

KRZYSZTOF ŚWIDERSKI*

Ustanowienie świętego patrona miast, gmin, powiatów i województw

Wprowadzenie

Gminy, powiaty i samorządy województw wykonują w bardzo szerokim zakresie zadania publiczne zmierzające do zaspokojenia potrzeb lokalnych wspólnot. Spektrum tych potrzeb sprawia, że w wielu dziedzinach wymagana i uzasadniona staje się współpraca z innymi podmiotami, np. organizacjami pozarządowymi. Przedmiotem poniższych rozważań jest współdziałanie jednostek samorządu terytorialnego z Kościołem łacińskim w szczególnym obszarze życia społecznego, który dotyka sfery religijnej. Wraz z reaktywowaniem samorządu terytorialnego po 1990 r. pojawiła się nie tylko konieczność odbudowy i rozbudowy lokalnej infrastruktury publicznej, ale na powrót ważne stało się także podkreślenie więzi tożsamościowych i kulturowych. Istotnym symbolem integrującym wspólnoty samorządowe zostali święci patroni – tradycyjnie związani z danym miastem lub regionem albo wybierani jako symbol wartości i celów zespalających daną wspólnotę samorządową.

Bardzo wiele miast i szerszych terytoriów posiada współcześnie ustanowiony patronat osoby świętej lub błogosławionej Kościoła łacińskiego. Należy dostrzec, że w procedurze wyboru i zatwierdzenia świętego patrona uczestniczą nie tylko władze kościelne, lecz również organy jednostek samorządu terytorialnego. Celem rozważań jest ustalenie statusu władz kościelnych oraz świeckich w procesie prowadzącym do

* Krzysztof Świdorski, dr, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Poznaniu, e-mail: kswiderski001@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-1722-592X>.

zatwierdzenia świętego patrona. Uwagę należy zwrócić na konstytucyjną zasadę poszanowania autonomii władzy konfesyjnej oraz wzajemnej niezależności Kościoła i państwa – każdego w swoim zakresie, jak również współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego. Szczególne znaczenie ma ustalenie relacji instytucjonalnych zachodzących między lokalną władzą świecką a władzą kościelną na poszczególnych etapach postępowania prowadzącego do zatwierdzenia świętego patrona miejsca.

W prowadzonych rozważaniach należy ustalić, jak sprawa patronatu uregulowana jest w kościelnym porządku prawnym, oraz jakie są podstawy prawno-dogmatyczne kultu świętych i błogosławionych. Na tym tle wyraźniej będzie można przedstawić rolę i zakres działania przepisów państwowego porządku prawnego. Krytycznej analizie zostanie poddana praktyka organów jednostek samorządu terytorialnego w sprawach dotyczących wyboru świętego patrona. Punktem odniesienia są przykładowe decyzje władz kościelnych oraz skorelowane z nimi uchwały organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego.

Ustalenia dokonane w toku prowadzonych rozmyślań mają na celu jednoznaczne określenie roli lokalnej władzy świeckiej w procesie wyboru i ustanowienia świętego patrona. W konsekwencji będzie można określić, czy święty patron ustanawiany jest w porządku kościelnym czy w porządku świeckim, ewentualnie w obu jednocześnie. Większej jasności wymaga też określenie, dla kogo (lub czego) ustanawiany jest święty patron. Poruszona zostanie kwestia potocznego rozumienia patronatu świętych osób obecnych w nazewnictwie i symbolice na szczeblu samorządowym.

1. Procedura ustanowienia świętego patrona

Samo określenie *patron* pochodzi z kultury prawa rzymskiego. W starożytnym Rzymie patronem był patrycjusz sprawujący opiekę nad wyzwolonymi niewolnikami albo ubogimi, ale wolnymi obywatelami Rzymu, czyli klientami (*clientes*). W świecie chrześcijańskim za patronów obierano osoby święte. Już od IV wieku n.e. wspólnoty chrześcijańskie przyjmowały za patrona danej miejscowości męczennika, którego grób znajdował się w granicach miasta. Po Soborze Trydenckim kult patronów nadal się rozwijał, a pod opiekę świętych mogły oddawać się także bractwa oraz stowarzyszenia. Zwyczaj obierania świętych za patronów

narodu, kraju, regionu, powiatu, diecezji, instytucji kościelnych czy uniwersytetów rozpowszechnił się po Soborze Watykańskim II¹.

Aktualne przepisy Kościoła łacińskiego dotyczące wyboru świętych patronów zawarte są w dwóch dokumentach Stolicy Apostolskiej. Pierwszym jest instrukcja Kongregacji ds. Kultu Bożego (*Sacra Congregatio pro Cultu Divino*) o rewizji kalendarzy partykularnych oraz własnych formularzy oficjałów i mszy – *Calendaria particularia* z 24 czerwca 1970 r.² Patronów i tytułów dotyczą przepisy zamieszczone w punktach 28–35. Drugim dokumentem są normy Kongregacji ds. Kultu Bożego dotyczące ustanawiania patronów – *De Patronis constituendis*³ z 19 marca 1973 r.

Patronów ustanawia się dla: (a) miejsc (tzn. krajów, regionów, diecezji, miast, osad lub wsi, parafii) – *locorum (nationis, regionis, dioecesis, civitatis, oppidi vel pagi, parociae)*; (b) rodzin zakonnych; (c) osób prawnych, stowarzyszeń, instytucji, grup zarówno kościelnych, jak i świeckich (*De Patronis constituendis*, pkt 3). Patroni miejsc powinni być wybierani przez duchowieństwo i wiernych lub przez tych, którzy się uciekają pod opiekę patrona. Patroni rodzin zakonnych, osób prawnych, stowarzyszeń, instytucji, grup powinni być wybierani przez tych, których to dotyczy, czyli przez członków tworzących rodzinę zakonną, osobę prawną, stowarzyszenie, instytucję, grupę. Wybór ma być dokonany albo przez konsultacje, czyli głosowania, albo przez prośby, czyli podpisy (*De Patronis constituendis*, pkt 6). Patroni mogą być wybierani przez duchownych i wiernych świeckich, a następnie ich decyzja powinna zostać zatwierdzona przez biskupa diecezjalnego lub inną kompetentną władzę kościelną. Ostateczną zgodę wyraża Kongregacja ds. Kultu Bożego i Dyscypliny Sakramentów (*Calendaria particularia*, pkt 30). Wybór patrona powinien być uznany przez kompetentną władzę kościelną, tj. przez biskupa dla diecezji, przez konferencję biskupów dla prowincji kościelnej, regionu lub kraju (*De Patronis constituendis*, pkt 7). Wybór i uznanie patrona mają być

¹ T. Syczewski, *Patronaty świętych i błogosławionych w aktualnym prawodawstwie Kościoła łacińskiego*, „Rocznik Nauk Prawnych” 2017, t. XXVII, nr 4, s. 120–121.

² *Instructio de Calendariis particularibus atque officiorum et Missarum propriis Recognoscendis*, ogłoszona w „NOTITIAE Scae Congregationis pro Cultu Divino VI”, 1970, s. 348–370; tekst polski: *Instrukcja Kongregacji do spraw Kultu Bożego dotycząca reformy kalendarzy partykularnych oraz własnych części Breviarza i Mszy Św.* – *Calendaria particularia*, w: *Posoborowe prawodawstwo kościelne*, zebrał i przetł. E. Sztafrowski, t. III, z. 2, Warszawa 1971, s. 244–278.

