

AGNIESZKA TRZCIŃSKA
UG Gdańsk

ZWROT WYWŁASZCZONYCH NIERUCHOMOŚCI KOŚCIELNYCH NA PODSTAWIE PRZEPISÓW USTAWY O GOSPODARCE NIERUCHOMOŚCIAMI

Z dniem 1 marca 2011 roku, na mocy Ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej¹, zakończyła swoją pracę Komisja Majątkowa dla Kościoła katolickiego. Stanowiła jedyny organ uprawniony do przeprowadzenia postępowania regulacyjnego oraz do jego rozstrzygnięcia². Była to instytucja specyficzna, występująca wyłącznie w kwestiach regulacji spraw majątkowych kościołów i związków wyznaniowych³. Próbę podsumowania pracy Komisji Majątkowej, na zlecenie Komisji Konkordatowych Rządu i Episkopatu, podjął ks. Dariusz Walencik. Przeprowadził analizę stanu posiadania nieruchomości kościelnych w latach 1918-2012. Rezultaty jego pracy okazały się zaskakujące. Wynika z nich, że jeszcze 31 procent dóbr odebranych Kościołowi na terenach obecnej Rzeczypospolitej Polskiej nie zostało zwróconych. Podstawą jego badań były dane pochodzące z kilkunastu archiwów kościelnych i państwowych, z Departamentu Wyznań Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji oraz efekty wieloletnich badań nad tematem⁴. Niezwrócone nieruchomości stanowią spory odsetek, wobec których istnieje duże prawdopodobieństwo, że stan prawny w zakresie własności nie został jeszcze do końca uregulowany. Wyniki tychże badań stały się bodźcem do analizy problematyki odebranych nieruchomości. Celem publikacji jest próba udzielenia odpowie-

¹ Por. Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1989 r. Nr 29, poz. 154 ze zm.); Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2011 r. Nr 18, poz. 89).

² Por. D. Walencik, *Rewindykacja nieruchomości Kościoła katolickiego w postępowaniu przed Komisją Majątkową*, Lublin 2009.

³ Por. B. Rakoczy, *Ustawa o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 369.

⁴ Por. D. Walencik, *Regulacje prawne – nacjonalizacja – rewindykacja. Nieruchomości Kościoła katolickiego w Polsce w latach 1918-2012*, Katowice 2013.

dzi na zasadnicze pytanie: czy Kościół katolicki po rozwiązaniu Komisji Majątkowej, na gruncie obowiązujących przepisów prawa, ma jeszcze szanse na odzyskanie niegdyś należących do niego nieruchomości, a jeśli tak, to jakie kryteria należałoby spełnić, by przywrócić porządek prawny w zakresie kwestii własnościowych?

1. ORZECZNICTWO SĄDOWE W KWESTII WŁASNOŚCI W POLSCE PO 1989 ROKU

Jedno z podstawowych praw obywatelskich stanowi własność. Istnieją jednak instytucje prawne, które w większym bądź mniejszym stopniu ją ograniczają. Najbardziej radykalnym działaniem, podejmowanym przez owe instytucje, jest wywłaszczenie. Jak wynika z art. 112 ust. 2 Ustawy o gospodarce nieruchomościami „wywłaszczenie nieruchomości polega na pozbawieniu albo ograniczeniu, w drodze decyzji, prawa własności, prawa użytkowania wieczystego lub innego prawa rzeczowego na nieruchomości”⁵. Zwrotem nieruchomości wywłaszczonych w czasach PRL, z naruszeniem ówczesnego prawa, na rzecz kościołów i innym związków wyznaniowych, od 1989 r. zajmowały się działające przy MSWiA Komisje Majątkowe.

Przedmiotem rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie była granica między prawem własności a ingerencją w owo prawo przez państwo za sprawą mechanizmu wywłaszczenia w przypadku, gdy konieczność zwrotu nieruchomości była jednym z niezbędnych elementów wykonania istotnych celów publicznych, gdy zaistnieją ku owemu działaniu przesłanki ustawowe. I tak m.in. w wyroku z 24 października 2001 roku czytamy: „po wejściu w życie Konstytucji z 1997 r. zasadę zwrotu należy traktować jako oczywistą konsekwencję art. 21 ust. 2 Konstytucji, który – dopuszczając wywłaszczenie «jedynie na cele publiczne» – tworzy nierozzerwalny związek pomiędzy określeniem tych celów w decyzji o wywłaszczeniu i faktycznym sposobem użycia wywłaszczonej rzeczy. (...) Oznaczało to odniesienie zasady zwrotu do wszystkich decyzji o wywłaszczeniu, niezależnie od tego, na podstawie jakiej ustawy zostały one wydane, a więc także do decyzji wydanych w okresie przedwojennym, na podstawie rozporządzenia Prezydenta RP z 24.09.1934 r. – Prawo o postępowaniu wywłaszczeniowym. (...) Ustawa z 21.08.1997 r. utrzymała zasadę zwrotu i – w art. 136 – odniosła ją do wszelkich przypadków wywłaszczenia nieruchomości na podstawie indywidualnej decyzji administracyjnej”⁶. Trybunał Konstytucyjny wskazuje na Ustawę z dnia

