

**Dawid Binemann-Zdanowicz**

ORCID: 0000-0001-5319-3203

## **Postępowanie regulacyjne jako sposób uregulowania stanu prawnego nieruchomości Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP**

**Streszczenie:** Bezprawne odbieranie przez władze komunistyczne nieruchomości stanowiących własność działających w II Rzeczypospolitej Kościołów ewangelickich, jakie miało miejsce po zakończeniu II wojny światowej, zostało ostatecznie zalegalizowane ustawą z dnia 4 lipca 1947 r. w sprawie zmiany dekretu Prezydenta z 25 listopada 1936 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP. Transformacja ustrojowa w Polsce, która miała miejsce w 1989 r., pierwotnie nie tylko nie zmieniła stanu posiadania KEA, ale też nie doprowadziła do uchwalenia jakichkolwiek aktów prawnych, które pozwoliłyby na rewindykację odebranych bezprawnie nieruchomości. Sprawy majątkowe KEA uregulował dopiero ustawa z 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP. W ustawie tej przewidziano dwa odrębne tryby postępowania dla nieruchomości ewangelickich, a mianowicie: tryb postępowania administracyjnego wobec nieruchomości znajdujących się w dniu jej wejścia w życie w posiadaniu kościelnych osób prawnych KEA oraz tryb postępowania regulacyjnego wobec nieruchomości położonych na terenie dawnej II RP, niepozostających w posiadaniu kościelnych osób prawnych. W analitycznej części artykułu przedstawiono postępowania regulacyjne wprowadzone na mocy Ustawy z roku 1994.

**Słowa kluczowe:** luteranizm, Kościół Ewangelicko-Augsburski, rewindykacja mienia ewangelickiego, komisja regulacyjna, postępowanie regulacyjne

**Summary:** *Regulatory Proceedings as a Means of Settling the Legal Status of the Polish Lutheran Church's Real Estate*

The unlawful removal by the communist authorities of real estate owned by the Evangelical churches operating in the Republic of Poland before the Second World War, which took place after the end of War in May 1945, was finally legalized by the Act of July 4, 1947 on amending the President's decree of November 25, 1936 on the relationship between the State and Evangelical-Lutheran Church in Poland. The political transformation in Poland, which took place in 1989, initially did not change the ownership of the Lutheran Church but also did not lead to the enactment of any legal acts that would allow for the recovery of unlawfully seized real estate. The property of the Church's matters were regulated by the Act of May 13, 1994 on the State's Relationship to the Evangelical-Lutheran Church in the Republic of Poland. This act provides for two separate procedures for evangelical real estate, namely: the administrative procedure with regard to real estate owned by the Church legal entities on the date of its entry into force and the regulatory procedure with respect to real estate located in

the former 2<sup>nd</sup> Republic of Poland, which is not owned by church legal entities. The analytical part of the articles presents regulatory proceedings introduced by the Act of 1994.

**Keywords:** Lutheranism, Evangelical-Lutheran Church in Poland, Regulatory Proceedings, Regulatory Commission

Bezprawne odbieranie przez władze komunistyczne nieruchomości stanowiących własność działających w II Rzeczypospolitej Kościołów ewangelickich, jakie miało miejsce po zakończeniu II wojny światowej, zostało ostatecznie zalegalizowane ustawą z dnia 4 lipca 1947 r. w sprawie zmiany dekretu Prezydenta z 25 listopada 1936 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP<sup>1</sup>. Na mocy tej ustawy włączono do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego zlikwidowane już wówczas parafie, należące przedtem do pięciu działających w II Rzeczypospolitej Kościołów wyznania luterńskiego i luteransko-unijnego, czyli: Ewangelickiego Kościoła Unijnego w Polsce, Kościoła Ewangelicko-Luterskiego w Polsce Zachodniej, Ewangelickiego Kościoła Unijnego na Polskim Górnym Śląsku, Kościoła Ewangelickiego Augsburskiego i Helweckiego Wyznania w Małopolsce oraz Braci Morawskich. Parafie tych Kościołów wcielono do KEA bez należącego do nich majątku. Majątek ten po II wojnie, wbrew ówczesnemu prawu polskiemu, traktowano i przejmowano jako mienie poniemieckie i dopiero na mocy ww. ustawy z 4 lipca 1947 r. przeszedł on formalnie na własność Skarbu Państwa.

W okresie międzywojennym parafie ewangelickie, włączone po wojnie do KEA, posiadały na terenie II Rzeczypospolitej tysiące cmentarzy i ponad 2500 nieruchomości służących celom religijnym – kościołów, kaplic, domów modlitwy, budynków parafialnych – oraz co najmniej drugie tyle innych nieruchomości. Ich własnością były też tysiące hektarów użytków rolnych i leśnych<sup>2</sup>. Władze komunistyczne przejmowały nieruchomości o charakterze świeckim na potrzeby państwowych jednostek organizacyjnych. Natomiast ewangelickie obiekty sakralne, wraz z budynkami związanymi z nimi funkcjonalnie, przekazywano w użytkowanie Kościołowi rzymskokatolickiemu. Zresztą Kościół

---

<sup>1</sup> Dz.U. 1947 nr 52 poz. 272.

<sup>2</sup> AKEA, Sprawozdanie bp. J. Szerudy o najważniejszych wypadkach w życiu Kościoła, 7 listopada do 5 grudnia 1946 r. Dokładnej liczby nieruchomości ewangelickich nie da się ustalić, gdyż jak wynika z publikacji M.P. Wiśniewskiego pt. *Zabytki w krzakach. Rzecz o zapomnianych cmentarzach lewobrzeżnego Torunia*, na terenie województwa kujawsko-pomorskiego do 2016 r. udało się zidentyfikować 1388 cmentarzy ewangelickich, [https://kamiennakamieniu.files.wordpress.com/2017/06/shs\\_lewobrzeze\\_mw1.pdf](https://kamiennakamieniu.files.wordpress.com/2017/06/shs_lewobrzeze_mw1.pdf) [dostęp: 20 kwietnia 2019 r.].

rzymskokatolicki nieruchomości te przejmował najczęściej z własnej inicjatywy, nie czekając na decyzje władz państwowych, co było zazwyczaj akceptowane przez władze *post factum*<sup>3</sup>. Niewielką część nieruchomości przekazano także w użytkowanie innym związkom wyznaniowym. W tym samym czasie władze państwowe przejęły także znaczną część nieruchomości Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego, mimo że KEA – jako jedyny w Polsce Kościół konfesji luterkańskiej – mimo licznych szykan przetrwał wydarzenia 1945 r. i był oficjalnie tolerowany przez władze komunistyczne.