³ *Sacra Congregatio pro Cultu Divino, Normae circa patronos constituendos et imagines B.M. Virginis coronandas De patronis constituendis* z 19 III 1973 r.; tekst polski: *Normy dotyczące ustanawiania patronów*, „Anamnesis” 85(2016), nr 2, s. 15–17.

zatwierdzone przez Świętą Kongregację ds. Kultu Bożego. Aby otrzymać zatwierdzenie, należy wysłać do tejże Kongregacji następujące dokumenty: (a) prośbę władzy miejscowej, zarówno kościelnej, jak też – jeśli to wskazane i możliwe – władzy świeckiej – *petitio auctoritatis localis civilis*; (b) akta, prośby, podpisy, które towarzyszą wyborowi i go dokumentują, a także sprawozdanie, w którym mają być przedstawione racje, dla których dokonano się wybór; (c) zaświadczenie ze strony władzy kościelnej o uznanym wyborze (*De Patronis constituendis*, pkt 8). Zatwierdzenia dokonuje wymieniona Kongregacja dekretem, a w przypadku patronów większego regionu, także przez wysłanie listu apostołskiego w formie breve (*De Patronis constituendis*, pkt 9). Wyróżniono patronów miejsc (*loci*), miejscowości (*oppidi*), miast (*civitatis*), prowincji (*provinciae*), regionów (*regionis*), narodów (*nationis*) lub większych obszarów (*amplioris territorii*).

Ustanowienie patrona miejsca odbywa się w trzech etapach. Pierwszy etap to wybór patrona (*electio patroni*), drugi – uznanie patrona (*approbatio patroni*), a trzeci – zatwierdzenie patrona (*confirmatio patroni*). Wyboru patrona dokonuje wspólnota chrześcijańska, która składa się ze świeckich wiernych oraz duchowieństwa. W zbiorze norm *De Patronis constituendis* zamieszczono zalecenie, aby w sytuacji, gdy jest to możliwe, wniosek o zatwierdzenie patrona (*confirmatio*) został poparty przez miejscowe władze świeckie (*auctoritatis localis civilis*).

Ponieważ wiele gmin i powiatów czyniło już starania o ustanowienie świętego patrona, można zaobserwować pewną ustaloną praktykę. Inicjatywa ustanowienia patrona powinna pochodzić od społeczności lokalnej. W kościołach lub innych miejscach zbierane są podpisy pod petycją przygotowaną przez inicjatora, którym najczęściej są miejscowi duchowni, stowarzyszenia lokalne, komitet społeczny, parafialna rada duszpasterska, rady rodziców placówek oświatowych lub aktywiści społeczni. Następnie rada gminy obraduje nad petycją mieszkańców przedłożoną przez ich delegację. Uchwała popierająca wybór patrona miasta lub gminy dokonany przez członków wspólnoty samorządowej zawiera na ogół propozycję ustanowienia konkretnego dnia w roku kalendarzowym jako święta patronalnego. Nadto, w uchwale zamieszcza się upoważnienie dla prezydenta miasta, burmistrza lub wójta do wystąpienia do właściwych władz kościelnych o uznanie i zatwierdzenie wyboru świętego patrona.

Kolejnym etapem jest przekazanie dokumentacji do biskupa diecezjalnego. Ten po zbadaniu sprawy i uzyskaniu pewności co do

zasadności wyboru patrona wydaje dekret aprobujący wybór patrona. Następnie dokumenty są przekazywane do Kongregacji ds. Kultu Bożego i Dyscypliny Sakramentów Stolicy Apostolskiej, za pośrednictwem Konferencji Episkopatu Polski. Wymieniona dykasteria, działając na mocy władzy udzielonej przez papieża, zatwierdza patrona danego miejsca. Dekret spisany po łacinie przesyłany jest do biskupa diecezjalnego, który następnie pisemnie powiadamia władze świeckie (prezydenta miasta, burmistrza lub wójta) o treści dekretu Kongregacji ds. Kultu Bożego i Dyscypliny Sakramentów. Najczęściej oryginał dekretu przekazywany jest do proboszcza miejscowej parafii, a kopia do władz świeckich. Wymaga zaznaczenia, że dekret confirmacyjny adresowany jest do diecezji, a nie do władz świeckich.

Zakończeniem pomyślnie przeprowadzonej procedury wyboru i zatwierdzenia świętego patrona jest uroczysta sesja rady miasta lub gminy, z udziałem gości oraz prelegentów przedstawiających sylwetkę świętego patrona i charakter czci, jaką jest otaczany przez mieszkańców. Podczas sesji następuje uroczysta promulgacja wyboru patrona bądź też w sposób formalny radni podejmują stosowną uchwałę.

2. Patron miejsca

Należy zauważyć, że święty patron nie jest wybierany i zatwierdzany dla jednostki samorządu terytorialnego jako osoby prawnej. Gminy, powiaty i samorządy województw wprawdzie posiadają osobowość prawną, niemniej patron ustanawiany jest nie dla związku publicznoprawnego, lecz dla konkretnego miejsca lub terytorium. Należy zwrócić uwagę na treść dekretów confirmacyjnych wydawanych przez Kongregację ds. Kultu Bożego i Dyscypliny Sakramentów.

We wcześniejszych dekretach confirmacyjnych przeważa określenie *civitas*, które może oznaczać zarówno gminę, jak i miasto w takim znaczeniu jak *urbis*. Za *civitas* zostały uznane przez Kongregację ds. Kultu Bożego i Dyscypliny Sakramentów następujące miejscowości: Chorzów⁴, Gniezno⁵, Siedlce⁶, Nowe Miasto nad Pilicą⁷, Ruda Śląska⁸,

⁴ Dekret z dnia 19 X 1993 r., Prot. 1804/93/L.

⁵ Dekret z dnia 25 III 1994 r., Prot. 1869/93/L.

⁶ Dekret z dnia 26 III 1994 r., Prot. 2443/93/L.

⁷ Dekret z dnia 17 V 1997 r., Prot. 352/97/L.

⁸ Dekret z dnia 3 II 1998 r., Prot. 218/98/L.

Mikołów⁹, Zduńska Wola¹⁰, Frombork¹¹, Zabrze¹², Radzionków¹³, Rzeszów¹⁴, Czechowice-Dziedzice¹⁵, Koło¹⁶, Puławy¹⁷, Radomsko¹⁸, Braniewo¹⁹, Mysłowice²⁰, Jastrzębie Zdrój²¹, Bieruń²², Pabianice²³, Łódź²⁴, Mogilno²⁵, Rybnik²⁶, Pionki²⁷, Bystrzyca Kłodzka²⁸, Inowrocław²⁹, Chrzanów³⁰, Sanok³¹, Jabłonowo³², Bytów³³, Dębica³⁴, Nowe Miasto Lubawskie³⁵, Starachowice³⁶, Mszana Dolna³⁷, Krosno³⁸, Trzebnica³⁹, Dzierżoniów⁴⁰, Kalwaria⁴¹.

W dużej liczbie przypadków patron ustanawiany jest dla miasta (*urbis*), w którym jest otoczony czcią. Wskazują na to dekrety Kongregacji ds. Kultu Bożego i Dyscypliny Sakramentów adresowane do

⁹ Dekret z dnia 3 II 1998 r., Prot. 219/98/L.

¹⁰ Dekret z dnia 6 II 1998 r., Prot. 134/98/L.

¹¹ Dekret z dnia 29 VII 1998 r., Prot. 835/98/L.

¹² Dekret z dnia 20 X 1998 r., Prot. 2175/98/L.

¹³ Dekret z dnia 23 II 1999 r., Prot. 311/99/L.

¹⁴ Dekret z dnia 19 IV 1999 r., Prot. 249/99/L.