⁵ Ustawa z dnia 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.).

⁶ Wyrok TK z dnia 24.10.2001 r., SK 22/01, OTK 2001, Nr 7, poz. 216.

21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami jako tę, która reguluje kwestie zwrotu wywłaszczonych nieruchomości, co znajdzie swoje odzwierciedlenie również w późniejszej linii orzeczniczej. Stanowisko to Trybunał Konstytucyjny podtrzymał m.in. w wyroku z 3 kwietnia 2008 r.⁷

Mimo linii orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego w zakresie zwrotu wywłaszczonych nieruchomości, ze względu na obowiązujący art. 62 i 63 Ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, przyjmowano, że jedyną drogą dla odzyskiwania nieruchomości kościelnych stanowią właśnie przepisy Ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, a jedynym organem do tego powołanym jest Komisja Majątkowa. Na gruncie obowiązującego stanu prawnego nie dopuszczano możliwości odzyskiwania nieruchomości kościelnych w jakikolwiek inny sposób, w związku z czym przepisy Ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami nie mają zastosowania. Art. 62 Ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej dotyczył trybu przeprowadzenia postępowania regulacyjnego, powołując Komisję Majątkową. Stanowił m.in. zasadę, zgodnie z którą kościelne osoby prawne mogły składać wnioski o wszczęcie postępowania regulacyjnego w przedmiocie zwrotu wywłaszczonych nieruchomości tylko w terminie dwóch lat od dnia wejścia w życie ustawy. Roszczenia niezgłoszone w tym terminie wygasają. Zgodnie z owym zapisem po 31 grudnia 1992 r. kościelna osoba prawna nie miałaby możliwości odzyskania nieruchomości, które zostały jej odebrane w trybie wywłaszczenia. Nowelizacja z 16 grudnia 2010 r. doprowadziła do uchylecia niektórych przepisów Ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, w tym art. 62 oraz art. 63 ust. 8 tej ustawy.

Precedensowym wyrokiem w przedmiocie odzyskiwania wywłaszczonych nieruchomości kościelnych okazał się wyrok z 17 lutego 2012 r. Za sprawą tegoż orzeczenia Naczelny Sąd Administracyjny otworzył drogę kościelnym osobom prawnym do odzyskiwania odebranych im nieruchomości w drodze wywłaszczenia, również na gruncie Ustawy o gospodarce nieruchomościami. Niemniej w tezie owego rozstrzygnięcia pojawiło się następujące wskazanie: „Uchylenie przepisu art. 62 Ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej oznacza, że osoba prawna Kościoła Katolickiego ma prawo również dziś wystąpić o przeprowadzenie postępowania regulacyjnego. Jednakże w sytuacji, gdy zostanie ustalone, że odszkodowanie nie zostało wypłacone lub odebrane, to postępowanie o zwrot wywłaszczonej nieruchomości toczyć się powinno na podstawie Ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, zaś jeśli zostanie ustalone, że odszkodowanie zostało wypłacone lub odebrane – wtedy zastosowanie mieć będzie Ustawa z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami”. W uzasadnieniu

⁷ Por. Wyrok TK z dnia 03.04.2008 r., K 6/05, OTK-A 2008, Nr 3, poz. 41.

