

Ks. dr hab. Mieczysław Różański, prof. UWM,

Archiwa kościelne w prawie polskim. Zarys problematyki

Sytuacja polityczna, jaka powstała po odzyskaniu przez Polskę niepodległości i przemianach ustrojowych, ustanowiła nowe zasady relacji państwo - kościoły i inne związki wyznaniowe. Postawą prawną tych zmian były dwie ustawy z 17 maja 1989 r. Pierwsza z nich dotyczyła gwarancji wolności i sumienia i obowiązywała wszystkie kościoły i inne związki wyznaniowe w państwie, a druga określała relacje państwa polskiego do Kościoła katolickiego. Te zmiany zapoczątkowały nowe możliwości prawnego działania związków religijnych. W późniejszych latach zawarte zostały w formie ustawowej umowy dotyczące zasad działania jeszcze 14 kościołów i związków wyznaniowych. W większości z nich znajdują się normy prawne dotyczące działania archiwów kościelnych, których status prawnych może być wyprowadzony z art. 25 ust. 3 Konstytucji z 1997 r., Wskazuje on na zasadę współdziałania państwa i związków wyznaniowych „dla dobra człowieka i dobra wspólnego”. Może ona także polegać na współpracy organów władzy publicznej i kościelnych, wyznaniowych osób prawnych w zakresie ochrony, a także promocji dóbr kultury. Natomiast w relacji kościoła katolickiego wskazać jeszcze należy normy zawarte w konkordacie z 1993 r.

Regulacje prawne w umowach pomiędzy państwem a kościołem lub związkiem wyznaniowym zawarte współcześnie posiadają podobne uregulowania, inne były w powstałych w okresie II Rzeczypospolitej i obowiązujących do czasów współczesnych ustawach dotyczących Muzułmańskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej, Wschodniego Kościoła Staroobrzędowego nie posiadającego hierarchii duchownej i Karaimskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej. We współczesnych regulacjach prawnych prawie wszystkie kościoły i związki wyznaniowe posiadają uprawnienia ustawowe do posiadania archiwów, konserwacji i udostępniania materiałów archiwalnych. Jediną ustawą, która nie zawiera takich regulacji jest ustawa z Kościołem Ewangelicko-Augsburskim. Wzorem dla nich jest pierwsza z ustaw regulująca relacje pomiędzy państwem a Kościołami – z Kościołem Katolickim w Rzeczypospolitej zawarta 17 maja 1989 r. (dalej u.p.k.k.) Ustawa ta określała problematykę dotyczącą archiwów kościelnych, a nawet szerzej dóbr kultury w dwóch artykułach w art. 50 p. 1 i art. 51 u.p.k.k.. Pierwszy z nich brzmi następująco: „Kościelne osoby prawne mają prawo zakładania i posiadania archiwów i muzeów”. To sformułowanie zostało, co do istoty powtórzone w innych ustawach bilateralnych z kościołami, które mają uregulowaną ustawowo relację z państwem. Tożsamy z nim zapis znajduje się w następujących ustawach z Polskim

Autokefalicznym Kościołem Prawosławnym (art. 37, p. 1) , z Kościołem Polskokatolickim w Rzeczypospolitej (art. 24), z Kościołem Zielonoświątkowym w Rzeczypospolitej (art. 26), z Kościołem Katolickim Mariawitów (art. 21), z Kościołem Starokatolickim Mariawitów (art. 23). Ustawodawca w poszczególnych ustawach używał dwóch sformułowań na określenie kościelnych osób prawnych – kościelne osoby prawne i osoby prawne Kościoła, Obydwa te pojęcia w swoim zakresie dotyczą tożsamym podmiotów, czyli takich podmiotów, które posiadają kościelną osobowość prawną. Ustawodawca nie wchodził w zakres ich działania, które wynikają z prawa wewnętrznego każdego z tych kościołów.

Ustawodawca polski przyjął, że Kościół katolicki, a później także inne kościoły, i związki wyznaniowe prowadziły i prowadzą działalność religijną i kulturową i toku tego działania wytworzyły materiały archiwalne, które są ważne nie tylko dla samego związku religijnego ale także dla kultury i tożsamości państwa polskiego. Dlatego pozwala kościelnym osobom prawnym na posiadanie, zakładanie i prowadzenie archiwów, co w konsekwencji prowadzi do tego, że może on posiadać materiały archiwalne. Problemy jakie to budzi wskazane zostaną w późniejszych rozważaniach.