¹⁵ Dekret z dnia 15 VI 1999 r., Prot. 1105/99/L.

¹⁶ Dekret z dnia 16 VI 1999 r., Prot. 1970/96/L.

¹⁷ Dekret z dnia 20 X 1999 r., Prot. 2219/99/L.

¹⁸ Dekret z dnia 18 XII 1999 r., Prot. 2592/99/L.

¹⁹ Dekret z dnia 23 II 2000 r., Prot. 120/00/L.

²⁰ Dekret z dnia 10 X 2000 r., Prot. 2094/00/L.

²¹ Dekret z dnia 14 XII 2001 r., Prot. 2398/01/L.

²² Dekret z dnia 20 XII 2003 r., Prot. 2355/03/L.

²³ Dekret z dnia 7 VII 2004 r., Prot. 945/04/L.

²⁴ Dekret z dnia 5 X 2005 r., Prot. 1470/05/L.

²⁵ Dekret z dnia 8 III 2006 r., Prot. 1819/05/L.

²⁶ Dekret z dnia 11 V 2006 r., Prot. 403/06/L.

²⁷ Dekret z dnia 3 XII 2007 r., Prot. N. 1340/07/L.

²⁸ Dekret z dnia 10 IV 2008 r., Prot. 200/08/L.

²⁹ Dekret z dnia 12 V 2008 r., Prot. 315/08/L.

³⁰ Dekret z dnia 20 VI 2008 r., Prot. 58/08/L.

³¹ Dekret z dnia 26 V 2008 r., Prot. 1380/07/L.

³² Dekret z dnia 4 IX 2008 r., Prot. 520/08/L.

³³ Dekret z dnia 5 IX 2008 r., Prot. 538/08/L.

³⁴ Dekret z dnia 8 IX 2008 r., Prot. 757/08/L.

³⁵ Dekret z dnia 4 IX 2008 r., Prot. 539/08/L.

³⁶ Dekret z dnia 12 IX 2009 r., Prot. 432/09/L.

³⁷ Dekret z dnia 21 XI 2009 r., Prot. 596/09/L.

³⁸ Dekret z dnia 12 VI 2010 r., Prot. 725/09/L.

³⁹ Dekret z dnia 1 II 2010 r., Prot. 1179/09/L.

⁴⁰ Dekret z dnia 10 VI 2011 r., Prot. 38/11/L.

⁴¹ Dekret z dnia 27 V 2020 r., Prot. N. 62/20.

następujących miast: Zielona Góra⁴², Tuchola⁴³, Słupca⁴⁴, Kęty⁴⁵, Aleksandrów Kujawski⁴⁶, Duszniki Zdrój⁴⁷, Łądek Zdrój⁴⁸, Mielec⁴⁹, Olsztyn⁵⁰, Nowy Targ⁵¹, Świdnica⁵², Zawichost⁵³, Wadowice⁵⁴, Bełchatów⁵⁵, Wilamowice⁵⁶, Oświęcim⁵⁷, Pruchnik⁵⁸, Piekary Śląskie⁵⁹, Świątniki Górne⁶⁰, Ełk⁶¹, Brzeziny⁶², Gorlice⁶³, Przasnysz⁶⁴, Łobżenica⁶⁵, Sokołów Podlaski⁶⁶, Chodzież⁶⁷, Ostrołęka⁶⁸, Brodnica⁶⁹, Górzno⁷⁰, Tczew⁷¹, Jędrzejów⁷², Ziębice⁷³, Stary Sącz⁷⁴, Białystok⁷⁵, Lubanów⁷⁶, Pniewy⁷⁷, Prze-

⁴² Dekret z dnia 22 VI 2010 r., Prot. 101/10/L.

⁴³ Dekret z dnia 2 VII 2010 r., Prot. 1063/09/L.

⁴⁴ Dekret z dnia 17 VII 2010 r., Prot. 292/10/L.

⁴⁵ Dekret z dnia 30 VIII 2010 r., Prot. 547/10/L.

⁴⁶ Dekret z dnia 18 XI 2010 r., Prot. 813/10/L.

⁴⁷ Dekret z dnia 12 VI 2011 r., Prot. 999/10/L.

⁴⁸ Dekret z dnia 8 VI 2011 r., Prot. 66/11/L.

⁴⁹ Dekret z dnia 22 IX 2011 r., Prot. 489/11/L.

⁵⁰ Dekret z dnia 23 IX 2011 r., Prot. 996/10/L.

⁵¹ Dekret z dnia 8 X 2011 r., Prot. 589/11/L.

⁵² Dekret z dnia 22 II 2012 r., Prot. 1070/11/L.

⁵³ Dekret z dnia 20 III 2012 r., Prot. 981/11/L.

⁵⁴ Dekret z dnia 2 IV 2012 r., Prot. 1113/11/L.

⁵⁵ Dekret z dnia 2 X 2012 r., Prot. 590/12/L.

⁵⁶ Dekret z dnia 28 II 2013 r., Prot. 807/12/L.

⁵⁷ Dekret z dnia 9 IV 2013 r., Prot. 106/13/L.

⁵⁸ Dekret z dnia 6 XI 2013 r., Prot. 424/13/L.

⁵⁹ Dekret z dnia 4 XII 2013 r., Prot. 685/13/L.

⁶⁰ Dekret z dnia 8 V 2014 r., Prot. 111/14/L.

⁶¹ Dekret z dnia 27 V 2014 r., Prot. 310/14/L.

⁶² Dekret z dnia 2 X 2014 r., Prot. 435/14.

⁶³ Dekret z dnia 12 XI 2014 r., Prot. 266/14.

⁶⁴ Dekret z dnia 16 VII 2014 r., Prot. 356/14.

⁶⁵ Dekret z dnia 4 III 2015 r., Prot. 355/14.

⁶⁶ Dekret z dnia 16 III 2015 r., Prot. 646/14.

⁶⁷ Dekret z dnia 22 IV 2015 r., Prot. 657/14.

⁶⁸ Dekret z dnia 28 IV 2015 r., Prot. 410/14.

⁶⁹ Dekret z dnia 29 IV 2015 r., Prot. 499/14.

⁷⁰ Dekret z dnia 12 V 2015 r., Prot. 498/14.

⁷¹ Dekret z dnia 30 V 2015 r., Prot. 346/14.

⁷² Dekret z dnia 25 XI 2015 r., Prot. N. 672/15.

⁷³ Dekret z dnia 9 VI 2015 r., Prot. 601/14.

⁷⁴ Dekret z dnia 17 XII 2015 r., Prot. 601/15.

⁷⁵ Dekret z dnia 7 I 2016 r., Prot. 645/15.

⁷⁶ Dekret z dnia 15 III 2016 r., Prot. 33/16.

⁷⁷ Dekret z dnia 21 III 2016 r., Prot. 44/16.

worsk⁷⁸, Sędziszów Małopolski⁷⁹, Zakliczyn⁸⁰, Elbląg⁸¹, Serock⁸², Skała⁸³, Kętrzyn⁸⁴, Nowy Sącz⁸⁵, Knurów⁸⁶, Wleń⁸⁷, Kraśnik⁸⁸, Garwolin⁸⁹, Złocieniec⁹⁰, Rumia⁹¹, Karpacz⁹², Drobin⁹³, Lubiąż⁹⁴, Kazimierza Wielka⁹⁵, Mrocza⁹⁶, Wschowa⁹⁷, Dęblin⁹⁸.

