona. Prawo własności Kościołów, ewent. instytucji religijnych, trwa i państwo go tylko nadzoruje. Nie może zatem chodzić o żadną z form własności socjalistycznej. Nie może być również własnością prywatną, ponieważ natura tego typu własności wyklucza to. Chodzi więc o własność prywatną”. Podważanie tego, że rzeczywiście chodziło o własność Kościoła, było w większym stopniu kwestią polityczną ostatniej dekady.

2. STARANIA O ZNALEZIENIE SPOSOBU ROZWIĄZANIA WYRÓWNANIA MAJĄTKOWEGO Z KOŚCIOŁAMI PO 1989 ROKU

Po 1989 r. dla Kościoła otworzyła się możliwość swobodnego działania. Już w grudniu 1989 r. zostały zniesione antykościelne ograniczenia w prawie karnym, w styczniu 1990 r. został odwołany instytut przyzwolenia państwowego na wykonywanie działalności religijnej, zaś ustawą z 1992 r. został zniesiony nadzór państwa nad majątkiem Kościoła¹⁶. Od tego czasu Kościoły nabywają majątek, podobnie jak każda inna osoba fizyczna lub prawna (darowizny, zakup, spadek itp.) i nim dysponują. Jeśli chodzi o historyczny majątek Kościołów, to konieczne było kontynuowanie negocjacji wielostronnych, jakie zakończono dopiero po kolejnych dwudziestu latach. Częściowo zostały rozwiązane niektóre kwestie majątkowe dzięki ustawom enumeracyjnym¹⁷, przez które została zwrócona część majątku zakonom i zgromadzeniom zakonnym oraz arcybiskupstwu ołomunieckiemu. Dla ochrony własności Kościołów, do czasu osiągnięcia konsensusu, w przepisach zostały uwzględnione klauzule blokujące: § 3 ustawy nr 92/1991 ZU o warunkach przekazywania majątku państwowego do innych osób i § 29 ustawy nr 229/1991 ZU o gruntach rolnych. W owych czasach nadal spodziewano się szybkiego znalezienia rozwiązania koncepcyjnego kwestii restytucji majątków kościelnych. Do 1992 r. zaproponowano łącznie trzy projekty ustawy, ale nigdy nie doszło do etapu ich uchwalenia przez parlament. Najdalej zaawansowany był projekt ustawy restytucyjnej autorstwa grupy 62 – głównie prawicowych posłów Zgromadzenia Federalnego z końca 1992 r., jednak nawet on nie został przyjęty. Koncepcja ustawy przewidywała restytucje naturalne, z dodatkową rekompensatą finansową za tę część nieruchomości, która nie będzie mogła być zwrócona. Projekt ten jednakże nie rozwiązywał sposobu finansowania Kościoła na przyszłość. Dalsze próby podejmowane w kolejnych latach dotyczyły przynajmniej częściowo wyrównania majątkowego, ale już nie w formie ustawy, lecz w formie wykonaw-

¹⁶ Doszło do tego w ustawie nr 522/1992 ZU nowelizującej ustawę o zabezpieczeniu ekonomicznym Kościołów, lecz w rzeczywistości już wcześniej dzięki uzyskaniu mocy prawnej ustawy konstytucyjnej nr 23/1991 ZU., która stanowi wprowadzenie do Karty Podstawowych Praw i Wolności z dnia 8 lutego 1991 r.

¹⁷ Ustawa enumeracyjna nr 298/1990 ZU, nowelizacja nr 338/1991 ZU. Chodziło przede wszystkim o budynki klasztorów w celu przywrócenia faktycznej działalności zakonów i zgromadzeń zakonnych, których istotą jest życie wspólnotowe, a także o obecny budynek Kurii Arcybiskupiej i seminarium w Ołomuńcu.

czej. W stosunkowo niewielkiej liczbie (kilkudziesięciu) przypadków doszło w ten sposób do częściowej restytucji, głównie wobec katolickich podmiotów prawnych. Sposób ten napotkał na opór polityczny, zwłaszcza ze strony opozycyjnych socjaldemokratów, i został zakończony w czerwcu 1999 r.¹⁸ Po 1998 r. rozpoczęto przygotowanie ustawy enumeracyjnej, w której zostałyby wyliczone wszystkie nieruchomości, które powinny zostać zwrócone, co jednak nie było realne. Jedynie w przypadku gmin żydowskich została w 2000 r. przyjęta ustawa nr 212/2000 ZU o zmniejszeniu niektórych niesprawiedliwości majątkowych spowodowanych przez holocaust, mająca częściowo naprawić skutki przepisów aryzyjnych z okresu od września 1938 r. do wyzwolenia w maju 1945 r. Dalsze ekipy rządzące, co prawda deklarowały w swoich wypowiedziach programowe zaangażowanie na rzecz nowej organizacji stosunków majątkowych między państwem a Kościołami, lecz tak samo nigdy nie zdobyły się nawet na opracowanie projektu ustawy. W latach 2000-2002 kwestia rozliczenia majątkowego wraz z kwestią przyszłego finansowania Kościołów i związków wyznaniowych była podnoszona również w ramach przygotowań do umowy konkordatowej pomiędzy Stolicą Apostolską a Republiką Czeską. Umowa ta w art. 17 zawierała zobowiązanie Republiki Czeskiej do poszukiwania jak najszybszego i dla obu stron akceptowalnego rozwiązania kwestii związanych z własnością Kościoła katolickiego oraz zapewnienie, by ewentualny nowo opracowany model nie był w ciągu okresu przejściowego przyczyną problemów gospodarczych Kościoła katolickiego. Jednak w maju 2003 r. Izba Poselska¹⁹ nie wyraziła zgody na ratyfikację umowy konkordatowej. O dokończenie rozwiązania problematyki restytucji majątkowych następnie starał się w sposób kompromisowy rząd koalicyjny premiera M. Topolánka po 2007 r. Rząd ten uchwalił na początku 2008 r. kompleksową wersję ustawy, rozwiązującej zarówno wyrównanie majątkowe z Kościołami, jak też przyszły sposób finansowania Kościołów i związków wyznaniowych. Projekt ten przedłożono w kwietniu 2008 r. pod głosowanie w Izbie Poselskiej. Także ten projekt nie został przyjęty, ponadto nastąpił kryzys rządowy.

