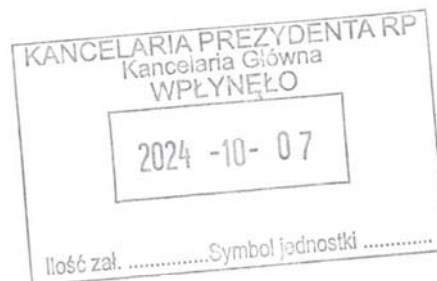


Poznań – Warszawa, 2 października 2024 r.



Fundacja Dobre Państwo



Pan Andrzej Duda

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej

Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

w miejscu

PETYCJA

Na podstawie art. 63 Konstytucji RP i art. 2 art. 2 ust. 3 Ustawy o petycjach wnosimy petycję o podjęcie działań w celu wniesienia pod obrady Sejmu RP projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks cywilny (tj. Dz.U. 1964 nr 16 poz. 93), która to zmiana polegać by miała na dodaniu art. 158¹ o treści:

Art. 158¹ Jeśli stroną umowy przenoszącej własność są osoby prawne albo jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, do przeniesienia własności potrzebna jest opinia rzeczoznawcy majątkowego o wartości rynkowej nieruchomości.

WS.

UZASADNIENIE

Reforma Kodeksu cywilnego dotycząca obrotu nieruchomościami z udziałem Kościoła: Kontekst historyczny, teoretyczny i praktyka międzynarodowa

Petycja Fundacji Dobre Państwo w sprawie wprowadzenia do Kodeksu cywilnego (K.C.) przepisu, który nakładałby obowiązek uzyskania opinii rzeczoznawcy majątkowego dla transakcji z udziałem Kościoła i innych związków wyznaniowych, otwiera szeroką dyskusję o transparentności i uczciwości w obrocie nieruchomościami. Proponowane zmiany mają na celu ochronę osób trzecich przed niepewnością prawną wynikającą z kolizji prawa cywilnego z prawem kanonicznym. Aby lepiej zrozumieć znaczenie tej reformy, konieczne jest jej osadzenie w kontekście historycznym, teoretycznym i międzynarodowym.

Historia relacji państwa z Kościołem w Polsce

Relacje między państwem a Kościołem w Polsce odgrywają fundamentalną rolę w kształtowaniu systemu prawnego, zwłaszcza w zakresie dysponowania majątkiem nieruchomym. Kościół katolicki od wieków był jednym z największych właścicieli ziemskich w Polsce, korzystając z licznych przywilejów nadanych przez monarchów. W okresie rozbiorów i później, w czasach PRL, władze podejmowały próby ograniczania wpływów Kościoła, w tym jego majątku. Jednak transformacja ustrojowa po 1989 roku doprowadziła do przywrócenia wielu przywilejów Kościoła, w tym dotyczących obrotu nieruchomościami.

Po podpisaniu Konkordatu w 1993 roku, relacje państwa z Kościołem zostały uregulowane w nowoczesny sposób, co wpłynęło również na regulacje związane z zarządzaniem majątkiem Kościoła. Obecnie, Kościół cieszy się uprzywilejowaną pozycją w kwestiach podatkowych oraz w obrocie nieruchomościami, co bywa źródłem kontrowersji. Przykłady transakcji zaniżających wartość nieruchomości lub ukrytych darowizn pokazują, że istnieje potrzeba większej przejrzystości w tej sferze.

Teorie polityczne o relacjach państwo–Kościół

Z punktu widzenia teorii politycznej, relacje między państwem a Kościołem są przedmiotem licznych debat, szczególnie w kontekście ich wpływu na gospodarkę i sferę publiczną. John Locke, w swojej koncepcji rozdziału Kościoła od państwa, argumentował, że instytucje religijne nie powinny korzystać z przywilejów, które prowadzą do nierówności wobec prawa. Z kolei Jean-Jacques Rousseau podkreślał,

W.S.

że interes wspólnoty powinien stać na pierwszym miejscu, a wszelkie przywileje powinny być wyłącznie wynikiem konsensusu społecznego.

W kontekście obrotu nieruchomościami, te teorie polityczne wspierają ideę wprowadzenia mechanizmów kontrolnych, które zapobiegają nadużyciom i faworyzowaniu instytucji religijnych. Proponowana zmiana w Kodeksie cywilnym, która nakładałaby obowiązek uzyskania opinii rzeczoznawcy majątkowego dla transakcji z udziałem Kościoła, jest zgodna z tymi teoriami. Umożliwia ona państwu zapewnienie równości wszystkich podmiotów na rynku nieruchomości, jednocześnie chroniąc interesy osób trzecich.