Wydaje się, że określenia *urbis* i *civitas* stosowane są w dekretach wskazanej dykasterii watykańskiej zamiennie, chociaż *civitas* może oznaczać nie tylko miasto, lecz także państwo lub gminę⁹⁹. Natomiast *urbis* to miasto, w tym również stolica¹⁰⁰. Istnieje także pewna niejednoznaczność w dokumentach kościelnych. Mianowicie w watykańskim zbiorze *Notitiae Sacra Congregatio Pro Cultu Divino et Disciplina Sakramentorum* 587–592 Vol. 51 (2015) Num. 7–12 zapisano dekrety o zatwierdzeniu bł. Wincentego Kadłubka jako patrona dla *civitatis v.d.* Jędrzejów oraz św. Kingi jako patronki dla *civitatis v.d.* Stary Sącz. Z kolei w Biuletynie Komisji ds. Kultu Bożego i Dyscypliny Sakramentów Episkopatu Polski „Anamnesis” zapisano miasta Jędrzejów oraz Stary Sącz jako *urbis* („Anamnesis” 85 [2016], nr 2; „Anamnesis” 87 [2016], nr 4).

Można spotkać również takie dekrety Kongregacji ds. Kultu Bożego i Dyscypliny Sakramentów, w których pojawia się termin *locus* oznaczający miejsce, miejscowość lub osadę. Zatwierdzono patrona

⁷⁸ Dekret z dnia 8 IV 2016 r., Prot. 679/15.

⁷⁹ Dekret z dnia 7 VII 2016 r., Prot. N. 1/16.

⁸⁰ Dekret z dnia 23 IX 2016 r., Prot. 711/15.

⁸¹ Dekret z dnia 12 X 2016 r., Prot. 421/16.

⁸² Dekret z dnia 18 X 2016 r., Prot. 355/16.

⁸³ Dekret z dnia 5 VI 2017 r., Prot. 600/16.

⁸⁴ Dekret z dnia 9 VIII 2017 r., Prot. 485/16.

⁸⁵ Dekret z dnia 10 VIII 2017 r., Prot. 634/16.

⁸⁶ Dekret z dnia 17 X 2017 r., Prot. 319/17.

⁸⁷ Dekret z dnia 14 XII 2017 r., Prot. 561/17.

⁸⁸ Dekret z dnia 6 IV 2018 r., Prot. 318/17.

⁸⁹ Dekret z dnia 12 VI 2018 r., Prot. 440/17.

⁹⁰ Dekret z dnia 16 V 2018 r., Prot. 165/17.

⁹¹ Dekret z dnia 4 X 2018 r., Prot. 498/17.

⁹² Dekret z dnia 4 VI 2018 r., Prot. 127/18.

⁹³ Dekret z dnia 7 XI 2018 r., Prot. 458/18.

⁹⁴ Dekret z dnia 22 X 2019 r. Prot. 361/19.

⁹⁵ Dekret z dnia 27 VIII 2019 r., Prot. 535/18.

⁹⁶ Dekret z dnia 18 VI 2019 r., Prot. 376/18.

⁹⁷ Dekret z dnia 20 VI 2020 r., Prot. 207/20.

⁹⁸ Dekret z dnia 20 VII 2020 r. Prot. 406/19.

⁹⁹ Św. Augustyn pisał o państwie Bożym – *Civitas Dei* oraz państwie ziemskim – *Civitas Terrena*.

¹⁰⁰ *Słownik łacińsko-polski*, oprac. K. Kumaniecki, Warszawa 1988, s. 520.

w szczególności dla następujących *loci v.d.*: Kościerzyna¹⁰¹, Chojnice¹⁰², Kartuzy¹⁰³, Nieszawa¹⁰⁴, Stargard Szczeciński¹⁰⁵, Międzyrzecz¹⁰⁶, Brusy¹⁰⁷, Pyrzyce¹⁰⁸, Jaworzno¹⁰⁹, Sieradz¹¹⁰, Kowal¹¹¹, Radziejów¹¹², Lubliniec¹¹³, Bolesławiec¹¹⁴, Nasielsk¹¹⁵. Odnotowania wymaga także przypadek, kiedy to wskazana dykasteria watykańska wydała dekret zatwierdzający patrona nie dla miejscowości będącej siedzibą gminy, lecz dla *loci v.d.* Góra Igliczna¹¹⁶. Góra Igliczna to osada w gminie Bystrzyca Kłodzka, sanktuarium Matki Bożej Śnieżnej.

Jako określenie miejsca, które otrzymuje swojego niebiańskiego patrona, pojawia się także *oppidum*, co oznacza miejsce obwarowane lub miasto. Dekrety confirmacyjne zatwierdzają patrona dla *oppidi v.d.* Człuchów¹¹⁷, Opatów¹¹⁸, Wałbrzych¹¹⁹, Działdowo¹²⁰, Rypin¹²¹, Brzesko¹²², Krynica Zdrój¹²³, Krasnystaw¹²⁴.

Święty patron jest zatwierdzany dla miasta wskazanego z nazwy. Oznacza to, że patron zostaje związany z konkretnym miejscem, a nie z całym terytorium gminy. Zasadniczo patronat obejmuje miasto będące siedzibą władz gminy, z jej centrum gospodarczym i kulturowym.

Jednak oprócz wyboru patronów miast zdarzają się także przypadki ustanowienia patrona dla całego obszaru gminy. Tytułem przykładu

¹⁰¹ Dekret z dnia 25 VII 2001 r., Prot. 391/01/L.

¹⁰² Dekret z dnia 18 XII 2001 r., Prot. 2455/01/L.

¹⁰³ Dekret z dnia 10 I 2002 r., Prot. 2407/01/L.

¹⁰⁴ Dekret z dnia 14 IV 2003 r., Prot. 474/03/L.

¹⁰⁵ Dekret z dnia 5 VI 2003 r., Prot. 1091/03/L.

¹⁰⁶ Dekret z dnia 7 VI 2003 r., Prot. 1093/03/L.

¹⁰⁷ Dekret z dnia 12 X 2004 r., Prot. 1150/04/L.

¹⁰⁸ Dekret z dnia 14 II 2006 r., Prot. 1596/05/L.

¹⁰⁹ Dekret z dnia 6 III 2006 r., Prot. 1689/05/L.

¹¹⁰ Dekret z dnia 8 VI 2006 r., Prot. 290/06/L.

¹¹¹ Dekret z dnia 20 VI 2006 r., Prot. 36/06/L.

¹¹² Dekret z dnia 8 III 2007 r., Prot. 1194/06/L.

¹¹³ Dekret z dnia 28 IV 2007 r., Prot. 1349/06/L.

¹¹⁴ Dekret z dnia 23 V 2007 r., Prot. 38/07/L.

¹¹⁵ Dekret z dnia 15 IX 2009 r., Prot. 399/09/L.

¹¹⁶ Dekret z dnia 23 I 2019 r., Prot. 212/18.

¹¹⁷ Dekret z dnia 21 X 2009 r., Prot. 374/09/L.

¹¹⁸ Dekret z dnia 30 X 2009 r., Prot. 943/09/L.

¹¹⁹ Dekret z dnia 3 XI 2009 r., Prot. 788/09/L.

¹²⁰ Dekret z dnia 22 III 2010 r., Prot. 48/10/L.

¹²¹ Dekret z dnia 20 V 2010 r., Prot. 455/10/L.

¹²² Dekret z dnia 22 V 2010 r., Prot. 297/10/L.

¹²³ Dekret z dnia 25 VIII 2020 r., Prot. 3/19.