¹⁸ Formalnie stało się to uchwałą rządu nr 692 z dnia 7 czerwca 1999 r. W Republice Czeskiej w tym czasie nasiliła się także krytyka Kościoła, potęgowana przez media i niektórych polityków, którzy oskarżali Kościół o pragnienie władzy i majątku, co miało duży wpływ na opinię publiczną.

¹⁹ Poslanecká sněmovna parlamentu ČR = Izba Poselska, odpowiednik polskiego Sejmu.

Projekt łączył w sobie elementy restytucji naturalnej w formie ogólnej ustawy i kompensacji ryczałtowej za niezwrócony majątek²⁰.

W sumie przez 63 lata, aż do wejścia w życie ustawy nr 428/2012, Kościoły i związki wyznaniowe w Republice Czeskiej były finansowane na podstawie komunistycznej ustawy nr 218/1949. Ze środków budżetowych państwo zapewniało finanse na pensje i dochody duchownych, włącznie z ubezpieczeniem²¹, wydatki bieżące i sprawowanie kultu²² oraz na remont majątku kościelnego²³. Środki te były przekazywane Kościołom, które zostały upoważnione do wykonywania specjalnych uprawnień, na podstawie ich własnego wniosku zgodnie z § 7 ustawy nr 3/2002 ZU. W rezultacie nierozstrzygniętej sytuacji, Kościoły nie tylko nie mogły w sposób wolny administrować swoim majątkiem i były zależne od budżetu państwa i aparatu państwowego, lecz powstały również poważne problemy dla miast i gmin, które na zablokowanych nieruchomościach kościelnych nie mogły planować swego rozwoju, a ponadto komplikował to także pogarszający się stan tychże nieruchomości. Kolejną konsekwencją była uzasadniona obawa, że finansowanie pensji duchownych nadal będzie nadmiernie zwiększać wydatki mandatoryjne państwa i w dłuższej perspektywie ich koszt przekroczy wartość niezwróconego majątku kościelnego. Pod uwagę należało wziąć również możliwość, że w niedalekiej przyszłości będą starać się o finansowanie w ramach tejże ustawy inne wspólnoty religijne, od rejestracji których upływa wyznaczony okres 10 lat, pod warunkiem spełniania pozostałych wymogów prawa, gdy o taką możliwość poproszą²⁴. Sytuacją zaczął

²⁰ Por. Kříž, *Zákon o církvích a náboženských společnostech*, s. 121. Restytucja naturalna powinna być umożliwiona zakonom i kongregacjom. Diecezje i parafie Kościoła katolickiego i innych Kościołów miały otrzymać majątek kultowy lub majątek niemający charakteru gospodarczego. Z pozostałego historycznego majątku Kościoły miały otrzymywać ryczałtowo określoną rekompensatę finansową w wysokości 83 miliardów CZK, do spłacenia przez ponad sześćdziesiąt lat za oprocentowaniem 4,85% w skali roku. Kościoły powinny również w ciągu dwudziestu lat otrzymać zasiłek przejściowy, gdzie podstawowa kwota 1,3 mld CZK co roku zmniejszałaby się o pięć punktów procentowych, zaś wsparcie to nie podlega waloryzacji. Zarazem powinna zostać uchylona ustawa nr 218/1949 ZU o zabezpieczeniu ekonomicznym Kościołów oraz tzw. klauzule blokujące.

²¹ Por. § 3 ustawy nr 218/1949 ZU – a więc wynagrodzenie podstawowe, dodatki za pełnione funkcje, ewentualnie za wyższy wymiar godzin. Kwoty były określone w rozporządzeniu rządu, zgodnie z którym duchowni zostali zaklasyfikowani do stopni wedle wykonywanych przez siebie czynności.

²² Por. § 8 ustawy nr 218/1949 ZU.

²³ Por. § 11 ust. 1 ustawy nr 218/1949 ZU.