wyroku NSA wskazuje, że: „(...) Ustawa o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej poddaje postępowaniu regulacyjnemu między innymi zwrot nieruchomości wywłaszczonych, za wywłaszczenie których nie wypłacono odszkodowania, albo go nie odebrano. W postępowaniu tym przewiduje się możliwość zwrotu nieruchomości, uzyskanie nieruchomości zamiennej, bądź odszkodowania (art. 63 ust. 1 ustawy), a więc zakres możliwości rekompensaty za utraconą nieruchomość jest znacznie szerszy niż w Ustawie o gospodarce nieruchomościami. Artykuł 3 ust. 2 Ustawy o stosunku Państwa do Kościoła w Rzeczypospolitej Polskiej przewiduje, że w sprawach odnoszących się do Kościoła, nieuregulowanych tą ustawą, stosuje się powszechnie obowiązujące przepisy prawa, o ile nie są sprzeczne z wynikającymi z niej zasadami. Przepis ten wyznacza zatem relacje pomiędzy Ustawą o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego a innymi przepisami prawa, które to przepisy mają zastosowanie tylko wtedy, gdy nie są sprzeczne z zasadami tejże ustawy”⁸. Punktem wyjścia dla takiego stanowiska NSA było uznanie, że Ustawa o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego ma charakter *lex specialis* w stosunku do innych powszechnie obowiązujących przepisów prawa polskiego. Oznacza to, że w przypadku konfliktu między normami prawnymi w pierwszej kolejności należy stosować przepisy Ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego⁹.

Z powyższego stanowiska jednoznacznie wynika, że te instytucje kościelne, które z jakichkolwiek względów nie złożyły wniosków do Komisji Majątkowej w wyznaczonym terminie lub ich wnioski nie zostały uwzględnione m.in. ze względu na otrzymane odszkodowanie w ramach wywłaszczenia, mają otwartą drogę do występowania do sądów powszechnych z roszczeniami o zwrot wywłaszczonych nieruchomości na podstawie przepisów Ustawy o gospodarce nieruchomościami.

2. ZAKRES PODMIOTOWY I PRZEDMIOTOWY REGULACJI DOTYCZĄCYCH ZWROTU WYWŁASZCZONYCH NIERUCHOMOŚCI

Z wnioskiem o zwrot wywłaszczonej nieruchomości wystąpić może tylko jej były właściciel, a więc w rozważanym przypadku kościelna osoba prawna. Kwestia osobowości prawnej i sposobu reprezentacji kościelnych osób prawnych stanowi płaszczyznę, na której przenikają się prawo kanoniczne oraz system prawny państwa polskiego. Relacje pomiędzy systemem prawa kanonicznego Kościoła katolickiego a systemem prawa polskiego stanowią narastający od kilku

⁸ Wyrok NSA z dnia 17.02.2012 r. I OSK 310/11.

⁹ Por. B. Rakoczy, *Ustawa o stosunku Państwa...*, dz. cyt., s. 51-52.

lat problem¹⁰. Próba określenia owych relacji wymaga ustalenia, czy prawodawca państwowy rości sobie prawo determinowania treści prawa kanonicznego i sprawowania nad nim kontroli, a także jaki jest zakres autonomii prawnej Kościoła katolickiego w Polsce¹¹.

W ramach zakresu podmiotowego nasuwają się dwie zasadnicze kwestie: po pierwsze, uwierzytelnienie, że występujący o zwrot nieruchomości jest właścicielem wskazanym w decyzji o wywłaszczeniu bądź jego następcą prawnym, a po drugie wykazanie, że osoba występująca w imieniu osoby prawnej, jako jej organ, uprawniona jest do jej reprezentowania. Należy przy tym zwrócić uwagę, że wykazanie prawa własności wymagane jest na dzień wywłaszczenia, a uprawnienie do występowania w imieniu danej osoby prawnej – na dzień składania wniosku o zwrot wywłaszczonej nieruchomości. Zatem właścicielem będzie najczęściej podmiot wskazany w decyzji o wywłaszczeniu. Niemniej od czasów, gdy wydawane były decyzje o wywłaszczaniu nieruchomości kościelnych przez władze komunistyczne, w strukturach Kościoła zaszły liczne zmiany organizacyjne. Podpisany został Konkordat¹², weszła w życie Ustawa o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej¹³, czego następstwem są przekształcone bądź powołane nowe osoby prawne. W takim przypadku kościelna osoba prawna musi wykazać się stosownymi dokumentami potwierdzającymi przysługiwanie jej prawa własności na dzień wywłaszczenia. Roszczenie o zwrot nieruchomości przysługuje tej właśnie osobie, w myśl zasady, że zwrot przysługuje poprzedniemu właścicielowi nieruchomości, niezależnie od tego, czy ów właściciel został prawidłowo wskazany w decyzji o wywłaszczeniu¹⁴.