Międzynarodowe przykłady regulacji

Z perspektywy międzynarodowej, wiele państw wprowadziło przepisy mające na celu kontrolowanie obrotu nieruchomościami z udziałem instytucji religijnych. W Stanach Zjednoczonych Kościół nie jest traktowany w sposób uprzywilejowany, a transakcje dotyczące nieruchomości podlegają takim samym regulacjom jak w przypadku innych podmiotów. Wszystkie transakcje muszą być opodatkowane, a wartość nieruchomości podlega weryfikacji przez organy podatkowe.

Podobnie we Francji, od czasu Rewolucji Francuskiej, Kościół nie korzysta z przywilejów związanych z obrotem nieruchomościami. Francuski model laickości zakłada pełny rozdział Kościoła od państwa, co oznacza, że wszelkie transakcje nieruchomościowe muszą być przejrzyste i zgodne z prawem rynkowym.

Z drugiej strony, Hiszpania, pomimo laicyzacji, nadal zachowuje pewne przywileje dla Kościoła katolickiego, co budzi kontrowersje, zwłaszcza w kontekście wykorzystania nieruchomości przekazywanych Kościołowi w formie darowizn. W ostatnich latach społeczeństwo hiszpańskie coraz bardziej domaga się większej przejrzystości w tej kwestii, co pokazuje, że problem nie jest tylko lokalny, ale dotyczy wielu państw na świecie.

Współczesny polski kontekst: Problemy z obrotem nieruchomościami kościelnymi

W Polsce, obrót nieruchomościami z udziałem Kościoła bywa niejasny i podatny na nadużycia. Jak wspomniano w petycji Fundacji Dobre Państwo, Kościół katolicki często korzysta z przywilejów, które zwalniają go z niektórych obowiązków podatkowych (np. z opłaty PCC – podatku od czynności cywilnoprawnych). W efekcie, wartość nieruchomości przekazywanych lub sprzedawanych przez Kościół jest ustalana na podstawie oświadczeń stron, co rodzi ryzyko manipulacji cenowych.

Przykłady transakcji, w których nieruchomości są zaniżane w akcie notarialnym lub sprzedawane bez zgody kościelnych władz, wskazują na potrzebę wprowadzenia dodatkowych mechanizmów kontrolnych. Proponowany w petycji obowiązek uzyskania opinii rzeczoznawcy majątkowego dla transakcji z udziałem Kościoła zwiększyłby transparentność tych transakcji i zapewniłby większą pewność prawną zarówno dla państwa, jak i osób prywatnych.

Wnioski i rekomendacje

Reforma Kodeksu cywilnego, wprowadzająca obowiązek uzyskania opinii rzeczoznawcy majątkowego dla transakcji z udziałem Kościoła katolickiego i innych związków wyznaniowych, jest krokiem w stronę większej przejrzystości i równości na rynku nieruchomości. Historia pokazuje, że przywileje Kościoła w tej sferze nie zawsze były uzasadnione, a ich ograniczenie sprzyjałoby budowaniu zaufania do instytucji publicznych i ochronie interesu społecznego.

Wprowadzenie takiego przepisu przyczyniłoby się do lepszej regulacji obrotu nieruchomościami, a także do unikania potencjalnych konfliktów wynikających z kolizji prawa cywilnego z prawem kanonicznym. Praktyki międzynarodowe, takie jak model francuski czy amerykański, pokazują, że rozdział Kościoła od państwa w tej sferze może być korzystny dla gospodarki i społeczeństwa. W Polsce, gdzie Kościół katolicki nadal odgrywa istotną rolę, konieczne jest wprowadzenie mechanizmów kontrolnych, które zapewnią uczciwy obrót nieruchomościami z udziałem instytucji religijnych.

Proponowane zmiany nie wymagają synchronizacji z prawem unijnym i mogą być wdrożone bez kosztów dla budżetu państwa. Ich wprowadzenie zwiększyłoby transparentność i pewność prawną na rynku nieruchomości, jednocześnie chroniąc interesy zarówno państwa, jak i obywateli.