Powojenne przejęcie nieruchomości ewangelickich na terenie państwa polskiego w granicach sprzed 1939 r. legalizowano także na podstawie innych aktów prawnych, konwalidujących *ex tunc* wcześniejsze bezprawie, jak np. na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy<sup>4</sup>, dekretu z dnia 24 kwietnia 1952 r. o zniesieniu fundacji<sup>5</sup>, ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o przejęciu przez państwo dóbr martwej ręki, poręczeniu proboszczom posiadania gospodarstw rolnych i utworzeniu Funduszu Kościelnego<sup>6</sup> itp.

W 1989 r. stan posiadania Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego, ukształtowany ustawą z dnia 4 lipca 1947 r., odpowiadał w istocie stanowi z dnia 31 października 1946 r.<sup>7</sup>, tj. z okresu apogeum represji wobec Kościołów ewangelickich w czasie Polski Ludowej. W art. 2 tej ustawy władze komunistyczne zadeklarowały przekazanie w przyszłości części przejętych po wojnie nieruchomości na potrzeby ludności wyznania ewangelickiego, co jednak nigdy nie nastąpiło. Natomiast stan prawny nieruchomości ewangelickich, oddanych przez władze w użytkowanie Kościołowi rzymskokatolickiemu lub przejętych przez ten Kościół z jego własnej inicjatywy, został uregulowany na

---

<sup>3</sup> W Bydgoszczy w 1945 r. Kościół rzymskokatolicki przejął w posiadanie wszystkie istniejące w tym mieście kościoły ewangelickie i dopiero na polecenie władz przekazał jeden z nich tamtejszej Parafii Ewangelicko-Augsburskiej, która w Bydgoszczy własnego kościoła nie posiadała.

<sup>4</sup> Dz.U. Nr 50, poz. 279 ze zm.

<sup>5</sup> Dz.U. Nr 25, poz. 172 ze zm.

<sup>6</sup> Dz.U. Nr 9, poz. 87 ze zm.

<sup>7</sup> W okresie PRL Kościołowi przekazano działkę przy ul. Miodowej 21 w Warszawie, w zamian za nieruchomość przy ul. Wierzbowej 2, gdzie przed wojną mieściła się siedziba konsystorza KEA.

mocy ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w PRL<sup>8</sup>. Ustawa ta uwłaszczyła Kościół rzymskokatolicki na około 2300 ewangelickich obiektach sakralnych i nieruchomościach związanych z nimi funkcjonalnie<sup>9</sup>. Uwłaszczenie to nastąpiło bez wiedzy władz Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego i wbrew obowiązującej konstytucji.

Transformacja ustrojowa w Polsce, która miała miejsce w 1989 r., nie tylko nie zmieniła stanu posiadania KEA, ale nie doprowadziła też do uchwalenia jakichkolwiek aktów prawnych, które pozwoliłyby na rewindykację odebranych bezprawnie nieruchomości. W wyniku tego nieruchomości ewangelickie przez pięć kolejnych lat były przekazywane przez Skarb Państwa w drodze komunalizacji samorządom<sup>10</sup>, jak również sprzedawane innym osobom fizycznym i prawnym. Kościół Ewangelicko-Augsburski był w tej sytuacji bezradny, a nieruchomości ewangelickie stały się przedmiotem nieograniczonego obrotu, i to zarówno na terytorium dawnej II Rzeczypospolitej, jak również na Ziemiach Zachodnich i Północnych.

Sprawy majątkowe KEA uregulował dopiero ustawa z 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP<sup>11</sup>. W ustawie tej przewidziano dwa odrębne tryby postępowania dla nieruchomości ewangelickich, a mianowicie: tryb postępowania administracyjnego wobec nieruchomości znajdujących się w dniu jej wejścia w życie w posiadaniu kościelnych osób prawnych KEA oraz tryb postępowania regulacyjnego wobec nieruchomości położonych na terenie dawnej II RP, niepozostających w posiadaniu kościelnych osób prawnych. Tryb ten przewidziano też dla nieruchomości ewangelickich na Ziemiach Zachodnich i Północnych, stanowiących do 1945 r. własność niemieckich Kościołów ewangelickich.

Tryb administracyjny uregulowany został w art. 39 tej ustawy. Dotyczył on niewielkiego zasobu nieruchomości, które nie zostały odebrane po wojnie i pozostawały w posiadaniu KEA. W świetle tego przepisu nieruchomości stają się z mocy prawa własnością osób prawnych KEA, jeżeli: 1) stanowiły wcześniej własność parafii Kościołów ewangelickich, wymienionych w kata-

---

<sup>8</sup> Dz.U. 1989 nr 29 poz. 154.

<sup>9</sup> AKEA, Opinia M. Pietrzaka z dnia 25.08.1997 r. w sprawie interpretacji niektórych przepisów ustawy partykularnej z 1994 r.

<sup>10</sup> Dz.U. Nr 32, poz. 191 ze zm.

<sup>11</sup> Dz.U. 1994 nr 73 poz. 324.

logu art. 39 ust. 1 pkt 1–2 u.p.k.e.a., tzn. były własnością diecezji, parafii i filiałów, wymienionych w wykazie stanowiącym załącznik do dekretu z dnia 25 listopada 1936 r., oraz diakonatów lub parafii (gmin, zborów) Kościołów ewangelicko-unijnych, Kościoła starołuterskiego, Ewangelickiego Kościoła Wyznań Augsburskiego i Helweckiego oraz Braci Morawskich (Herrnhutów); 2) podlegały przepisom dekretu z dnia 24 kwietnia 1952 r. o zniesieniu fundacji<sup>12</sup>, a zostały poręczone, pozostawione, wydzierżawione, wynajęte lub przekazane kościelnym osobom prawnym (art. 39 ust. 3); 3) znajdują się na nich cmentarze lub obiekty sakralne oraz obiekty funkcjonalnie związane z obiektami sakralnymi, w tym również obiekty położone na obszarze m.st. Warszawy (art. 39 ust. 1 pkt 4).

