

Jarosław Matwiejuk
Białystok - Warszawa

**Pozycja prawna gmin wyznaniowych żydowskich
w świetle ustawy z dnia 20 lutego 1997 roku
o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich
w Rzeczypospolitej Polskiej**

Na terenach Rzeczypospolitej ludność żydowska zamieszkiwała od średniowiecza stanowiąc przez większą część dziejów największy niechrześcijański związek religijny.

Ze względu na regulacje dotyczące położenia prawnego Żydów na ziemiach polskich można dokonać periodyzacji na następujące okresy: I Rzeczypospolitej, rozbiorów, międzywojenny, okupacji hitlerowskiej i sowieckiej, PRL oraz III RP.

Jednak dopiero okres ostatni – Polski odrodzonej po transformacji ustrojowej w 1989 roku – charakteryzuje się wprowadzeniem do naszego systemu prawnego nowych regulacji normatywnych dla wyznawców wyznania mojżeszowego, niewątpliwie najbardziej korzystnych z dotychczas obowiązujących. Umożliwiają one spełnienie współczesnych standardów regulacji stosunków demokratycznego państwa prawnego z kościołami i związkami wyznaniowymi.

Pozycje prawną gmin wyznaniowych żydowskich regulują obecnie następujące źródła powszechnie obowiązującego prawa: Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 roku¹, umowy międzynarodowe podpisane i ratyfikowane przez właściwe organy RP, ustawa z dnia 20 lutego 1997 roku *o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych*

¹ Dz. U. Nr 78, poz. 483.

żydowskich w RP², ustawy normujące określone przejawy działalności związków wyznaniowych, rozporządzenia dotyczące wszystkich związków wyznaniowych, rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 czerwca 1999 roku w sprawie określenia państwowych jednostek organizacyjnych oraz samorządu terytorialnego, z których mienia mogą być wyłączone nieruchomości zamienne, oraz określenia państwowej jednostki organizacyjnej, na którą może być nałożony obowiązek zapłaty odszkodowania na rzecz gmin wyznaniowych żydowskich lub Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich³ oraz zarządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 października 1997 roku w sprawie szczegółowego trybu działania Komisji Regulacyjnej do spraw gmin wyznaniowych żydowskich⁴.

W systemie źródeł prawa wyznaniowego szczególną rolę odgrywają źródła statutowe, czyli prawo wewnętrzne⁵. Generalnie największe i najstarsze kościoły i związki wyznaniowe działające w Polsce charakteryzuje rozbudowane prawo wewnętrzne. Nie inaczej jest w przypadku Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich, który w dniu 6 grudnia 1992 roku na walnym zebraniu Związku Gmin w porozumieniu z Radą Religijną Związku Gmin uchwalił obowiązujący do dzisiaj Statut Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej⁶.

Zasadnicze znaczenie dla położenia prawnego gmin wyznaniowych żydowskich ma akt indywidualnej regulacji, czyli ustawa z ustawą z dnia 20 lutego 1997 roku o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich.

Akt ten kontynuuje trwający od 1919 roku proces tworzenia indywidualnych regulacji prawnych dla mniejszości żydowskiej zamieszkującej w Polsce.

Pierwszym aktem normatywnym odrodzonej Rzeczypospolitej, który dotyczył ludności żydowskiej, był dekret Naczelnika Państwa

² Dz. U. Nr 41, poz. 251, z późn. zm.

³ Dz. U. Nr 53, poz. 553.

⁴ Dz. U. Nr 77, poz. 730.

⁵ M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa, 1999, s. 248.

⁶ Tekst Statutu Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej znajduje się w: W. Wysoczański, M. Pietrzak, *Prawo kościołów i związków wyznaniowych nierzymskokatolickich w Polsce*, Warszawa, 1997, s. 369-380.

z dnia 7 lutego 1919 roku *o zmianach w organizacji gmin wyznaniowych żydowskich na obszarze byłego Królestwa Kongresowego*⁷. W latach 1925-28 na podstawie rozporządzeń Rady Ministrów oraz rozporządzeń Prezydenta⁸ jego moc obowiązująca została rozciągnięta na obszar całej II RP z wyjątkiem autonomicznego Śląska.

Dekret sprowadzał kompetencje gmin wyznaniowych żydowskich do zadań wyłącznie religijnych. Zwiększał zakres ingerencji organów państwowych w ich funkcjonowanie. Wprowadzał także zasadę bezwzględnego związania przynależności narodowej z religijną nadając Żydowskiemu Związkowi Religijnemu charakter korporacji przymusowej, do której z mocy prawa musieli należeć wszyscy Żydzi⁹.

Przyjęte w dekreście rozwiązania normatywne były krytykowane i wzbudzały liczne kontrowersje w środowiskach żydowskich. Po uchwaleniu Konstytucji RP z dnia 17 marca 1921 roku¹⁰ zarzucano im także niezgodność i sprzeczność z konstytucją¹¹.

Po drugiej wojnie światowej na skutek holokaustu oraz emigracji gminy żydowskie skupione w Żydowskim Związku Religijnym nie reaktywowały swojej działalności.