¹²⁴ Dekret z dnia 14 X 2020 r., Prot. 405/19.

przywołać należy dekrety o zatwierdzeniu przez Kongregację ds. Kultu Bożego i Dyscypliny Sakramentów patronów dla: *communis v.d.* Żarki¹²⁵, *urbis et communis v.d.* Szamocin¹²⁶, *urbis et communis v.d.* Bodzentyn¹²⁷, *communis v.d.* Dydnia¹²⁸, *urbis et communis v.d.* Nowe Skalmierzyce¹²⁹, *urbis et communis v.d.* Oborniki¹³⁰, *oppidi et commusnis v.d.* Nowogrodziec¹³¹, *loci et communis v.d.* Ornontowice¹³², *urbis et communis v.d.* Góra Kalwaria¹³³, *urbis et communis v.d.* Zator¹³⁴, *urbis et provinciae v.d.* Tomaszów Mazowiecki¹³⁵.

Wymaga zauważenia, że spośród wymienionych gmin tylko Dydnia i Ornontowice są gminami wiejskimi, a pozostałe mają status gmin miejsko-wiejskich, choć nie zostało to odzwierciedlone w dekrecie zatwierdzającym patrona dla gminy Żarki. W przywołanych przypadkach patronatem objęte jest całe terytorium znajdujące się w granicach administracyjnych gminy. W odniesieniu do Tomaszowa Mazowieckiego patron został ustanowiony dla całego obszaru powiatu.

Dokumenty Kościoła łacińskiego wskazują, że święty patron może zostać wybrany nie tylko dla miejscowości i miast, lecz także dla regionów, większych terytoriów, a nawet dla całego państwa. Wobec tego również na szczeblu powiatowym podejmowane są inicjatywy zmierzające do wyboru i zatwierdzenia patrona. Jako przykłady zatwierdzenia patrona dla powiatu można przywołać: *provinciae v.d.* Powiat Tatrzański¹³⁶, *provinciae v.d.* Powiat Opoczyński¹³⁷, *provinciae v.d.* Powiat Konecki¹³⁸.

W podanych przykładach powiat jest nazwą określonego terytorium, dla którego ustanowiono patrona. Granice administracyjne nie stanowią jednak przeszkody dla wyboru patrona regionów ukształtowanych historycznie, których istnienie zakorzenione jest w kulturze i świadomości

¹²⁵ Dekret z dnia 19 VIII 2020 r., Prot. 462/19.

¹²⁶ Dekret z dnia 22 IX 2015 r., Prot. 400/15.

¹²⁷ Dekret z dnia 11 X 2016 r., Prot. 449/16.

¹²⁸ Dekret z dnia 15 X 2016 r., Prot. 422/16.

¹²⁹ Dekret z dnia 1 VIII 2017 r., Prot. 585/16.

¹³⁰ Dekret z dnia 6 VI 2012 r., Prot. 97/12/L.

¹³¹ Dekret z dnia 17 II 2010 r., Prot. 11/10/L.

¹³² Dekret z dnia 10 XII 2011 r., Prot. 895/11/L.

¹³³ Dekret z dnia 28 VIII 2018 r., Prot. 291/18.

¹³⁴ Dekret z dnia 3 V 2019 r., Prot. 100/18.

¹³⁵ Dekret z dnia 17 III 2016 r., Prot. 701/15.

¹³⁶ Dekret z dnia 5 X 2020 r., Prot. 42/20.

¹³⁷ Dekret z dnia 3 III 2012 r., Prot. 430/11/L.

¹³⁸ Dekret z dnia 20 V 2008 r., Prot. 529/08/L.

społecznej. Należy dla ilustracji zjawiska przywołać dekrety confirmacyjne wydane w celu zatwierdzenia patrona dla *regionis v.d. Ziemia Raszowska*¹³⁹, *regionis v.d. Ziemia Oświęcimska*¹⁴⁰, *regionis v.d. Ziemia Świnicka*¹⁴¹, *regionis v.d. Ziemia Kłodzka*¹⁴².

Tendencja do budowania tożsamości regionalnej znalazła wyraz w stosownych uchwałach rad powiatów starogardzkiego, tczewskiego i świeckiego oznajmujących wolę ustanowienia św. Rocha patronem Kociewia. W marcu 2021 r. starostowie trzech wymienionych powiatów wystąpili wspólnie do Biskupa Pelplińskiego o wszczęcie procedury kościelnej¹⁴³.

Można wskazać także przykłady wyboru patrona dla obszaru województwa. Kongregacja ds. Kultu Bożego i Dyscypliny Sakramentów zatwierdziła św. Jana Pawła II patronem przed Bogiem dla *Palatinatus Cuiaviensis-Pomeraniensis* na mocy dekretu Prot. 592/16 z dnia 26 stycznia 2017 r. Tenże święty został również ustanowiony patronem dla *Palatinatus Parvae Poloniae* na mocy dekretu Prot. 576/19 z dnia 5 października 2020 r. Należy zwrócić uwagę, że tym razem dykasteria watykańska nie zastosowała polskiej nazwy „województwo”, tak jak uczyniła w odniesieniu do patronów ziemi (regionu) oraz powiatu (prowincji). Dokumenty zostały sporządzone po łacinie i nie odnoszą się do województwa kujawsko-pomorskiego oraz województwa małopolskiego, lecz zatwierdzają wybór patrona dla palatynatu kujawsko-pomorskiego oraz palatynatu małopolskiego. Zwrócić należy uwagę, że historyczne granice Małopolski nie pokrywają się z granicami obecnego województwa małopolskiego. Może dlatego nie wprowadzono do dekretu historycznej nazwy *Polonia Minor*, lecz przestano na określeniu *Parvae Polonia*.

Na tle dekretów confirmacyjnych dla obszaru województw uwiadcza się problem oczywistych różnic w podziale administracyjnym Polski w stosunku do granic diecezji. Wymaga podkreślenia, że dekrety Kongregacji ds. Kultu Bożego i Dyscypliny Sakramentów skierowane są do diecezji lub archidiecezji. W przypadku archidiecezji krakowskiej jest ona terytorialnie wyraźnie mniejsza od województwa małopolskiego. Prośbę do Kongregacji ds. Kultu Bożego i Dyscypliny Sakramentów

¹³⁹ Dekret z dnia 13 VII 2015 r., Prot. 259/15.

¹⁴⁰ Dekret z dnia 30 VII 2018 r., Prot. 217/18.

¹⁴¹ Dekret z dnia 10 III 2007 r., Prot. 1193/06/L.

¹⁴² Dekret z dnia 9 VII 2009 r., Prot. 396/09/L.

¹⁴³ Szerzej zob. *Święty Roch zostanie patronem Kociewia?*, <https://www.kociewiak.pl/wiadomosci/13051,swiety-roch-zostanie-patronem-kociewia> (dostęp: 8 III 2022).

skierował arcybiskup metropolita krakowski pismem z 14 listopada 2019 r. Z kolei dekret o zatwierdzeniu patrona dla województwa kujawsko-pomorskiego został zaadresowany do diecezji toruńskiej, gdyż biskup ordynariusz tej diecezji akceptował wybór patrona przed jego zatwierdzeniem. Województwo kujawsko-pomorskie zajmuje tereny należące do archidiecezji gnieźnieńskiej, diecezji włocławskiej, diecezji bydgoskiej, diecezji toruńskiej oraz diecezji pelplińskiej.

Rozbieżności nie będzie w przypadku patronów zatwierdzonych dla miast, z wyjątkiem Warszawy, która podzielona jest na archidiecezję warszawską oraz diecezję warszawsko-praską. Niewielkie różnice w zasięgu terytorialnym mogą dotyczyć powiatów na tle przebiegu granic diecezjalnych. W każdym razie należy mieć na uwadze, że dekrety konfirmacyjne kierowane są do władz konfesyjnych, a nie do władz świeckich.

