

## Status formalnoprawny żydowskich gmin wyznaniowych w II Rzeczypospolitej

### Wprowadzenie

II Rzeczpospolita Polska była państwem wielonarodowym i wielowyznaniowym. Około 1/3 ówczesnych obywateli Polski deklarowała przynależność do mniejszości narodowych. Spośród wszystkich mniejszości niechrześcijańskich najbardziej liczną stanowiła właśnie mniejszość żydowska, będąca jednocześnie mniejszością narodową i religijną. Polska była w tym okresie, w skali całego globu, trzecim pod względem liczebności skupiskiem Żydów. U progu niepodległości sytuacja prawna Żydów zamieszkujących poszczególne części państwa polskiego, z uwagi na zróżnicowane i często sprzeczne z sobą ustawodawstwa zaborcze, była niejednolita i skomplikowana. Ponadto, w okresie międzywojennym, mniejszości narodowe stanowiły jeden z istotnych instrumentów polityki międzynarodowej. Wobec tych faktów jednym z najważniejszych zadań, przed jakimi stanął polski ustawodawca w dwudziestoleciu międzywojennym było uregulowanie statusu prawnego obywateli należących do mniejszości.

W niniejszym artykule opieram się głównie na aktach prawnych, spośród których najważniejszymi były: Dekret Naczelnika Państwa z dnia 7 lutego 1919 roku, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 roku, rozporządzenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z dnia 14 października 1927 roku o uporządkowaniu stanu prawnego w organizacji gmin wyznaniowych żydowskich na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej z wyjątkiem województwa śląskiego. Istotnym aktem prawa międzynarodowego, w odniesieniu do kwestii żydowskiej był również Traktat między Głównymi Mocarstwami Sprzymierzonymi i Stowarzyszonymi a Polską z 28 czerwca 1919 roku. Oprócz tego korzystałam też z monografii, poświęconych zagadnieniom prawa wyznaniowego. Najważniejsze z nich to: *Prawo wyznaniowe Rzeczypospolitej Polskiej 1918-1939 (węzłowe zagadnienia)* J. Osuchowskiego, *Związki wyznaniowe II Rzeczypospolitej : studium historycznoprawne* K. Krasowskiego oraz *Prawo wyznaniowe* M. Pietrzaka.

## I. Sytuacja prawna związków wyznaniowych oraz mniejszości wyznaniowych i narodowych w Polsce po I wojnie światowej w odniesieniu do mniejszości żydowskiej i żydowskiego związku wyznaniowego.

II Rzeczpospolita była państwem niehomogenicznym pod względem wyznaniowym oraz narodowościowym. W latach 1921-1929 około 36 % ludności deklaroowało wyznanie inne niż rzymskokatolickie (w tym ok. 10% judaizm – była to największa niechrześcijańska mniejszość wyznaniowa).<sup>1</sup> Ponadto 1/3 ogólnej liczby mieszkańców w 1918 roku stanowili obywatele polscy, będący przedstawicielami mniejszości narodowych<sup>2</sup>. Wobec takiego stanu rzeczy jednym z najważniejszych zadań, przed którym stanął rząd polski było uregulowanie kwestii mniejszości wyznaniowych i narodowych.

W momencie zakończenia I wojny światowej i odrodzenia się polskiej państwowości na terytorium Rzeczypospolitej obowiązywały przepisy ustawodawstw zaborczych, regulujące sytuację prawną związków wyznaniowych. Były to przepisy niejednolite, w różny sposób regulujący tę kwestię. Władze Polski zdecydowały się utrzymać je w mocy do czasu wydania nowych przepisów<sup>3</sup>.

Pierwszym znaczącym aktem prawnym, który regulował kwestię gmin żydowskich dla tego obszaru był dekret Naczelnika Państwa z 7 lutego 1919 roku o zmianach w organizacji gmin wyznaniowych żydowskich. Dekret ten potwierdził stan prawny wprowadzony rozporządzeniem z 1 listopada 1916 roku, jednocześnie wprowadzając znaczące modyfikacje. Ustanowił on, mianowicie, przymus religijny Żydów – każdy Żyd musiał obowiązkowo należeć do Żydowskiego Związku Religijnego, któremu nadano charakter przymusowej korporacji. Tym samym wszyscy Żydzi, zamieszkujący teren byłego Królestwa Polskiego tworzyli publicznoprawne towarzystwo religijne złożone z gmin o wyznaniowym charakterze. Na czele tego towarzystwa stała Rada Religijna Gmin Żydowskich, która zastąpiła wprowadzoną rozporządzeniem z 1916 roku Najwyższą Radę Żydowską.

Ogólnym zadaniem żydowskiej gminy wyznaniowej było zapewnienie jej członkom możliwości zaspokajania potrzeb religijnych. W związku z tym do kompetencji gmin należało „organizowanie i utrzymanie rabinatu, zakładanie i utrzymanie syna-góg, domów modlitwy, kąpeli rytualnych i cmentarzy, czuwanie nad religijnym wychowaniem młodzieży, troszczenie się o zapewnienie ludności żydowskiej kosztownego mięsa, zarządzanie majątkiem gminnym i fundacjami, na rzecz gminy ustanowiono-nemi oraz wszelkimi urządzeniami i zakładami do gminy należącymi”<sup>4</sup>. Ponadto, na

zasadach ogólnych, gmina miała prawo udzielania pomocy społecznej swoim członkom oraz zakładania w tym celu instytucji dobroczynnych (z zastrzeżeniem praw i obowiązków państwa oraz jego organów samorządowych w tym zakresie). W stosunku do regulacji zawartych w rozporządzeniu z 1 listopada 1916 roku zwiększył się zakres uprawnień państwa względem gmin żydowskich – od tego momentu wybór członków Rady Religijnej oraz rabina miał być zatwierdzany przez Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Do czasu powołania Rady Religijnej jej uprawnieniami, zgodnie z dekretem Naczelnika Państwa, miał dysponować Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego (ostatecznie w okresie międzywojennym nie zostało wydane rozporządzenie wykonawcze w sprawie powołania Rady Religijnej Żydowskiego Związku Religijnego). Finanse gmin, tj. budżet gmin, składki i opłaty nakładane na jej członków oraz uchwały zarządów gmin wymagały również zatwierdzenia przez organy administracji państwowej. Naczelną władzę nadzorczą nad organami zarządu gmin wyznaniowych żydowskich sprawował Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, natomiast miejscową władzę nadzorczą sprawował Komisarz powiatu.

Rozporządzenia Prezydenta RP z lat 1927-1928 rozciągnęły przepisy dekretu Naczelnika Państwa z 7 lutego 1919 roku na obszar całego państwa, z wyjątkiem województwa śląskiego<sup>5</sup>. Statut organizacyjny województwa śląskiego, który został nadany ustawą konstytucyjną z 15 sierpnia 1920 roku, stanowił, że wszelkie sprawy z zakresu stosunków wyznaniowych (oprócz spraw kościelnych, które wchodziły w skład polityki zagranicznej), podlegały kompetencji Sejmu Śląskiego. Postanowienia statutu utrzymały w mocy dotychczasowe przepisy ustawy pruskiej i austriackiej – na Śląsku Cieszyńskim obowiązywała ustawa austriacka z 21 marca 1890 roku. Z kolei na terytorium Górnego Śląska, mocą podpisanej 15 maja 1922 roku konwencji genewskiej (mającej obowiązywać przez 15 lat), dalej obowiązywały przepisy pruskiej ustawy z 23 lipca 1847 roku, z niezbędnymi modyfikacjami wynikającymi z faktu powstania suwerennego państwa polskiego<sup>6</sup>. Podstawową rzeczą w tej kwestii było zapewnienie związkom religijnym prawa do swobodnego i samodzielnego wybierania własnej reprezentacji prawnej (przy uprzednim uniezależnieniu tych związków od władz dawnych państw zaborczych), a następnie odpowiednie przystosowanie ustawodawstwa zaborczego „do nowych warunków polityczno - ustrojowych”<sup>7</sup>. Przepisy obu ustaw nadawały żydowskim gminom wyznaniowym status samodzielnych korporacji o charakterze publicznoprawnym. Gminy były względem siebie niezależne, brak było zwierzchnich władz wyznaniowych

<sup>5</sup> Tamże, s.186.

<sup>6</sup> Tamże, s.189.

<sup>7</sup> M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 1995, s.116.

<sup>1</sup> *Mały Rocznik Statystyczny*, Główny Urząd Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 1930, s.9.

<sup>2</sup> J. Pawlak, *Żydzi w dokumentach administracji państwowej w dwudziestoleciu międzywojennym (1918-1939)*, Toruń 2007, s.53

<sup>3</sup> J. Osuchowski, *Prawo wyznaniowe Rzeczypospolitej Polskiej 1918-1939 (węzłowe zagadnienia)*, Warszawa 1967, s.269.

<sup>4</sup> Dz.Pr.P.P. z 1919 r., Nr 14, poz. 175.

– funkcjonowały one w oparciu o odrębne statuty, które były każdorazowo zatwierdzane przez organy administracyjne. Sama konwencja genewska jako akt prawny regulujący podstawowe zasady funkcjonowania związków wyznaniowych, zawierała przepisy dające możliwość ustawowego uregulowania jeszcze w momencie jej obowiązywania, statusu prawnego prawnie uznanych wyznań. Organem posiadającym taką kompetencję był Sejm Śląski, jednakże pomimo prób, nie udało się odrębnie uregulować tej kwestii<sup>8</sup>.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej dnia 17 marca 1921 roku<sup>9</sup> podkreślała istotną rolę religii w kształtowaniu postawy moralnej społeczeństwa. Wskazywano, iż jest ona źródłem obowiązujących zasad etycznych. Także Sąd Najwyższy w orzecznictwie widział religię jako ważny składnik życia społecznego i państwowego (a nie jedynie jako sprawę dotyczącą określonych grup wyznaniowych)<sup>10</sup>. W związku z tym, a także wobec niejednolitego, często dyskryminacyjnego ustawodawstwa zaborczego, ustawa zasadnicza ustalała nowe, ogólne zasady polityki wyznaniowej. Wprowadziła ona całkowite równouprawnienie wszystkich obywateli polskich, zapewniając, zgodnie z art. 95, na obszarze państwa „pełną ochronę życia, wolności i mienia wszystkim bez różnicy pochodzenia, narodowości, języka, rasy lub religii” - co stanowiło powtórzenie, a zarazem uzupełnienie zasady przyjętej przez Rzeczpospolitą na mocy tzw. Małego Traktatu Wersalskiego<sup>11</sup>. Wyżej wymienioną zasadę uznaje się za jeden z elementów składowych (w aspekcie dotyczącym niedyskryminacji ze względu na wyznawaną religię) zasady wolności sumienia i wyznania, wyrażonej w art. 111 i 112 konstytucji. Przepisy te przyznały obywatelom Rzeczypospolitej swobodę wyznawania swojej wiary zarówno publicznie jak i prywatnie (z zastrzeżeniem, iż nie może to godzić w porządek publiczny i obyczajność publiczną). Obowiązywała również wolność co do zmiany wyznania, a w tym również wolność do zmiany postawy ateistycznej na rzecz teizmu (wyznawania jakiegokolwiek religii) bądź deizmu, charakteryzującego się wiarą w boskie pochodzenie wszechświata. Gwarantowane w konstytucji prawo do ateizmu (niewyznawania żadnej religii) wraz z powiązaniem z nim „zakazem zmuszania do przynależności do jakiegokolwiek związku wyznaniowego”<sup>12</sup> stały w jawnej sprzeczności z normami zawartymi w dekrete Naczelnika Państwa z 7 lutego 1919 roku „O zmianach w organizacji gmin wyznaniowych żydowskich na terenie b. Królestwa Kongresowego”, które nadawały żydowskim gminom wyznaniowym charakter korporacji przymusowych. W doktrynie podkreśla się również fakt, iż „wolność sumienia i wyznania ma cha-<sup>8</sup> Tamże, s. 189-190.