Częściowe odejście od przepisów przedwojennych nastąpiło w dniu 6 lutego 1945 roku, kiedy to na wniosek środowisk żydowskich Minister Administracji Publicznej wydał okólnik *w sprawie tymczasowego uregulowania spraw wyznaniowych ludności żydowskiej*¹².

Całkowite zerwanie z zasadami przedwojennej regulacji prawnej dotyczącej mniejszości żydowskiej nastąpiło w momencie powstania na podstawie dekretu z dnia 5 sierpnia 1949 roku *o zmianie nie-*

⁷ DPPP Nr 14, poz. 175.

⁸ Szczególne istotne jest rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 14 października 1927 *o uporządkowaniu stanu prawnego organizacji gmin wyznaniowych żydowskich na obszarze RP z wyjątkiem województwa śląskiego*, Dz. U. Nr 52, poz. 500.

⁹ K. Krasowski, *Związki wyznaniowe w II Rzeczypospolitej. Studium historyczno-prawne*, Warszawa - Poznań, 1988, s.187.

¹⁰ DzURP Nr 44, poz. 267.

¹¹ Szerzej na temat położenia prawnego Żydowskiego Związku Religijnego także J. Sawicki, *Studia nad położeniem prawnym mniejszości religijnych w Państwie Polskim*, Warszawa, 1937, s. 161-170.

¹² Dz. Urz. M.A.P. nr 1.

których przepisów prawa o stowarzyszeniach¹³ Związku Religijnego Wyznania Mojżeszowego w Polsce. W 1961 roku na podstawie Statutu z dnia 19 czerwca 1961 roku Związek uzyskał wpis do Rejestru Stowarzyszeń i Związków Wyznaniowych prowadzonego przez Urząd do Spraw Wyznań.

Na podstawie tego Statutu w skład Związku Religijnego Wyznania Mojżeszowego wchodziłi obywatele polscy wyznania mojżeszowego obojga płci zamieszkali w PRL. Przyjęto także zasadę swobodnego członkostwa lub nienależenia do Związku¹⁴.

Taki stan prawny obowiązywał do dnia 19 listopada 1991 roku, kiedy to na zjeździe Związku Religijnego Wyznania Mojżeszowego przekształcono go w Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich. Utworzone wówczas gminy wyznaniowe otrzymały szeroki zakres autonomii wewnętrznej i organizacyjnej. Nadal jednak gminy, wbrew tradycji żydowskiej, nie były samodzielnymi organizacjami, lecz częścią scentralizowanego Związku¹⁵.

W świetle nowego Statutu Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich z dnia 6 grudnia 1992 roku organami Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich ustanowiono: Walne Zebranie, Zarząd, Komisję Rewizyjną, Radę Religijną i Sąd Polubowny. Utrzymano zasadę dobrowolnego członkostwa jednostki należącej do mniejszości żydowskiej w Związku, z tym że każdy członek musiał należeć do właściwej ze względu na swoje miejsce zamieszkiwania gminy wyznaniowej. Cały obszar Polski podzielono w tym celu na 9 gmin wyznaniowych¹⁶, które obejmują swoją jurysdykcją cały obszar administracyjny RP.

Rozpoczęty w czerwcu 1989 roku proces budowy w Polsce demokratycznego państwa prawnego, przywracanie pełni praw i wolności obywatelskich, a także przyjęta na początku lat dziewięćdziesiątych koncepcja indywidualnych aktów normatywnych rangi

¹³ Dz. U. Nr 45, poz. 335.

¹⁴ W. Wysoczański, *Prawo wewnętrzne kościołów i związków wyznaniowych w PRL*, Warszawa 1971, s. 342.

¹⁵ M. Winiarczyk-Kossakowska, *Państwowe prawo wyznaniowe w praktyce administracyjnej*, Warszawa, 1999, s. 80.

¹⁶ Gminy wyznaniowe żydowskie powstały w: Bielsku-Białej, Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Legnicy, Łodzi, Szczecinie, Warszawie, Wrocławiu.

ustawowej jako metody regulacji stosunków między RP a największymi kościołami i związkami wyznaniowymi legły u podstaw starań władz Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich o ustawową regulację jego pozycji prawnej.

Niewątpliwie na starania Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich wpłynęło także stałe pogłębianie się regulacji wyznaniowych w polskim systemie prawnym i palący problem rewindykacji majątkowych.

Prace nad ustawą o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich rozpoczęły się w polskim parlamencie w 1994 roku. Prace trwały prawie trzy lata. W toku procedury ustawodawczej uczestniczyli przedstawiciele Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich. Najwięcej rozbieżności i sporów wywołała sprawa mienia po żydowskich gminach wyznaniowych funkcjonujących w okresie międzywojennym na ziemiach polskich.

Ustawa została uchwalona 20 lutego 1997 roku, a jej tekst został opublikowany w Dzienniku Ustaw z dnia 26 kwietnia 1997 roku.

Jest to jeden z najkrótszych indywidualnych aktów normatywnych spośród aktów określających stosunek państwa do kościołów i związków wyznaniowych wydanych w latach 1989-1997¹⁷. Zawiera podobny układ i zakres regulacji merytorycznej do tego, jaki znajduje się w innych indywidualnych ustawach wyznaniowych.