3. Charakter prawny uchwał organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego w sprawie wyboru świętego patrona

3.1. Uchwały intencyjne

Kluczowe znaczenie ma określenie statusu prawnego czynności podejmowanych przez władze jednostek samorządu terytorialnego w procedurze wyboru i zatwierdzenia świętego patrona. Jest to niewątpliwie procedura kościelna. Zgodnie z przepisem *Calendaria particularia* pkt 30 „Patroni mają być wybierani przez duchowieństwo i lud” (*Patroni eligendi sunt a clero et populo*). Dopiero w kolejnym dokumencie (*De Patronis constituendis*, pkt 8) jest mowa o tym, że do zatwierdzenia świętego patrona potrzebna jest prośba lokalnych władz kościelnych, a także świeckich, jeśli jest to wskazane i możliwe (*tunitate et possibilitate*). Zatem wymóg uzyskania aprobaty władzy świeckiej nie jest bezwarunkowy.

Sprawa ustanowienia świętego patrona nie tylko ma wymiar religijny, ale nadto podlega przepisom prawa kanonicznego. Władza cywilna nie posiada legitymacji do podejmowania rozstrzygnięć w tej sprawie. W piśmiennictwie sformułowano pogląd, że wybór i zatwierdzenie patrona dla miasta ma charakter kościelny, wobec tego „ani co do materii, ani co do procedury sprawy te nie podlegają prawu polskiemu”¹⁴⁴.

¹⁴⁴ P. Kroczyński, *Prawo wewnętrzne związków wyznaniowych w perspektywie organów władzy publicznej. Klauzule generalne*, Kraków 2017, s. 171.

W dekretach Kongregacji ds. Kultu Bożego i Dyscypliny Sakramentów stanowisko władz świeckich określane jest jako życzenie, prośba (*votum*). Stosowna uchwała rady gminy, rady powiatu lub sejmiku wojewódzkiego oznacza, że przedstawiciele władzy świeckiej przyłączają się do wyboru świętego patrona dokonanego przez społeczność lokalną (lud). Stanowisko organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego daje wyraz przekonaniu, że życzenie ustanowienia świętego patrona ma charakter powszechny i zgodny. W ten sposób radni solidaryzują się z wyborem dokonanym przez mieszkańców (lud).

Zgodnie z art. 25 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹⁴⁵ stosunki między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi są kształtowane na zasadach poszanowania ich autonomii oraz wzajemnej niezależności każdego w swoim zakresie, a także współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego. W świetle przywołanej zasady Kościół łaciński prowadzi procedurę zatwierdzenia wyboru świętego patrona danego miejsca (terytorium), wedle własnych przepisów i w sposób niezależny. „W świetle polskiej ustawy zasadniczej autonomia i niezależność związków wyznaniowych mają charakter pierwotny. Nie pochodzą one z nadania państwa, nie są przywilejem, koncesją, z jego strony na rzecz wspólnot religijnych. Państwo w swoim systemie prawnym owe autonomię i niezależność jedynie uznaje i w pewnej mierze je limituje”¹⁴⁶. Zatwierdzenie świętego patrona miejsca należy do kompetencji odpowiedniej władzy kościelnej. Jednak z uwagi na wymóg współdziałania dla dobra wspólnego, władza kościelna może zapytać władzę świecką o jej stanowisko, w imię partnerskiej i przyjaznej współpracy. Wstawiennictwo świętego patrona jest nie tylko istotne dla wspólnoty religijnej, ale buduje także etos i ład moralny wspólnoty samorządowej (korporacji publicznej).

Aby mieć pewność co do powszechności prośby ludu wierzącego, Kościół łaciński przewidział – jeśli jest to wskazane i możliwe – zasięgnięcie opinii lokalnej władzy świeckiej na temat wyboru świętego patrona przez społeczność lokalną. Uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego nie narusza zasady autonomii Kościoła łacińskiego. Jest w zasadzie zajęciem stanowiska wobec wyboru patrona

¹⁴⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 IV 1997 r. (Dz.U. 1997 Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej „Konstytucja RP”.

¹⁴⁶ P. Borecki, *W sprawie autonomii i niezależności związku wyznaniowego – uwagi na tle postanowienia Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z 12.05.2016 r., IV CSK 529/15*, „Polski Proces Cywilny” 2018, nr 1, s. 95.

dokonanego głosami społeczności lokalnej. Przepisy kościelne zalecają, aby wybór patrona był dokonany albo przez konsultacje, czyli głosowania, albo przez prośby, czyli podpisy (*De Patronis constituendis*, pkt 6). Pozytywna uchwała rady gminy, rady powiatu lub sejmiku wojewódzkiego jest w istocie prośbą, kolejnym podpisem pod wyborem patrona.

Uchwała w sprawie wyboru świętego patrona nie narusza autonomii władzy kościelnej, gdyż Kościół oczekuje takiej uchwały i chce poznać opinię lokalnej władzy świeckiej. Z drugiej strony powstaje wątpliwość, czy uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego nie uchybia nakazowi zachowania bezstronności władz publicznych w sprawach przekonań religijnych (art. 25 ust. 2 Konstytucji RP). W piśmiennictwie zwrócono uwagę, że w procesie legislacyjnym jest dopuszczalne wykorzystywanie argumentów religijnych, a także kierowanie się motywacją religijną. Natomiast religijny cel aktu normatywnego kłóciłby się z zasadą religijnej bezstronności władz publicznych. Dlatego celem prac legislacyjnych nie może być np. ochrona przed wiecznym potępieniem, wypełnianie woli Boga, nawracanie ludzi do Boga¹⁴⁷.

W przypadku uchwały rady gminy, rady powiatu lub sejmiku województwa cel religijny jest dość jednoznaczny. Uchwała ma potwierdzić wolę przyjęcia świętego patrona, który będzie upraszał o łaski dla mieszkańców danego miejsca przed Bożym majestatem. Wspomniana uchwała jest aktem odnoszącym się do religii, a nie ekspercką wypowiedzią na temat historycznych czy społecznych uwarunkowań patronatu. Rozpatrywana uchwała natomiast nie wywołuje skutków w państwowym porządku prawnym, gdyż nie ustanawia jakichkolwiek uprawnień lub obowiązków dla mieszkańców. Uchwała ma charakter niewładczy i jest indyferentna dla sfery publicznej. Z drugiej strony posiada istotne znaczenie dla władz kościelnych.

W praktyce jest tak, że uchwałę organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego przypisuje się duże znaczenie, gdyż uchwała zgodna z wolą ludu i duchowieństwa stanowi podstawę wniosku kierowanego do właściwego miejscowo biskupa ordynariusza. Z kolei uchwała negatywna, czyli wyrażająca brak poparcia dla starań społeczności lokalnej o zatwierdzenie wyboru świętego patrona, na ogół zamyka sprawę. Uchwały takie nie są rzadkością. Dla przykładu Rada Miasta Puszczykowa w czerwcu 2015 r. nie wyraziła woli ustanowienia

¹⁴⁷ G. Maroń, *Argumenty religijne w procesie ustawodawczym w Sejmie Rzeczypospolitej Polskiej VIII kadencji*, „Przegląd Sejmowy” 2019, nr 4, s. 54–55.

św. Jana Pawła II patronem miasta, pomimo wniosku mieszkańców i dwóch rad parafialnych. Po wydaniu uchwały negatywnej inicjatorzy wyboru świętego patrona oraz władza kościelna nie podejmuje dalszych kroków ze względu na ujawniony brak powszechności przekonania o potrzebie wyboru patrona.