„Pieniądze są łajnem szatana” stwierdził kilka lat temu papież Franciszek cytując Ojców Kościoła. Nie powinno ono brudzić rąk Kościoła Katolickiego. Chcąc wspomóc w tym zbożnym dziele Papieża, Fundacja Dobre Państwo przygotowała projekt zmiany legislacyjnej, o której mowa powyżej.

O co chodzi?

Stosowanie w niektórych sytuacjach dwóch źródeł prawa – kodeksu cywilnego (KC) i kodeksu prawa kanonicznego (KPK) jest konieczne. Problem bierze się stąd, że prawo cywilne obowiązuje w naszym państwie powszechnie, natomiast prawo

kościelne – nie. Inaczej – wszyscy musimy znać KC, a gdy nie znamy – za nieznajomość tę płacimy, zaś KPK znać nie musimy i płacić nie powinniśmy. Ale jak się okazuje w niektórych sytuacjach – również płacimy. Kiedy płacimy? Wtedy, gdy okazuje się, że nabywana od Kościoła nieruchomość ma wysoką wartość, wyższą, niż ta podana w akcie notarialnym. My wiemy, a członkowie senackiej Komisji Petycji pewnie nie, że w transakcjach z udziałem Kościoła Katolickiego (i innych podmiotów działających w sferze pożytku publicznego) nie ma podstaw do weryfikacji przez organa Państwa wartości nieruchomości. Dlaczego? Bo są one dla Państwa neutralne podatkowo (zwolnienie z PCC). Jest więc tak, że wartość nieruchomości przyjmuje się na podstawie oświadczenia stron. By uniknąć niepotrzebnych kościelnych formalności (jakich – mówi o tym KPK, którego nikt nie zna), często się wartość tę zaniża, a post factum okazuje się, że proboszcz nieruchomości sprzedać nie mógł, bo nie miał niezbędnych kościelnych zgód.

Naszym zdaniem brak znajomości KPK staje się furtką do nadużyć przy obrocie nieruchomościami z udziałem Kościoła Katolickiego. Jest też źródłem niepewności obrotu prawnego. Chcemy więc, by wprowadzono do KC przepis, który uczestników tego obrotu chroni. Postulujemy, by wartość rynkową nieruchomości w transakcjach z udziałem Kościoła Katolickiego i kościołów oraz związków wyznaniowych określał obowiązkowo rzeczoznawca majątkowy, bowiem brak opinii rzeczoznawcy sprawia, że nabywający w dobrej wierze nieruchomość od Kościoła obywatel może stracić znaczny majątek.

Niemożliwe? Wyobraźcie sobie Państwo, że kupujecie mieszkanie. Piękne, w starej kamienicy, w centrum miasta. Inwestycja na lata, za okazijną cenę. Po jakimś czasie okazuje się jednak, że w diecezji zmienił się biskup, a wraz ze zmianą – w kurii zaczynają się porządki.

I okazuje się, że mieszkanie, owszem, kupiliście w dobrej wierze, sąd wpisał Was do ksiąg, ale nowy biskup ma inny pomysł na lokal i tym pomysłem nie jest Wasza inwestycja, a mieszkanie dla poprzedniego biskupa, któremu trzeba zapewnić godne lokum na zasłużony odpoczynek.

Po szybkiej analizie kościelnych dokumentów okazuje się, że mieszkanie zbyto bez zgody właściwych władz kościelnych. Nikt tego nie sprawdzał wcześniej, a notariusz, u którego zawieraliście umowę, nie jest specjalistą od prawa kanonicznego. Notariusz nie sprawdzał również – bo przecież nie musiał – ile jest warte mieszkanie, a nie sprawdziwszy – nie wiedział, że na zbycie dóbr kościoła o określonej wartości potrzebna jest zgoda biskupa – ale Rzymu. Tymczasem takiej przy Waszej umowie nie ma, a obecny biskup nie zamierza się o taką choćby następco zwrócić, bo przecież ma już zupełnie inne plany i potrzeby. Wasza umowa jest więc nieważna, co

prawda względnie, ale wobec niechęci, by brak w postaci rzymskiej zgody na alienację usunąć, ta względność jest nieusuwalna, a umowa – nieważna, ale bezwzględnie. Prawo kanoniczne (KPK) zderzyło się ze świecki (KC). Kodeks cywilny nie przewidział takiej sytuacji, ale to Wy za to zapłacicie, podobnie jak płacimy wszyscy za inne legislacyjne usterki, np. w Konstytucji RP.