Można powiedzieć, oczywiście uwzględniając specyfikę wyznania mojżeszowego, że jest wręcz wzorowany na klasycznym układzie pierwszych ustaw wyznaniowych, na przykład na ustawie z dnia 17 maja 1989 roku *o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego*¹⁸ czy też ustawie z dnia 4 lipca 1991 roku *o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego*¹⁹.

Ustawa z dnia 20 lutego 1997 roku *o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich* składa się z pięciu rozdziałów. Znajdują się w nich regulacje dotyczące: zasad ogólnych, osób prawnych i ich organów, działalności gmin żydowskich, spraw majątkowych, postępowania regulacyjnego oraz innych materii.

¹⁷ Ustawa z dnia 20 lutego 1997 roku *o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich* zawiera tylko 37 artykułów.

¹⁸ Dz. U. Nr 29, poz. 154.

¹⁹ Dz. U. Nr 66, poz. 287.

Znacząca część tej problematyki znajduje swoje uszczegółowienie w Statucie Gmin Wyznaniowych Żydowskich z 6 grudnia 1992 roku. Statutowe poszerzenie materii ustawowych obejmuje w szczególności: zasady generalne; cele, zadania, członkostwo oraz organizację, tryb powoływania i kompetencje organów Związku Gmin; zadania oraz organizację gmin terenowych; majątek oraz dochody Związku Gmin i gmin terenowych.

Ustawa z 20 lutego 1997 roku określa stosunki między Państwem a gminami wyznaniowymi żydowskimi w RP oraz ich sytuację prawną i majątkową²⁰. Przewodnią myślą regulacji jest samodzielność gmin żydowskich, które z mocy ustawy tworzą obligatoryjny Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich oraz dobrowolność członkostwa w gminach.

Autorzy ustawy odeszli od istoty przedwojennej regulacji, czyli zasady, zgodnie z którą każdy Żyd musiał być członkiem gminy wyznaniowej, bez względu na to, czy był wyznania mojżeszowego, czy też nie. Zgodnie zatem z artykułem 2 ustawy z 1997 roku gminy żydowskie zrzeszają pełnoletnie osoby wyznania mojżeszowego, posiadające obywatelstwo polskie, zamieszkałe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Ustawodawca określając pozycję prawną gmin wyznaniowych żydowskich wprowadził kilka zasad generalnych regulacji znanych z wcześniej uchwalanych indywidualnych ustaw wyznaniowych. Zaliczyć do nich należy następujące zasady: autonomii, statutowej regulacji, niezależności zewnętrznej, informowania organów państwa, swobody działalności, preferencji podatkowych i celnych, regulacji majątkowej, *status quo* w zakresie własności, rewindykacji majątkowych, kontynuacji oraz derogacji.

Pierwszą generalną zasadą przedstawianej regulacji wyznaniowej jest zasada autonomii. Znajduje ona swoją podstawę w art. 25 ust. 3 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku²¹, który stanowi: „Stosunki między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi są kształtowane na zasadach poszanowania ich autonomii oraz wza-

²⁰ Jest to klasyczne sformułowanie celu regulacji ustawodawczej i występuje we wszystkich indywidualnych ustawach wyznaniowych.

²¹ S. Bożyk, J. Matwiejuk, *Prawo konstytucyjne i administracyjne. Podstawowe akty normatywne*, Białystok, 1999, s. 8.

jemnej niezależności każdego w swoim zakresie, jak również współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego”.

Konstytucyjne uznanie przez państwo autonomii kościołów i związków wyznaniowych oznacza, że w niektórych sprawach należy się tym podmiotom prawo do samodzielnego decydowania. Normy konstytucyjne nie precyzują obszaru autonomii pozostawiając ten problem do rozwiązania ustawom. Wydaje się, że autonomia kościołów i związków wyznaniowych powinna być ujęta jak najszerszej, albowiem jest niezbędnym warunkiem realizacji wolności religijnej²².

Zasada autonomii widoczna jest w przede wszystkim w artykule 3 ustawy z dnia 20 lutego 1997 roku *o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich*, który przyznał gminom żydowskim prawa do: swobodnego wykonywania zasad wyznania mojżeszowego, zarządzania swoimi sprawami oraz rządzenia się w swoich sprawach własnym prawem wewnętrznym.

Prawo wewnętrzne powinno być zgodne z systemem powszechnie obowiązującego prawa w Polsce i w szczególności określać organizację gmin wyznaniowych. Ustawodawca postanowił, że prawo wewnętrzne uchwalane może być jedynie przez Walne Zebranie Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej w porozumieniu z Radą Religijną Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej.

Z zasadą autonomii ściśle jest zatem związana zasada statutowej regulacji służąca rozwinięciu głównych postanowień ustawy. Statut Gmin Wyznaniowych Żydowskich z 6 grudnia 1992 roku w różnym stopniu uszczegóławia w zasadzie wszystkie materie ustawy z wyjątkiem materii majątkowych²³ i rewindykacji majątkowych. Wprowadza także materie, których ustawodawca nie ujął w ustawie.