²⁴ Por. § 7 ust. c) a § 11 ustawy nr 3/2002 ZU.

ponownie zajmować się rząd premiera P. Nečasa, który w styczniu 2011 r. podpisał z Kościołami deklarację, mającą na celu stabilizację wydatków z budżetu państwa na finansowanie pensji kościelnych²⁵. Ponadto rząd ten powołał komisję, która we współpracy z komitetem, do którego Kościoły delegowały swych przedstawicieli, opracowała koncepcję ustawy. Zaproponowano różne możliwości wyrównania majątkowego, ale w końcu komisje postanowiły uznać za podstawę projekt ustawy z 2008 r. z tym, że miały zostać skorygowane jego najbardziej kontrowersyjne postanowienia (szczególnie poszerzenie restytucji naturalnej przy jednoczesnym zmniejszeniu wymagań wobec budżetu państwa)²⁶.

Na temat wyrównania majątkowego między Kościołami i związkami wyznaniowymi a państwem kilka razy wypowiadał się Trybunał Konstytucyjny²⁷. Po trudnej dyskusji nad ustawą przyjęty został projekt ustawy przez Izbę Poselską, która przekazała go w dniu 19 lipca 2012 r. senatowi, a ten w sierpniu 2012 r. odrzucił go. Izba Poselska jednakże w dniu 8 listopada 2012 r. przegłosowała weto senatu i pozostała przy pierwotnym projekcie ustawy, który następnie przesłano prezydentowi. Ten jednak ustawy nie podpisał, ale też nie zwrócił jej do Sejmu. W ten sposób ustawa uzyskała moc prawną.

²⁵ Tzw. *Deklarace shody o výkonu hospodářského zabezpečení církví a náboženských společností státem v letech 2011 až 2014*, według której zmrożono kwotę finansowania przez państwo w wysokości z października 2010 r.

²⁶ Znaczące odchylenia od ustawy z 2008 r. były następujące: restytucja fizyczna wzrosła z 51 mld do 75 mld CZK (około 3 mld €) i kompensata spadła z 83 mld do 59 miliardów CZK (około 2,36 mld €). Restytucja fizyczna przeznaczona jest obecnie dla wszystkich Kościołów i wspólnot wyznaniowych. Kompensata zostanie wypłacana nie przez okres sześćdziesięciu lat, a tylko trzydziestu, podwyższona o koeficjent inflacji (a więc nie o stały koeficjent 4,85%). Kompensatę dla Kościoła katolickiego zredukowano z 83% do 80% na rzecz innych Kościołów i związków wyznaniowych (dla których powiększa się z 17% do 20%). Okres przejściowy do wynagrodzeń pracowników Kościoła obejmie tylko siedemnaście lat (zamiast dwudziestu), przy czym pierwsze trzy lata opłacane będą w tym samym tempie jak w 2011 r., a następnie co roku kwota zostanie zmniejszona o 5 punktów procentowych bez waloryzacji.

²⁷ Por np. wyrok zn. Pl. ÚS 9/07, wyrok sp. zn. 2166/10, w którym Trybunał wyraził się na temat możliwości powstania nowych strat, zaś w wyroku sp. zn. 2326/07 ustalił dla prawodawców termin na wyrównanie majątkowe, z zastrzeżeniem, że inaczej Trybunał sam zacznie podejmować decyzje w tej sprawie.

3. AKTUALNY MODEL FINANSOWANIA KOŚCIOŁÓW W REPUBLICIE CZESKIEJ

Zasady dotyczące zarządzania majątkiem ze strony państwa aktualnie są określone w ustawie nr 428/2012 ZU z dnia 5 grudnia 2012 r., która weszła w życie 1 stycznia 2013 r. Jest to próba rozwiązania kwestii historycznego majątku kościelnego i w przyszłości rozdziału finansowego Kościołów i związków wyznaniowych od państwa. Ustawa stanowi kombinację restytucji fizycznej (lecz tylko z majątku państwowego i z ograniczeniami) szacowaną na 75 mld CZK i rekompensaty finansowej 59 mld CZK w proporcji do 80%, jakie otrzyma Kościół rzymskokatolicki, i 20% dla innych Kościołów i związków wyznaniowych. Tytuły restytucyjne, a więc lista faktów prowadzących do strat majątkowych, określone zostały w § 5 ustawy. Wydawany jest majątek z okresu decydującego, w którym doszło do strat majątkowej, od 25 lutego 1948 r. do 1 stycznia 1990 r. Żądanie może być wystosowane tylko przez osobę upoważnioną, określoną w ustawie w § 3²⁸. Rzeczy wydawane są przez osoby zobowiązane określone w § 6 i 7²⁹. Nowo określony model łączy drogę ustawową z zasadami umowy: państwo jest zobowiązane w ciągu dziewięciu miesięcy od dnia wejścia ustawy w życie do zawierania umów dwustronnych w sprawie wyrównania z określonymi Kościołami i związkami wyznaniowymi, zaś ta umowa będzie podana do wiadomości przez Ministerstwo Kultury w ciągu dwóch miesięcy w Zbiorze Ustaw (§ 16)³⁰.

²⁸ Ustawa za osobę upoważnioną uważa zarejestrowane Kościoły i związki wyznaniowe, osoby prawne ustanowione lub powstałe w ramach tych zarejestrowanych Kościołów, osoby prawne powołane do wspierania działalności zarejestrowanego Kościoła dla celów duchowych, duszpasterskich, charytatywnych, celów medycznych, administracyjnych lub edukacyjnych i funduszu religijnego, pod warunkiem, że oni lub ich przodkowie ponieśli w okresie określonym w ustawie wyszczególnione niesporawiedliwości majątkowe. Ustawa przewiduje zwrot około 56% pierwotnego majątku Kościołów i związków wyznaniowych.