Rozważając kwestie dotyczące sposobu reprezentacji, według najdalej idącego poglądu, „prawo kanoniczne w zakresie sposobu reprezentacji jest jedynym właściwym miernikiem dla oceny prawnej zachowań osób pełniących zgodnie z prawem kanonicznym określone funkcje w Kościele. A zatem prawo cywilne akceptuje jedynie kanoniczno-prawny skutek nieważności czynności prawnej, a ustawa wyznaniowa (art. 2 Ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego) nada-

¹⁰ Por. D. Walencik, *Fundacje zakładane przez osoby prawne Kościoła katolickiego w Polsce a fundacje pobożne*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 2013, nr 16, s. 65.

¹¹ Por. tenże, *Prawo kanoniczne (wewnętrzne) związków wyznaniowych a prawo polskie*, „Przegląd Sądowy” 2013, nr 5, s. 11-25.

¹² Por. Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczypospolitą Polską z dnia 28 lipca 1993 r. (Dz. U. 1998 nr 51 poz. 318).

¹³ Por. Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1989 r. Nr 29, poz. 154 ze zm.).

¹⁴ J. Jaworski, A. Prusaczyk, A. Tułodziecki, M. Wolanin, *Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz*, wyd. 3, art. 68, Nb 2, Warszawa 2013, Legalis (<https://sip.legalis.pl/documentview.seam?documentId=mjxw62zoge3dkmbvgq2tgmjooqbxalrsg43damzsgi2q>).

je jedynie temu skutkowi sankcje cywilnoprawne”¹⁵. Odmienne stanowisko w tym zakresie prezentuje G. Radecki, który w swojej glosie wskazuje, iż: „Uprawnienie Kościoła do regulowania sposobu reprezentacji kościelnych osób prawnych (...) powinno wynikać ze szczególnego przepisu ustawy, ponieważ płaszczyzna obrotu cywilnego przynależy bez wątplenia do porządku doczesnego, niemieszczącego się w zakresie kościelnej autonomii. (...) Prawo kanoniczne nie może być utożsamiane z prawem państwowym, ponieważ państwo nie uczestniczy w procesie jego tworzenia i nie może w żaden sposób kontrolować jego treści. W konsekwencji wykluczona jest również kontrola stosowania tego prawa oraz rozstrzygnięcie wynikłych na tym tle sporów prawnych przez sądy państwowe. Z drugiej strony prawo kościelne może wywierać bezpośrednie skutki w państwowym porządku prawnym jedynie w przypadku, gdy państwo wyrazi na to zgodę w formie ustawy. Tym samym skuteczność tego prawa ogranicza się do forum wewnętrznego wspólnoty kościelnej”¹⁶. Natomiast w opinii A. Januchowskiego „statutowe ograniczenia w reprezentacji osób prawnych zyskują skuteczność również wobec osób trzecich, jeżeli zostały ujawnione one w stosownym rejestrze. Podwaliny jego teorii stanowi ustawowy obowiązek rejestracji osób prawnych, a co za tym idzie, tworzenie rejestrów tych osób, z wpisami do których ustawa wiąże domniemanie powszechnej znajomości treści tych wpisów”¹⁷. O zwrot wywłaszczonej nieruchomości może się zatem ubiegać wyłącznie jej były właściciel. Nie może natomiast tego uczynić podmiot, który nieruchomością tylko posiadał, a prawnie nie był jej właścicielem¹⁸.

W toku analizy pojęcia nieruchomości wywłaszczonej przez pryzmat przedmiotowego zakresu wywłaszczenia, określonego w art. 112 ust. 2 Ustawy o gospodarce nieruchomościami, nasuwa się wniosek, że przedmiotem zwrotu mogą być wszystkie prawa rzeczowe, które zostały uprzednio wywłaszczone, jeżeli nieruchomości nie została użyta na cel wywłaszczenia. W szczególności przedmiotem zwrotu jest wywłaszczone prawo własności i prawo użytkowania wieczystego¹⁹. Podobne stanowisko zaprezentował również Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 3 kwietnia 2008 r.²⁰

Prawodawca w Ustawie o gospodarce nieruchomościami nie dokonuje żadnych ograniczeń ze względu na rodzaj nieruchomości czy też jej przeznaczenie gospo-

¹⁵ M. Krzeziński, *Glosa do wyroku SN z dnia 27 lipca 2000 r., IV CKN 88/00*, „Prawo Bankowe” 2005, nr 10, s. 20; B. Rakoczy, *Glosa do wyroku SN z dnia 24 marca 2004 r., IV CK 108/03*, „Rejent” 2005, nr 11, s. 131.