<sup>9</sup> Dz. U. z 1921, nr 44 poz. 267.

<sup>10</sup> Tamże, s. 105.

<sup>11</sup> W. Roszkowski, *Historia Polski 1914-1994*, Warszawa 1995, s. 31.

rakter swobód obywatelskich, świadczonych adresatom indywidualnie, niezależnie od uczestniczenia w zorganizowanych grupach wyznaniowych”<sup>13</sup>, co też wydaje się sprzeczne z przywołanymi wyżej normami dekretu z 1919 roku, nakładającymi na obywateli polskich, będących przedstawicielami mniejszości żydowskiej, obowiązek przynależenia do wyznaniowej gminy żydowskiej (co prowadziło do sytuacji, że takie osoby w sensie formalnoprawnym nie mogły funkcjonować poza gminą). Art. 112 ustawy zasadniczej wprowadził ponadto zakaz korzystania z wolności wyznania w sposób, który byłby sprzeczny z ustawami, a także zakaz uchylania się od spełniania obowiązków publicznych z powodu swoich wierzeń religijnych. Wyjątek od tej zasady, odnoszący się do mniejszości żydowskiej, wprowadził wcześniej Traktat między Głównymi Mocarstwami Sprzymierzonymi i Stowarzyszonymi a Polską z 1919 roku, zgodnie z którym państwo polskie zobowiązało się respektować prawo szabasu i w związku z tym nie sankcjonować odmowy wypełniania obowiązków publicznych przez Żydów w tym okresie. Artykuł 110 zapewnił z kolei mniejszościom wyznaniowym prawo do zakładania, nadzoru i samodzielnego zarządzania zakładami dobroczynnymi, religijnymi oraz społecznymi, a także szkołami i innymi placówkami wychowawczymi, w których to obowiązywać miała swoboda wykonywania przepisów religijnych oraz porozumiewania się językiem mniejszości. Zgodnie z tą normą przy gminach żydowskich funkcjonowały szkoły religijne, a niekiedy również i ochronki. Oprócz tego większe i zamożniejsze żydowskie gminy wyznaniowe posiadały własne szpitale. Konstytucja kwietniowa nadała również Kościołom mniejszości wyznaniowych oraz prawnie uznanym związkom religijnym przywilej samorządności, wyrażony w artykule 115, który stanowił, iż mają one prawo funkcjonować na podstawie własnych aktów prawnych, o ile postanowienia w nich zawarte nie są sprzeczne z powszechnie obowiązującym prawem. Stosunek państwa do tych Kościołów i wyznań miał być uregulowany aktami rangi ustawowej, po uprzednim porozumieniu się z ich prawnymi reprezentacjami. Jednakże w odniesieniu do mniejszości żydowskiej, jak to już zostało wcześniej wskazane, przepisy regulujące status prawny żydowskich gmin wyznaniowych na obszarze Królestwa Polskiego i części tzw. ziem zabranych zostały odgórnie narzucone najpierw przez niemieckie i austro-węgierskie władze okupacyjne, a następnie przez władze suwerennego już państwa polskiego (dekret Naczelnika Państwa z 1919 roku, a także późniejsze akty prawne szczegółowo regulujące kwestie dotyczące funkcjonowania żydowskich gmin wyznaniowych).

Konstytucja z 23 kwietnia 1935 roku<sup>14</sup> nie zmieniła w istotny sposób sytuacji prawnej związków wyznaniowych. Większość przepisów Konstytucji z 17 mar-<sup>13</sup>Tamże, s.257.

ca 1921 r., odnoszących się do kwestii wyznaniowych, została utrzymana w mocy. W związku z tym począwszy od roku 1921 przez cały okres istnienia II Rzeczypospolitej obowiązywały praktycznie te same „konstytucyjne podstawy ustawodawstwa wyznaniowego”<sup>15</sup>.

Ważnym aktem prawnym, z punktu widzenia mniejszości narodowych i wyznaniowych była ustawa z dnia 13 marca 1931 r. o wygaśnięciu mocy prawnej przepisów wyjątkowych, związanych z pochodzeniem, narodowością, językiem, rasą lub religią obywateli Rzeczypospolitej. Zgodnie z artykułem 126 Konstytucji z 1921 r. wszelkie przepisy niezgodne z jej postanowieniami, miały być najpóźniej w terminie roku od jej uchwalenia zastąpione przez Sejm nowymi regulacjami. Jeszcze po uchwaleniu ustawy zasadniczej na obszarze nowopowstałego państwa polskiego obowiązywały przepisy ustawodawstw zaborczych, które dyskryminowały mniejszości (głównie Żydów). Przykładowo na terenie zaboru rosyjskiego prawo przewidywało wyższe kary za przestępstwa popełnione przez Żydów, aniżeli za te, których dopuścili się chrześcijanie; ponadto Żydom odmawiano również dostępu do pełnienia niektórych funkcji publicznych<sup>16</sup>.

Na mocy wspomnianej ustawy, przepisy wydane przez odzyskaniem przez Polskę niepodległości, które ograniczały przywileje i obowiązki obywateli ze względu na ich pochodzenie, narodowość, język, rasę bądź religię traciły moc obowiązującą. Przesłankami ku temu był fakt ich sprzeczności z prawem, wynikający z odzyskania państwowości lub niezgodność z postanowieniami Konstytucji. Przepisy te traciły ważność nawet jeśli nie były uchylone odrębnymi aktami prawnymi<sup>17</sup>.

Istotnym aktem prawa międzynarodowego regulującym kwestię statusu mniejszości wyznaniowych był „Traktat między Głównymi Mocarstwami Sprzymierzonymi i Stowarzyszonymi a Polską” (potocznie zwany Małym Traktatem Wersalskim) z 28 czerwca 1919 roku. Na mocy tego traktatu Rzeczypospolita zobowiązała się przestrzegać jego postanowień i uznać je za prawa zasadnicze, względem których żadne akty prawa krajowego, a także praktyka administracyjna nie mogą pozostać w sprzeczności. Ponadto rząd Polski zobowiązał się do udzielenia wszystkim mieszkańcom państwa (miano tu na względzie przede wszystkim mniejszość żydowską i niemiecką) „bez różnicy urodzenia, narodowości, języka, rasy czy religii, zupełnej i całkowitej ochrony życia i wolności”<sup>18</sup>. Zagwarantowano również swobodne wykonywanie praktyk religijnych zarówno w sferze prywatnej jak i publicznej, przy zastrzeżeniu, że muszą one być zgodne z porządkiem publicznym i dobrymi obyczajami.

Wszyscy obywatele polscy bez względu na rasę, język i religię mieli się cieszyć równością wobec prawa oraz pełnią praw cywilnych i politycznych. Ewentualna różnica co do religii bądź wyznania miała nie stanowić przeszkody dla obywatela polskiego w korzystaniu z tych praw. Oprócz tego Rzeczypospolita zobowiązała się do nie stanowienia żadnych ograniczeń „swobodnego używania przez obywateli polskich jakiegokolwiek języka [w stosunkach] prywatnych, handlowych, religijnych, prasowych [...] na zebraniach publicznych” (art.7) oraz w publikacjach wszelkiego rodzaju<sup>19</sup>. Obywatele, którzy posługiwali się językiem innym niż polski mieli mieć zapewnione prawo do używania swojego języka (pisemnie i ustnie) w sądach. Przedstawiciele mniejszości etnicznych, religijnych i językowych mieli przyznane prawo do równego traktowania i korzystania „z takich samych gwarancji ustawowych oraz faktycznych jak inni obywatele polscy”(art.8)<sup>20</sup>. Rząd polski miał zapewnić również dzieciom obywateli polskich, posługujących się językiem innym niż język urzędowy, nauczanie w ich języku (przy zastrzeżeniu, że nie przeszkodzi to w uczynieniu w tych szkołach językiem obowiązkowym języka polskiego). Obywatele polscy należący do mniejszości etnicznych, religijnych oraz językowych mieli mieć sprawiedliwy „udział w korzystaniu oraz przeznaczaniu sum, które budżet państwowy [miejski i inne – przyp. aut.] przyznają z funduszy publicznych na cele wychowawcze, religijne lub dobroczynne”(art.9)<sup>21</sup>. W odniesieniu do gmin żydowskich „komitety szkolne, wyznaczone na miejscu przez gminy żydowskie w Polsce [miały zapewnić] pod ogólną kontrolą Państwa rozdział stosunkowej części funduszy publicznych przeznaczonych na rzecz szkół żydowskich, [a także na] organizację i kierownictwo tych szkół”(art.10)<sup>22</sup>. W traktacie zagwarantowano też Żydom prawo przestrzegania przez państwo polskie szabasu, co wyraziło się w zakazie przymuszania ich do wykonywania czynności „stanowiących pogwałcenie szabasu” (art.11)<sup>23</sup>. Dodatkowo zastrzeżono, iż z tytułu przestrzegania szabasu Żydzi nie mogą „doznawać jakiegokolwiek umniejszenia swej zdolności prawnej”<sup>24</sup>, jeżeli odmówią stawienia się w sądzie lub wykonania czynności prawnych w sobotę. Wyżej wymienione postanowienia nie mogły jednakże zwalniać Żydów od świadczeń na rzecz państwa polskiego – t. j. obowiązków wynikających ze służby wojskowej, obrony narodowej, bądź też utrzymania porządku publicznego. Dodatkowo, w celu zapewnienia mniejszości żydowskiej prawa do pełnego korzystania z praw publicznych organy publiczne miały nie zarządzać oraz nie udzielać zezwoleń na wybory (zarówno na szczeblu ogólnym-<sup>19</sup>Tamże.

<sup>20</sup>Tamże. <sup>21</sup>Tamże. <sup>22</sup>Tamże. <sup>23</sup>Tamże.

<sup>15</sup>Tamże, s.110.

<sup>16</sup>J. Tomaszewski, *Mniejszości narodowe w Polsce w XX wieku*, Warszawa 1991, s. 24.

<sup>17</sup>Dz. U. z 1931 r., nr 31, poz. 214.

Dz.U. z 1920 r., nr 110, poz.728.

nopaństwowym jak i lokalnym), które miałyby się odbywać w sobotę (dotyczyło to również kwalifikowania kandydatów na listy wyborcze lub inne).

„Traktat między Głównymi Mocarstwami Sprzymierzonymi i Stowarzyszonymi a Polską” obowiązywał do pierwszej połowy lat 30. –13 września 1934 roku Polska wypowiedziała traktat, ponieważ władze Rzeczypospolitej postrzegały go jako „element ograniczający suwerenność” państwa<sup>25</sup>.

Konstytucja z 17 marca 1921 r. stworzyła kategorię uznania prawnego związków wyznaniowych. Na mocy aktu uznania zyskiwały one szereg uprawnień, przysługujących jedynie przy tej „formie organizacji wyznaniowych”<sup>26</sup>. Uprawnienia te nadawały poszczególnym związkom wyznaniowym przepisy ustaw szczególnych, regulujących stosunki pomiędzy państwem a konkretnym związkiem wyznaniowym. W konsekwencji uznania związek wyznaniowy przekształcał się w zorganizowaną społeczność religijną, o zaakceptowanej przez władze państwowe strukturze wewnętrznej. Zostawała mu nadawana „zewnątrzna forma prawno – ustrojowa”, zyskiwał on ponadto zdolność prawną do regulowania stosunków z państwem<sup>27</sup>.