²⁹ Według § 4 przedmiotem restytucji naturalnej są rzeczy należące do państwa (nie gminne, regionalne i innych podmiotów niepaństwowych). Odpowiedzialnym podmiotem jest tu państwo i jego poszczególne jednostki organizacyjne – fundusze państwowe, firmy, organizacje składkowe, itp. Konkretnie wymieniony jest *Pozemkový fond ČR* resp. jego następcą – *Státní pozemkový úřad* (Państwowy Fundusz Ziemi) i *Lesy ČR* (Lasy Republiki Czeskiej).

³⁰ Dnia 22 lutego 2013 r. umowy z poszczególnymi Kościołami podpisał były premier P. Nečas. Ze strony Kościoła rzymskokatolickiego umowę podpisał kard. D. Duka OP, a rekompensata finansowa dla tego Kościoła stopniowo spłacana przez trzydzieści lat, wynosi 47 mld i 200 milionów koron czeskich. Podpisane kontrakty są czymś w rodzaju ubezpieczenia – ustawę można modyfikować ze zmianą reprezentacji politycznej; kont-

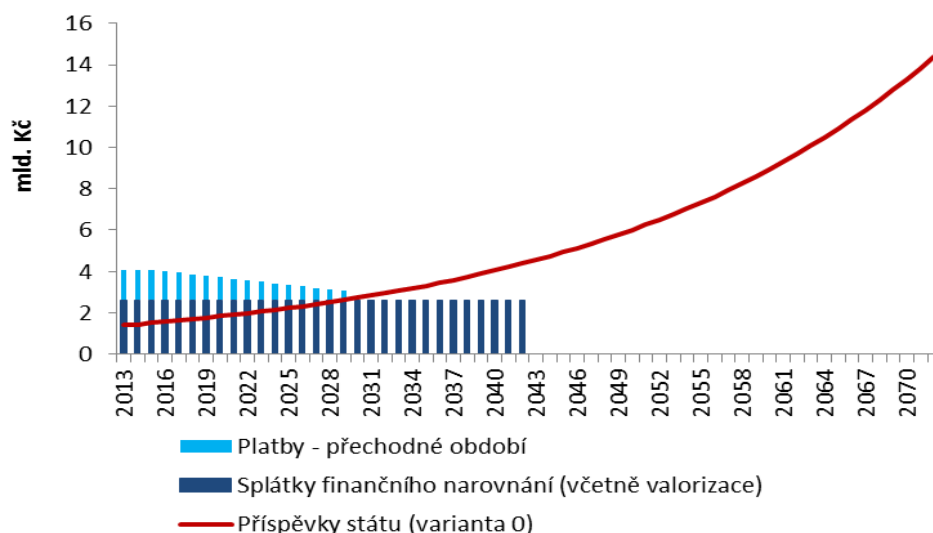
Ustawa zawiera trzy główne okresy przejściowe: jeden rok, kiedy Kościoły mają możliwość w określony sposób domagać się restytucji fizycznej (§§ 9 i 10); dalej chodzi o okres siedemnastu lat, w którym będzie wypłacana Kościołom dotacja, zmniejszana w określony sposób (§ 17); oraz okres trzydziestu lat, w czasie którego będzie wypłacana rekompensata finansowa waloryzowana o wskaźnik inflacji (§ 15). Dalszy wspomagający okres przejściowy ustala następnie, że w przypadku restytucji fizycznej konieczne jest zawarcie umowy w sprawie zwrotu mienia w przeciągu trzech miesięcy (§§ 9-11) i, o ile takowa umowa nie zostanie osiągnięta, na podstawie podania osoby upoważnionej powinien zadecydować Państwowy Fundusz Ziemi w przeciągu sześciu miesięcy (§§ 9-11). Wygasną również klauzule blokujące, zaś po upływie dwudziestu czterech miesięcy dojdzie do zakończenia ograniczeń dotyczących zmiany własności zablokowanego mienia, w przypadku którego nie postawiono wniosku restytucyjnego (§ 13). Jeżeli jednak doszło do naruszenia klauzul blokujących, pozostaje możliwość zaskarżenia do sądu w celu ustalenia prawa własności. Ustawa zawiera także ulgi podatkowe: zwolnienie z opłat administracyjnych (§ 25), zwolnienie z opłat sądowych w przypadku skargi w celu ustalenia prawa własności (§ 18). Rekompensata finansowa oraz dotacja na działalność Kościołów i związków wyznaniowych nie podlegają podatkowi i opłatom (§ 15). Bezpłatne nabycie nie podlega podatkowi od nabycia nieruchomości lub podatkowi od darowizn (memorandum wyjaśniające do § 22). Od podatku dochodowego miało zostać zwolnione nabycie i pierwsza sprzedaż, jednakże przepis ten został już zmieniony (§ 22)³¹. Z momentem wejścia ustawy w życie państwo przestaje udzielać w sposób bezpośredni finansów na pensje duchownych oraz uchyla przepisy regulujące te pensje. Logicznie więc dochodzi do zamknięcia problematyki restytucji kościelnych majątków w Czechach (tzw. kropka restytucyjna), a umowy z poszczególnymi Kościołami zawierają przepis, na mocy którego wszystkie roszczenia między Kościołem a państwem są rozwiązane przez zawarcie tych umów, włącznie z roszczeniami, o których nie było wiadomo w dniu zawarcia umowy. Załączona tabela³² przedstawia parametry ustawione w wyrównaniu mająt-

rakt w społeczeństwie demokratycznym powinien być zmieniany jedynie w drodze nowej umowy stron. Republika Czeska została więc dłużnikiem wobec Kościołów, które stały się w ten sposób jej wierzycielami.