¹⁶ G. Radecki, *Glosa do wyroku SN z dnia 27 lipca 2000 r., IV CKN 88/00*, OSP 2004, z. 5, poz. 58.

¹⁷ A. Januchowski, *Wybrane zagadnienia związane z reprezentacją parafii przez proboszcza na gruncie prawa kanonicznego i polskiego*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 2008, t. 11, s. 217.

¹⁸ Por. Wyrok NSA z dnia 12.04.2001 r., I SA 1789/99, LEX nr 54437 oraz Wyrok WSA w Krakowie z dnia 12.08.2008 r., II SA/Kr 431/08, LEX nr 565991.

¹⁹ J. Jaworski, A. Prusaczyk, A. Tułodziecki, M. Wolanin, dz. cyt.

²⁰ Wyrok TK z dnia 03.04.2008 r., K 6/05, OTK-A 2008, Nr 3, poz. 41.

darcze. Proces odzyskania wywłaszczonych nieruchomości na mocy tej ustawy dotyczy może zatem zarówno nieruchomości gruntowych, w tym także leśnych i rolnych, jak również nieruchomości budynkowych oraz lokalowych. Nie ma też przeciwwskazań, by wystąpić o zwrot całej nieruchomości bądź jej części.

3. CEL WYWŁASZCZENIA JAKO PRZESŁANKA WNIOSKU O ZWROT NIERUCHOMOŚCI

Podmiot dokonujący wywłaszczenia ma prawo do używania wywłaszczonej nieruchomości wyłącznie na cel wskazany w decyzji o wywłaszczeniu. Zakaz używania nieruchomości na inny cel wywłaszczenia zaliczany jest do praw o charakterze konstytucyjnym²¹. Potwierdzenie owego stanowiska znajduje swoje odzwierciedlenie również w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Dobry przykład stanowi fragment wyroku SN z dnia 9 lipca 2009 r.: „(...) na podstawie art. 58 §1 k.c. nieważne jest rozporządzenie wywłaszczoną nieruchomością w drodze czynności prawnej, naruszające przewidziany w art. 136 ust. 1 Ustawy o gospodarce nieruchomościami bezwzględnie obowiązujący zakaz użycia nieruchomości wywłaszczonej na cel inny niż określony w decyzji wywłaszczeniowej, który może wyłączyć jedynie brak wniosku poprzedniego właściciela nieruchomości lub jego spadkobiercy. Wyjątek ten może mieć zastosowanie jedynie wtedy, gdy właściwy organ poinformował poprzedniego właściciela o tym, że nieruchomość jest zbędna na cel określony w wywłaszczeniu i możliwy jest jej zwrot. Niezrealizowanie celu wywłaszczenia i definitywna utrata możliwości uzyskania zwrotu wywłaszczonej nieruchomości mogą stanowić uzasadnione źródło szkody”²². Zgodnie z art. 137 Ustawy o gospodarce nieruchomościami nieruchomość uznaje się za zbędną na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu, jeżeli: pomimo upływu siedmiu lat od dnia, w którym decyzja o wywłaszczeniu stała się ostateczna, nie rozpoczęto prac związanych z realizacją tego celu albo pomimo upływu 10 lat od dnia, w którym decyzja o wywłaszczeniu stała się ostateczna, cel ten nie został zrealizowany. W drugim ze wskazanych przypadków, jeżeli cel wywłaszczenia został zrealizowany tylko na części wywłaszczonej nieruchomości, zwrotowi podlega pozostała część. Ze względu na upływ wielu lat od momentu wywłaszczenia nieruchomości, należącej niegdyś do kościelnej osoby prawnej, do dnia złożenia wniosku o wywłaszczenie, prawdopodobna może okazać się sytuacja, w której nieruchomość została wykorzystana na cel wskazany w decyzji wywłaszczeniowej, a z czasem przeznaczenie nieruchomości uległo zmianie. Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 23 grudnia 1999 r.

²¹ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 19 maja 2011 r., I SA/Wa 2351/10, LEX nr 991679.

²² Wyrok SN z dnia 09.07.2009 r., III CSK 182/09, LEX nr 530573.