Związkom wyznaniowym prawnie uznanym Konstytucja nadawała prawo do kolektywnego realizowania indywidualnych uprawnień wynikających z zasady wolności wyznania, w tym, najważniejszego, prawa do swobodnego, publicznego wyznawania wiary oraz wypełniania norm religijnych. Mogły one urządzać zbiorowe, publiczne nabożeństwa, pielgrzymki oraz uroczystości weselne i nabożeństwa pogrzebowe, które były wyłączone spod regulacji ustawy – prawo o zgromadzeniach z 1932 roku (przy zastrzeżeniu, że odbywały się one w sposób ustalony przez tradycję bądź przewidziany w akcie regulującym status danego, prawnie uznanego związku). Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 października 1927 r.<sup>28</sup> nadawało, przykładowo, rabinom gminnym wyłączne prawo udzielania ślubów i rozwodów w obrębie własnej gminy, a także nakładało na nich obowiązek wygłaszania kazań w soboty i święta. Swoboda kultu w tym zakresie była ograniczona przez przepisy chroniące obyczajność publiczną i porządek. Związki wyznaniowe miały ponadto prawo do udzielania posługi religijnej w koszarach, przytułkach, zakładach karnych, wychowawczych oraz szpitalach. Posiadały one również autonomię w zakresie stanowienia własnego, wewnętrznego prawa. Zgodnie z art. 115 Konstytucji mogły one funkcjonować na podstawie własnych aktów prawnych, które były uznawane przez państwo pod warunkiem, iż nie zawierały norm sprzecznych z powszechnie obowiązującym prawem. Związki prawnie uzna-<sup>25</sup>Tamże, s. 55. <sup>26</sup>Tamże, s. 262. <sup>27</sup>Tamże, s. 263. <sup>28</sup>Dz. U. z 1927 r., nr 91, poz. 818.

ne posiadały też prawo do samodzielnego kształtowania swoich spraw wewnętrznych. Wyłaniały one własne organy, podejmowały uchwały, ustalały oraz nakładały składki na swoich członków, a także zarządzały własnym majątkiem. Granice samorządu związków były określane na mocy ustaw regulujących stosunek państwa do nich. Samorząd żydowskich gmin wyznaniowych był unormowany, wspomnianym już, rozporządzeniem Prezydenta RP z 1927 r. o uporządkowaniu stanu prawnego w organizacji gmin wyznaniowych żydowskich na obszarze Rzeczypospolitej z wyjątkiem województw: poznańskiego, pomorskiego i śląskiego (późniejsza nowelizacja z 6 marca 1928 r. rozszerzyła moc obowiązywania tego aktu prawnego na całe terytorium państwa oprócz województwa śląskiego).

Ingerencja władz państwowych w wewnętrzne sprawy tego związku wyznaniowego była znaczna. Zgodnie z rozporządzeniem naczelną władza nadzorcza (Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego) miała prawo powołać do zarządu gminy wielkiej (tzn. takiej, która liczyła ponad 5000 mieszkańców) dodatkowych trzech członków, posiadających w gminie bierne prawo wyborcze, zatwierdzała wybór przewodniczących i zastępców Rady gminy oraz prezesa i zastępcy Rady Religijnej. Oprócz tego Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego mógł powołać do Rady Religijnej czterech świeckich i dwóch duchownych członków (później ich liczba została zwiększona odpowiednio do: ośmiu i czterech<sup>29</sup>). Jedną z naczelnych kompetencji Rady Religijnej było ustanowienie statutu, regulującego zasady dopuszczania do sprawowania urzędu rabina i podrabina. Statut ten, podobnie jak wybór rabina i podrabina, wymagał zatwierdzenia przez Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Rozporządzenie dawało też gminom prawo do pobierania od członków Żydowskiego Związku Religijnego przymusowych składek i opłat. Uchwały budżetowe gmin w tym zakresie, a także w zakresie sposobu ich poboru wymagały zatwierdzenia władzy nadzorczej.

Ponieważ odpowiedni poziom przygotowania do posługi osób pełniących funkcje religijne, a także ich liczebność miała ogromny wpływ na intensywność oraz zakres ich działalności, związki wyznaniowe za jedno ze swych naczelnych zadań uznawały kształcenie kadry rabinackiej. Zdobywali oni odpowiednie kwalifikacje ucząc się w szkołach i seminariach zakładanych i prowadzonych przez poszczególne związki wyznaniowe. Mogli oni również zdobyć odpowiednie wykształcenie w zakładach państwowych, co stanowiło „pośrednią formę subwencji na rzecz związków wyznaniowych”. Z racji tego, iż Konstytucja nałożyła obowiązek nauki religii do 18

<sup>9</sup> Należy przy tym pamiętać, iż kulcie synagogałnym, a więc po zburzeniu świątyni jerozolimskiej, nie istnieje kategoria „duchowieństwa” czy „kapłaństwa”. Rabin, podrabina etc. był urzędnikiem gminy, czasem jej duchowym przywódcą, ale nie duchownym. Pojęcie to zatem nie jest ściśle w odniesieniu do mniejszości żydowskiej, niemniej jednak dość powszechnie używane. Zobacz: A. Unterman, *Encyklopedia tradycji i legend żydowskich*, przeł. O. Zienkiewicz, Warszawa 1994, s. 227, 259-260.

roku życia oraz biorąc pod uwagę fakt, iż zgodnie z rozporządzeniem Prezydenta RP z 1927 r. gminy żydowskie miały obowiązek czuwać nad religijnym wychowaniem młodzieży, istotną kwestią stało się zapewnienie mniejszości żydowskiej fachowej kadry nauczycielskiej. Nauczaniem religii żydowskiej w II Rzeczypospolitej, oprócz osób duchownych, kształcących się w instytucjach, pozostających pod pieczę gmin, zajmowały się również nauczyciele świeccy, którzy mogli się zdobywać wykształcenie w Państwowym Seminarium Nauczycieli Religii Mojżeszowej<sup>30</sup>.

Konstytucja z 1921 r. w art. 113 stanowiła, iż konsekwencją uznania związku wyznaniowego było nadanie mu osobowości prawnej. Skutkowało to powstaniem nowego bytu prawnego, który był podmiotem „praw i obowiązków, niezależnym od praw i obowiązków członków danej społeczności religijnej”. Źródłem rozmaitych uprawnień, jakimi cieszyły się związki wyznaniowe – osoby prawne, były zarówno poszczególne przepisy Konstytucji jak i ogólne ustawy regulujące kwestie dotyczące wszystkich osób prawnych, a także ustawy szczególne dotyczące stosunków pomiędzy państwem, a danym związkiem wyznaniowym oraz ich prawo wewnętrzne. Zgodnie z orzecnictwem Sądu Najwyższego z tego okresu, ewentualne sprzeczności pomiędzy przepisami prawa wewnętrznego a przepisami powszechnie obowiązującymi rozstrzygane były na korzyść tych ostatnich<sup>31</sup>.

W związku z posiadaniem przez związek wyznaniowy osobowości prawnej przysługiwały mu uprawnienia majątkowe. Przepisy Konstytucji marcowej zezwalały im na posiadanie i nabywanie majątku ruchomego i nieruchomego, zarządzanie nim i rozporządzanie, a także posiadanie i używanie swoich fundacji i funduszy oraz zakładów dla celów wyznaniowych, naukowych i dobroczynnych. Konkretyzację tych ogólnych postanowień ustawy zasadniczej zawierały akty prawne regulujące status poszczególnych związków wyznaniowych – i tak wśród kompetencji żydowskiej gminy wyznaniowej rozporządzenie z 1927 r. wymienia zakładanie i utrzymywanie synagog, domów modlitwy, łaźni rytualnych i cmentarzy, zarządzanie majątkiem gminnym i fundacjami ustanowionymi na rzecz gminy oraz wszelkimi instytucjami i zakładami należącymi do gminy.

Majątek nieruchomy związków wyznaniowych, który służył „celom kultu religijnego”, jako majątek nie przynoszący dochodu korzystał z przywilejów podatkowych. Przykładowo, osoby prawne, których dochody w całości były użytkowane na cele religijne były zwolnione od podatku dochodowego. Podobnie zwolnieniu od podatku gruntowego podlegały grunty związków wyznaniowych przeznaczone stale i jedynie na cele związane z wykonywaniem kultu religijnego oraz grunty cmentarne.

Państwo wspomagało funkcjonowanie prawnie uznanych związków wyznaniowych wspierając je rocznymi dotacjami wypłacanymi z budżetu Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Dotacje przeznaczane były na „utrzymanie duchowieństwa i pokrywanie wydatków związanych z funkcjami religijnymi”<sup>32</sup>. Zgodnie z danymi opublikowanymi przez Główny Urząd Statystyczny z ok. 21- 25 milionów złotych zatwierdzonych w latach 1927-1939 w budżecie Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego na cele wyznaniowe, dotacje przyznane Żydowskiemu Związkowi Religijnemu oscyływały pomiędzy kwotami 183 tysięcy złotych w roku budżetowym 1934/35 i 226 tysiącami w latach 1929 -1930<sup>33</sup>.

Konstytucja z 17 marca 1921 r. ustanowiła szeroki katalog praw i wolności obywatelskich przysługujących wszystkim obywatelom Rzeczypospolitej. Korzystały z nich również „zorganizowane grupy obywateli, związki i stowarzyszenia”. Związki wyznaniowe realizowały w odniesieniu do siebie te prawa i wolności prowadząc działalność religijną i pozareligijną. Ustawa zasadnicza gwarantowała wolność nauczania, wyrażającą się w tym, iż każdy obywatel państwa dysponował prawem do założenia własnej szkoły bądź zakładu wychowawczego i kierowania nim zgodnie z powszechnie obowiązującym prawem. Prawo to przysługiwało również w formie kolektywnej organizacjom społecznym – w tym „związkom wyznaniowym i organizacjom społecznym”<sup>34</sup>. Biorąc pod uwagę fakt, iż w roku szkolnym 1924/25 na ponad 3 miliony uczniów, przeszło 280 tysięcy deklarowało wyznanie żydowskie (w tym ok.228 tysięcy narodowość żydowską) ważną kwestią stało się zapewnienie tej młodzieży możliwości nauczania w języku żydowskim bądź też hebrajskim. Część z nich, oczywiście uczęszczała do szkół polskich. Funkcjonowały jednak również szkoły prywatne z wykładowym językiem żydowskim i hebrajskim - zgodnie z danymi na rok szkolny 1923/24 takich szkół było odpowiednio: 104 i 9. Łącznie uczyło się w nich ok. 16 tysięcy uczniów<sup>35</sup>.

Związki wyznaniowe, oprócz zadań własnych, realizowały również zadania zlecone z zakresu administracji państwowej. W tym zakresie dysponowały one względem swych członków władztwem administracyjnym, a „ich decyzje sankcjonowane były przez przymus państwowy”. Do publicznoprawnych funkcji związków wyznaniowych, określonych przez przepisy państwowe zaliczały się: „uprawnienie do rejestracji stanu cywilnego obywateli, uprawnienia w zakresie prawa małżeńskiego, uprawnienie do nauczania religii w szkołach publicznych, uprawnienie do prowa”<sup>32</sup>Tamże, s. 122.

<sup>33</sup> *Mały Rocznik Statystyczny, Główny Urząd Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 1936, s.342.*

<sup>34</sup> Tamże, s. 122-123.

<sup>35</sup> *Rocznik statystyki Rzeczypospolitej Polskiej, Główny Urząd Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 1927, s.386-390.*

<sup>30</sup> Tamże, s. 117-120.

<sup>31</sup> Tamże, s.120.

dzenia cmentarzy, uprawnienie do ochrony karnej religii, uprawnienie do żądania pomocy państwa przy wykonywaniu niektórych decyzji wewnętrznych<sup>36</sup>.