³¹ Wykluczenie pierwszej sprzedaży z tytułu podatku dochodowego osób prawnych zostało odwołane (ustawą nr 80/2013), zanim mogło być praktycznie stosowane.

³² Tabela pochodzi z memorandum wyjaśniającego do ustawy nr 428/2012.

kowym – linia czerwona pokazuje dla porównania, jak narastałyby dotacje państwa na wynagrodzenia duchownych w przypadku braku przyjęcia takiej ustawy. W ramach długoterminowego rozwiązania jest to więc model korzystny także dla państwa.



Implementacja ustawy przez państwo realizowana jest w taki sposób, że po złożeniu przez podmioty kościelne (do końca 2013 r.) żądania zwrotu konkretnego majątku odpowiedzialny podmiot zobowiązany jest do zawarcia umowy o wydaniu własności z kościelnym podmiotem w terminie sześciu miesięcy. Jeżeli odpowiedzialny podmiot odmówiłby podpisania umowy, możliwe jest zwrócenie się o podjęcie decyzji w tej sprawie do Państwowego Funduszu Ziemi, który również przeanalizuje zgodność umowy z ustawą. W przypadku gdy umowa w kwestii wydania mienia nie została zatwierdzona przez Państwowy Fundusz Ziemi, kościelny podmiot będzie mógł wnieść o rewizję tej decyzji w sądzie. W przypadku, gdy umowa będzie zatwierdzona przez ten Fundusz, zostanie w ciągu trzydziestu dni od nabycia mocy prawnej przekazana do Urzędu Katastralnego w celu zarejestrowania do księgi wieczystej³³. Państwowy Fundusz Ziemi na swojej

³³ W przypadku nieruchomości nierolnych, a więc budynków kościelnych, parafialnych, organizacji charytatywnych, umowa zostanie przekazana bezpośrednio do Urzędu Katastralnego w celu rejestracji. Państwo w ten sposób również uzyska wykaz wszelkiego wydanego mienia, ponieważ przeniesienie aktywów z państwa do podmiotów religijnych wymaga, żeby odpowiedzialne podmioty corocznie składały deklaracje w Ministerstwie Kultury, które przekaże dane Czeskiemu Urzędowi Statystycznemu oraz Ministerstwu Finansów.

stronie internetowej publikuje metodykę postępowania w tej sprawie oraz będzie aktualizował informacje nt. bieżących żądań i zawartych umów³⁴. Podobnie informacje publiczne na temat aktualnego stanu wyrównania majątkowego z Kościołami publikują Lasy Republiki Czeskiej³⁵.

4. REALIZACJA USTAWY PRZEZ KOŚCIÓŁ KATOLICKI

Kościół rzymskokatolicki powinien otrzymać w ciągu trzydziestu lat łącznie 47,2 miliardów koron czeskich, tj. 1,573 mld koron rocznie. Kościół greckokatolicki otrzyma znacznie mniejszą ilość 298.933.257 koron w ciągu tego okresu, tj. 9.964.442 CZK na rok³⁶. Do 31 grudnia 2013 r. podmioty kościelne (parafie, diecezje, zakony, itp.) zażądały od podmiotu odpowiedzialnego zwrotu konkretnych dóbr, które należały do pierwotnego mienia kościelnego. Musiały równocześnie udowodnić, że były ich właścicielami w okresie od 25 lutego 1948 r. do 1 stycznia 1990 r. i udokumentować stratę majątkową. Aktualnie przebiega proces uznawania tych żądań przez państwo, jak opisano powyżej.

W Kościele rzymskokatolickim, po wielu dyskusjach, zrealizowano rozdział wewnętrzny majątku zgodnie z następującym modelem: została wyznaczona roczna suma odszkodowania 200 milionów koron dla instytutów zakonnych męskich i 115 milionów koron dla instytutów zakonnych żeńskich, więc pozostała część – 1.258 mld koron przeznaczona jest do podziału przez Konferencję Episkopatu. Ta zatrzyma niewielką część na własne funkcjonowanie, a część wykorzysta do stworzenia centralnego funduszu rezerwowego. Resztę przydzielili diecezjom z uwzględnieniem ich wielkości, stopnia religijności oraz szacunkowej wielkości restytucji fizycznej.

Zakony i kongregacje będą zarządzać mieniem w sposób niezależny. Konferencja Wyższych Przełożonych Zakonów Męskich również utworzy fundusz rezerwowy, pozostałą część przeznaczony dla zakonów, kongregacji i stowarzyszeń życia apostołskiego, w zależności od liczby ich członków

³⁴ <http://www.pfcr.cz/spucr/page.aspx?KategorieID=10901> [dostęp: 21.05.2014].