„(...) nie można mówić o zbędności na cel wywłaszczenia, gdy nieruchomości po wywłaszczeniu została zagospodarowana i wykorzystana zgodnie z celem wywłaszczenia określonym w decyzji, a dopiero później jej przeznaczenie zmieniono”²³. Podobne stanowisko wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 17 maja 2010 r.: „Późniejsza zmiana wykorzystywania nieruchomości wywłaszczonej na inny cel, po zrealizowaniu na niej celu wywłaszczenia, nie ma znaczenia dla oceny dopuszczalności zwrotu tej nieruchomości. Z chwilą bowiem zrealizowania celu wywłaszczenia, wykonywanie prawa własności takiej nieruchomości nie jest ograniczone jakimikolwiek warunkami, dlatego prawo to – w zakresie jego wykonywania – poddane jest tylko takim ograniczeniom, jakim poddawane jest prawo własności przysługujące każdemu innemu podmiotowi”²⁴.

Na uwagę zasługuje również wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 marca 2014 roku. TK stwierdza w nim, że art. 137 ust. 1 pkt 2 Ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami w zakresie, w jakim za nieruchomość zbędną uznaje nieruchomość wywłączoną przed 27 maja 1990 r., na której w dniu złożenia wniosku o zwrot, a nie później niż przed 22 września 2004 r., zrealizowano cel określony w decyzji o wywłaszczeniu, jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 165 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej²⁵. Oznacza to, że w przypadku nieruchomości samorządowych nie będzie miało znaczenia, kiedy cel wywłaszczenia został zrealizowany, jeżeli tylko zrealizowano go przed dniem 22 września 2004 r. lub przed dniem złożenia wniosku o zwrot, jeśli miało to miejsce wcześniej.

4. TRYBPOSTĘPOWANIA O ZWROT WYWŁASZCZONEJ NIERUCHOMOŚCI

Powszechnie przyjmuje się, że roszczenie o zwrot nieruchomości ma charakter cywilnoprawny. Różni się ono jednak od innych cywilnoprawnych roszczeń majątkowych m.in. tym, że może być realizowane wyłącznie w postępowaniu administracyjnym²⁶. Wniosek o zwrot wywłaszczonej nieruchomości należy złożyć do starosty właściwego miejscowo ze względu na położenie wywłaszczonej nieruchomości. O otrzymaniu wniosku starosta powiadamia właściwą jednostkę samorządu terytorialnego, na której obszarze znajduje się nieruchomość wskazana we wniosku i której to jednostki dotyczyć będą skutki prawne wydanej decyzji w przedmiocie zwrotu tejże nieruchomości. Jednostka samorządowa zobowiązana jest do wskazania ewentualnych przeszkód prawnych, mogących uniemożliwić wydanie wywłaszczonej nieruchomości wnioskodawcy. Następnie starosta, jako

²³ Wyrok NSA z dnia 23.12.1999 r., sygn. akt IV SA 2140/97.

²⁴ Wyrok NSA z dnia 17.05.2010 r., I OSK 1025/09, LEX nr 594843.

²⁵ Por. Wyrok TK z dnia 13.03.2014 r., sygn. akt P 38/11 (Dz.U. 2014, nr 0, poz. 376).

²⁶ E. Bończak-Kucharczyk, *Ustawa o gospodarce nieruchomościami: Komentarz*, Warszawa 2013, s. 798.

organ prowadzący postępowanie w sprawie, sprawdza kompletność wniosku, analizuje, czy złożony wniosek o zwrot nieruchomości pochodzi od wszystkich poprzednich właścicieli (współwłaścicieli)²⁷. W postępowaniu administracyjnym, prowadzonym przez starostę, prawo uczestniczenia mają też osoby bądź podmioty, którym w chwili rozstrzygnięcia sprawy o zwrot przedmiotu wywłaszczenia przysługuje tytuł praworzeczowy do nieruchomości objętej tymże postępowaniem²⁸. Postępowania o zwrot nieruchomości organ administracyjny nie może wszcząć z urzędu. Jest to wyłącznie postępowanie wnioskowe.

Organ administracyjny ma natomiast obowiązek zawiadomienia byłego właściciela nieruchomości o zamiarze wykorzystania nieruchomości na inny cel niż wskazany w decyzji o wywłaszczeniu. Wówczas były właściciel ma trzy miesiące od zawiadomienia na zgłoszenie wniosku o wywłaszczenie. Niemniej w sytuacji będącej przedmiotem analizy w niniejszym artykule zazwyczaj będziemy mieli do czynienia z nieruchomościami wywłaszczonymi jeszcze przez władze komunistyczne, więc jeśli nawet nastąpiła zmiana przeznaczenia nieruchomości, w owym czasie nikt nie informował o tym jednostek kościelnych. W takiej sytuacji trzymiesięczny czas na złożenie wniosku o zwrot wywłaszczonej nieruchomości nie będzie miał zastosowania, a zatem będzie można wystąpić z wnioskiem w każdym czasie.