W piśmiennictwie wypowiedziano krytyczny pogląd na temat udziału władz samorządowych w kościelnej procedurze wyboru i zatwierdzenia świętego patrona. „Ileż środowisko religijne wychodzące z inicjatywą ustanowienia patrona postrzega go w kategoriach wyłącznie orędownika w Niebie, przypisuje sobie swoisty «monopol» decyzyjny w tym względzie, a radzie gminy przyznaje rolę bezwolnej «maszynki do głosowania», to władze samorządowe w inicjatywie takiej nie powinny brać udziału. Uchwały rady gminy nie wolno funkcjonalnie sprowadzać do wypełnienia *pro forma* jednej z przesłanek kościelnej procedury ustanowienia patrona”¹⁴⁸. „Władze kościelne nie mogą zakładać, że władza cywilna podejmie akt urzędowy – a takim jest każda uchwała organu samorządu terytorialnego – którego utylitarna doniosłość miałyby się wyczerpywać na forum wewnątrzkościelnym”¹⁴⁹. W opinii cytowanego autora „podejmowania uchwały organu samorządu terytorialnego nie wolno sprowadzać do spolegliwego działania funkcjonalnie podporządkowanego kościelnej procedurze ustanowienia patrona i realizowanego całkowicie według «reguł gry» przewidzianej przez prawo kanoniczne”¹⁵⁰.

Nie wiadomo, z jakiego powodu autor powyższych uwag założył i zarazem skrytykował służebną rolę władz samorządowych w stosunku do wspólnoty religijnej i władz kościelnych. Założenie o izolacji władzy publicznej od władzy konfesyjnej i upatrywanie działań konkurencyjnych w sferze, która powinna być objęta skoordynowaną i przyjazną współpracą dla dobra społeczności lokalnej, nie znajduje uzasadnionych podstaw.

Uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego wyrażająca intencję ustanowienia świętego patrona dla określonego miasta, gminy czy regionu stanowi wsparcie inicjatywy mieszkańców. Przytoczone wcześniej przepisy prawa kanonicznego przewidują ustanowienie patrona miejsca, tj. osady, miasta, terytorium gminy, regionu,

¹⁴⁸ G. Maroń, *Prawne aspekty ustanawiania świętych i błogosławionych patronami jednostek samorządu terytorialnego*, Rzeszów 2021, s. 117.

¹⁴⁹ Ibidem.

¹⁵⁰ Ibidem, s. 118.

provincji lub kraju. Wobec tego nie chodzi o ustanowienie patrona dla jednostki samorządu terytorialnego jako związku publicznoprawnego. A tylko taka sytuacja mogłaby zostać zakwalifikowana jako naruszenie samodzielności jednostki samorządu terytorialnego i wprowadzenie kościelnej instytucji patronatu w sferę porządku publicznego. Nadto, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego zajmują formalne stanowisko w wielu sprawach o charakterze niematerialnym. Znane są uchwały okolicznościowe podejmowane przez radę gminy lub powiatu w kwestii upamiętnienia zasłużonych osób, wydarzeń historycznych, rocznic, wyrażenia solidarności, poparcia albo krytyki. W tym kontekście lokalna władza świecka, która w wielu rozmaitych kwestiach społecznych współpracuje z miejscowym duchowieństwem, ma mandat do tego, aby udzielić poparcia lub zakwestionować lokalną inicjatywę wyboru osoby świętej lub błogosławionej na patrona danego miejsca.

Ponieważ rada (sejmik) nie podejmuje uchwały z zakresu spraw publicznych lub ingerującej w status prawny jednostki, dlatego należy ustalić, jakie są podstawy do podjęcia stosowanej uchwały w państwowym porządku prawnym. Z treści przepisu art. 25 ust. 2 Konstytucji RP wynika, że władze publiczne powinny zachować bezstronność w sprawach przekonań religijnych w tym celu, aby zapewnić każdemu swobodę ich wyrażania w życiu publicznym. Nie należy zatem owej bezstronności absolutyzować.

W państwowym porządku prawnym nie sposób znaleźć umocowania w prawie materialnym do podjęcia przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwały w sprawie wyboru świętego patrona określonego miejsca. Brakuje stosownych regulacji zarówno w Konkordacie¹⁵¹, jak i w Ustawie z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej¹⁵², a także w Ustawie z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania¹⁵³. Dlatego należy odwołać się do ustaw regulujących ustrój samorządu terytorialnego.

Zgodnie z art. 1 ust. 2 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁵⁴ pod pojęciem *gminy* należy rozumieć wspólnotę samorządową oraz odpowiednie terytorium. Gmina powinna posiadać

¹⁵¹ Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską podpisany w Warszawie dnia 28 VII 1993 r. (Dz.U. 1998 Nr 51, poz. 318).

¹⁵² Tekst jedn. Dz.U. 2019, poz. 1347 ze zm.

¹⁵³ Tekst jedn. Dz.U. 2017, poz. 1153 ze zm.

¹⁵⁴ Tekst jedn. Dz.U. 2022, poz. 559 ze zm., dalej „u.s.g.”.

terytorium obejmujące możliwie jednorodny układ osadniczy i przestrzenny, uwzględniający więzi społeczne, gospodarcze i kulturowe (art. 4 ust. 3 u.s.g.). Podobnie – zgodnie z art. 1 ust. 2 Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym¹⁵⁵ – pod pojęciem *powiatu* należy rozumieć lokalną wspólnotę samorządową oraz odpowiednie terytorium. Powiat powinien posiadać terytorium obejmujące możliwie jednorodny układ osadniczy i przestrzenny, uwzględniający więzi społeczne, gospodarcze i kulturowe (art. 3 ust. 3 u.s.p.). Analogiczne rozwiązanie przyjęto dla województw. Zgodnie z art. 1 ust. 2 Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa¹⁵⁶ pod pojęciem *województwa* lub *samorządu województwa* należy rozumieć regionalną wspólnotę samorządową oraz odpowiednie terytorium. Przy ustalaniu granic województw należy dążyć do zachowania regionalnych więzi społecznych, gospodarczych i kulturowych¹⁵⁷.

Do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym (art.6 ust. 1 u.s.g.). Z kolei powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym (art. 4 ust. 1 u.s.p.), a do zakresu działania samorządu województwa należy wykonywanie zadań publicznych o charakterze wojewódzkim, niezastrzeżonych ustawami na rzecz organów administracji rządowej (art. 2 ust. 2 u.s.w.). Przyjęcie uchwały w sprawie wyboru świętego patrona miejsca nie mieści się w zakresie zadań publicznych, gdyż należy do porządku kościelnego. Dlatego uchwała taka może być zakotwiczona w przesłankach konstytucyjnych dla wspólnoty samorządowej – tej podstawowej, lokalnej, a także regionalnej. Owe przesłanki wyodrębnienia wspólnoty mieszkańców danego terytorium to w szczególności więzi społeczne i kulturowe. Od wspólnoty samorządowej wymaga się, aby miała zdolność wykonywania zadań publicznych polegających na zaspakajaniu materialnych potrzeb mieszkańców, ale wspólnota samorządowa ma także wymiar niematerialny w postaci więzi ją zespalających.

Polski ustawodawca, definiując samorządowe związki publiczno-prawne, wprowadził pojęcie *wspólnoty*, a nie pojęcie *społeczności lokalnej*. Chodzi zatem nie tylko o wspólne interesy, ale także o wspólne wartości. Pojęcie *wspólnoty samorządowej* ukierunkowane jest na wspólnotę

¹⁵⁵ Tekst jedn. Dz.U. 2022, poz. 528 ze zm., dalej „u.s.p.”.