W zakresie rejestracji stanu cywilnego obywatele duchowni byli funkcjonariuszami publicznymi, podlegającymi władzom państwa, które sprawowały nad nimi nadzór i kontrolę pod względem przestrzegania właściwych przepisów. Prowadzone przez nich księgi urodzin, małżeństw oraz zgonów miały moc dokumentów publicznych. W związku z tym, iż obowiązywała religijna forma małżeństwa (jedynie w wyjątkowych przypadkach dopuszczano formę cywilną) do związków religijnych należała również kwestia uregulowania spraw dotyczących zawierania związków małżeńskich, rozwodów (o ile dane wyznanie je dopuszczało), a także sądownictwa religijnego z zakresu spraw małżeńskich. Wyłączną kompetencję w tej kwestii w wyznaniowych gminach żydowskich posiadał rabin, który miał prawo udzielać ślubów i rozwodów w obrębie swojej gminy, z zastrzeżeniem praw rabinów stowarzyszeń wyznaniowych. Rabini stowarzyszeń wyznaniowych mogli udzielać ślubów i rozwodów, w których stronami byli członkowie tych stowarzyszeń lub ich dzieci. Związkom wyznaniowym przysługiwało również uprawnienie do nauczania religii w szkołach publicznych. W ramach tego uprawnienia opracowywały one program nauczania swojej religii w szkołach, który musiał być zatwierdzony przez władze szkolne. Dodatkowo związki wyznaniowe przedstawiały kandydatury do nauczania religii, spośród których wybierano nauczycieli. Przyznane im było, ponadto prawo nadzorowania nauczania religii w szkołach. W związku z tym, mocą rozporządzenia z 1927 r., żydowska gmina wyznaniowa miała obowiązek, w ramach zaspokajania potrzeb religijnych, czuwać nad wychowaniem religijnym młodzieży. W zakresie prowadzenia cmentarzy, ustawa z dnia 17 marca 1932 r. o chowaniu zmarłych i stwierdzaniu przyczyny zgonu<sup>37</sup>, nadała związkom wyznaniowym prawnie uznanym, uprawnienie do zakładania, posiadania i zarządzania cmentarzami. Zgodnie z ustawą do organów wyznaniowych osób prawnych należały wszelkie sprawy związane z utrzymaniem cmentarzy wyznaniowych, natomiast zwierzchni nadzór nad nimi sprawowały organy administracji państwowej. Treścią uprawnienia do pomocy państwa (tzw. *brachiumsaeculare*) była możliwość zwrócenia się przez dany związek wyznaniowy „o pomoc przy wykonywaniu postanowień i decyzji organów wyznaniowych. Pomoc tę realizowało państwo w formie stosowania przymusu administracyjnego. W ten sposób wykonywanie funkcji wewnętrznych przez związki wyznaniowe nabierało cech działalności publicznej „<sup>38</sup>. Na podstawie rozporządzenia Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z dnia 9 wrze-

śnia 1931 r. Żydowski Związek Religijny miał prawo do egzekucji składek wyznaniowych na drodze państwowej. Zgodnie z art. 24 rozporządzenia „w razie nieuiszczenia składki dobrowolnie w terminie 30-dniowym w kasie gminy wyznaniowej żydowskiej, [miała ona zostać – przyp. aut.] ściągnięta w drodze egzekucji z doliczeniem kary za zwłokę i kosztów egzekucyjnych „<sup>39</sup>. W konsekwencji nadania związkom wyznaniowym prawnie uznanym uprzywilejowanej pozycji prawnej, duchownym funkcjonariuszom wyznaniowym zostały nadane uprawnienia publiczne urzędników państwowych (w zakresie wykonywanych przez nich zadań zleconych z zakresu administracji państwowej) – „(...)podlegali oni ochronie karnej na równi z urzędnikami państwowymi. Zniewaga i czynna napaść na duchownego podczas lub z powodu pełnienia swych obowiązków zrównana była w zakresie odpowiedzialności karnej z takim samym czynem skierowanym przeciwko urzędnikowi państwowemu, duchowni zwolnieni byli od zajęcia sądowego części uposażeń na równi z urzędnikami „<sup>40</sup>. Ponadto w razie uznania, iż wykonywane przez nich funkcje religijne stoją w sprzeczności z obowiązkami publicznymi, zwalniano ich z tych drugich. Oprócz tego duchowni związków wyznaniowych prawnie uznanych korzystali z ulg w przypadku odpowiedzialności karnej – w razie aresztowania i uwięzienia mieli być traktowani z okazaniem należnego im, ze względu na ich stan i stopień w religijnej hierarchii, szacunku.

Jeśli chodzi o ochronę karną religii, to przepisy z tego zakresu w odniesieniu do związków wyznaniowych były raczej martwą literą prawa – w praktyce miały zastosowanie jedynie w odniesieniu do Kościoła Katolickiego<sup>41</sup>.

<sup>6</sup> Tamże, s. 124-125.

<sup>7</sup> Dz. U. z 1932 r., nr 35, poz. 359.

<sup>9</sup> Dz. U. z 1931 r., nr 89, poz. 698.

<sup>0</sup> Tamże, s. 131.

<sup>1</sup> Tamże, s. 129. Należy wspomnieć, iż pewnym formom dyskryminacji podlegali nie tylko Żydzi, ale i prawosławni.

## II. Organizacja i finansowanie żydowskich gmin wyznaniowych II Rzeczypospolitej.

Dekret Naczelnika Państwa z 7 lutego 1919 r. mówił o zmianach w organizacji gmin wyznaniowych żydowskich na terenie b. Królestwa Kongresowego, odnosząc się do zarządzeń władz austro-węgierskich i niemieckich<sup>42</sup>. Mocą dekretu rozporządzenie zostało rozciągnięte na pozostałe części terytorium b. Królestwa Kongresowego. Na czele Żydowskiego Towarzystwa Religijnego stała od tej pory Rada Religijna Gmin Żydowskich, która zastąpiła dotychczasową Najwyższą Radę Żydowską. W wyborach do zarządu gminy zrezygnowano z systemu kurialnego na rzecz pięcioprzymiotnikowych wyborów – wyborów powszechnych, równych, tajnych, proporcjonalnych i przeprowadzanych w głosowaniu bezpośrednim. Kadencja zarządu gminy trwała cztery lata<sup>43</sup>. Czynne prawo wyborcze zostało przyznane mężczyznom wyznania mojżeszowego, którzy ukończyli 25 rok życia. Został wprowadzony również cenzus domicylu - konieczne było nieprzerwane zamieszkiwanie na obszarze danej gminy żydowskiej przez co najmniej rok. Dekret stanowił, iż prawo wyborcze ulegało zawieszeniu w wypadku postępowania upadłościowego, utraty praw obywatelskich, ubezwłasnowolnienia, odbywania kary więziennej oraz korzystania z pomocy społecznej. W skład Rady Religijnej Gmin Żydowskich miało wchodzić, dodatkowo, czterech świeckich i dwóch duchownych członków, powoływanych przez Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Z kolei pozostałych, dziesięciu świeckich i pięciu duchownych członków Rady wybierali wyborcy gmin, którzy w gminach mniejszych byli wyznaczani przez członków zarządów, a w gminach wielkich przez pełnomocników (wybory były pośrednie). Wybory do Rady Religijnej odbywały się na zasadach tajnego i proporcjonalnego głosowania. Członkowie zarządów gmin mniejszych każdego powiatu zbierali się w celu wyboru wyborców we właściwych miastach powiatowych. Odrębnie swoich wyborców wy-

bierali pełnomocnicy gmin wielkich. Zgodnie z dekretem, powiaty i wielkie gminy z liczbą mieszkańców – Żydów do 50 000, wybierały jednego wyborcę, prawo wyboru dwóch wyborców przysługiwało natomiast w powiatach i gminach liczących od 50 000 do 100 000 mieszkańców – Żydów. Członkami Rady Religijnej mogły być osoby, którym na terenie własnej gminy przysługiwało bierne prawo wyborcze.

W celu zakładania i utrzymywania synagog oraz innych instytucji religijnych można było w obrębie każdej większej gminy wyznaniowej utworzyć związek wyznaniowy. Utworzenie takiego związku wymagało uzyskania zezwolenia państwowej władzy nadzorczej, a następnie wpisania do rejestru Rady Religijnej, co skutkowało uzyskaniem praw korporacyjnych. Zadaniem Rady Religijnej było, oprócz tego, ustanowienie w statucie gminy zasad obowiązujących dla dopuszczenia do sprawowania urzędu rabina. Statut, podobnie jak sam wybór rabina, musiał być zatwierdzony przez Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Dodatkowo, niezależnie od wymagań statutowych, rabinem mogła być jedynie osoba posiadająca wydane przez kolegium rabinów zaświadczenie o zdolności do sprawowania tego urzędu. Ponadto rabin musiał posługiwać się językiem polskim i hebrajskim zarówno pisemnie jak i ustnie. Kwestie finansowe gminy – tj. budżety i listy składek gmin wyznaniowych i Rady Religijnej podlegały zatwierdzeniu władzy nadzorczej, uzyskując w ten sposób rygor wykonalności. Naczelną władzą nadzorczą nad organami zarządu gmin wyznaniowych sprawował Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, natomiast miejscową władzę nadzorczą nad działalnością poszczególnych gmin – Komisarz powiatu.

Zgodnie z art. 1 dekretu Naczelnika Państwa z 1919 r., miał on obowiązywać na terytorium Rzeczypospolitej do czasu uchwalenia generalnego aktu prawnego, regulującego status żydowskich gmin wyznaniowych. Kolejne rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z lat 1927-28 rozciągały moc obowiązywania tego dekretu na poszczególne województwa. Ostatecznie w 1928 roku obowiązywał on już na całym obszarze państwa, z wyjątkiem województwa śląskiego.

Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 6 marca 1928 r.<sup>44</sup>, oprócz zwiększenia obszaru obowiązywania dekretu z 1919 r., uzupełniało również jego postanowienia oraz wprowadziło kilka modyfikacji. Na mocy rozporządzenia Żydzi, mieszkańcy II Rzeczypospolitej (z wyjątkiem woj. śląskiego), tworzyli publiczno-prawny Związek Religijny (a nie, tak jak wcześniej, Towarzystwo Religijne), złożony z gmin. Zarówno Związek, jak i gminy posiadały prawa korporacyjne i prawo do posiadania pieczęci. Na czele Żydowskiego Związku Religijnego stała Rada Religijna Gmin Żydowskich. Gminę wyznaniową tworzyli albo mieszkańcy - Żydzi jednej gminy po-

<sup>42</sup> W przypadku Generalnego Gubernatorstwa Warszawskiego pierwszym aktem prawnym, regulującym strukturę organizacyjną żydowskich gmin wyznaniowych w tym okresie było, wspomniane już, rozporządzenie z 1 listopada 1916 r. Zostało ono wydane jeszcze przez niemieckie władze okupacyjne i swoją właściwością obejmowało terytorium Generalnego Gubernatorstwa Warszawskiego (późniejszych województw: warszawskiego, łódzkiego i białostockiego). Mocą rozporządzenia wszyscy Żydzi zamieszkujący ten obszar tworzyli publiczno-prawne Żydowskie Towarzystwo Religijne, posiadające prawa korporacyjne. Władzę zwierzchnią nad Towarzystwem sprawowała Najwyższa Rada Żydowska, a władzę nadzorczą – szef Zarządu Cywilnego przy Generalnym Gubernatorstwie Warszawskim. Rozporządzenie określało również wewnętrzną strukturę gmin - zgodnie z nim organem wykonawczym był zarząd gminy. Był on pięcioosobowy i składał się z rabina oraz czterech członków, którzy byli wybierani w dwuprzymiotnikowych (głosowanie tajne i bezpośrednie) wyborach. W skład, wyżej wymienionej, Najwyższej Rady Żydowskiej wchodziło dwóch duchownych oraz czterech świeckich członków. Wyboru dokonywały gminy wielkie i mniejsze (powiatowe) w systemie tajnym i proporcjonalnym. Dodatkowo pełnomocnicy gmin wielkich powoływali piętnaście osób spośród przedstawicieli rad zarządów gmin. Sami pełnomocnicy gmin wielkich wybierani byli w oparciu o system proporcjonalny i kurialny (w dwóch kurjach) przy zastosowaniu cenzusu wykształcenia. Pełnomocnicy gmin zarządzali gminami wspólnie z radą zarządu. Zob.: K. Krasowski, *Związki wyznaniowe w II Rzeczypospolitej: studium historycznoprawne*, Poznań 1988, s.180.