W wyniku zwrotu następuje restytucja stanu prawnego nieruchomości sprzed jej wywłaszczenia, ale tylko takich praw, o których zwrot złożony zostanie wniosek. Nie można więc orzec o zwrocie ograniczonego prawa rzeczowego, które zostało w przeszłości wywłaszczone, jeżeli nie został złożony wniosek o zwrot tego prawa przez ówczesny podmiot tego prawa lub przez jego spadkobiercę²⁹. Oznacza to, że w razie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości poprzedni właściciel zwraca Skarbowi Państwa lub właściwej jednostce samorządu terytorialnego – w zależności od tego, kto jest właścicielem nieruchomości w dniu zwrotu – ustalone w decyzji odszkodowanie, a także nieruchomość zamienną, jeżeli była przyznana w ramach odszkodowania. Odszkodowanie pieniężne podlega waloryzacji, z tym że jego wysokość po waloryzacji nie może być wyższa niż wartość rynkowa nieruchomości w dniu zwrotu, a jeżeli ze względu na rodzaj nieruchomości nie można określić jej wartości rynkowej, nie może być wyższa niż jej wartość odtworzeniowa. Jeżeli zwrotowi podlega część wywłaszczonej nieruchomości, zwracaną kwotę odszkodowania ustala się proporcjonalnie do powierzchni tejże części nieruchomości.

²⁷ Por. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 marca 2005 r., I SA/Wa 382/04, LEX nr 189027.

²⁸ D. Pęchorzewski, M. Horoszko, *Gospodarka nieruchomościami. Komentarz*, Warszawa 2014, Legalis (<https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mjxw62zoge4tkmbwgizdmnzoobqxa1rsg43damzxy3a>).

²⁹ J. Jaworski, A. Prusaczyk, A. Tułodziecki, M. Wolanin, dz. cyt.

ZAKOŃCZENIE

W ramach niniejszego opracowania przeprowadzona została analiza przepisów Ustawy o gospodarce nieruchomościami, umożliwiających kościelnym osobom prawnym odzyskanie nieruchomości na gruncie obecnie obowiązujących przepisów prawa. Jak się okazuje, droga nie jest prosta, a postępowanie często może trwać nawet kilka lat. Niemniej ze względu na znaczny odsetek nieruchomości, których stan prawny nie został jeszcze uregulowany, warto podjąć trud postępowania zwrotowego. Jeżeli zatem w decyzji wskazane zostało odszkodowanie przyznane z tytułu wywłaszczenia, a cel, na jaki zgodnie z decyzją miała zostać przeznaczona wywłaszczona nieruchomość nie został zrealizowany, droga postępowania zwrotowego jest otwarta. Należy również nadmienić, że roszczenia o zwrot wywłaszczonej nieruchomości nie ulegają przedawnieniu. Pozostaje zatem zebranie koniecznych dokumentów, a także ustalenie wnioskodawcy, który winien być tożsamy z podmiotem wskazanym w decyzji lub stanowił jego następcę prawnego. Kolejnym krokiem jest złożenie stosownego wniosku.

Bibliografia

Literatura

Bończak-Kucharczyk E., *Ustawa o gospodarce nieruchomościami: Komentarz*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2013.

Januchowski A., *Wybrane zagadnienia związane z reprezentacją parafii przez proboszcza na gruncie prawa kanonicznego i polskiego*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 2008, t. 11.

Jaworski J., Prusaczyk A., Tułodziecki A., Wolanin M., *Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz*, wyd. 3, art. 68, Nb 2, Warszawa 2013, Legalis.

Pęchorzewski D., Horoszko M., *Gospodarka nieruchomościami. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2014, Legalis.

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

Rakoczy B., *Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z 27 lipca 2000 r., IV CKN 88/00*, OSP 2003, z. 9.

Rakoczy B., *Ustawa o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2008.

Walencik D., *Fundacje zakładane przez osoby prawne Kościoła katolickiego w Polsce a fundacje pobożne*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 2013, nr 16.

Walencik D., *Prawo kanoniczne (wewnętrzne) związków wyznaniowych a prawo polskie*, „Przegląd Sądowy” 2013, nr 5.