Podstawową przesłanką uwłaszczenia kościelnej osoby prawnej KEA na pozostającej w jej władaniu nieruchomości jest *status quo*, czyli stan faktyczny na dzień wejścia w życie ustawy, tj. na dzień 11 lipca 1994 roku. Uwłaszczenie następuje w drodze decyzji wojewody o przejściu własności nieruchomości lub jej części na osobę prawną KEA (art. 39 ust. 2). Wniosek do wojewody o wszczęcie postępowania administracyjnego w przedmiocie stwierdzenia przejścia na własność osoby prawnej Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego nieruchomości pozostającej w jej władaniu można złożyć w każdym czasie.

Tryb rewindykacji nieruchomości ewangelickich, które nie były w posiadaniu Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w dniu wejścia w życie ustawy z 1994 r., uregulowany został w art. 40–45, w drodze tzw. postępowania regulacyjnego. Postępowanie regulacyjne wprowadzono ustawą z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego. Stanowiło ono nieznanym dotychczas tryb rozpatrywania wniosków rewindykacyjnych tego Kościoła, pomijający zarówno postępowanie sądowe, jak i administracyjne<sup>13</sup>.

Istotę tego postępowania zdefiniowano w postanowieniu Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 września 1991 r., I SA 768/91624. Postanowienie to określiło cechy zasadnicze tegoż postępowania oraz na ponad 20 kolejnych lat ukształtowało orzecznictwo sądów administracyjnych. W postanowieniu tym Naczelny Sąd Administracyjny, analizując dopuszczalność drogi sądowej w sprawach związanych z orzecznictwem komisji majątkowej, stwierdził, że: 1) komisja majątkowa nie jest organem administracji państwowej ani samorządowej w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego, ani

<sup>12</sup> Dz.U. Nr 25, poz. 172 i Dz.U. z 1957 r. Nr 1, poz. 3.

<sup>13</sup> D. Walencik, *Rewindykacja nieruchomości Kościoła katolickiego w postępowaniu przed komisją majątkową*, Lublin 2009, s. 179.

innym organem powołanym z mocy prawa do załatwienia spraw ze sfery administracji państwowej lub samorządowej na zasadzie art. 1 § 2 k.p.a.; 2) orzeczenie komisji majątkowej nie ma cech decyzji administracyjnej; 3) od orzeczenia komisji majątkowej nie jest dopuszczalna skarga do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Na podstawie tego postanowienia w orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalił się pogląd, że orzeczenia komisji majątkowej nie są decyzjami administracyjnymi, tzn. nie są decyzjami wydanymi przez „inny podmiot” w rozumieniu art. 1 pkt 2 k.p.a., ani też innymi aktami z zakresu administracji publicznej, w związku z czym nie można ich zaskarżyć do sądu administracyjnego<sup>14</sup>.

W ocenie E. Łętowskiej postępowanie regulacyjne toczące się przed powołaną w ustawie z 17 maja 1987 r. komisją majątkową było instytucją szczególną, nazywaną na gruncie prawa niemieckiego *Mafsnahmengesetze*, czyli uregulowaniem o charakterze nadzwyczajnym i jednorazowym, przeznaczonym na użytek naprawienia krzywd wyrządzonych w przeszłości Kościołowi rzymskokatolickiemu. Postępowanie przed komisją majątkową miało być wyrazem sprawiedliwości historycznej w warunkach transformacji ustrojowej. Według E. Łętowskiej negatywną stroną tej regulacji było to, że komisję majątkową powołano wyłącznie w celu uregulowania spraw majątkowych Kościoła rzymskokatolickiego, stąd też nie stała się ona „jednym z fragmentów czynienia sprawiedliwości transformacyjnej” obejmującej także i inne Kościoły, które utraciły mienie w czasach komunistycznych. Rozwiązanie przyjęte w ustawie katolickiej z 17 maja 1989 r. dotyczyło wyłącznie jednego „zamożnego beneficjenta sprawiedliwości transformacyjnej, wystawiającego skwapliwie rachunki za swoje zasługi dla walczącej z reżimem opozycji, która w 1989 r. przejęła władzę w kraju”. W ocenie E. Łętowskiej działalność komisji majątkowej łamała zarówno „wszystkie standardy prawne”, jak i prawa osób trzecich<sup>15</sup>.

Definicja postępowania regulacyjnego, przyjęta w ww. postanowieniu Naczelnego Sądu Administracyjnego, znalazła potwierdzenie w uzasadnieniu uchwały Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 czerwca 1992 r. w sprawie do-

---

<sup>14</sup> Zob. wyrok NSA z dnia 20 grudnia 2007 r., II OSK 1570/06 r., ONSAiWSA 2008/6, poz. 116; postanowienie WSA w Warszawie z dnia 14 sierpnia 2008 r., I SA/Wa 895/08, LEX nr 1039626.

<sup>15</sup> Zob. E. Łętowska, *Rzeźbienie państwa prawa. 20 lat później*, Warszawa 2012, s. 49–50, 52, 59.

tyczącej wykładni art. 61 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego<sup>16</sup>. W trakcie postępowania przed Trybunałem reprezentujący stronę kościelną bp. A. Orszulik przedstawił stanowisko Kościoła rzymskokatolickiego w tej sprawie i stwierdził m.in., że ustawa katolicka nie tylko tworzy *Mafsnaibme-gesetz* w ramach systemu prawa, lecz także jest wyjątkiem wobec Konstytucji i dlatego jej nie podlega<sup>17</sup>. Pogląd ten wywołał wiele kontrowersji, spotkał się z krytyką E. Łętowskiej oraz innych przedstawicieli doktryny<sup>18</sup>.

W świetle uchwały TK z dnia 24 czerwca 1992 r. postępowanie regulacyjne przeprowadza komisja majątkowa, złożona z przedstawicieli wyznaczonych w równej liczbie przez Urząd Rady Ministrów (Biuro do Spraw Wyznań) i Sekretariat Konferencji Episkopatu. Postępowanie regulacyjne przed komisją majątkową zastępuje postępowanie sądowe lub administracyjne i przypomina w pewnym stopniu postępowanie polubowne. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego w postępowaniu regulacyjnym rozpatrywane jest roszczenie *quasi-windykacyjne*. Polega ono na tym, że kościelna osoba prawna domaga się nie tylko zwrotu nieruchomości lub jej części (windykacja), lecz także przywrócenia własności<sup>19</sup>. Trybunał wskazał jednocześnie, że zgodnie z art. 64 ustawy z 17 maja 1989 r. w przypadku, gdy komisja majątkowa nie uzgodni orzeczenia, uczestnicy postępowania regulacyjnego mogą wystąpić o podjęcie zawieszonoego postępowania sądowego lub administracyjnego, a jeżeli nie było ono wszczęte – mogą wystąpić do sądu o zasądzenie roszczenia (art. 64 ust. 2). TK określił też istotę postępowania regulacyjnego, stwierdzając, że jego celem jest przywrócenie w naturze określonych składników własności Kościoła rzymskokatolickiego, których Kościół ten został pozbawiony, lub naprawienie wyrządzonej

<sup>16</sup> Uchwała TK z dnia 24 czerwca 1992 r., W 11/91, OTK 1992/1, poz. 18.