Przykładem jest art. 6 Statutu, w którym znajduje się szczegółowa regulacja normatywna dotycząca celów i zadań Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich. Zgodnie z brzmieniem tego artykułu

²² J. Krukowski, *Kościół i Państwo. Podstawy relacji prawnych*. Lublin 2000, s. 285.

²³ W części VI statutu noszącej tytuł „Majątek Związku i majątek gmin” mowa jest przede wszystkim o dochodach oraz częściach składowych majątku Związku Gmin Żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej oraz gmin żydowskich.

Związek Gmin realizuje swoje cele poprzez wykonywanie między innymi następujących zadań: organizowanie życia religijnego (także publicznego), wdrażanie członkom zasad miłości bliźniego i miłosierdzia zgodnie z zasadami religii mojżeszowej, zakładanie i utrzymywanie: gmin, synagog, domów modlitwy, stołówek, łaźni, cmentarzy, oraz przeciwstawianie się wszelkim przejawom antysemityzmu i rasizmu.

W ścisłym związku z zasadą autonomii pozostaje także trzecia zasada generalna omawianej regulacji ustawowej, zasada niezależności zewnętrznej. Wydaje się za możliwe do przyjęcia stwierdzenie, że jej istota polega na autonomii skierowanej na zewnątrz państwa w stosunku do zagranicznych jednostek organizacyjnych wyznania mojżeszowego.

Zasada niezależności zewnętrznej wyartykułowana jest w art. 4 ustawy o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich. Zgodnie z jego brzmieniem gminy żydowskie oraz Związek Gmin są niezależne organizacyjnie od jakiegokolwiek zagranicznej władzy religijnej i świeckiej²⁴. Niezależność ta zgodnie z wolą ustawodawcy obejmuje tylko i wyłącznie niezależność organizacyjną. Takie rozwiązanie oznacza zatem, że dopuszczalne są związki i zależności w innych obszarach regulacji, na przykład pomocy materialnej ze strony zagranicznych podmiotów władzy religijnej i świeckiej.

Takie intencje regulacji ustawowej potwierdza art. 5 Statutu Gmin Wyznaniowych Żydowskich, który stanowi, że „Związek ma prawo utrzymania kontaktów w zakresie swojej działalności z instytucjami oraz osobami fizycznymi w kraju i zagranicą”²⁵.

Kolejną zasadą generalną ustawy z dnia 20 lutego 1997 roku jest zasada informowania organów państwa. Zasada ta wydaje się być jedną z dopuszczalnych form nadzoru organów państwowych nad

²⁴ Podobne rozwiązania są standardem w innych polskich ustawowych regulacjach wyznaniowych dotyczących kościołów i związków wyznaniowych nierzymskokatolickich. Reguluje dotyczące tego problemu podyktowane są przez fakt, że kościoły i związki wyznaniowe skupiające mniejszości wyznaniowe w Polsce należy zaliczyć do tzw. zdecentralizowanych. Patrz także M. Pietrzak, *dz. cyt.*, s. 13.

²⁵ Oczywiście chodzi o Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich. W związku z tym, że Związek składa się z gmin wyznaniowych żydowskich, wydaje się, że i one mogą takie kontakty prowadzić i utrzymywać.

Związkiem Gmin Wyznaniowych Żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej oraz gmin żydowskich²⁶.

Zasada informowania organów państwowych polega na obowiązku Zarządu Związku Gmin²⁷ niezwłocznego powiadomienia wojewody, który jest organem administracji rządowej i przedstawicielem Rady Ministrów w województwie, o fakcie utworzenia nowych gmin wyznaniowych żydowskich²⁸, ich znoszeniu i przekształcaniu oraz w przypadku powołania lub odwołania osoby wchodzącej w skład zarządu gminy.

Właściwym do przyjęcia powiadomienia jest wojewoda na którego terenie działalności ma siedzibę gmina żydowska. Powiadomienie powinno być dokonane wyłącznie w formie pisemnej i zawierać co najmniej informację o: siedzibie gminy, jej zasięgu terytorialnym oraz wskazanie osób wchodzących w skład zarządu gminy. Uprawnionymi do złożenia powiadomienia są działający łącznie dwaj członkowie Zarządu Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej, w tym jego przewodniczący²⁹.

Zasada informowania organów państwowych polega także na obowiązku powiadomienia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji jako właściwego ministra do spraw wyznaniowych o przypadku powołania lub odwołania osoby wchodzącej w skład Zarządu Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej.

Do grupy zasad generalnych charakteryzujących indywidualną regulację ustawową obejmującą gminy wyznaniowe żydowskie należy zaliczyć także zasadę swobody działalności. Wydaje się za

²⁶ W demokratycznym państwie prawnym nadzór dotyczy głównie tworzenia nowych jednostek organizacyjnych przez kościoły i związki wyznaniowe. Wśród form nadzoru nad kościołami i związkami wyznaniowymi dominuje informowanie.

²⁷ Zgodnie z postanowieniami art. 19 Statutu Zarząd Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej jest wybierany zwykłą większością głosów w tajnym głosowaniu przez Walne Zebranie Członków. Zarząd składa się od 7 do 9 członków.