Drugi ze wskazanych artykułów – 51 u.p.k.k. ma charakter podsumowujący i brzmi następująco: „Instytucje państwowe, samorządowe i kościelne współdziałają w ochronie, konserwacji, udostępnianiu i upowszechnianiu zabytków architektury kościelnej i sztuki sakralnej oraz ich dokumentacji, muzeów, archiwów i bibliotek będących własnością kościelną, a także dzieł kultury i sztuki o motywach religijnych, stanowiących ważną część dziedzictwa kultury polskiej”. Dotyczy on znacznie szerszej sfery działania, którą określić można jako współpraca dotycząca ochrony dóbr kultury. Z analizy tego przepisu wynika, że ma on charakter deklaracji, aby chronić, konserwować, upowszechniać i udostępniać to, co jest we własności i władaniu kościelnych osób prawnych Kościoła katolickiego, przy czym zawarty w tej normie jest obowiązek współdziałania instytucji państwowych i samorządowych z instytucjami kościelnymi dotyczącymi określonego w tym artykule zakresu. Brak jest bardziej szczegółowych unormowań, na jakich zasadach miałyby ta współpraca się dokonywać.

Ten zapis został powtórzony we wszystkich, oprócz ustawy z kościołem Ewangelicko-Ausburskim, ustawach bilateralnych z kościołami i związkami wyznaniowymi. W zasadzie treść ich jest w tych ustawach dokładnie taka sama. Dosłowne powtórzenie art. 51 u.p.k.k. znajdują się w ustawie z Kościołem Polskokatolickim (art. 25), z Kościołem Mariawitów (art. 22), z Kościołem Starokatolickim Mariawitów (art. 24). Natomiast w ustawie z kościołem Ewangelicko-Reformowanym w art. 15 zmieniona została kolejność wyrazów. Zamiast sformułowania instytucje ... współdziałają w ochronie.. oraz ich dokumentacji, zmieniono na instytucje ... współdziałają w dokumentacji. W ustawie z Autokefalicznym Kościołem Prawosławnym (art. 38), z Kościołem Zielonoświątkowym (art. 27), Kościołem Adwentystów Dnia Siódmego (art. 27), Kościołem Chrześcijan Baptystów (art. 31), Kościołem Ewangelicko-Methodystycznego opuszczona została ostateczna część artykułu dotycząca dziedzictwa kultury polskiej i kończy się na słowach „dziedzictwa kultury”. Inna jest

sytuacja w ustawie z gminami wyznaniowymi żydowskimi, gdzie w art. 21 jest odniesienie do odrębnych przepisów.

W prawie polskim brak jest legalnej definicji pojęcia archiwum, które rozumiane jest jako instytucja lub komórka organizacyjna przechowująca materiały archiwalne. Brak jest także pojęcia archiwa kościelne. Pod pojęciem archiwa kościelne rozumie się powszechnie jednostki organizacyjne lub kościelne osoby prawne, które realizują zadania, jakie stawiane są archiwom, czyli zajmują się gromadzeniem, porządkowaniem, konserwacją i udostępnianiem materiałów archiwalnych. W Rzeczypospolitej archiwa te podporządkowane są dwom rodzajom systemów prawnych. Podlegają prawu wewnętrznemu związku religijnego, którego dokumenty przechowuje, a także przepisom prawa polskiego. To podwójne unormowanie dotyczące ich funkcjonowania wymusza pewną specyficzną sytuację ich działania. Zauważyć należy, że nie zawsze prawo wewnętrzne Kościołów i innych związków wyznaniowych podejmuje zagadnienia związane z przechowywaniem wytworzonych przez nie akt i dokumentów, które według prawa państwowego rozumiane są jako materiały archiwalne. Przed właścicielami tych materiałów stawiane są obowiązki jakie nakłada na nie prawo polskie.

Podstawą funkcjonowania archiwów w Polsce jest uchwalona w 1983 r. ustawa o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (dalej u.n.z.a.a). Ten akt normatywny, daje podstawy prawne działania archiwów państwowych i wskazuje jak mają działać inne archiwa znajdujące się na terenie Rzeczypospolitej. Takimi archiwami są m.in. archiwa kościelne.