<sup>17</sup> Jeszcze dalej poszedł w swych rozważaniach Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 2 grudnia 2009 r., U 10/07 (OTK–A 2009/11, poz. 163), stwierdzając, że art. 25 ust. 4 Konstytucji RP stanowi „swoistą *lex specialis*” wobec pozostałych przepisów art. 25 Konstytucji RP, zwłaszcza wobec jej ust. 1, i wraz z konkordatem określa szczególną pozycję instytucjonalną Kościoła rzymskokatolickiego w Polsce. W uzasadnieniu tego wyroku TK wyraził także pogląd, że przepisy konkordatu zostały „faktycznie inkorporowane” do Konstytucji RP.

<sup>18</sup> Zdanie krytyczne wyrazili m.in.: M. Pietrzak, P. Borecki, *Bezstronność światopoglądowa władz publicznych a Trybunał Konstytucyjny*, PiP 2010/5; W. Brzozowski, *Głosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 grudnia 2009 r. U 10/07*, PS 2010/4; K. Bem, *Głosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 grudnia 2009 r., U 10/07*, LEX/el. 2010.

<sup>19</sup> D. Binemann–Zdanowicz, *Uregulowanie stanu prawnego nieruchomości Kościoła Ewangelicko–Augsburskiego w III RP*, Warszawa–Bielsko Biała 2020, s. 269–270.

mu szkody w drodze przyznania nieruchomości zamiennej albo odszkodowania<sup>20</sup>. W ocenie niektórych przedstawicieli doktryny przyjęcie przez ustawodawcę rozwiązania polegającego na uregulowaniu roszczeń majątkowych Kościoła rzymskokatolickiego w drodze postępowania przed komisją majątkową stanowiło próbę zmierzającą do harmonii między prawem kościelnym a prawem państwowym<sup>21</sup>.

Uchwała Trybunału Konstytucyjnego W 11/91, definiująca postępowanie regulacyjne jako postępowanie *quasi*-polubowne, które ma zastępować postępowanie sądowe lub administracyjne w zakresie przywrócenia kościelnym osobom prawnym własności nieruchomości, wraz z postanowieniem NSA z dnia 26 września 1991 r. I SA 768/91, stała się podstawą ugruntowanego orzecznictwa w przedmiocie niezaskarżalności zapadłych w tym postępowaniu orzeczeń w trybie administracyjnym. W świetle powyższego istotą tego postępowania nie było badanie ważności czy też zgodności z prawem decyzji lub orzeczeń, na podstawie których – zgodnie z ówczesnym prawem pozytywnym – władze komunistyczne przejmowały nieruchomości kościelne, ale zasadność tych wniosków w świetle przepisów określających warunki przywrócenia własności kościelnej w celu naprawienia wyrządzonych w przeszłości szkód.

Faktu tego nie zmieniło wejście w życie ustawy zasadniczej z 1997 roku. Pomimo to, że jej art. 239 ust. 3 stanowi, że z dniem wejścia w życie Konstytucji RP uchwały Trybunału Konstytucyjnego w sprawie ustalenia powszechnie obowiązującej wykładni ustaw utraciły moc powszechnie obowiązującą<sup>22</sup>, to jednak wykładnia ta obowiązywała faktycznie aż do wyroku interpretacyjnego TK z marca 2013 roku.

Stanowisko TK wyrażone w uchwale W 11/91 ukształtowało zasady postępowania regulacyjnego na ponad 20 lat i zostało utrwalone w doktrynie. Pełną ocenę postępowania regulacyjnego przedstawił Z. Strus, którego zdaniem naprawienie w postępowaniu regulacyjnym krzywd wyrządzonych Kościołowi rzymskokatolickiemu nie mieści się w pojęciu sprawy cywilnej, podlegającej właściwości sądu powszechnego, ani też w pojęciu aktu administracyjnego, który podlegałby kontroli sądu administracyjnego<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> Tamże, s. 270.

<sup>21</sup> K. Wąsowski, *Status prawny Komisji Majątkowej. Regulacja roszczeń Kościoła Katolickiego na gruncie prawa polskiego*, „Annales Canonici” 2007/3, s. 53.

<sup>22</sup> Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483.

<sup>23</sup> Z. Strus, *Postępowanie regulacyjne a ochrona praw osób trzecich*, Przegląd Sądowy

Postępowanie regulacyjne jako sposób naprawienia szkód wyrządzonych Kościołowi rzymskokatolickiemu w epoce totalitaryzmu zostało pierwotnie zastrzeżone wyłącznie dla tegoż Kościoła. I tak, w kolejnej ustawie wyznaniowej, jaką była ustawa z 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego<sup>24</sup>, w sprawach o przywrócenie własności nieruchomości utraconych przez ten Kościół w okresie PRL nie przewidziano postępowania regulacyjnego przed powołaną dla tego Kościoła komisją, która tak jak w przypadku Kościoła rzymskokatolickiego miałaby być złożona z przedstawicieli tego Kościoła i rządu. Tutaj przyjęto rozwiązanie polegające na tym, że Kościół prawosławny miał składać wnioski o przywrócenie własności utraconych nieruchomości w trybie administracyjnym do Ministra-Szefa Rady Ministrów, który jednoosobowo, w zależności od swego uznania, wniosek taki mógł uwzględnić lub go odrzucić.

Takie same rozwiązanie przyjęto w projekcie ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP z dnia 17 stycznia 1992 r., wniesionym pod obrady Sejmu w dniu 14 października 1992 roku<sup>25</sup>. Spośród tysięcy nieruchomości odebranych ewangelikom po wojnie przez władze komunistyczne, zdominowany przez opcję skrajnie prokatolicką rząd Hanny Suchockiej przewidywał w uzasadnieniu tego projektu przywrócenie na rzecz KEA własności zaledwie kilkunastu nieruchomości, łącznie w granicach około 100 ha<sup>26</sup>.