²⁸ Ustawodawca uzależnił od powiadomienia nabycie osobowości prawnej przez nowo tworzone gminy żydowskie. Dowodem uzyskania osobowości prawnej przez nowo powstałą gminę jest odpis powiadomienia z umieszczonym na nim potwierdzeniem odbioru.

²⁹ Na podstawie art. 20 Statutu uprawnionymi do składania powiadomień są łącznie przewodniczący Zarządu Związku oraz główny księgowy.

konieczne rozpatrywanie jej w dwóch aspektach, indywidualnym oraz kolektywnym.

Indywidualny wymiar zasady swobody działalności polega na wyposażeniu osób należących do gmin wyznaniowych żydowskich w konkretne uprawnienia. W rozdziale 3 ustawy obywatel polski wyznania mojżeszowego, zamieszkały na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, otrzymał następujące prawa: zwolnienia od pracy i nauki na czas obejmujący siedem głównych enumeratywnie wyliczonych świąt religijnych³⁰ i na czas szabasu³¹, uczestniczenia w kulcie i obrzędach, pomocy i posług religijnych w miejscach, w których się znajdują, małżeństwa religijnego, uroczystości pogrzebowych i pochówku.

Do grupy wyżej wymienionych w ustawie uprawnień indywidualnych należy dodać trzy dodatkowe, które są ściśle związane z pełnioną lub wykonywaną funkcją. Ustawodawca zalicza do nich prawa: ucznia i studenta wyznania mojżeszowego do odraczania zasadniczej służby wojskowej ze względu na odbywanie nauki także w polskich i zagranicznych szkołach rabinackich, prawo żołnierza wyznania mojżeszowego, pełniącego czynną służbę wojskową, do uczestniczenia poza terenem jednostek wojskowych w nabożeństwach i czynnościach religijnych w dni świąteczne³² oraz prawo rabinów (podrabinów) do przenoszenia do rezerwy i nie powoływania do odbywania ćwiczeń wojskowych w czasie pokoju. Jedynym

³⁰ Zwolnienie od pracy i nauki obejmuje następujące święta religijne: Nowy Rok – 2 dni, Dzień Pojednania – 1 dzień, Święto Szałasów – 2 dni, Zgromadzenie Ósmego Dnia – 1 dzień, Radość Tory – 1 dzień, Pesach – 4 dni, Szawuot – 2 dni. Szczegółowy tryb zwolnień reguluje rozporządzenie Ministrów Pracy i Polityki Socjalnej oraz Edukacji Narodowej z dnia 11 marca 1999 roku w sprawie zwolnień od pracy lub nauki osób należących do kościołów i innych związków wyznaniowych w celu obchodzenia świąt religijnych nie będących dniami ustawowo wolnymi od pracy, Dz. U. Nr 26, poz. 235.

³¹ Czas szabasu trwa od zachodu słońca w piątek do zachodu słońca w sobotę.

³² Pod warunkiem, że w miejscowości stacjonowania jednostki wojskowej lub w jej pobliżu znajduje się synagoga lub dom modlitwy i jeżeli nie koliduje to z ważnymi obowiązkami służbowymi. Unormowanie to jest dość nieprecyzyjne i może wywoływać problemy w praktycznym stosowaniu. Ustawodawca nie wyjaśnia bowiem, co to są ważne obowiązki służbowe oraz co to znaczy w pobliżu jednostki wojskowej. W przypadku realizowania tego uprawnienia wiele będzie zależało od wysokiej kultury osobistej kadry dowódczej.

wyjątkiem od tego jest przeszkolenie do pełnienia funkcji kapelana wojskowego dokonywane każdorazowo za zgodą zarządu właściwej gminy żydowskiej.

Zasada swobody działalności występuje także w aspekcie kolektywnym. Na ten aspekt składają się prawa Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej oraz gmin wyznaniowych. Oba podmioty są osobami prawnymi w rozumieniu ustawy z 20 lutego 1997 roku. Ich organami są odpowiednio Zarząd Związku Gmin oraz zarząd gminy wyznaniowej³³.

Ustawodawca gwarantując swobodę działalności wyposażył Związek Gmin w dwa uprawnienia. Pierwszym z nich jest prawo do tworzenia, uchylania uchwał i występowania z wnioskiem o rozwiązanie organizacji wyznaniowych żydowskich. Organizacje te działają w oparciu o prawo o stowarzyszeniach. W przypadku likwidacji tego typu organizacji jej majątek przechodzi zawsze na własność Związku Gmin lub konkretnej gminy żydowskiej.

Drugie uprawnienie Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej polega na prawie do emitowania w publicznych środkach masowego przekazu nabożeństw oraz programów religijno-społecznych, religijno-moralnych i kulturalnych.

W ujęciu ustawowym zdecydowanie dominują prawa gmin wyznaniowych, co potwierdza istnienie kolejnej zasady samodzielności gmin³⁴. Ustawodawca potwierdził gminom następujące prawa: organizowania kultu publicznego, udzielania posług religijnych, sprawowania obrzędów, zaopatrzenia w kosztowną żywność, posiadania stołówek i łaźni rytualnych, uboju rytualnego, udzielania ślubów wyznaniowych, prowadzenia katechezy, zakładania i prowadzenia szkół oraz placówek oświatowo-wychowawczych i opiekuńczo-wychowawczych, prowadzenia działalności charytatywnej oraz w zakresie opieki zdrowotnej, zakładania organizacji wyznaniowych.