<sup>43</sup> Dz.Pr.P.P. z 1919 r., Nr 14, poz. 175

Dz. U. z 1928, nr 28, poz. 259.



litycznej (pod warunkiem, że byli na tyle liczni, aby móc ponosić ciężar utrzymania funkcjonariuszy i instytucji gminnych), albo mieszkańcy – Żydzi kilku lub więcej gmin politycznych. Naczelna władza nadzorcza (Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego), po wysłuchaniu opinii Rady Religijnej, mogła połączyć kilka gmin w jedną bądź podzielić jedną wyznaniową gminę żydowską na kilka odrębnych gmin. Gmina wyznaniowa żydowska, która składała się z jednej gminy politycznej, nie podlegała przy tym podziałowi. Na zarządy gmin został nałożony obowiązek prowadzenia stałego rejestru członków gmin.

Rozporządzenie wprowadziło dwie kategorie żydowskich gmin wyznaniowych: gminy mniejsze oraz gminy wielkie. W przypadku gmin mniejszych zarząd składał się z rabina oraz ośmiu członków obieralnych. Te ostatnie stanowiska te były bezpłatne i honorowe. Wybory do zarządu, tak jak w dekrete z 1919 r., były pięcio-przymiotnikowe. Takie same były również wymogi dotyczące czynnego prawa wyborczego. Z kolei, aby móc kandydować w wyborach do zarządu gminy, trzeba było spełnić kumulatywnie przesłanki zezwalające na głosowanie w wyborach oraz posiadać obywatelstwo polskie, mieć ukończony 30 rok życia, a także być nieskazitelnym obywatelem. W razie pogwałcenia przepisów rozporządzenia, każdemu członkowi gminy, który posiadał czynne prawo wyborcze, przysługiwało prawo wniesienia zażalenia do miejscowej władzy nadzorczej. Prawo to przysługiwało w terminie 14 dni od opublikowania wyników wyborów. W ciągu 14 dni od doręczenia decyzji miejscowej władzy nadzorczej skarżącemu służyło prawo wniesienia dalszego zażalenia do organu wyższego stopnia. Wniesienie zażalenia nie miało charakteru zawieszającego (nie wstrzymywało ukonstytuowania się zarządu). Zarząd gminy wybierał spośród siebie, zwykłą większością głosów, przewodniczącego (w razie nierozstrzygnięcia w ten sposób, decydował los), który zwoływał zebrania i kierował obradami zarządu. Decyzje zarządu zapadały w drodze podejmowania uchwał zwykłą większością głosów. Wniosek uznawano za odrzucony w przypadku równej liczby głosów. Zarząd pełnił funkcję reprezentacyjną we wszystkich stosunkach prawnych, a dla wykonania poszczególnych zadań specjalnych mógł utworzyć komisje. W ich skład mogły wchodzić osoby spoza grona członków zarządu. Przewodniczącemu zarządu gminy przysługiwało prawo uczestnictwa we wszystkich posiedzeniach komisji z głosem doradczym. Zadaniem zarządu było ponadto, ustalenie budżetu na każdy kolejny rok obrachunkowy oraz ułożenie imiennej listy członków gminy, uwzględniającej nałożone na nich składki.

Nieco inaczej zostały uregulowane kwestie dotyczące tzw. gmin wielkich. Zgodnie z rozporządzeniem z 1928 r., Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego mógł nakazać wprowadzenie specjalnej organizacji zarządu dla gmin liczących ponad 5000 mieszkańców – Żydów. Władzę wykonawczą gmin wielkich stano-46

wiły rada gminy wyznaniowej oraz zarząd. Do kompetencji naczelnej władzy nadzorczej (Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego) należało dokładne określenie liczby członków zarządu i rady poszczególnych gmin. Według rozporządzenia zarząd miał się składać minimalnie z ośmiu członków oraz rabina gminy, oprócz tego naczelna władza nadzorcza dysponowała prawem wyboru jeszcze trzech członków zarządu (spośród osób posiadających w swojej gminie bierne prawo wyborcze). Stanowiska członków rady i zarządu były bezpłatne. Radni gminy wyznaniowej byli wybierani w pięcioprzymiotnikowych wyborach (powszechnych, równych, proporcjonalnych, bezpośrednich, w głosowaniu tajnym) przez członków gminy, posiadających czynne prawo wyborcze. Zarząd gminy, z kolei był wybierany w wyborach proporcjonalnych przez radę. Kadencja obydwóch organów trwała cztery lata. Przy czym, podobnie jak w wypadku gmin mniejszych, członkom gminy, posiadającym czynne prawo wyborcze przysługiwało prawo do wniesienia zażalenia na wybór członków rady. Z kolei członkowie rady mogli wnieść zażalenie na wybór każdego członka zarządu. W obu przypadkach wniesienie zażalenia nie wstrzymywało powstania organu.

Na czele rady gminy wyznaniowej oraz zarządu gminy stali przewodniczący oraz ich zastępcy, wybierani większością głosów w łonie organu. W przypadku równości głosów o wyborze decydował los. Wybór przewodniczących i zastępców podlegał zatwierdzeniu naczelnej władzy nadzorczej, która, ponadto dysponowała prawem do samodzielnego wybrania przewodniczących w przypadku, gdy kandydaci na to stanowisko, wybrani przez organy, trzykrotnie nie zostaną zatwierdzeni.

Do kompetencji rady gminy, określonych w rozporządzeniu, należały kwestie budżetowe (uchwalanie i zmiana budżetu) i finansowe – ustalanie wysokości składek i opłat gminnych oraz sposobu ich poboru, zaciąganie pożyczek, a także zarządzanie nieruchomościami gminnymi; zakładanie, zarządzanie i reforma zakładów gminnych, wybór rabina gminnego. Oprócz zadań własnych, rada gminy mogła również wykonywać zadania wyznaczone przez naczelną radę nadzorczą lub zarząd. W wyżej wymienionych sprawach rada gminy podejmowała, na wniosek zarządu, uchwały, zapadające zwykłą większością głosów (w przypadku równości głosów wniosek uznawano za odrzucony). Rada gminy mogła złożyć protest przeciwko działalności zarządu. W przypadku nieosiągnięcia między nimi konsensusu spór rozstrzygała Rada Religijna. Rozporządzenie wprowadziło również zasadę domniemania kompetencji na rzecz zarządu – należało do niego prawo całkowitego zarządzania gminą, z wyłączeniem zadań należących do rady gminy. Ponadto członkowie zarządu zasiadali w radzie gminy, dysponując głosem doradczym.

We wspomnianym akcie prawnym został uregulowany także status Rady Religijnej, sprawującej nadzór i kierującej działalnością całego Żydowskiego Związku

Religijnego. Rada pełniła funkcję reprezentacyjną wobec władz państwowych oraz wykonywała przysługujące Żydowskiemu Związkowi Religijnemu prawa korporacyjne. Miała ona również prawo powoływania instytucji wspólnych dla wszystkich gmin żydowskich lub dla gmin z określonego regionu państwa, a także prawo do finansowego wspierania gmin słabszych finansowo. W skład Rady Religijnej wchodziło 34 członków Żydowskiego Związku Religijnego (osób świeckich) oraz 17 rabinów, wybieranych na pięcioletnią kadencję. Siedzibą organu było miasto stołeczne Warszawa. Oprócz członków wchodzących w skład Rady z wyboru, Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego mógł powołać do niej dodatkowych ośmiu członków świeckich i czterech przedstawicieli rabinatu. Wybory do Rady Religijnej były pośrednie – osoby biorące udział w wyborach były wybierane przez członków zarządów gmin mniejszych oraz członków rad gmin wielkich. W celu uczestniczenia w wyborach, zbierali się oni we właściwym mieście powiatowym. Wybory odbywały się na zasadach głosowania tajnego i proporcjonalnego. Członkami Rady Religijnej mogły być osoby, którym przysługiwało na terenie własnych gmin bierne prawo wyborcze. Pełnili oni swoje stanowisko bezpłatnie (jedynie osoby, które nie były w stanie ponieść kosztów związanych ze sprawowaniem mandatu, mogły ubiegać się o zwrot kosztów podróży i o diety). Kwestie wyboru prezesa i zastępców Rady Religijnej uregulowano analogicznie do wyboru przewodniczących rady i zarządu gmin. Każdemu wyborcy, w terminie czternastu dni od dnia urzędowego opublikowania wyniku wyborów, przysługiwało prawo wniesienia zażalenia przeciwko wyborowi członków Rady Religijnej do naczelnej władzy nadzorczej. Wniesienie zażalenia nie wstrzymywało ukonstytuowania się organu. Istotnym zadaniem Rady było ustalenie budżetu na każdy kolejny rok obrachunkowy, z określeniem jakie składki mają być wnoszone przez gminy na jej rzecz. Dla wykonywania spraw bieżących Rada Religijna powoływała ze swego grona wydział wykonawczy, na którego czele stał Prezes Rady Religijnej. Ponadto, Rada uchwałała regulaminy obrad oraz pracy zarówno dla siebie jak i rad oraz zarządów gmin. Regulaminy podlegały zatwierdzeniu przez naczelną władzę nadzorczą. Zgodnie z art. 54 rozporządzenia, do momentu wyboru Rady Religijnej jej funkcje miała pełnić naczelną władza nadzorcza – i taka sytuacja miała miejsce przez cały okres międzywojenny (w ten sposób władza państwowa bezpośrednio kontrolowała działalność Żydowskiego Związku Wyznaniowego).

Mocą rozporządzenia, w celu zakładania i utrzymywania synagog oraz innych miejsc kultu, każda gmina wielka w swoim obrębie mogła posiadać stowarzyszenie wyznaniowe. Dla założenia takiego stowarzyszenia niezbędne było uzyskanie zezwolenia naczelnej władzy nadzorczej oraz wpis do rejestru Rady Religijnej, przez co uzyskiwało ono prawa korporacyjne. Stowarzyszenie wyznaniowe było zobowiąz-48

zane prowadzić rejestr członków i przedkładać go do wiadomości gminy przynajmniej raz do roku. Członkostwo w stowarzyszeniu wymagało od zainteresowanego, zawiadomienia o tym fakcie zarządu gminy wielkiej. Członkowie stowarzyszenia wyznaniowego zwolnieni byli od płacenia składek gminnych, nie posiadali również czynnego i biernego prawa wyborczego w wyborach organów zarządu gminy wielkiej. Stowarzyszenie wyznaniowe, obligatoryjnie było zobowiązane posiadać i utrzymywać własny cmentarz (dokładne wymogi, dotyczące funkcjonowania cmentarzy regulowała ustawa z 17 III 1932 r. o chowaniu zmarłych i ustalaniu przyczyny zgonu). Organem wykonawczym stowarzyszenia był zarząd, składający się z rabina oraz czterech członków. Zarząd opracowywał budżet na każdy rok obrachunkowy, który musiał być przedstawiony do wglądu zarządowi gminy wielkiej, w obrębie której funkcjonowało stowarzyszenie, przed początkiem każdego nowego roku budżetowego.

*Lex specialis* względem wspomnianego rozporządzenia Prezydenta RP stanowiło rozporządzenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z dnia 24 października 1930 roku w sprawie regulaminu wyboru organów gmin wyznaniowych żydowskich na obszarze Rzeczypospolitej z wyjątkiem województwa śląskiego<sup>45</sup>. Rozporządzenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego regulowało szczegółowo kwestie przygotowania i koordynowania przebiegu wyborów, sporządzania i ogłaszania list kandydatów, obwieszczenia o dniu wyborów, samej procedury głosowania i obliczania głosów, a także ustalania wyników wyborów i ich obwieszczenia.