Do uchwalenia tej niekorzystnej, katastrofalnej dla KEA ustawy nie doszło na skutek rozwiązania Sejmu I kadencji przez prezydenta Lecha Wałęsę. Wyłoniony we wrześniowych wyborach 1993 r. Sejm II kadencji, uwzględniając memorandum Biskupa KEA J. Szarka<sup>27</sup>, uchwalił w dniu 13 maja 1994 r. ustawę o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP, w której

---

1998/310, s. 9–10. Z. Strus, orzekając w sprawie z powództwa KEA o przywrócenie własności nieruchomości ewangelickiej w Łomży, zaprezentował jednak postawę diametralnie odmienną, uznając, że wobec orzeczenia sądowego stwierdzającego zasiedzenie Skarbu Państwa na nieruchomości ewangelickiej wyklucza przywrócenie jej własności na rzecz kościelnej osoby prawnej KEA. Zob. uchwała SN z dnia 21 grudnia 2006 r., III CZP 123/06, LEX nr 204938.

<sup>24</sup> Dz.U. 1991 nr 66 poz. 287.

<sup>25</sup> D. Binemann–Zdanowicz, *Uregulowanie stanu prawnego...*, s. 138–139.

<sup>26</sup> Tamże, s. 288.

<sup>27</sup> AKEA, Memorandum Biskupa Kościoła Ewangelicko–Augsburskiego z 13 grudnia 1993 r.

poszerzył uprawnienia rewindykacyjne KEA<sup>28</sup> oraz ustanowił tryb postępowania regulacyjnego w sprawach dotyczących rewindykacji mienia ewangelickiego. Jednocześnie powołano Komisję Regulacyjną, w skład której mieli wejść przedstawiciele tego Kościoła oraz strony rządowej, podobnie jak do komisji majątkowej powołanej wcześniej dla Kościoła rzymskokatolickiego.

Powołanie komisji regulacyjnej dla KEA wymusiło powołanie komisji regulacyjnej także dla Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, którego sprawy majątkowe rozpatrywano dotychczas wyłącznie według uznania strony rządowej, a także dla innych kościołów mniejszościowych i związków wyznaniowych oraz gmin wyznaniowych żydowskich<sup>29</sup>.

Obowiązujący w orzecznictwie sądów administracyjnych pogląd o niezaskarżalności orzeczeń komisji majątkowej, ustalony w postanowieniu NSA z dnia 26 września 1991 r., I SA 768/91 i utrwalony następnie w wyroku NSA w sprawie II OSK 1570/06 r. oraz w orzecznictwie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, uległ zmianie wraz z zakończeniem działalności komisji majątkowej, powołanej ustawą z 17 maja 1989 r. do uregulowania stanu prawnego nieruchomości Kościoła rzymskokatolickiego<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> W odróżnieniu od projektu z 17 stycznia 1992 r., Sejm w art. 40 tej ustawy przewidział przywrócenie na rzecz osób prawnych KEA własności nieruchomości ewangelickich, przejętych po wojnie bez tytułu prawnego, bez względu na późniejsze ustawodawstwo konwalidujące, tj. legalizujące to przejęcie, a gdy przywrócenie własności nie jest możliwe – przyznanie nieruchomości zamiennej lub odszkodowania. Uregulowanie to było odpowiednikiem rozwiązania przyjętego w ustawie z 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, jednakże spotkało się ze zdecydowanym sprzeciwem władz administracyjnych, co w wielu przypadkach uniemożliwiło rewindykację mienia ewangelickiego.

<sup>29</sup> Na mocy ustawy z dnia 26 czerwca 1997 r., Dz.U. z 1998 r. nr 59 poz. 375 o zmianie ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, postępowaniem tym objęto również regulację spraw majątkowych innych kościołów mniejszościowych i związków wyznaniowych 600: Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, Kościoła Ewangelicko-Reformowanego, Kościoła Ewangelicko-Metodystycznego, Kościoła Chrześcijan Baptystów, Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego (Dz.U. z 1998 r. nr 59 poz. 375), a także gmin wyznaniowych żydowskich, na mocy ustawy z dnia 20 lutego 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 41 poz. 251).

<sup>30</sup> Na likwidację komisji majątkowej, powołanej do uregulowania spraw majątkowych Kościoła rzymskokatolickiego, miała niewątpliwie wpływ szeroka fala krytyki społecznej, zob. C. Łazarewicz, *Kościół przejmuje grunty od państwa*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/280384,1,kosciol-przejmuje-grunty-od-panstwa.read> [dostęp: 29 września 2020 r.]; *Afera wokół komisji majątkowej, Sprawa trafiła aż do czterech prokuratur*, <https://wiadomosci.dziennik.pl/wydarzenia/artykuly/351207,zawiadomienie-cba-ws-zwrotu-gruntow-kosciolowi-do-czterech-prokuratur.html> [dostęp: 29 września 2020 r.];

Ewolucja interpretacji prawnej postępowania regulacyjnego w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego i sądów administracyjnych przebiegała następująco: w październiku 2010 r. MSWiA przesłało do Sejmu uzgodniony z Konferencją Episkopatu Polski projekt zmiany ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, zgodnie z którym Sejm Rzeczypospolitej w dniu 16 grudnia 2010 r. znowelizował tę ustawę, likwidując komisję majątkową<sup>31</sup>. W trakcie trwania prac legislacyjnych, w dniu 7 grudnia 2010 r., Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją dwóch przepisów ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, tj. art. 62 ust. 2, który wykluczał udział samorządów w postępowaniu toczącym się przed komisją regulacyjną oraz art. 63 ust. 8, który pozbawiał samorządy możliwości odwołania się od orzeczeń tej komisji. Rzecznik wniósł też o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją art. 33 ust. 5 ustawy o stosunku Państwa do wyznaniowych gmin żydowskich, analogicznego do art. 63 ust. 8 ustawy katolickiej, pozbawiającego samorządy możliwości odwołania się od orzeczeń komisji regulacyjnej<sup>32</sup>.

Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczył nieruchomości lub ich części, które po dniu 22 lipca 1944 r. zostały znacjonalizowane i przekazane na własność Skarbu Państwa, a następnie, w efekcie dokonanej w 1990 r. komunalizacji mienia państwowego, stały się własnością gmin. Zdaniem Rzecznika przyjęte ww. przepisy były niezgodne z nową, obowiązującą od 1997 r. Konstytucją. Nie przewidywały one bowiem możliwości zaskarżenia przez samorządy terytorialne orzeczeń wydawanych przez komisję majątkową oraz komisję regulacyjną ds. gmin wyznaniowych żydowskich. W przypadku postępowania przed komisją majątkową samorządy były nadto pozbawione możliwości uczestniczenia w postępowaniu regulacyjnym. Stan taki utrzymywał się od 1997 r., chociaż znowelizowanie w tym zakresie ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego nie stwarzało żadnych problemów. Jednakże ani strona kościelna, ani strona rządowa nie dostrzegały potrzeby takiej nowelizacji.