Walencik D., *Regulacje prawne – nacjonalizacja – rewindykacja. Nieruchomości Kościoła katolickiego w Polsce w latach 1918-2012*, Katowice 2013.

Walencik D., *Rewindykacja nieruchomości Kościoła katolickiego w postępowaniu przed Komisją Majątkową*, Lublin 2009.

Orzecznictwo

Wyrok TK z dnia 24.10.2001 r., SK 22/01, OTK 2001, Nr 7, poz. 216.

Wyrok TK z dnia 3.4.2008 r., K 6/05, OTK-A 2008, Nr 3, poz. 41.

Wyrok TK z dnia 03.04.2008 r., K 6/05, OTK-A 2008, Nr 3, poz. 41.

Wyrok TK z dnia 24.10.2001 r., SK 22/01, OTK 2001, Nr 7, poz. 216.

Wyrok TK z dnia 03.04.2008 r., OTK-A 2008, Nr 3 poz. 41.

Wyrok TK z dnia 13.03.2014 sygn. akt P 38/11 (Dz. U. 2014, nr 0, poz. 376).

Wyrok SN z dnia 09.07.2009 r., III CSK 182/09, LEX nr 530573.

Wyrok SN z dnia 21.06.2007 r., IV CSK 81/07, LEX nr 274567.

Wyrok NSA z dnia 17.02.2012 r. I OSK 310/11.

Wyrok NSA z dnia 12.04.2001 r., I SA 1789/99, LEX nr 54437.

Wyrok NSA z dnia 23.03.2004 r., OSK 31/04, LEX 158935.

Wyrok NSA z dnia 23.12.1999 r., sygn. akt IV SA 2140/97, nie publ.

Wyrok NSA z dnia 17.05.2010 r., I OSK 1025/09, LEX nr 594843.

Wyrok WSA w Krakowie z dnia 12.08.2008r., II SA/Kr 431/08, LEX nr 565991.

Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 22.01.2009 r., II SA Bk 736/08, LEX 477382.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 19 maja 2011 r., I SA/Wa 2351/10, LEX nr 991679.

Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 21.04.2009 r., II SAB/Po 2/09, LEX nr 550491.

Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 16.06.2004 r., SA/Rz 188/02, ONSAiWSA 2005, nr 2, poz. 35.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 marca 2005 r., I SA/Wa 382/04, LEX nr 189027.

Streszczenie

Prawo własności jest jednym z podstawowych praw rzeczowych, chronionych we współczesnych systemach prawnych w sposób szczególny. Ze względu na sytuację społeczno – polityczną po drugiej wojnie światowej, na terenie Państwa Polskiego, w wyniku walki władz komunistycznych z Kościołem, własność nieruchomości kościelnych doznała licznych ograniczeń. Nieruchomości te ulegały wywłaszczeniu na masową skalę. Mimo, iż sporą część z nich, w wyniku pracy Komisji Majątkowej dla Kościoła Katolickiego udało się odzyskać, znaczny odsetek nie powrócił do prawowitego właściciela.

W niniejszej publikacji autorka podjęła próbę analizy obecnego stanu prawnego i oceny, czy Kościół Katolicki po rozwiązaniu Komisji Majątkowej, na gruncie obowiązujących przepisów prawa ma jeszcze szanse na odzyskanie niegdyś należących do niego nieruchomości a jeśli tak, to jakie kryteria należałoby spełnić by przywrócić porządek prawny w zakresie kwestii własnościowych.

Słowa kluczowe: *własność, nieruchomości kościelne, wywłaszczenie, nieruchomości wywłaszczona, zwrot nieruchomości, kościelne osoby prawne*

Summary

Restoring the Expropriated Ecclesial Real Estate
in the Light of the Polish Property Management Act

The property right is one of the basic rights in rem which is under particular protection of contemporary legal systems. Due to the difficult socio-political situation in post-war Poland and the hostile campaign of the Communist authorities against the Church a significant part of the ecclesial property has been lost. The Church real estate was taken over by the state on a massive scale. Despite the fact that much of it has been restored to the ecclesial owners by the government Property Commission, there is still a lot of Church property in the hands of the state. This paper is an analysis of the current law with the scope of finding a way for the Catholic Church to have its property restored under the present legal situation, i.e. after the dissolution of the Property Commission. The author suggests what measures should be taken in order to re-establish the just legal principles in respect to the property rights.

Keywords: *property, ecclesial real estate, expropriation, expropriated real estate, return of the property, ecclesial legal person*