Gdyby stroną umowy nie był kościół czy związek wyznaniowy, wartość przedmiotu umowy weryfikować mógłby urząd skarbowy, bo do Skarbu Państwa płynie PCC. Jednak w przypadku zakupu od kościelnych osób prawnych PCC się nie pobiera, nie ma więc jak zweryfikować, ile przedmiot transakcji jest wart.

Niestety, znane są także liczne przypadki, gdy na rzecz rozmaitych kościelnych osób prawnych przekazywano nieruchomości, po czym okazywało się, że transakcje te zawierają fikcyjne dane o wartości nieruchomości, a umowy służą wyłącznie do ukrycia majątku. Przecież można nieruchomość przekazać, choćby w formie darowizny, a następnie ją od obdarowanego wydzierżawić. Dla Skarbu Państwa takie transakcje są właściwie niewidoczne. Tym bardziej wtedy, gdy w grę wchodzi bonifikaty i ulgi, o których sporo w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego.

Rzeczoznawcy majątkowi są osobami zaufania publicznego. Ustalą podstawę nabycia, stan prawny, stan faktyczny, aktualny i alternatywny sposób korzystania, stan planistyczny – zrobią opis i oszacowanie. Państwo się dowie, a w przypadku sporów dostępny będzie rzetelny dokument o przedmiocie transakcji. W repertorium wyciągów z operatów szacunkowych pozostanie dowód, a dokument operatu szacunkowego trafi do archiwum ksiąg wieczystych wraz z aktem notarialnym.

Opinia rzeczoznawcy majątkowego ustali wartość rynkową i zapewni pewność podstawy nabycia nieruchomości. Zweryfikuje i wykluczy konflikty, które mogą powstać wskutek kolizji przepisów powszechnych z zasadami regulacji kościelnych. Rzeczoznawca przedłoży wynik kwerendy dokumentów wewnętrznych wymaganych prawem kanonicznym wspierając kancelarię notarialną ustaleniem stanu prawnego przedmiotu zapisu. W przypadku ewentualnych sporów znana będzie wartość przedmiotu. Bieżące regulowanie danin publicznych i opłat oparte będzie na dokumencie urzędowym, który chroniony jest polisą odpowiedzialności cywilnej potencjalnego biegłego.

Sprawdzona będzie podstawa nabycia poprzez weryfikację wymaganych dokumentów, zgód i zaświadczeń oraz złożenia ich odpisów w urzędowym dokumencie. Notariusz jest rozporoszoną państwem, które powinno być wsparte wiedzą ekspercką z dziedziny gospodarki nieruchomościami i obowiązków sfery sacrum. Zapewniona zostanie ochrona Osoby świeckiej przed skutkami nieważności umowy w wyniku braku stosownego zezwolenia organu kościoła.

W.S.

Kościelna osoba prawna ma własne obowiązki, których niespełnienie wywołuje skutki rzeczowe w polskim prawie wobec każdej strony umowy. Kodeks prawa kanonicznego, Konkordat, prawa partykularne, nie są źródłami prawa powszechnego, lecz są prerogatywą, z której kościół skwapliwie korzysta. Normy wewnętrzne w strukturze organizacyjnej kościoła wpływają na ważność czynności związanych z zarządzaniem mieniem kościelnym.

Kościół rządzi się w swych sprawach własnym prawem, swobodnie wykonuje władzę jurysdykcyjną oraz zarządza swoimi sprawami, niekiedy z uszczerbkiem dla praw osób świeckich. Statuty instytutów życia konsekrowanego, Uchwały Konferencji Episkopatu kształtują, tak jak i prawo powszechne, zasady zakresu swobody zawierania umów z podmiotami świeckimi. Dysponowanie oraz obciążanie i zarząd dobrami doczesnymi, w szczególności zbywanie nieruchomości, jest skuteczne i ważne wobec każdorazowego uczestnika, tylko, gdy czynności podjęte zostały z właściwymi procedurami i zgodami opisanymi w regulacjach kościelnych.

Jednak dla zwykłego uczestnika obrotu gospodarczego i prawnego wewnętrzne przepisy kościelne to wielka niewiadoma. Ich dostępność, nawet gdyby taki uczestnik czy notariusz, chciał się z nimi zapoznać jest niewielka. Kto wie, który instytut życia konsekrowanego, potocznie – zakon, podlega polskiemu Kościołowi, a który bezpośrednio Papieżowi? Kto wie, gdzie szukać zakonnych statutów? Kto – wiedząc to wszystko – jest pewien, jak ukształtowana jest sytuacja prawna jego własnej parafii?