---

*Komisja przekazała Kościołowi nieruchomości za 24 mld zł, <https://www.rmf24.pl/fakty/polska/news-komisja-przekazala-kosciolowi-nieruchomosci-za-24-mld-zl,nId,2-98800> [dostęp: 29 września 2020 r.] itd.*

<sup>31</sup> Dz.U. z 2011 r. Nr 18, poz. 89.

<sup>32</sup> Strona samorządowa nie uczestniczyła jedynie w postępowaniu regulacyjnym przed komisją majątkową ds. Kościoła rzymskokatolickiego.

Do wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją ww. przepisów ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego oraz ustawy o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich Trybunał Konstytucyjny odniósł się dopiero po rozwiązaniu komisji majątkowej, wyrokiem z dnia 13 marca 2013 roku<sup>33</sup>. Trybunał stwierdził, że wniosek Rzecznika o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją przepisów ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego jest bezprzedmiotowy, gdyż przepisy te zostały już w międzyczasie uchylone, co nastąpiło w grudniu 2010 r.<sup>34</sup> Skoncentrował się natomiast na zbadaniu zgodności z Konstytucją uregulowań dotyczących postępowania regulacyjnego przed komisją regulacyjną ds. gmin wyznaniowych żydowskich, toczącego się dotychczas na tych samych zasadach, jak przed komisją majątkową.

Trybunał Konstytucyjny ww. wyrokiem z dnia 13 marca 2013 r. zmienił diametralnie dotychczasową interpretację postępowania regulacyjnego. Analizując analogiczne do ustawy katolickiej przepisy ustawy o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich, doszedł do krańcowo odmiennych, od wcześniej przyjętych, wniosków i ustaleń. Trybunał stwierdził bowiem, że wprawdzie od orzeczenia komisji regulacyjnej nie przysługuje środek odwoławczy w rozumieniu procedury administracyjnej, ale nie wyłącza to innych środków prawnych, w tym możliwości zaskarżenia orzeczenia komisji regulacyjnej do sądów administracyjnych.

Zdaniem Trybunału orzeczenie komisji regulacyjnej nie zamyka więc drogi sądowej w sprawie kontroli jego zgodności z prawem, a uprawnionym do wniesienia skargi jest każdy, kto ma w tym interes prawny – a więc uczestnicy postępowania regulacyjnego oraz każda osoba trzecia, której interes prawny został naruszony orzeczeniem komisji. W uzasadnieniu tego wyroku Trybunał stwierdził nadto, że przepisy dotyczące postępowania regulacyjnego (przed komisją regulacyjną ds. gmin wyznaniowych żydowskich, a tym samym i przed innymi komisjami regulacyjnymi kościołów mniejszościowych) nie wykluczają możliwości wniesienia do komisji regulacyjnej także wniosku o wznowienie postępowania, jak i złożenia wniosku o stwierdzenie nieważności orzeczenia komisji ze względu na naruszenie prawa materialnego (art. 157 §2 k.p.a.).

Ustalenia te mogą budzić jedynie zdziwienie, gdyż analizowany przez Trybunał przepis art. 33 ust. 5 ustawy o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych

---

<sup>33</sup> Wyrok TK z dnia 13 marca 2013 r., K 25/10.

<sup>34</sup> Dz.U. z 2011 r. Nr 18, poz. 89.

żydowskich jest dosłownym powtórzeniem art. 63 ust. 8 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego. Jednakże w okresie działania komisji majątkowej Trybunał Konstytucyjny nigdy takich ustaleń nie dokonywał. Nie widział też potrzeby zmiany ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, by zgodnie z Konstytucją z 1997 r. umożliwiła ona samorządom udział w postępowaniu regulacyjnym przed komisją majątkową. Było to o tyle istotne, że postępowania w komisji majątkowej, dotyczące niejednokrotnie nieruchomości samorządowych wielkiej wartości na terenie Krakowa, Warszawy i innych miast wzbudzały wiele emocji społecznych, a toczyły się wbrew Konstytucji, bez udziału zainteresowanych samorządów<sup>35</sup>.

Przez ponad dwadzieścia lat działalności komisji majątkowej Trybunał Konstytucyjny prezentował pogląd o niezaskarżalności jej orzeczeń. Przykładowo, jeszcze w postanowieniu z 26 września 2011 r. w sprawie TS 255/10 odmówił nadania biegu skardze w sprawie dotyczącej orzeczenia komisji majątkowej<sup>36</sup>, nie dostrzegając, że działa ona niezgodnie z Konstytucją RP.

Znaczenie przełomowe miał wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 25/10. Przede wszystkim Trybunał umorzył postępowanie w sprawie zgodności z Konstytucją przepisów art. 62 ust. 2 i 63 ust. 8 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, które przez lata wykluczały udział samorządów w postępowaniu regulacyjnym oraz pozbawiały je możliwości odwołania się od orzeczeń komisji majątkowej. Tym samym Trybunał Konstytucyjny uchylił się od zajęcia stanowiska w sprawie oceny prawnej działalności komisji majątkowej oraz zapadłych przed nią orzeczeń, z których wiele było co najmniej kontrowersyjnych. Jednocześnie w wyroku tym Trybunał dokonał

---

<sup>35</sup> Jednym z wielu kontrowersyjnych orzeczeń komisji majątkowej było przekazanie na niejawnym posiedzeniu, bez udziału władz samorządowych Krakowa, siedmiu atrakcyjnych działek w centrum miasta o wartości 24 mln zł. Na jednej z nich miasto planowało wybudowanie centrum handlowego. Działki te nigdy do Kościoła nie należały, a wskazał je pełnomocnik cystersów. Podobnie przedstawiała się sprawa z przekazaniem przez komisję majątkową 47 hektarów w warszawskiej Białołęce zakonowi elżbietanek, za grunty utracone w Poznaniu. Na tym terenie władze Białołęki chciały budować przychodnie, szkoły, przedszkola i boiska. Zakonnice wyceniły ziemię na 30,7 mln zł, co władze dzielnicy uznały za skandal, bo ich zdaniem taka ziemia w stolicy warta jest 240 mln zł. Elżbietanki dwa miesiące po zdobyciu ziemi sprzedały ją za 30,7 mln zł Stanisławowi M., według „Gazety Wyborczej” – milionerowi z Pomorza, który w przeszłości miał kontakty z gangsterami, zob. *Spór Krakowa z komisją majątkową*, [https://krakow.wyborcza.pl/krakow/1,42699,7102956,-Spór\\_Krakowa\\_z\\_komisja\\_majatkowa.html](https://krakow.wyborcza.pl/krakow/1,42699,7102956,-Spór_Krakowa_z_komisja_majatkowa.html) [dostęp: 29 września 09.2020 r.].