Zgodnie z rozporządzeniem Prezydenta RP z dnia 14 października 1927 r., sprawować urząd rabina oraz podrabina mogły jedynie osoby posiadające ku temu zdolność, stwierdzoną certyfikatem wystawionym przez kolegium rabinów (zaświadczenie miało być uznane przez Radę Religijną). Oprócz tego Rada Religijna Żydowskiego Związku Wyznaniowego opracowywała statut, w którym zawarte były szczegółowe wymogi dotyczące kandydatów na te stanowiska. Statut ten podlegał zatwierdzeniu przez Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Rozporządzenie zawierało podstawowe kryterium, które musieli spełniać kandydaci - mianowicie byli oni zobowiązani biegle władać językiem polskim, zarówno w mowie jak i w piśmie oraz posiadać obywatelstwo polskie. Ponadto wymagano od nich prowadzenia wzorowego trybu życia zarówno przy wykonywaniu czynności religijnych jak i w życiu prywatnym. Nie mogli oni trudnić się handlem. W konkretnej gminie bądź stowarzyszeniu religijnym funkcje rabiniczne mogły pełnić jedynie osoby specjalnie mianowane na te stanowiska - na wyjątki zezwalała Rada Religijna - ona też prowadzi-

ła listę kandydatów dopuszczonych do sprawowania tych urzędów. Rada wydawała, oprócz tego specjalne przepisy regulujące kwestie urzędowania rabinów, podrabinów i innych funkcjonariuszy wyznaniowych oraz pracowników administracyjnych gminy, zakres ich odpowiedzialności dyscyplinarnej, a także uposażenia. Przepisy te podlegały zatwierdzeniu naczelnej władzy nadzorczej. Osoby na stanowisko rabina oraz podrabinów były wybierane przez Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego spośród kandydatów przedstawionych przez Radę Religijną. Stanowiska te były pełnione dożywotnio. Złożenie z urzędu mogło nastąpić jedynie na wniosek Rady Religijnej w przypadku, gdy rabin bądź podrabin nie był zdolny do pełnienia swoich obowiązków bądź gdy popełnił czyn nie liczący z godnością pełnionego przez niego urzędu lub jego obowiązkami. Do obowiązków rabina gminnego należał nadzór nad instytucjami religijnymi, nauczycielami religii w żydowskich szkołach wyznaniowych (chederach), rytualnymi rzeźnikami (mogły nimi być tylko osoby pisemnie do tego upoważnione przez rabina gminnego) oraz innymi funkcjonariuszami wyznaniowymi, działającymi w obrębie gminy. Przysługiwało mu również wyłączne prawo udzielania ślubów i rozwodów na terenie swojej gminy (z zastrzeżeniem kompetencji rabinów stowarzyszeniowych). Miał on również obowiązek wygłaszania kazań w soboty oraz święta. Odpowiednio te same kompetencje przysługiwały rabinom stowarzyszeń wyznaniowych w obrębie gmin, podlegających jego jurysdykcji.

Zgodnie z rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 października 1927 r. do czasu wyboru i ukonstytuowania się Rady Religijnej (która, jak już wspomniano, ostatecznie nie została nigdy powołana), jej funkcje miał pełnić Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. W związku z tym to on był organem kompetentnym w sprawie wydawania aktów szczegółowych, dotyczących wyboru poszczególnych organów żydowskich gmin wyznaniowych. Kwestie wyborów rabinów i podrabinów gmin żydowskich regulowało właśnie rozporządzenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z dnia 24 października 1930 roku w sprawie regulaminu wyborczego dla wyborów rabinów i podrabinów w gminach wyznaniowych żydowskich na obszarze Rzeczypospolitej z wyjątkiem województwa śląskiego<sup>46</sup>. Rozporządzenie przyznawało bierne prawo wyborcze mężczyznom posiadającym obywatelstwo polskie oraz ukończony dwudziesty trzeci rok życia. Musiały być to również osoby cechujące się nieskazitelnością obywatelską, znające język polski w mowie i piśmie (znajomość języka polskiego sprawdzano na stosownych egzaminach). Wymagane było religijne wykształcenie, potwierdzone dokumentem uznanym przez kolegium rabinów powołane przez Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. W gminach mniejszych rabini wybierani byli w cztero-

przymiotnikowych wyborach (powszechnych, równych, bezpośrednich, w głosowaniu tajnym) zwykłą większością głosów członków gminy. Czynne prawo wyborcze przysługiwało mężczyznom wyznania żydowskiego, którzy ukończyli dwudziesty piąty rok życia i zamieszkiwali w obrębie gminy co najmniej przez rok. Prawo wyborcze ulegało zawieszeniu na czas utraty praw obywatelskich, ubezwłasnowolnienia, postępowania upadłościowego, kary więziennej i korzystania z pomocy społecznej. Przygotowanie i czuwanie nad przebiegiem wyborów było powierzone komisji wyborczej, powoływanej w drodze konkursu przez zarząd gminy w ciągu czternastu dni od dnia opuszczenia stanowiska rabina przez ostatniego rabina. W skład komisji wchodziło trzech członków wybieranych spośród zarządu oraz siedmiu członków trzech zastępców wybieranych spośród grona mieszkańców gminy. Skład komisji wyborczej podlegał zatwierdzeniu miejscowej władzy nadzorczej, która mogła bez uzasadnienia odmówić zatwierdzenia wyboru poszczególnych członków komisji (w takim przypadku organizowano uzupełniające wybory). Komisja wyborcza sporządzała spis wyborców, a następnie zobowiązana była go upublicznić w lokalu zarządu gminy. Ponadto komisja wyborcza zobowiązana była powołać ze swojego grona komisję reklamacyjną, której zadaniem było rozpatrywanie i rozstrzyganie reklamacji dotyczących spisu wyborczego. Miejscowa władza nadzorcza, na wniosek komisji wyborczej ustalała dzień wyborów, który nie mógł przypadać na sobotę, dni świąteczne oraz przedświąteczne. Następnie, co najmniej tydzień przed terminem wyborów komisja wyborcza ogłaszała miejsce i termin wyborów. Wybory odbywały się w ciągu jednego dnia – między ósmą rano, a dwudziestą (mogły zakończyć się wcześniej, jeśli wszyscy wyborcy widniejący w spisie przed godziną dwudziestą skorzystali z prawa wyborczego). W dniu głosowania obowiązywała cisza wyborcza. Zgodnie z art. 23 rozporządzenia za wybranego uważano kandydata, który otrzymał największą ilość ważnie oddanych głosów (w razie równości głosów rozstrzygał los). Zarząd gminy wyznaniowej był zobowiązany na drugi dzień po wyborach ogłosić ich wynik oraz podać go do zatwierdzenia miejscowej władzy nadzorczej w celu zatwierdzenia przez nią wybranego kandydata.

Wybory rabinów i podrabinów gmin wielkich zostały uregulowane w rozporządzeniu nieco inaczej – komisja wyborcza, składająca się pięciu osób i pięciu zastępców była wybierana przez radę gminy. Wybory były pośrednie – wyborcami byli członkowie rady gminy. Listy kandydatów na stanowiska rabinów i podrabinów były sporządzane przez zarząd gminy. Kandydaturę na podrabina wносił zarząd gminy, po ustaleniu z rabinem gminnym. Wybór zapadał zwykłą większością członków rady, wymagana była „obecność połowy plus jednego członka rady”. W razie niewyłonienia w ten sposób zwycięzcy wybory powtarzano, jednak kandydatami były już tylko dwie osoby, które przy pierwszym wyborze uzyskały największą liczbę-51

<sup>46</sup>Dz. U. z 1930 r., nr 75, poz. 593.

bę głosów. W przypadku równości głosów przy drugim wyborze, rozstrzygał los. Przeciwno wyborowi rabina i podrabina przysługiwało zażalenie każdemu członkowi gminy mniejszej, a w gminach wielkich – każdemu członkowi rady. Wniesienie zażalenia nie miało skutków wstrzymujących. Prawo wniesienia zażalenia do miejscowej władzy nadzorczej przysługiwało w terminie czternastu dni od dnia ogłoszenia wyniku wyborów. Od decyzji miejscowej władzy nadzorczej można było wnieść zażalenie do wyższej instancji na zasadach ogólnych. Sposób wyboru rabinów stowarzyszeń wyznaniowych regulowały statuty tych stowarzyszeń.

Rozporządzenie Prezydenta RP z dn. 14 października 1927 r. przyznawało żydowskim gminom wyznaniowym prawo do pobierania od członków Żydowskiego Związku Religijnego przymusowych składek i opłat na pokrycie zarówno potrzeb własnych jak i Rady Religijnej (pod warunkiem, że ich potrzeby nie mogły zostać zaspokojone z majątku gminy). Uchwały gmin, podjęte w przedmiocie budżetu oraz ustanowienia składek i opłat, a także ich poboru wymagały zatwierdzenia przez władzę nadzorczą. Stowarzyszenia wyznaniowe gmin wielkich pobierały składki od swoich członków na podstawie „obopólnego porozumienia”. Kwestie płacenia tych składek określały przepisy prawa cywilnego.

Aktem prawnym, regulującym szczegółowo zagadnienie finansów żydowskich gmin wyznaniowych było rozporządzenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z dnia 9 września 1931 roku wydane porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Ministrem Skarbu w sprawie gospodarki finansowej gmin wyznaniowych żydowskich<sup>47</sup>. Zgodnie z tym rozporządzeniem, ułożony przez zarząd i uchwalony przez radę gminy projekt budżetu podlegał zatwierdzeniu przez władzę nadzorczą. Kompetencje w tej kwestii, zarówno w odniesieniu do gmin wielkich jak i mniejszych, posiadał wojewoda (przy czym Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego mógł dla niektórych gmin organem odpowiedzialnym za zatwierdzanie budżetów uczynić powiatową władzę administracji ogólnej, która działała jako miejscowa władza nadzorcza). Władza nadzorcza, w toku procesu zatwierdzania projektu budżetu, mogła skreślić, zaniżyć bądź podwyższyć poszczególne pozycje oraz zmieniać ich wysokość. Mogła również, w przypadku, gdy stwierdzono, że projekt nie jest adekwatny do zadań ciążących na gminie i nie może być zmieniony, odmówić zatwierdzenia go. W projekcie budżetu mogły być zawarte jedynie wydatki, wynikające z nałożonych przez przepisy o organizacji żydowskich gmin wyznaniowych zadań. Rozporządzenie zobowiązywało zarządy gmin do przedłożenia projektów budżetów gmin na następny rok kalendarzowy, do 1 października (późniejsza nowelizacja rozporządzenia z dnia 20 września 1932 roku, wydłużyla ten termin do 1 grudnia)<sup>48</sup>.