Jak wyżej wskazano ustawodawca polski nie definiuje pojęcia archiwum. Przyjąć należy, że ustawodawca miał na myśli swoistego rodzaju triadę wynikającą z teorii archiwalnej – kancelarię – registraturę (archiwum zakładowe) – archiwum. Zdefiniowano natomiast pojęcie materiały archiwalne. Wyjaśnienie tego pojęcia znajduje się w art. 1 u.n.z.a.a. Ta definicja bardzo szeroko opisuje to pojęcie, W zasadzie można ją streścić, że obejmuje wszystkie materiały, które posiadają wartość historyczną dotycząca działania wewnętrznego i zewnętrznego państwa, niezależnie od tego czy zostały wytworzone przez jednostki organizacyjne państwa w tym jednostki samorządowe, czy też inne instytucje i organizacje znajdujące się na terenie państwa, w tym także kościoły i inne związki wyznaniowe.

Ustawa wprowadza pojęcie "narodowego zasobu archiwalnego", które było uściśleniem pojęcia znajdującego się w dekreście z 1951 r. "państwowy zasób archiwalny". Pojęcie to określone zostało funkcjonalnie w art. 2 p. 1 u.n.z.a.a, który stanowi, że „narodowy zasób archiwalny służy nauce, kulturze, gospodarce narodowej oraz potrzebom obywateli”. Takie sformułowanie nie zawiera ustawowego określenia, czym jest, z jakich elementów, czy składników się składa, jakie dokumenty, akta wchodzi w jego skład itd. Narodowy zasób archiwalny podzielony został na państwowy i niepaństwowy zasób archiwalny (art. 2 p. 1 u.n.z.a.a). Niepaństwowy zasób archiwalny podzielony został na ewidencjonowany i nieewidencjonowany. Do pierwszego z nich zaliczone zostały m.in. archiwa kościelne. Materiały archiwalne stanowiące narodowy zasób archiwalny przechowuje się w całości

(art. 3 u.n.z.a.a), a nadzór nad nim sprawuje minister właściwy dla spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego za pośrednictwem Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych (art. 4. p. 1 u.n.z.a.a).

Przyjęcie pojęcia państwowego zasobu archiwalnego w 1951 r., czyli w kilka lat po II wojnie światowej, podczas której zniszczone zostało tyle materiałów archiwalnych i w czasie przejmowania majątków ziemskich związane było z omnipotencją państwa i sprawowaniem władzy zwierzchniej wobec podmiotów prawa, które w powojennej sytuacji politycznej łączyło się często z zagarnięciem wytworzonych przez nich dokumentów i archiwaliów. Wówczas przyjmowało się, że właścicielem, posiadaczem i zarządcą akt i archiwaliów jest twórca zespołu aktowego. W tej regulacji prawnej dziedziczenie akt zostało przesunięte z płaszczyzny własnościowo- prywatnej na płaszczyznę organizacyjną i techniczną posiadania. W tej sytuacji twórca zespołu nie posiadał już żadnych uprawnień do ustalenia ładu archiwalnego. To rozwiązanie powtórzyła instytucja narodowego zasobu archiwalnego, która zalegalizowała zwierzchni nadzór organu administracji państwowej nad państwowym i niepaństwowym zasobem archiwalnym, czyli nad zasobem , które został wytworzony przez instytucje państwowe, a także inne, które nie podlegają własności państwa. Dla państwowego zasobu archiwalnego usankcjonowała zasadę nacjonalizacji. Wszystkie materiały archiwalne wytworzone przez państwowych twórców zespołów są własnością ogólnopaństwową. Twórca zespołu nie jest właścicielem wyprodukowanych przez siebie akt, a jest jedynie uprawniony do ich posiadania i administrowania. Co więcej prawo posiadania przez niego akt, ktor sam wytworzył dotyczy tylko zasobu bieżącego, nie może poza archiwami szkół wyższych posiadać zasobu historycznego (art. 35 p. 2 u.n.z.a.a).

Prawo własności państwu przyznaje ustawa także wobec innych „obcych organów władzy i administracji państwowej i innych organów, jednostek organizacyjnych i organizacji, związków wyznaniowych, a także okupacyjnych jednostek wojskowych, jeżeli materiały te znajdują się w Rzeczypospolitej Polskiej” (art. 15 ust. 1, p. 2 u.n.z.a.a). W zależności od interpretacji można zawarte w tym artykule sformułowania rozumieć zawężająco, a wówczas jego treść dotyczy tylko pozostałości dokumentacyjnej po władzach zaborczych, okupacyjnych lub rozszerzająco. W tej interpretacji artykuł będzie dotyczył dokumentacji wytworzonej w czasie zaborów lub okupacji niezależnie od tego, kto był twórcą tych akt. W obu przypadkach, czyli niezależnie od interpretacji pozostaje jeden warunek, czyli że materiały te znajdują się na terenie Rzeczypospolitej.