Nieruchomości są dobrem szczególnym. Bezpieczeństwo i transparentność obrotu i dysponowaniem ziemią i jej zabudową są przedmiotem troski państwa i starań wszystkich uczestników rynków.

I właśnie dlatego postulujemy, by w przypadku umowy przenoszącej własność, w której jedną ze stron jest związek wyznaniowy czy kościół, wartość przedmiotu umowy była weryfikowana dodatkowo – przez opinię rzeczoznawcy majątkowego.

Pochylmy się nad zagadnieniem wspólnie, przeanalizujmy problem dostępnymi środkami, rozważmy skierowanie sprawy do rozwiązania. Włączmy w jej prace ekspertów, którzy rzucają snop światła na skalę problemu i na zakres koniecznych zmian.

Stosowanie w niektórych sytuacjach dwóch źródeł prawa – kodeksu cywilnego (KC) i kodeksu prawa kanonicznego (KPK) jest konieczne. Problem bierze się stąd, że prawo cywilne obowiązuje w naszym państwie powszechnie, natomiast prawo kościelne – nie. Inaczej – wszyscy musimy znać KC, a gdy nie znamy – za nieznajomość tę płacimy, zaś KPK znać nie musimy i płacić nie powinniśmy. Ale jak się okazuje w niektórych sytuacjach – również płacimy. Kiedy płacimy? Wtedy, gdy

okazuje się, że nabywana od Kościoła nieruchomość ma wysoką wartość, wyższą, niż ta podana w akcie notarialnym. My wiemy, a członkowie senackiej Komisji Petycji nie wiedzieli, że w transakcjach z udziałem Kościoła Katolickiego (i innych podmiotów działających w sferze pożytku publicznego) nie ma podstaw do weryfikacji przez organa Państwa wartości nieruchomości. Dlaczego? Bo są one dla Państwa neutralne podatkowo (zwolnienie z PCC). Jest więc tak, że wartość nieruchomości przyjmuje się na podstawie oświadczenia stron. By uniknąć niepotrzebnych kościelnych formalności (jakich – mówi o tym KPK, którego nikt nie zna), często się wartość tę zaniża, a post factum okazuje się, że proboszcz nieruchomości sprzedać nie mógł, bo nie miał niezbędnych kościelnych zgód.

Naszym zdaniem brak znajomości KPK staje się furtką do nadużyć przy obrocie nieruchomościami z udziałem Kościoła Katolickiego. Jest też źródłem niepewności obrotu prawnego. Chcieliśmy więc, by wprowadzono do KC przepis, który uczestników tego obrotu chroni. Postulowaliśmy, by wartość nieruchomości w transakcjach z udziałem Kościoła (i innych organizacji ze sfery pożytku publicznego) określał obowiązkowo rzeczoznawca majątkowy, bowiem brak opinii rzeczoznawcy sprawia, że nabywający w dobrej wierze nieruchomość od Kościoła obywatel może stracić znaczny majątek.

Zmiana nie wymaga synchronizacji z przepisami Unii Europejskiej i jest zgodna z obowiązującymi Dyrektywami. Nie ma kosztów i wydatków ze strony budżetu państwa.

Skutkiem proponowanej regulacji będzie równowaga stron i zwiększenie informacji o obrocie nieruchomościami, w szczególności, których jedną ze stron jest kościół i/lub związek wyznaniowy. Dane zanonimizowane będą wykorzystywane przez państwo w projektowaniu społecznej polityki finansowej.

Z uwagi na zasygnalizowane argumenty i po zasięgnięciu opinii biura prawnego gabinetu wnosimy o nadanie petycji i sprawie biegu. Oczekujemy informacji o rozstrzygnięciu petycji.

OŚWIADCZENIE

Wyrażamy zgodę na publikację petycji z podaniem nazwy oraz danych kontaktowych i identyfikacyjnych podmiotu składającego Petycję oraz imion i nazwisk osób reprezentujących.

z wyrazami szacunku,

Witold Solski

Prezes Zarządu Fundacji

Katarzyna Kosakowska

Członek Zarządu Fundacji