Składki i wszelkie opłaty gminne mogły być pobierane tylko na podstawie uchwał rad gminy, zatwierdzonych przez właściwą władzę nadzorczą. Zgodnie z art. 12 rozporządzenia na pokrycie bieżących wydatków gmin na utrzymanie stałych instytucji wyznaniowych oraz wypłatę uposażeń duchowych funkcjonariuszy wyznaniowych i administracyjnych gmin, taksy i opłaty mogły być pobierane przed podjęciem uchwał dotyczących ich poboru na następny rok lub przed zatwierdzeniem tych uchwał przez władzę nadzorczą (w wysokości zatwierdzonej w poprzednim roku). Wspomniane wcześniej przedterminowe pobranie taks i opłat gminnych było możliwe jedynie w przypadku, gdy inne dochody gminy nie były wystarczające na pokrycie tych kosztów. Gminy mogły pociągać do obowiązku opłacania składek jedynie pełnoletnich członków gminy, zamieszkujących w dniu uchwalenia składki w jej obrębie co najmniej przez rok. Obowiązkowi opłacania składki podlegały jedynie osoby fizyczne – tj. „głowy rodzin, płci męskiej lub żeńskiej, pełnoletnie dzieci płci obojga płci, bądź mieszkający przy swych rodzicach bądź też mieszkający osobno, o ile zarobkują już samodzielnie lub posiadają własny majątek, mężczyźni niezonaci, kobiety niezamężne, bezdzietni wdowcy i bezdzietne wdowy”(art.14). Osoby, prowadzące działalność gospodarczą lub posiadające tytułem własności lub współwłasności nieruchomości w obrębie gminy, w której nie zamieszkiwały, podlegały tam opodatkowaniu, co uwalniało je od opodatkowania z tego samego tytułu w ich miejscu zamieszkania<sup>49</sup>. Wymiar składki ustalano na podstawie systemu szacunkowego, uwzględniając dochody płatnika z rzemiosła, handlu, przemysłu, posiadanego na terenie gminy majątku nieruchomego lub innych źródeł zarobkowania w obrębie danej gminy oraz sytuację i obowiązki rodzinne płatnika, a także jego dotychczasową ofiarność na rzecz gminy (w postaci ofiar i datków na jej cele lub pracy na rzecz gminy i instytucji gminnych). Do składki pociągani byli równomiernie wszyscy zobowiązani mieszkańcy gminy, z wyłączeniem osób, których ubóstwo zostało bezwzględnie stwierdzone oraz osób, korzystających z pomocy społecznej, a także rabinów i podrababinów. Rozporządzenie określiło minimalny wymiar składki na 5 złotych rocznie. Do kompetencji zarządu gminy należało określenie wymiaru składki. W tym celu mógł on powołać komisję doradczą, składającą się z członków gminy będących przedstawicielami różnych zawodów. Liczba oraz skład tej komisji była określana w gminach mniejszych przez zarząd, a w gminach większych – przez radę gminy na wniosek zarządu. Zarząd gminy zawiadamiał płatnika o ustalonym wymiarze składki na podstawie pisemnego nakazu płatniczego. Przeciwno wymiarowi

<sup>49</sup> Często zamożniejsi Żydzi mieszkający na obszarze gmin, w których składka bożnicza była relatywnie wysoka, zakupywali nieruchomości w sąsiednich, mniejszych miejscowościach (czy nawet miejscowościach znacznie odległych od miejsca swego rzeczywistego zamieszkania), i tam opłacali składkę. Była to praktyka bardzo stara, zarządy poszczególnych gmin wyznaniowych niejednokrotnie protestowały przeciwko takiemu procederowi, na ogół jednak bez skutku. Zob. : K. Zieliński, *Żydzi Lubelszczyzny 1914- 1918*, Lublin 1999, s.167.

<sup>47</sup> Dz. U. z 1931 r., nr 89, poz. 698.

<sup>48</sup> Dz. U. z 1932 r., nr 89, poz. 752.

składki w ciągu czternastu dni od doręczenia nakazu płatniczego płatnikowi przysługiwało prawo wniesienia zażalenia za pośrednictwem zarządu do powiatowej władzy administracji ogólnej (publicznej). Zarząd mógł samodzielnie, na podstawie zażalenia, zmienić wymiar składki. Mógł on również rozłożyć składkę roczną na raty półroczne lub kwartalne. W razie nieuiszczenia składki w terminie trzydziestu dni, była ona przymusowo ściągana w drodze egzekucji (z uwzględnieniem kosztów egzekucyjnych i kary za zwłokę). Wszystkie inne zaległe składki i opłaty w razie nie-uiszczenia w terminie przewidzianym w nakazie płatniczym były ściągane w trybie przymusowym na podstawie przepisów rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 22 marca 1928 r. o postępowaniu przymusowym w administracji<sup>50</sup>. Organ egzekucyjny przekazywał uzyskane przez siebie sumy wraz z wykazem („zawierającym imię i nazwisko płatnika, miejsce zamieszkania, tytuł i wysokość sumy wpłaconej oraz rok za jaki składka wpłynęła”), zarządowi gminy.

Oprócz obowiązkowego, corocznego budżetu, organy gminy żydowskiej wyznaniowej, mogły również w razie potrzeby uchylać w ciągu roku dodatkowe budżety i składki.

### III. Prawne kompetencje żydowskich gmin wyznaniowych w okresie międzywojennym.

Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 14 października 1927 roku o uporządkowaniu stanu prawnego w organizacji gmin wyznaniowych żydowskich na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej z wyjątkiem województwa śląskiego, w art. 3 określało podstawową kompetencję gmin, jaką było zaspokajanie religijnych potrzeb ich członków, a w szczególności:

- a) „organizowanie i utrzymanie rabinatu,
- b) Zakładanie i utrzymywanie synagog, domów modlitwy, kąpielii rytualnych i cmentarzy,
- c) Czuwanie nad religijnym wychowaniem młodzieży,
- d) Troszczenie się o dostarczenie ludności żydowskiej kosztownego mięsa,
- e) Zarządzanie majątkiem gminnym i fundacjami, na rzecz gminy ustanowionej oraz wszelkimi urządzeniami i zakładami, do gminy należącymi”.

Oprócz tego gminy miały prawo do udzielania, z zastrzeżeniem kompetencji organów państwowych i samorządu terytorialnego, pomocy społecznej uboższym mieszkańcom, a także zakładania w tym celu odpowiednich instytucji.

Konkretyzację ogólnego przepisu wyżej wspomnianego rozporządzenia stanowiły szczegółowe akty prawa, takie jak rozporządzenia:

- Ministra Zdrowia Publicznego z dnia 5 lipca 1921 r. w przedmiocie urządzeni utrzymywania zakładów kąpielowych rytualnych (tzw. mykw) dla ludności wyznania mojżeszowego<sup>51</sup>,
- Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z dnia 16 listopada 1926 r. w sprawie kwalifikacji zawodowych do nauczania religii mojżeszowej w szkołach średnich ogólnokształcących i seminarjach nauczycielskich państwowych i prywatnych<sup>52</sup>,
- Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 26 sierpnia 1936 r. wydanego porozumieniu z Ministrem Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego oraz Ministrem spraw Wewnętrznych o sposobach i warunkach uboju rytualnego zwierząt gospodarskich<sup>53</sup>,
- Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 5 września 1936 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Rolnictwa i Reform Rolnych o warunkach obrotu mięsem, pochodzącym z uboju rytualnego<sup>54</sup>,
- a także, w ograniczonym zakresie, ustawa o chowaniu zmarłych i stwierdzaniu przyczyny zgonu z dnia 17 marca 1932 r.<sup>55</sup>

Jedną z głównych kompetencji, nałożonych na żydowskie gminy w zakresie zaspokajania religijnych potrzeb ich członków było zakładanie i dbałość o domy kąpielii rytualnych (tzw. *mykwy*). Rozporządzenie Ministra Zdrowia Publicznego z dn. 5 lipca 1921 roku w przedmiocie urządzenia i utrzymywania zakładów kąpielowych rytualnych dla ludności wyznania mojżeszowego, szczegółowo uregulowało kwestię organizacji i funkcjonowania mykw. Zgodnie z rozporządzeniem kąpielowe zakłady rytualne mogły być urządzone w miastach jedynie w domach zaopatrzonych w kanalizację i posiadających wszelkie właściwe urządzenia wodociągowe i kanalizacyjne, z kolei w mniejszych miejscowościach wymagany był dostęp do wystarczającej ilości wody, zatwierdzonej przez władze sanitarne do celów kąpielowych. Takie pomieszczenia miały się znajdować, zgodnie z przepisami, na parterze domów, a tylko wyjątkowo w suterrenach (pod warunkiem, że ich zagłębienie w ziemi nie przekraczało 2/3 ich wewnętrznej wysokości). Mogły one, ponadto znajdować się w domach mieszkalnych, jednak musiały w takim wypadku posiadać osobne, niepołączone z mieszkaniem, wejście. Co do zasady mykwy budowane były osobno dla kobiet i dla mężczyzn, ale zdarzały się i takie, które

Dz. U. z 1921 r., nr 65, poz. 416.

Dz.U. z 1926 r., nr 124, poz. 715.

Dz. U. z 1936 r., nr 70, poz. 504.

Dz. U. z 1936 r., nr 70, poz. 505.

Dz.U. z 1932 r., nr 35, poz. 359.

<sup>50</sup> Dz. U. z 1928 r., nr 36, poz. 342.

były przeznaczone dla obu płci. Takie zakłady, zgodnie z art. 2 rozporządzenia, musiały posiadać osobne wejścia i pomieszczenia dla mężczyzn i kobiet, a w razie gdy nie były one wydzielone – konieczne było ustalenie oddzielnych godzin użytkowania. Rytualne zakłady kąpielowe składały się obligatoryjnie z pięciu pomieszczeń: poczekalni, rozbieralni, pomieszczenia dla wanien i odrębnego pomieszczenia dla basenów oraz kotłowni, a także toalety. Mogły się tam również znajdować natryski lub parnia (współcześnie: sauna– przyp. aut.). Rozporządzenie Ministra Zdrowia Publicznego regulowało również szczegółowo kwestie wyposażenia i wyglądu łaźni – i tak, przykładowo musiały być one odpowiednio oświetlone i ogrzane, systematycznie wietrzone. Ściany i sufity mogły być pomalowane jedynie na jasny kolor, a wysokość pomieszczeń mogła wynosić minimalnie 2,8 metra. Na mykwy nałożono również obowiązek posiadania i zapewniania użytkownikom czystej bielizny oraz czystych przyborów toaletowych (grzebieni, szczotek). Obowiązywał bezwzględny zakaz dopuszczania do kąpieli osób cierpiących na choroby zakaźne, dermatologiczne oraz na gruźlicę. Złamanie przepisów rozporządzenia sankcjonowane było na podstawie ogólnych przepisów karnych<sup>56</sup>.

Z kolei kwestię zakładania i utrzymywania cmentarzy przez związki wyznaniowe regulowała ustawa z dnia 17 marca 1932 r. o chowaniu zmarłych i stwierdzaniu przyczyn zgonu. Nadawała ona prawnie uznanym związkom wyznaniowym, a także innym wyznaniowym osobom prawnym (np. stowarzyszeniom wyznaniowym) uprawnienia do zakładania, rozszerzania terytorium i zamykania cmentarzy oraz nakładała na nie obowiązek utrzymania i zarządzania nimi. Organami właściwymi, wydającymi decyzję o założeniu, rozszerzeniu lub zamknięciu cmentarza były powiatowe władze administracji ogólnej, a organem opiniodawczym w tych sprawach – wydział powiatowy. Za korzystanie z cmentarzy i instytucji cmentarnych związki religijne i inne osoby prawne, mogły pobierać opłatę, która była pożytkowana na cele związane z ich utrzymaniem. Opłaty te były ustalane przez naczelne organy związków – w przypadku żydowskich gmin wyznaniowych przez zarząd gminy. W przypadku, gdy ustalone opłaty były wyższe od opłat obowiązujących na terenie najbliższego cmentarza gminnego, podlegały one zatwierdzeniu przez władze wojewódzkie.