³⁵ <http://www.lesycr.cz/o-nas/cirkevni-restituce/Stranky/aktualni-informace.aspx> [dostęp: 21.05.2014].

³⁶ Wobec państwa Kościół rzymskokatolicki i Kościół greckokatolicki zarejestrowane są oddzielnie, choć w kategoriach kanoniczno-prawnych tworzą jeden Kościół katolicki i współpracują w ramach tej samej konferencji biskupów. Przedstawicielem prawnym grekokatolików wobec państwa jest Egzarcha Apostolski, przedstawicielem prawnym rzymskich katolików Przewodniczący Konferencji Episkopatu.

i oczekiwanej restytucji fizycznej. Analogicznie, również Konferencja Wyższych Przełożonych Zakonów Żeńskich utworzy fundusz rezerwowy, a pozostałą część środków podzieli między instytuty według skomplikowanego modelu: jedna trzecia reszty dla tych instytutów, którym zostanie fizycznie zwrócony majątek wedle oczekiwanej wysokości restytucji; pozostałe dwie trzecie dla pozostałych instytutów według liczby domów i członkiń. Konferencja Wyższych Przełożonych również zawarła w lutym 2014 r. umowę z Konferencją Episkopatu, zgodnie z którą upadłość w instytutach i stowarzyszeniach będzie rozwiązywana z funduszy rezerwowych odpowiednich konferencji (umowa została omówiona ze Stolicą Apostolską).

Gospodarowanie w diecezjach winno być oparte na zasadzie finansowania z większej ilości źródeł. Dojdzie do stopniowego zaniżania finansowania ze środków publicznych (choć w niektórych przypadkach przewiduje się zachowanie go na przyszłość, np. dotacje celowe itp.), jak również do wzrostu dochodów z własnej działalności gospodarczej. Kościół, także w przyszłości, nie obejdzie się bez sponsoringu, darowizn lub zbiórek, jak ma to miejsce obecnie. Ponieważ wypłacanie rekompensat finansowych zakończy się w roku 2043, konieczna jest kapitalizacja nabytych środków już teraz, tak by w przyszłości wystarczyły one na pokrycie pensji duchownych i bieżących wydatków diecezji. Konieczna jest solidarność międzydiecezjalna, ponieważ niektóre diecezje nie otrzymują praktycznie żadnego majątku. Każda diecezja lub instytut życia konsekrowanego już teraz posiada mechanizmy gospodarowania mieniem nieco inaczej ustawione. Ogólnie obowiązujące postanowienie Konferencji Episkopatu o zarządzaniu z majątkiem kościelnym z dnia 23 stycznia 2001 r. podaje jedynie zasady³⁷, zgodnie z którymi poszczególne diecezje wydają swoje przepisy partykularne³⁸, które w najbliższej przyszłości zostaną dopracowane (zaostrzone). Po uzgodnieniu z Ministerstwem Kultury, ograniczenia zarządzania majątkiem są wpisane bezpośrednio do list rejestracyjnych każdej zarejestrowanej osoby prawnej dostępnych na stronach internetowych minister-

³⁷ Np. ustanowienie granic zwyczajnego i nadzwyczajnego zarządzania majątkiem. Przez nadzwyczajne zarządzanie zgodnie z kan. 1277 KPK/83, na które biskup potrzebuje zgody rady ekonomicznej i kolegium konsultorów, rozumiane są akty zarządzania dotyczące budynku kościoła, plebani lub ewentualnie innych nieruchomości przeznaczonych na działalność kościelną, niezależnie od ich wartości, oraz każdy majątkowy akt zarządzania w granicach od 10 do 40 mln CZK.

³⁸ Np. archdiecezja ołomuniecka w *Směrnici o správě církevního majetku arcidiecéze olomoucké* z dnia 22.08.2001 r., nr 1934/2001.

stwa³⁹. Dla transparentnego informowania o konkretnych decyzjach strony internetowe założyły także Konferencja Episkopatu i poszczególne diecezje⁴⁰. Zarządzanie majątkiem powinno być oparte na zasadzie pomocniczości (o konkretne mienie troszczy się konkretny właściciel) i solidarności (bogatszych z biedniejszymi). Zasady te powinny być odzwierciedlone na wszystkich poziomach zarządzania kościelnego. Na poziomie ogólnokościelnym jest to Konferencja Episkopatu Czech (i podmioty, które ustanawia, jak np. *Caritas*) – tu powstanie fundusz solidarności⁴¹ oraz fundusz rezerwow⁴². Ponadto będzie to również narzędzie do odpowiedzialnego inwestowania – tzw. fundusz dla inwestorów kwalifikowanych, który ma umożliwić wzrost wartości zainwestowanych środków za pomocą konserwatywnej strategii inwestycyjnej⁴³. Na poziomie poszczególnych diecezji są ustanawiane, według tych samych zasad, różne fundusze diecezjalne (charytatywne, humanitarne, rozwoju duszpasterstwa, itp.) oraz mechanizmy monitorowania i doradztwa dla wsparcia i pomocy trzeciemu poziomowi – parafiom, kapitułom kanoników i innym podmiotom. Te nowo utworzone instytucje i fundusze spełniają wymagania KPK/83, ogólnie zdefiniowane w kan. 1274 i 1275. Kościoły publicznie oświadczyły w listopadzie 2013 r., że zainwestowane środki zostaną wykorzystane do posługi na rzecz wszystkich obywateli w formie działalności charytatywnej, edukacji, opieki nad osobami starszymi, ochrony dziedzictwa kulturowego.