Oczywiście uprawnienia indywidualne oraz kolektywne zawarte w ustawie *o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich* należy uzupełnić o prawa jednostki i prawa związków wyznaniowych zawarte w ustawie z dnia 17 maja 1989 roku *o gwarancjach*

³³ Art. 5 ustawy *o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich*.

³⁴ Zasada ta będzie przedstawiona w dalszej części niniejszego artykułu.

*wolności sumienia i wyznania*³⁵. Ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania zajmuje wśród źródeł prawa wyznaniowego szczególne miejsce i jest swoistą ustawą wykonawczą do konstytucyjnych przepisów wyznaniowych³⁶.

W ścisłym związku z problematyką swobody działalności pozostają dwie kolejne zasady indywidualnej regulacji ustawowej, tj. zasada preferencji podatkowych i celnych oraz zasada regulacji majątkowej.

Zasada preferencji podatkowych i celnych oznacza, że pomimo wprowadzenia zasady podlegania majątku i przychodów gmin żydowskich oraz Związku Gmin ogólnym przepisom podatkowym ustawodawca wprowadził cały szereg wyjątków. Wyjątki te mają charakter ulg i ułatwiają funkcjonowanie określonych w ustawie z 1997 roku osób prawnych. Preferencje te są dokładnie takie same jak i obowiązujące w stosunku do innych kościołów i związków wyznaniowych. Jest to oczywiście zgodne z zasadą konstytucyjnego równouprawnienia kościołów i związków wyznaniowych.

Preferencje dotyczą: podatku dochodowego, podatku od nieruchomości, podatku od spadków i darowizn, opłaty skarbowej, opłat sądowych oraz ceł. Z tym, że ulgi i zwolnienia gmin wyznaniowych żydowskich oraz Związku Gmin dotyczące podatku dochodowego, podatku od spadków i darowizn wynikają z przepisów ustawy *o gwarancjach wolności sumienia i wyznania*³⁷.

W związku z zasadą swobody działalności pozostaje także zasada regulacji majątkowej. Charakteryzuje się ona tym, że wyznaniowym żydowskim osobom prawnym przysługuje prawo nabywania,

³⁵ Dz. U. Nr 29, poz. 155.

³⁶ M. Pietrzak, *dz. cyt.*, s. 245.

³⁷ Warto odnotować, że w tym zakresie obserwujemy pewną ewolucję w prawie wyznaniowym. W pierwszych indywidualnych regulacjach wyznaniowych, na przykład ustawie *o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego* oraz *o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego*, znajduje się pełna regulacja zwolnień podatkowych. Natomiast w ostatnich regulacjach wyznaniowych, na przykład dotyczących stosunku państwa do Kościoła Starokatolickiego Mariawitów, Kościoła Zielonoświątkowego czy też Kościoła Katolickiego Mariawitów, ustawodawca odszedł od tej praktyki, odsyłając do rozwiązań normatywnych zawartych w ustawie *o gwarancjach wolności sumienia i wyznania*.

posiadania i zbywania mienia ruchomego i nieruchomości, nabywania i zbywania innych praw.

Celem, któremu te dobra materialne i uprawnienia majątkowe mają służyć, jest organizowanie kultu, utrzymanie duchownych i innych pracowników instytucji, prowadzenie dzieł miłosierdzia, jak również prowadzenie działalności instytucji służących nauczaniu i wychowaniu, rozwojowi nauki i kultury³⁸.

Nieodłącznym elementem tej zasady jest też prawo do swobodnego zarządzania swoim majątkiem przez osoby prawne wymienione w ustawie oraz nie wymienione w ustawie, jeżeli zostaną powołane do istnienia zgodnie z przewidzianym dla osób prawnych trybem.

Gminy żydowskie i Związek Gmin mają prawo do realizowania praw majątkowych nie tylko samodzielnie, ale i przez utworzoną w tym celu fundację. Warty uwagi jest w tym miejscu unikalny w polskim systemie prawnym przepis, który nie występuje w innych indywidualnych ustawach wyznaniowych. Daje on prawo udziału w fundacji innym krajowym osobom prawnym i fizycznym oraz – co jest godne szczególnego podkreślenia – zagranicznym organizacjom Żydów pochodzących z Polski i Światowej Żydowskiej Organizacji Restytucji³⁹.

Ustawodawca przyjął takie rozwiązanie na prośbę środowisk żydowskich w Polsce, które sygnalizowały trudności organizacyjne i kadrowe gmin oraz ich Związku⁴⁰.

Regulacje majątkowe zawarte w ustawie określającej stosunki między Państwem a gminami wyznaniowymi żydowskimi w RP charakteryzują się ponadto zakazem wywłaszczenia cmentarzy żydowskich i zasadą, zgodnie z którą majątek zlikwidowanej osoby prawnej przechodzi zawsze na własność Związku Gmin.