Spośród kompetencji z zakresu dbałości o religijne potrzeby członków gminy, jedną z najważniejszych było „czuwanie nad religijnym wychowaniem młodzieży”. Oprócz kwestii budzenia, rozwijania i podtrzymywania tożsamości religijnej, a poniekąd i narodowej miało to również znaczenie ze względu na nałożony odgórnie, przez władze państwowe, konstytucyjny, powszechny obowiązek nauczania religii w szkołach. Z tym obowiązkiem korespondował również inny - obowiązek zapewnienia przez poszczególne kościoły i związki wyznaniowe odpowiednio wykwalifikowa-

nej kadry. Nauczycielami religii mogły być zarówno osoby świeckie jak i przedstawiciele rabinatu. Nauczyciele świeccy mogli wyjątkowo, o czym już wspomniano, zdobyć odpowiednie kwalifikacje w Państwowym Seminarium Nauczycieli Religii Mojżeszowej (w ten sposób państwo pośrednio wspierało mniejszość żydowską). Kwestię kształcenia nauczycieli religii żydowskiej, uczących w szkołach ponadpodstawowych, regulowało rozporządzenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z dnia 16 listopada 1926 r. w sprawie kwalifikacji zawodowych do nauczania religii mojżeszowej w szkołach średnich ogólnokształcących i seminarjach nauczycielskich państwowych i prywatnych. Aby posiadać wspomniane kwalifikacje zawodowe należało spełnić łącznie dwie przesłanki: uzyskać stopień naukowy doktora lub magistra na wydziale filozoficznym lub humanistycznym uniwersytetu w Polsce oraz posiadać świadectwo zdanego egzaminu na nauczyciela religii żydowskiej (taki egzamin zdawano przed komisją powołaną przez Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego). Rozporządzenie przewidywało jednak pewne odstępstwa na korzyść osób, posiadających odpowiedni staż pracy i osiągnięcia w pracy naukowej lub pedagogicznej. Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego mógł uzależnić wydanie dyplomu od stwierdzenia biegłej znajomości języka polskiego w piśmie i mowie, w przypadku, gdy osoba ubiegająca się o taki dyplom nie ukończyła polskiej szkoły średniej ogólnokształcącej, polskiego seminarium nauczycielskiego lub polskiej szkoły wyższej<sup>57</sup>.

W odniesieniu do żydowskich szkół wyznaniowych, osobą sprawującą nadzór nad nauczycielami (mełamedami) był rabin, a w szkołach religijnych stowarzyszeń wyznaniowych – rabin stowarzyszenia wyznaniowego.

Jednym z podstawowych pojęć judaizmu jest koszerność (*koszer, kaszrut*) – określa ono jakie produkty pochodzenia roślinnego i zwierzęcego religijny Żyd może spożywać, a także jak przyrządzać określone potrawy, aby mogły być one w ogóle dopuszczone do konsumpcji<sup>58</sup>.

W II Rzeczypospolitej, w oparciu o zasadę samorządu wyznaniowego, wynikającą z Konstytucji marcowej, żydowskie gminy wyznaniowe dysponowały wyłącznym prawem do decydowania w sprawach koszerności. Przepisy religijne, dotyczące tej kwestii mogły być stosowane bezpośrednio, pod warunkiem, iż nie naruszały przepisów państwowych. Potwierdzenie autonomii gmin w odniesieniu do *kaszrutu* zawierały akty prawa szczegółowego<sup>59</sup>.

Dz.U. z 1926 r., nr 124, poz. 715.

Unterman, s. 243-250.

I. C. Abramowicz, *Rytualna koszerność pożywienia według tradycji żydowskiej w państwowym i wewnętrznym prawie wyznaniowym Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Żydowskie gminy wyznaniowe*, red. J.A. Choroszy, Wrocław 1995, s. 224-229.

<sup>56</sup> Dz. U. z 1921 r., nr 65, poz. 416.

Zagadnienie uboju rytualnego zwierząt regulowało dość szczegółowo rozporządzenie z dnia 26 sierpnia 1936 r. o sposobach i warunkach uboju rytualnego zwierząt gospodarskich. Zgodnie z rozporządzeniem od osoby dokonującej rytualnego uboju wymagano: posiadania zezwolenia kierownika rzeźni, pisemnej zgody właściwego organu gminy wyznaniowej, a także potwierdzenia przez zarząd gminy, iż dana osoba jest zatrudniona na etacie rytualnego rzeźnika w danej gminie lub oświadczenia, że zarząd gminy nie sprzeciwia się wykonywaniu przez daną osobę tej funkcji. Rytualnego zarzynania zwierząt gospodarskich mogły dokonywać jedynie osoby, które ukończyły osiemnasty rok życia. Pozwolenie na ubój rytualny było wydawane przez właściwego wojewodę, wyłącznie osobom posiadającym koncesję na sprzedaż mięsa z uboju rytualnego lub przetworów tego mięsa. Takie pozwolenie miało zawierać: „imię i nazwisko posiadacza koncesji; rzeźnię, w której ubój rytualny powinien być wykonany; ogólną wagę zwierząt żywych, które koncesjonariusz może w okresie ważności pozwolenia poddać ubojowi rytualnemu; miejsca sprzedaży mięsa i przetworów (lub przeznaczenia wywozu za granicę); okres ważności pozwolenia” (art. 9). Pozwolenia na ubój rytualny bezwzględnie nie mogły być odstępowane innym osobom (nie wyłączając innych posiadaczy koncesji). Posiadacze koncesji, którym wydano pozwolenia na ubój mieli obowiązek je przechowywać dla celów kontrolnych, a przy odbiorze następnych pozwoleń – zwracać.

Kwestię udzielania i cofania koncesji na obrót mięsem, pochodzącym z rytualnego uboju, regulowało rozporządzenie z dnia 5 września 1936 r. o warunkach obrotu mięsem, pochodzącym z uboju rytualnego. Koncesja mogła być udzielana jedynie osobom, posiadającym indywidualne uprawnienia do prowadzenia rzeźnic-twa i uboju mięsa lub wędliniarstwa (masarstwa). Mięso, pochodzące z takiego uboju mogło być sprzedawane jedynie w miejscu, wskazanym w dokumencie koncesyjnym. Posiadacz koncesji mógł trudnić się tylko i wyłącznie sprzedażą mięsa pochodzącego z uboju, który został dokonany na podstawie stosownego pozwolenia. Koncesję na obrót mięsem, pochodzącym z uboju rytualnego mógł uzyskać również zarząd gminy, jednak pod warunkiem, iż zarząd powierzy wykonanie uboju osobie, posiadającej ku temu stosowne kompetencje, a także, że sprzedaż mięsa będzie dokonywana zgodnie z zasadami obowiązującymi w tzw. „tanich jatkach” - w sklepach rzeźniczych, w których sprzedawano mięso gorszej jakości (oznaczało to, że sprzedaż mięsa przez zarządy gmin, zgodnie z prawem, miała mieć miejsce na wyjątkowo niekorzystnych warunkach). Podobnie jak w przypadku indywidualnych sprzedawców - mięso pozyskane z uboju dokonanego na podstawie pozwolenia, mogło być sprzedawane jedynie w miejscach wskazanych w dokumencie koncesyjnym. Organem wydającym takie koncesje była wojewódzka władza przemysłowa (do wydania koncesji konieczne było uprzednie wysłuchanie opinii właściwej izby rzemieślni-58

czej). Podanie wnoszono do władzy przemysłowej I instancji właściwej miejscowo ze względu na siedzibę zakładu. Do podania wnioskodawca był zobligowany dołączyć kartę rzemieślniczą, poświadczającą kwalifikacje i zgodę na prowadzenie rzemiosła. Władza przemysłowa I instancji po sprawdzeniu podania przesyłała je do wojewódzkiej władzy przemysłowej, która mogła odmówić wydania koncesji, jeśli petent był wcześniej skazany prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo z chęci zysku lub za zbrodnię albo na podstawie innych ustaw (w takich samych przypadkach można było cofnąć koncesję), a także, gdy wydanie koncesji nie miałyby uzasadnienia w potrzebach obrotu<sup>60</sup>.

Oprócz tego, wymienione rozporządzenie szczegółowo opisywało sposób znakowania mięsa.

Organem nadzorczym, względem rytualnych rzeźników, zgodnie z rozporządzeniem Prezydenta RP z 14 października 1927 r., był rabin gminny, a w stowarzyszeniach wyznaniowych – rabin stowarzyszenia wyznaniowego.

Wszelkie wpływy pochodzące z uboju rytualnego miały być, zgodnie z rozporządzeniem z dnia 9 września 1931 r. w sprawie gospodarki finansowej gmin wyznaniowych żydowskich, wpłacane do kasy gminy wyznaniowej. Musiały być one, łącznie z uposażeniem rzeźników i innych funkcjonariuszy związanych z ubojem, uwzględnione w budżecie gminy. Ubój był dokonywany z uwzględnieniem taks ustalanych przez właściwe organy gminne. Pobieranie wyższych taks przez zarząd gminy, dokonywanie uboju przez rzeźników poza nadzorem gminy, a także pobieranie innych opłat za wagę mięsa (poza wspomnianą, ustaloną taksą, która stanowiła jednocześnie opłatę za ubój oraz rytualne zbadanie mięsa - koszerowanie). Gmina była zobowiązana uregulować pobór tych taks w taki sposób, aby nie obciążał on ludności nieżydowskiej<sup>61</sup>.

### Zakończenie.

Trudno jest ocenić jednoznacznie status żydowskich gmin wyznaniowych. Formalnie akty prawa krajowego i międzynarodowego nadawały im szerokie uprawnienia, jednak często miały one charakter jedynie deklaracyjny. Traktat Między Głównymi Mocarstwami Sprzymierzonymi i Stowarzyszonymi (tzw. Mały Traktat Wersalski) poświęcał kwestii żydowskiej, oprócz ogólnych przepisów, także odrębne artykuły, które miały na celu prawną ochronę tej mniejszości. Jednakże strona polska postrzegała ów traktat jako „element ograniczający suwerenność” państwa<sup>62</sup>.

<sup>60</sup> Dz. U. z 1936 r., nr 70, poz. 505.

<sup>61</sup> Dz. U. z 1931 r., nr 89, poz. 698.

<sup>62</sup> Tamże, s. 55.

Ostatecznie traktat został wypowiedziany przez Rzeczpospolitą w 1934 roku. Ustawodawstwo krajowe pozornie kształtowało sytuację prawną żydowskich gmin wyznaniowych w sposób dla nich korzystny, ale przyglądając się mu wnikliwiej możemy stwierdzić, że dążyło ono głównie do kontrolowania tej mniejszości – czego przejawem może być chociażby nie powołanie przez cały okres dwudziestolecia Rady Religijnej. Jej funkcje pełnił wówczas Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, który w ten sposób faktycznie stał na czele Żydowskiego Związku Religijnego. Również w kwestiach gospodarczych widoczne były próby dyskryminacji tej mniejszości, ograniczenia jej wpływów. Najbardziej widocznym tego przykładem są postanowienia ustawy dotyczącej obrotu mięsem, pochodzącym z uboju rytualnego – nakładała ona na Żydów liczne ograniczenia. W drugiej połowie lat 30. grupa polskich parlamentarzystów wystąpiła nawet z projektem ustawy zakazującej *szechity* (uboju rytualnego), argumentując, iż nie jest to bezwzględnie wymagane przez judaizm.

Można przypuszczać iż to w dużej mierze, restrykcyjne ustawodawstwo i praktyki spowodowane były faktem, że nowo odrodzone państwo polskie bardzo dużą wagę przywiązywało do kwestii umacniania tożsamości polskiej, traktując przy tym mniejszości narodowe i religijne jako element zagrażający temu procesowi. Skądinąd z uwagi na fakt, iż duża część społeczności żydowskiej w Polsce była ortodoksyjnie religijna, prawo traktujące Żydów jak wspólnotę religijną, nie narodową, było przez nich odbierane pozytywnie. Gwarancje, a nawet ingerencja państwa w sprawy ściśle religijne chroniły bowiem w pewnym stopniu ortodoksów od wpływów i napaści ze strony świeckich organizacji i partii politycznych. Te ostatnie, zwłaszcza socjalistyczne i syjonistyczne, były bowiem postrzegane przez nich jako dużo większe zagrożenie dla tradycyjnego trybu życia i religijnej moralności.

## Legal status of Jewish religious communities in the Second Polish Republic

The Second Polish Republic was a multicultural and multi-religious country. At that time about 1/3 of polish citizens declared themselves as members of national and religious minorities. Among all of non-Christian minorities the Jewish one was the largest. Shortly after the First World War the legal status of Jewish inhabitants in particular parts of polish state was different and – moreover often contradictory. In that case one of the most important assignments of polish legislature those days was to regulate according to law their situation and create homogenous legal status. The article contains review of essential problems regarding to legal situation of Jewish re-ligious communities in the Second Polish Republic.