<sup>36</sup> LEX nr 1124631.

zupełnie odmiennej od dotychczasowej, szerokiej interpretacji prawnej postępowania regulacyjnego oraz charakteru prawnego orzeczeń komisji regulacyjnej. Adresatem tych nowatorskich z wszech miar ustaleń, wobec umorzenia postępowania w sprawie zgodności z Konstytucją przepisów ustawy katolickiej, stał się wyłącznie Związek Wyznaniowych Gmin Żydowskich w RP oraz *pro futuro* Kościoły mniejszościowe<sup>37</sup>.

Z uzasadnienia wyroku wynika wprost, że przedstawione przez Trybunał wywody ze wszystkimi tego konsekwencjami odnosiłyby się także do Kościoła rzymskokatolickiego, gdyby postępowanie w jego sprawie nie zostało umorzone. Jednakże umarzając postępowanie w tej części, Trybunał Konstytucyjny uznał, że kwestie związane z działalnością komisji majątkowej pozostają poza sporem, gdyż komisja majątkowa zakończyła już swoją działalność, a przepisy jej dotyczące zostały uchylone. Zdaniem Trybunału nie było też przesłanek do orzekania zgodności z Konstytucją przepisów, na podstawie których działała komisja majątkowa, gdyż w związku z jej działalnością nie doszło do naruszenia wolności i praw osób trzecich. Konstatacja ta zdecydowanie rozmięła się ze stanem faktycznym<sup>38</sup>, gdyż Trybunał nie odniósł się do faktu zawiśnięcia przed Naczelnym Sądem Administracyjnym spraw związanych z orzecznictwem komisji majątkowej.

Wyrok ten spotkał się ze sprzeciwem wielu sędziów Trybunału Konstytucyjnego. I tak w ocenie A. Rzeplińskiego Trybunał nie uzasadnił, dlaczego odmówił kontroli konstytucjonalności przepisów dotyczących działalności komisji majątkowej, które mimo formalnego ich uchylenia ustawą z dnia 16 grudnia 2010 r. – o zmianie ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego – wciąż są podstawą rozstrzygania sądów administracyjnych. Równie krytycznie odnieśli się do niego sędziowie TK: L. Kieres i S. Biernat, P. Tuleja i A. Wróbel<sup>39</sup>. Ich zdaniem, Trybunał nie miał podstaw do umorzenia postępowania w odniesieniu do art. 62 ust. 2 oraz art. 63 ust. 8 ustawy o stosunku

---

<sup>37</sup> D. Binemann–Zdanowicz, *Uregulowanie stanu prawnego nieruchomości...*, s. 277.

<sup>38</sup> Jak zauważyła E. Łętowska, uchylenie przepisu nie przeszkodziło jednak Trybunałowi Konstytucyjnemu w osądzeniu dekretu z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym (Dz.U. Nr 29, poz. 154 ze zm.) w wyroku z dnia 16 marca 2011 r., K 35/08, OTK–A 2011/2, poz. 10. Zdaniem E. Łętowskiej: „Wtedy nie przeszkadzało, że ten akt nie obowiązywał, i to już od dawna. W tym przypadku przeszkadzało”. Zob. E. Łętowska, *Rzeźbienie państwa prawa...*, s. 74–75, zob. D. Binemann–Zdanowicz, *Uregulowanie stanu prawnego nieruchomości...*, s. 278.

<sup>39</sup> 657 zdania odrębne do wyroku TK z dnia 13 marca 2013 r., K 25/10 OTK–A 2013/3: S. Biernata, s. 27–40; L. Kieresa, s. 42; A. Rzeplińskiego, s. 45; P. Tulej, s. 51; A. Wróbla, s. 57.

Państwa do Kościoła Katolickiego, dotyczących działalności komisji majątkowej oraz skutków prawnych wydanych przez nią orzeczeń, i powinien był sprawę tę rozpoznać merytorycznie.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 25/10 znalazł bezpośrednio przełożenie na orzecznictwo sądów administracyjnych. Na jego podstawie Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 28 kwietnia 2017 r. przedstawił nową interpretację postępowania regulacyjnego<sup>40</sup>, zupełnie odmienną od tej, którą NSA narzucił sądom administracyjnym postanowieniem z dnia 26 września 1991 r., I SA 768/91 w sprawie działalności komisji majątkowej. W wyroku tym NSA potwierdził, że orzeczenie komisji regulacyjnej jest *de facto* decyzją administracyjną. Uznał też, że do wniesienia skargi od orzeczenia komisji uprawnieni są uczestnicy postępowania oraz wszystkie inne osoby mające w tym interes prawny.

W tej sytuacji trudno nie dostrzec oczywistej nierówności w sposobie potraktowania przez TK oraz NSA Kościoła rzymskokatolickiego w porównaniu z kościołami mniejszościowymi i gminami wyznaniowymi żydowskimi. O ile orzeczenia komisji majątkowej, w pracach której nie mogli nawet uczestniczyć przedstawiciele samorządów, nie podlegały ani zaskarżeniu, ani jakiegokolwiek innej formie kontroli, to po likwidacji komisji majątkowej zarówno TK, jak i NSA uznały zgodnie, że orzeczenia komisji regulacyjnej ds. gmin żydowskich (i Kościołów mniejszościowych) podlegają całej gamie środków zaskarżenia, a do ich wniesienia jest uprawniony każdy, kto uzna, że ma w tym interes prawny.