*

Kwestia rozwiązania zwrotu upaństwowionego majątku kościelnego (tzw. restytucji) w krajach byłego bloku socjalistycznego była zazwyczaj rozpatrywana w pierwszych latach po odzyskaniu wolności. Sposoby finansowania Kościoła w poszczególnych krajach ukształtowane są w różny spo-

³⁹ Zapis dla konkretnej parafii zob. np.: http://www3.mkcr.cz/cns_internet/CNS/Detail_cpo.aspx?id_subj=2450&str_zpet=Seznam_CPO.aspx [dostęp: 30.05.2014].

⁴⁰ Por. np. <http://www.sluzbaverejnosti.cz/> [dostęp: 30.05.2014].

⁴¹ Do którego diecezje będą przekazywać zgodnie z wynikami gospodarczymi 1-2% dochodów i z którego będą wspierane słabsze diecezje.

⁴² Fundusz będzie służyć jako zapasowe źródło finansowe w przypadku nieprzewidywalnych zdarzeń.

⁴³ W tym kierunku prowadzone są negocjacje z bankiem ČSOB jako głównym partnerem ze strony banków i z bankiem Česká spořitelna w celu utworzenia jednego z subfunduszy. Powinno to pozwolić diecezjom na elastyczne decyzje, jaką część z rekompensaty finansowej będą inwestować wspólnie, a jaką indywidualnie, np. w nieruchomości.

sób. Ich analiza wykraczałaby poza ramy niniejszego artykułu⁴⁴. Zazwyczaj charakterystyczne jest dla nich, przynajmniej w krajach demokratycznych, pewne wspólne wsparcie finansowe (bezpośrednie lub pośrednie) Kościołów przez państwo. W Czechach aktualnie obowiązuje nowy model, dzięki któremu Kościoły mają możliwość znalezienia sposobów samofinansowania w ramach stopniowego zmniejszenia bezpośredniego państwowego wsparcia finansowego. Na przyszłość jednak powinny zostać zachowane jedynie formy pośredniego wsparcia ze strony państwa: dotacje na (ko)finansowanie szkół, opieki zdrowotnej i usług socjalnych, pomoc w administrowaniu dziedzictwem historycznym i kulturalnym, ulgi podatkowe, wsparcie w kofinansowaniu działalności użyteczności społecznej (zwłaszcza granty). Równocześnie miałyby dojść do wyrównania niektórych krzywd majątkowych spowodowanych przez reżim komunistyczny (i w ten sposób uzyskany majątek zostanie wykorzystany do niezależnego działania Kościołów i związków wyznaniowych) i osiągnięty miałby zostać stan większej pewności prawnej przez odblokowanie mienia komunalnego. Kościoły powinny stać się materialnie niezależne i w pełni odpowiedzialne za gospodarowanie swoim majątkiem i za jego stan. Rozwiązanie jest połączeniem ustawy i zasady kontraktowej, a jego celem jest osiągnięcie jedyne w swoim rodzaju modelu faktycznego rozdziału państwa od Kościoła na podstawie wzajemnego porozumienia. Rozwiązanie to jest z obu stron kompromisowe, jednakże przyjęte zostało na podstawie szerokiego konsensusu, a tym samym daje podstawę do kontynuacji modelu kooperacji Kościoła z państwem. Wyrażam jednak obawę, że nawet uchwalenie tej ustawy prawdopodobnie nie rozstrzygnie sprawy do końca i dojdzie nie tylko do nacisków politycznych w celu zmiany tejże umowy⁴⁵, ale nawet w niek-

⁴⁴ Tą kwestią, między innymi, zajmuje się np. D. Něm e c, *Concordat Agreements between the Holy See and the Post-Communist Countries (1990-2010)*, Leuven–Paris–Walpole 2012, s. 270n.

⁴⁵ Miało to miejsce podczas przedterminowych wyborów parlamentarnych pod koniec 2013 r., gdy szczególnie posłowie ruchu ANO i socjaldemokraci nalegali na Utworzenie komisji ekspertów, która przeanalizuje zasadność restytucji kościelnych. Komisja ta, złożona z przedstawicieli tych partii politycznych i Kościołów, spotkała się trzy razy, a jej celem było znalezienie zgody z Kościołami co do zmniejszenia odszkodowania lub terminu płatności. Jej działalność została zakończona z dniem 26 marca 2014 r. ze strony Kościołów. Jako powód wskazano, że platforma ta nie gwarantuje im przestrzeni dialogu w sprawie ich roli w społeczeństwie, zwłaszcza po odrzuceniu zastrzeżeń do ustawy nr 428/2014. Kościoły wezwały rząd, by bezpośrednio z nimi rozpoczął konstruktywne rokowania na temat modelu kooperacyjnego w relacjach między Kościołami a państwem oraz konkretnych form jego realizacji dla dobra społeczeństwa. Materiały z rokowań komisji zostały opublikowane w pełnej wersji, by społeczeństwo samo

tórych przypadkach do sporów sądowych i do interpretacji sądowej tejże ustawy i jej stosowania. Jednakże pomimo tych trudności utworzony model jest w stanie pogłębić współpracę gospodarczą i charytatywną pomiędzy Kościołami i związkami wyznaniowymi oraz pomóc Kościołom wziąć odpowiedzialność za swój dalszy rozwój i działalność w społeczeństwie.