Nieodzownym elementem polskich regulacji prawnych odnoszących się do konkretnych kościołów i związków wyznaniowych jest

³⁸ J. Krukowski, *Polskie prawo wyznaniowe*, Warszawa, 2000, s. 217.

³⁹ World Jewish Restitution Organisation zrzesza dziewięć organizacji żydowskich o zasięgu ogólnosiwiatowym.

⁴⁰ M. Winiarczyk-Kossakowska, *dz. cyt.*, s. 83.

zasada *status quo* w zakresie własności⁴¹. Istota tej zasady polega na tym, że nieruchomości lub ich części pozostające w dniu wejścia w życie ustawy we władaniu gmin wyznaniowych żydowskich lub Związku Gmin stają się z mocy praw ich własnością.

Celem zasady *status quo* w zakresie własności jest szybkie i bezkonfliktowe uporządkowanie spraw własności oraz zapewnienie bezpieczeństwa obrotu prawnego.

Stwierdzenie przejścia własności nieruchomości lub ich części następuje w drodze decyzji administracyjnej właściwego miejscowo wojewody. Decyzja wydawana jest na wniosek gminy żydowskiej lub Związku Gmin.

Ustawa z dnia 20 lutego 1997 roku *o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich*, wzorując się na rozwiązaniach innych ustaw określających stosunek RP do kościołów i związków wyznaniowych, reguluje także problem rewindykacji majątkowych.

Przepisy rewindykacyjne ustawy stanowią, że na wniosek gminy żydowskiej lub Związku Gmin wszczynane jest postępowanie regulacyjne w przedmiocie przeniesienia na rzecz gminy żydowskiej lub Związku Gmin własności nieruchomości lub ich części przejętych przez Państwo, a które w dniu 1 września 1939 roku były własnością gmin żydowskich lub innych wyznaniowych żydowskich osób prawnych, działających na terytorium RP.

Na obszarach przedwojennej RP, które obecnie wchodzą w skład naszego państwa, możliwa jest rewindykacja dwóch rodzajów nieruchomości lub ich części.

Pierwsza kategoria obejmuje nieruchomości lub ich części, na których w dniu wybuchu drugiej wojny światowej znajdowały się synagogi lub cmentarze żydowskie.

⁴¹ W przypadku ustawy z dnia 4 lipca 1991 roku *o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego* występuje jedyny w polskim systemie regulacji wyznaniowych wyjątek od zasady *status quo* w zakresie własności. Dotyczy on nieruchomości, a także ich części, które pozostają we władaniu prawosławnych kościelnych osób prawnych, ale przeszły na własność Państwa na podstawie dekretu z dnia 5 września 1947 roku *o przejściu na własność Państwa mienia pozostającego po osobach przesiedlonych do ZSRR*, a były własnością diecezji, parafii, klasztorów lub innych instytucji grecko-katolickich (unickich) Diecezji Przemyskiej obrządku grecko-katolickiego oraz Administracji Apostolskiej Łemkowszczyzny. Uregulowanie stanu prawnego tych nieruchomości oraz ich części ma nastąpić w drodze odrębnej ustawy.

Druga kategoria obejmuje nieruchomości lub ich części, na których w dniu wejścia w życie ustawy *o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich*⁴² znajdują się budynki stanowiące wcześniej siedziby gmin żydowskich lub budynki służące wcześniej kultowi religijnemu, działalności oświatowo-wychowawczej i charytatywno-opiekuńczej.

Ustawodawca dopuszcza możliwość wszczęcia postępowania regulacyjnego również w przedmiocie przekazania własności nieruchomości lub ich części, stanowiących na Ziemiach Zachodnich i Północnych w dniu 30 stycznia 1933 roku⁴³ własność gmin synagogałnych⁴⁴ i innych wyznaniowych żydowskich osób prawnych, lub nieruchomości lub ich części, których stan prawny nie jest ustalony: jeżeli w dniu 30 stycznia 1933 roku znajdowały się na nich cmentarze żydowskie lub synagogi, jeżeli były siedzibami gmin synagogałnych⁴⁵ oraz w celu przywrócenia kultu religijnego, działalności oświatowo-wychowawczej i charytatywno-opiekuńczej.

Z brzmienia przepisów regulacyjnych ustawy wynika wyraźnie, że nie jest przedmiotem rewindykacji majątkowych mienie prywatne należące do Żydów, którzy w przeszłości zamieszkiwali obszar dzisiejszej Polski.

Zasadniczym celem postępowania regulacyjnego jest przeniesienie na rzecz gminy żydowskiej lub Związku Gmin własności nieruchomości lub ich części przejętych przez państwo lub samorząd terytorialny. Gdyby przeniesienie własności natrafiało na trudne do przezwyciężenia przeszkody, ustawa dopuszcza przyznanie odpowiedniej nieruchomości zamiennej, a gdyby i taka regulacja byłaby

⁴² Ustawa weszła w życie w dniu 11 maja 1997 roku. Prawo wyznaniowe, opr. K. Warchałowski, Warszawa, 2000, s. 400.

⁴³ Jest to dzień wręczenia przez Prezydenta Republiki Weimarskiej Paula Hindenburga aktu powołania na kanclerza dla Adolfa Hitlera. W zasadzie także od tego dnia rozpoczęły się pierwsze represje wymierzone w społeczność żydowską żyjącą w Niemczech.