Jeszcze poważniejszy problem nacjonalizowania archiwaliów dotyczy sytuacji prawnej depozytów archiwalnych. Ustawa o archiwach i narodowym zasobie archiwalnym w art. 15 ust. 2 ustala, że prywatne materiały archiwalne, czyli nie wytworzone przez państwową jednostkę organizacyjną wchodzi w skład państwowego zasobu archiwalnego „jeżeli materiały te stały się własnością Państwa w wyniku zakupu, darowizny lub w innej drodze”. Do tych archiwów w p. 2 tegoż artykułu zaliczono archiwa „kościółów i związków wyznaniowych”. Ta norma potwierdza z mocą ustawy własność państwa nad archiwaliami niezależnie od tego w jaki sposób weszło państwo w stan ich posiadania. O ile czynności prawne określone w tym punkcie, takie jak transakcja zakupu, czy darowizny nie budzą

większych wątpliwości interpretacyjnych, to określenie „w innej drodze” jest bardzo szerokie i niedookreślone. Mieści się w tym sformułowaniu także takie działania jak zabór, konfiskata, obłożenie aresztem, czy też decyzje, także arbitralne dyrektora archiwum państwowego (art. 12a u.n.z.a.a).

Z uwagi na prawa własności ustawa dzieli narodowy zasób archiwalny na państwowy zasób archiwalny, ewidencjonowany niepaństwowy zasób archiwalny (art. 41, 42 u.n.z.a.a) i nieewidencjonowany niepaństwowy zasób archiwalny (art. 41, 46 u.n.z.a.a). Archiwa kościołów i związków wyznaniowych zaliczone zostały do ewidencjonowanego niepaństwowego zasobu archiwalnego (art. 42, p. 2 u.n.z.a.a). Taka klasyfikacja materiałów archiwalnych wytwarzanych i posiadanych przez związki religijne niesie z sobą ustawowe ograniczenia dotyczące prawa własności nad posiadanymi materiałami archiwalnymi. Kościelna osoba prawna ma obowiązek zapewnienia należytych warunków ich przechowywania, ochrony przed uszkodzeniem, zniszczeniem bądź utratą oraz koniecznej konserwacji tych materiałów, które to obowiązki wynikają z art. 12 u.n.z.a.a. Ma ona także obowiązek ewidencjonowania materiałów archiwalnych. Mogą one być ujęte w rejestrze państwowym, albo na wniosek właściciela, albo na mocy decyzji, nawet arbitralnej, dyrektora archiwum państwowego. Co do zasady materiały te mają być udostępniane, a do kompetencji właściciela należy tylko określenie zasad i trybu wykonania tej czynności (art. 45 p. 2 u.n.z.a.a). Z chwilą ustania działalności ich wytwórcy, czyli kościelnej osoby prawnej stają się własnością państwa i wchodzi w skład państwowego zasobu archiwalnego (art. 44. p. 1 u.n.z.a.a). Rozwiązania tego art. ograniczają prawa do posiadania archiwów, jakie zostało im przyznane w art. 50 u.p.k.k. i zbudowanych na nim artykułach w innych ustawach bilateralnych z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi.

Największym ograniczeniem własności jest niemożność zbycia materiałów archiwalnych (art. 8 u.n.z.a.a) i zakaz obrotu nimi (art. 43. p 1 u.n.z.a.a). Samo pojęcie zbycie ma szerszy zakres jak sprzedaż i oznacza także odstąpienie, podarowanie, zamianę, rezygnację itd. Natomiast zakaz obrotu nimi oznacza, że należą one do kategorii „res extra commercium”, czyli podlegają ochronie silniejszej niż materiały archiwalne wchodzące w skład państwowego zasobu archiwalnego.

Pozostaje jeszcze jedna grupa zagadnień dotycząca posiadania osobowości prawnej archiwum, czy jest ono jednostką organizacyjną wewnątrz instytucji kościelnej, czy jest samodzielną instytucją posiadającą osobowość prawną, ale te zagadnienia nie są w nurcie zainteresowań ustawy o archiwach i narodowym zasobie archiwalnym

Wskazane w powyższych rozważaniach problemy dotyczące podstaw prawnych działania archiwów kościelnych w Polsce są zasygnalizowaniem problematyki, która czeka na szczegółowe opracowanie.