BIBLIOGRAFIA

Źródła prawa

- Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus, 25.01.1983, *Acta Apostolicae Sedis* 75 (1983), pars II, s. 1-317; Kodeks Prawa Kanonicznego. Przekład polski zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu, Poznań 1984.
- Dekret rządowy nr 352/1950 Ú. 1 o funduszu religijnym.
- Rozporządzenie Rządu nr 219/1949 ZU o zabezpieczeniu ekonomicznym Kościoła katolickiego ze strony państwa.
- Uchwała Rządu nr 692 z dnia 7 czerwca 1999 r.
- Ustawa nr 50/1874 o regulacji sytuacji zewnętrznej Kościoła katolickiego.
- Ustawa nr 215/1919 ZU o aneksji dużej własności ziemskiej.
- Ustawa nr 46/1948 ZU o definitywnym określeniu własności wobec gruntów rolnych i leśnych.
- Ustawa nr 218/1949 ZU o zabezpieczeniu ekonomicznym Kościołów i związków wyznaniowych ze strony państwa.
- Ustawa enumeracyjna nr 298/1990 ZU znowelizowana ustawą nr 338/1991 ZU.
- Ustawa nr 92/1991 ZU o warunkach przekazywania majątku państwowego do innych osób.
- Ustawa nr 229/1991 ZU o gruntach rolnych.
- Ustawa nr 522/1992 ZU zmieniająca ustawę nr 218/1949 ZU., o zabezpieczeniu ekonomicznym Kościołów i związków wyznaniowych ze strony państwa według brzmienia ustawy nr 16/1990 ZU.
- Ustawa nr 212/2000 ZU o zmniejszeniu niektórych niesprawiedliwości majątkowych spowodowanych przez holocaust.
- Ustawa nr 3/2002 ZU o Kościołach i związkach wyznaniowych
- Ustawa nr 428/2012 ZU o wyrównaniu majątkowym z Kościołami i związkami wyznaniowymi.
- ÚS, nález sp. zn. PL. ÚS 9/07 z 01.07.2010 (242/2010 Sb.)
- Wyrok zn. Pl. ÚS 9/07.
- Wyrok sp. zn. 2166/10.
- Wyrok sp. zn. 2326/07.

mogło ocenić, w jakim stopniu Kościoły odrzuciły opozycyjnych socjaldemokratów i posłów ANO. Kościoły i związki wyznaniowe również oświadczyły, że są gotowe na audyt finansów, by wykazać w ten sposób transparentne gospodarowanie, pomimo tego iż nie są instytucjami publicznymi i ustawa im tego nie nakazuje. Materiały można znaleźć na stronie internetowej: <http://tisk.cirkev.cz/z-domova/materialy-expertni-komise/>

Literatura

- Kříž J a k u b, V a l e š V á c l a v., Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi – komentář, Praha 2013.
- Kříž J a k u b, Zákon o církvích a náboženských společnostech – komentář, Praha 2011.
- Ně m e c D a m i á n, Concordat Agreements between the Holy See and the Post-Communist Countries (1990-2010), Leuven-Paris-Walpole 2012.
- T r e t e r a J i ř í R., Stát a církve v České republice, Kostelní Vydří 2002.

Strony internetowe

- <http://www.pfcr.cz/spucr/page.aspx?KategorieID=10901>
- <http://www.lesycr.cz/o-nas/cirkevni-restituce/Stranky/aktualni-informace.aspx>
- http://www3.mkcr.cz/cns_internet/CNS/Detail_cpo.aspx?id_subj=2450&str_zpet=Seznam_CPO.aspx
- <http://www.sluzbaverejnosti.cz/>
- <http://tisk.cirkev.cz/z-domova/materialy-expertni-komise/>

**The Forming Process of the New Model of the Relationship
between Church and State in the Czech Republic
after the Property Settlement**

S u m m a r y

This article analyses the contemporary legal situation of the churches and religious societies position in the Czech Republic, in the context of the newly approved Law No 428/2012 Coll., the property settlement with churches and religious societies of 2012/12/5, which came into effect on 2013/1/1. The process to this law was very difficult and lengthy. The law itself contains a natural restitution and a financial compensation as well. Newly configured model is based on a combination of a law and agreements with individual churches. This model tries to resolve a historic church property and also separate the churches and religious societies financial holding from the state in the future, and enable a churches financial self-sufficiency. Also, the article analyses new specific instruments of the Catholic Church, which are established for the management of its property in the Czech Republic.

Słowa kluczowe: prawo wyznaniowe, Kościoły i związki wyznaniowe, fundusz kościelny, majątek kościołów, relacje Kościoła i państwa, fundusze diecezjalne

Key words: confessional law, Churches and religious societies, religious fund, church property, the relationship between Church and state, diocesan funds