⁴⁴ Tak zgodnie z pruskim systemem prawnym nazywały się gminy wyznaniowe żydowskie. Patrz ustawa pruska z dnia 23 lipca 1847 roku *o stosunkach do Żydów*. Zbiór ustaw pruskich nr 30.

⁴⁵ Postępowanie rewindykacyjne może dotyczyć siedziby gmin synagogałnych wyłącznie znajdujących się w miejscowościach będących w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy siedzibami gmin żydowskich. W istocie chodzi o Gdańsk, Legnicę, Szczecin oraz Wrocław.

niemożliwa, możliwe jest przyznanie odszkodowania. Odszkodowanie ustala się według przepisów o wywłaszczaniu nieruchomości. Regulacje majątkowe nie mogą naruszać praw nabytych przez osoby trzecie.

Postępowanie regulacyjne przeprowadza Komisja Regulacyjna do Spraw Gmin Wyznaniowych Żydowskich, złożona z przedstawicieli wyznaczonych w równej liczbie przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Zarząd Związku Gmin.

Na podstawie zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 października 1997 roku w *sprawie szczegółowego trybu działania Komisji Regulacyjnej do Spraw Gmin Wyznaniowych Żydowskich*⁴⁶ Komisja Regulacyjna składa się z 12 stałych członków⁴⁷.

Warto w tym miejscu odnotować, że polski system regulacji wyznaniowych określa liczbę członków komisji regulacyjnych na dwa sposoby. Pierwszy sposób polega na określeniu składu komisji regulacyjnej w ustawie⁴⁸, a drugi na określeniu składu w aktach prawa wewnętrznego – zarządzeniach⁴⁹.

Wnioski w sprawach majątkowych mogą być składane przez gminy żydowskie lub Związek Gmin w terminie 5 lat. Jest to najdłuższy z okresów zgłaszania wniosków rewindykacyjnych w systemie polskiego prawa wyznaniowego⁵⁰. Jego wprowadzenie było uzasadniane przede wszystkim brakiem dokumentacji wskutek zniszczenia archiwów oraz słabością organizacyjną gmin.

Inne szczegółowe rozwiązania normatywne obejmujące postępowanie regulacyjne zawarte w ustawie są podobne do innych indywidualnych ustaw wyznaniowych.

⁴⁶ Dz. U. Nr 77, poz. 730.

⁴⁷ Jest to pod względem liczby członków druga po Kościele katolickim Komisja Regulacyjna. Komisja Majątkowa zajmująca się regulacjami majątkowymi Kościoła katolickiego liczy 14 członków.

⁴⁸ Na przykład ustawa z dnia 4 lipca 1991 roku *o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego* (art. 48a ust. 2).

⁴⁹ Na przykład zarządzenie Ministra - Szefa Urzędu Rady Ministrów z dnia 8 lutego 1990 roku w *sprawie szczegółowego trybu postępowania regulacyjnego w przedmiocie przywrócenia osobom prawnym Kościoła katolickiego własności nieruchomości lub ich części*. M.P. 1990, Nr 5, poz. 39 (§ 2 ust. 2).

⁵⁰ Generalnie w indywidualnych ustawach wyznaniowych przyjmowano okres dwóch lat.

Akt ustawodawczy z 1997 roku kryje w sobie jeszcze jedną zasadę. Można ją określić jako zasadę kontynuacji. Oznacza ona kontynuację tradycji wyznaniowych gmin żydowskich działających w przeszłości w Polsce przez Związek Gmin Żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej. Zasada ta jest wyrażona przez ustawodawcę w art. 28, który stanowi, że istniejące w dniu wejścia w życie ustawy gminy żydowskie oraz Związek Gmin Wyznaniowych, działające na podstawie obowiązujących dotychczas przepisów, stają się z mocy prawa gminami żydowskimi i Związkiem Gmin w rozumieniu ustawy.

Zasada kontynuacji jest dodatkowo wzmocniona postanowieniem statutu z 1992 roku⁵¹.

Zbiór generalnych zasad ustawy z dnia 20 lutego 1997 roku *o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich* zamyka zasada derogacji. Na podstawie jej postanowień w dniu wejścia w życie ustawy utraciły moc wszystkie inne przepisy dotyczące kwestii uregulowanych w ustawie, w tym rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 14 października 1927 *o uporządkowaniu stanu prawnego organizacji gmin wyznaniowych żydowskich na obszarze RP z wyjątkiem województwa śląskiego*.

Podsumowując dotychczasowe rozważania należy stwierdzić, że indywidualne określenie pozycji prawnej gmin wyznaniowych żydowskich oraz Związku Gmin dokonane w 1997 roku w formie ustawy jest nie tylko zgodne ze standardami regulacji wyznaniowych obowiązującymi w demokratycznym państwie prawnym, ale również i korzystne dla wyznawców religii mojżeszowej.

⁵¹ Patrz art. 2 ust. 2 Statutu Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej z 1992 roku, w: W. Wysoczański, M. Pietrzak, *dz. cyt.*, s. 369.