W uzasadnieniu ww. wyroku z 28 kwietnia 2017, NSA kształtując nową, niekorzystną dla Kościołów mniejszościowych interpretację postępowania regulacyjnego, podkreślił jednocześnie historyczną doniosłość swego orzeczenia: „Wskazać należy, że w istocie dopiero na skutek wyroku wydanego przez NSA w niniejszej sprawie procedura zaskarżenia orzeczenia Komisji zostanie jednoznacznie sprecyzowana. Dotychczas była to kwestia postrzegana niejednoznacznie”. Pogląd ten nie odpowiada prawdzie, gdyż w świetle ponad 20-letniego orzecznictwa NSA i sądów administracyjnych kwestia ta nie tylko nie była „postrzegana niejednoznacznie”, ale wręcz przeciwnie – była postrzegana całkiem jednoznacznie, na korzyść Kościoła rzymskokatolickiego, a niezaskarżalność orzeczeń komisji majątkowej nie tylko, że nie była kwestionowana, ale nie podlegała też jakiegokolwiek dyskusji ani w Trybunale Konstytucyjnym, ani w Naczelnym Sądzie Administracyjnym.

<sup>40</sup> Wyrok NSA z dnia 28 kwietnia 2017 r., II OSK 2099/15, LEX nr 23.

## Podsumowanie

Nieznane dotychczas na gruncie prawa polskiego postępowanie regulacyjne, wprowadzone ustawą z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, miało umożliwić przywrócenie własności nieruchomości Kościoła rzymskokatolickiego, przejętych przez władze komunistyczne w okresie Polski Ludowej z pominięciem zarówno postępowania sądowego, jak i administracyjnego. Wnioski rewindykacyjne tego Kościoła rozpoznawała komisja majątkowa, złożona w równej części z przedstawicieli Episkopatu i rządu, bez udziału właściwych miejscowo samorządów, a jej orzeczenia nie podlegały zaskarżeniu. Tryb postępowania regulacyjnego był przewidziany wyłącznie dla roszczeń majątkowych Kościoła rzymskokatolickiego, a dla kościołów mniejszościowych przewidziany był tryb administracyjny, polegający na tym, że zainteresowane kościoły mogły składać wnioski do Ministra-Szefa Rady Ministrów o przywrócenie własności określonego kręgu nieruchomości. Minister orzekał w tych sprawach jednoosobowo, według własnego uznania. Sytuacja uległa zmianie, gdy Sejm II kadencji uchwalił w dniu 13 maja 1994 r. ustawę o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP i powołał w niej, analogiczną do komisji majątkowej, komisję regulacyjną do rozpoznania wniosków rewindykacyjnych tego Kościoła. W konsekwencji powołano też komisje regulacyjne dla innych kościołów mniejszościowych i gmin wyznaniowych żydowskich. Po zakończeniu działalności komisji majątkowej Trybunał Konstytucyjny zmienił ustalone wcześniej zasady postępowania regulacyjnego, dopuszczając możliwość zaskarżenia jej orzeczeń przez każdego zainteresowanego, co spowolniło i utrudniło toczące się jeszcze postępowania o rewindykację mienia ewangelickiego.

## Bibliografia

### – źródła

1. Archiwum Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP.
2. *Ewangelickie Prawo Kościelne 1918-2018. Zbiór tekstów prawnych kościołów ewangelickich w Polsce*, pod red. M. Hintza i M. Hucala, Wydawnictwo Naukowe ChAT, Warszawa 2018.
3. Wyrok NSA z dnia 20 grudnia 2007 r., II OSK 1570/06 r., ONSAiWSA 2008/6, poz. 116; postanowienie WSA w Warszawie z dnia 14 sierpnia 2008 r., I SA/Wa 895/08, LEX nr 1039626.
4. *Ustawa z dnia 4 lipca 1947 r. w sprawie zmiany dekretu Prezydenta z 25 listopada 1936 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP*, Dz.U. 1947 nr 52 poz. 272.
5. *Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego RP*.
6. System Informacji Prawnej LEX.

## – opracowania

1. *Afera wokół komisji majątkowej, Sprawa trafiła aż do czterech prokuratur*, <https://wiadomosci.dziennik.pl/wydarzenia/artykuly/351207,zawiadomienie-cba-ws-zwrotu-gruntow-kosciolowi-do-czterech-prokuratur.html> [dostęp: 29 września 2020 r.]
2. Bem K., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 grudnia 2009 r., U 10/07*, LEX/el. 2010.
3. Binemann-Zdanowicz D., *Uregulowanie stanu prawnego nieruchomości Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w III RP*, Warszawa-Bielsko-Biała 2020.
4. Brzozowski W., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 grudnia 2009 r. U 10/07*, „Przełąd Sądowy” 2010/4.
5. *Komisja przekazała Kościołowi nieruchomości za 24 mld zł*, <https://www.rmf24.pl/fakty/polska/news-komisja-przekazala-kosciolowi-nieruchomosci-za-24-mld-zl,nId,298800> [dostęp: 29 września 2020 r.]
6. Łazarewicz C., *Kościół przejmuję grunty od państwa*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/280384,1,kosciol-przejmuje-grunty-od-panstwa.read> [dostęp: 29 września 2020 r.].
7. Łętowska E., *Rzeźbienie państwa prawa. 20 lat później*, Warszawa 2012.
8. Pietrzak M., Borecki P., *Bezstronność światopoglądowa władz publicznych a Trybunał Konstytucyjny*, „Państwo i Prawo” 2010/5.
9. *Spór Krakowa z komisją majątkową*, [https://krakow.wyborcza.pl/krakow/1,42-699,7102956,Spór\\_Krakowa\\_z\\_komisja\\_majatkowa.html](https://krakow.wyborcza.pl/krakow/1,42-699,7102956,Spór_Krakowa_z_komisja_majatkowa.html) [dostęp: 29.09.2020 r.].
10. Strus Z., *Postępowanie regulacyjne a ochrona praw osób trzecich*, „Przełąd Sądowy” 1998/31.
11. Walencik D., *Rewindykacja nieruchomości Kościoła Katolickiego w postępowaniu przed komisją majątkową*, Lublin 2009.
12. Wąsowski K., *Status prawny Komisji Majątkowej. Regulacja roszczeń Kościoła Katolickiego na gruncie prawa polskiego*, „Annales Canonici” 2007/3.

**Dawid Binemann-Zdanowicz**, ur. 14.11.1949 r. adwokat i nauczyciel akademicki, absolwent Wydziału Prawa Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie, doktoryzował się na Uniwersytecie Warszawskim. W latach 1997-2012 członek Synodu Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP, w latach 2007-2012 kurator Diecezji Pomorsko Wielkopolskiej KEA oraz wiceprezes Synodu Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP, od 2007 r. przewodniczący komisji historycznej KEA.