¹⁵⁶ Tekst jedn. Dz.U. 2022, poz. 547 ze zm., dalej „u.s.w.”.

¹⁵⁷ Art. 5a zd. 2 Ustawy z dnia 24 VII 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa (Dz.U. 1998 Nr 96, poz. 603).

naturalną, wspólnotę losu. Polski prawodawca wprowadził na gruncie normatywnym wymiar ideologiczny, kształtujący świadomość i tożsamość lokalną. Wspólnota samorządowa choć zasadniczo ujmowana jest w znaczeniu ustrojowym, to zarazem może występować w znaczeniach materialnym i naturalnym¹⁵⁸.

Biorąc pod uwagę przedstawioną wyżej wieloaspektowość pojęcia wspólnoty samorządowej, można znaleźć podstawy uprawniające radę (sejmik), jako organy pochodzące z wyborów powszechnych, do zajęcia stanowiska także w kwestiach tożsamościowych. Akt niewładczy w sprawie wyboru świętego patrona miejsca nie reguluje statusu członków wspólnoty samorządowej. Jest to akt będący deklaracją poparcia wyboru świętego patrona dokonanego przez lokalną społeczność i duchowieństwo. Odnosi się on do potrzeb i woli wspólnoty samorządowej, którą zespala także wyznawanie jednej wiary i przekonanie o szczególnym związku jakiegoś świętego patrona z danym miastem lub terytorium.

W konsekwencji w stosownych uchwałach podejmowanych przez radę gminy, radę powiatu lub sejmik województwa wyraźna jest tendencja do niepodawania pełnej podstawy prawnej. Na ogół wskazywany jest przepis ogólny określający zadania danej jednostki samorządu terytorialnego i kompetencje jej organu stanowiącego. Ponieważ uchwały w sprawie wyboru świętego patrona nie mają waloru normatywnego w porządku państwowym, dlatego często wybierana jest nazwa: oświadczenie¹⁵⁹, uchwała o wyrażeniu aprobaty¹⁶⁰ lub uchwała o wyrażeniu woli¹⁶¹.

Należy powrócić do tezy, że uchwała w sprawie poparcia wyboru świętego patrona miejsca (terytorium) ma charakter niewładczy, a jej przedmiot pozostaje poza zakresem spraw publicznych. Nie można

¹⁵⁸ I. Niżnik-Dobosz, *Ustrojowe i materialnoprawne ujęcie wspólnoty samorządowej*, „Casus” 2009, nr 54, s. 11.

¹⁵⁹ Np. oświadczenie Rady Miejskiej w Przasnyszu z dnia 21 XI 2013 r. w sprawie ustanowienia św. Stanisława Kostki Patronem Miasta Przasnysz; oświadczenie Rady Miejskiej w Krotoszynie z dnia 30 VIII 2012 r. w sprawie ustanowienia bł. Biskupa Michała Kozala Patronem Miasta i Gminy Krotoszyn.

¹⁶⁰ Np. uchwała nr LIII/497/18 Rady Miejskiej Karpacza z dnia 12 VIII 2018 r. w sprawie wyrażenia aprobaty dla ustanowienia św. Wawrzyńca Patronem Miasta Karpacz.

¹⁶¹ Np. uchwała nr XLVI/355/2018 Rady Miejskiej w Żarkach z dnia 30 VIII 2018 r. w sprawie wyrażenia woli ustanowienia Matki Bożej Leśniowskiej Patronką Gminy Żarki; uchwała nr 134/XIII/2015 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 26 X 2015 r. w sprawie wyrażenia woli ustanowienia św. Wojciecha Patronem Miasta i Gminy Serock; uchwała nr X/40/2014 Rady Miejskiej w Bodzentynie z dnia 10 X 2014 r. w sprawie wyrażenia woli ustanowienia św. Papieża Jana Pawła II Patronem Miasta i Gminy Bodzentyn.

jednak zgodzić się ze stanowiskiem, że przedmiotowa uchwała ma wymiar wyłącznie symboliczny¹⁶². Nie posiada wprawdzie jakichkolwiek cech normatywności w porządku państwowym, ale jest relewantna dla przebiegu i wyniku procedur kościelnych.

Z drugiej strony nie można zarzucić organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego, że podejmując stosowną uchwałę, narusza zasadę praworządności. Legalność takiej uchwały wynika z zapożyczenia szczególnej potrzeby wspólnoty samorządowej. Jest to potrzeba umocnienia więzi społecznych i duchowych, które sprawiają, że lokalna społeczność staje się wspólnotą. Legalność omawianej uchwały można wywieść również z obowiązku życzliwego współdziałania władzy świeckiej i konfesyjnej dla dobra człowieka oraz dobra wspólnego (art. 25 ust. 3 Konstytucji RP).

Oddzielnie należy zwrócić uwagę na sytuację prawną radnych głoszących w kwestiach religijnych. Zgodnie z art. 53 ust. 7 Konstytucji RP nikt nie może być obowiązany przez organy władzy publicznej do ujawnienia swojego światopoglądu, przekonań religijnych lub wyznania. Jednak w piśmiennictwie podkreślono, że „prawo do milczenia chroni status prawny jednostki, a nie władzy publicznej, w tym członków organu kolegialnego, jakim jest rada gminy. Osoba obejmująca urząd radnego powinna więc godzić się z ograniczeniami wynikającymi ze sprawowania funkcji publicznej”¹⁶³. „Ujawnianie swojego światopoglądu jest nieodłącznym składnikiem pełnienia funkcji w wybieralnym organie władzy publicznej. Członek takiego organu nie może więc powoływać się na konstytucyjne prawo do milczenia w sprawach światopoglądowych, bo charakter pełnionej przezeń funkcji publicznej sprawia, że traci ono w jego przypadku sens”¹⁶⁴.

Radny już w chwili składania ślubowania, jako koniecznego warunku objęcia mandatu, ujawnia swój światopogląd poprzez uzupełnienie roty ślubowania inwokacją do Boga. Radny podczas ślubowania może dodać słowa: „tak mi dopomóż Bóg”. W ramach konstytucyjnej zasady wolności sumienia i religii radny nie ma obowiązku odwoływania się

¹⁶² M. Ożóg, *Samorząd terytorialny – uchwała organu gminy w sprawie ustanowienia patrona gminy – interes prawny lub uprawnienie skarżącego*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2017, nr 7–8, s. 123.

¹⁶³ W. Brzozowski, *Głosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 marca 2013 r. (sygn. akt I OSK 1997/12)*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2013, nr 5, s. 182.

¹⁶⁴ Ibidem.

do Boga, ale zarazem nie może być pozbawiony takiego uprawnienia¹⁶⁵. Neutralność światopoglądowa władzy publicznej nie może być utożsamiana z aksjologiczną obojętnością, gdyż w prowadzeniu spraw wspólnoty samorządowej powinien być obecny także aspekt etyczny, kulturowy i historyczny. Poparcie radnego dla wniosku o ustanowienie osoby świętej patronem miasta lub regionu nie oznacza automatycznie ujawnienia swojego światopoglądu, ponieważ motywy takiego działania mogą być różne.

Uchwała w sprawie wyboru świętego patrona w rzeczy samej podejmowana jest w celu religijnym, dlatego można zasadnie przyjąć, że nie podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego. Zgodnie z art. 3 § 2 pkt 6 Ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi¹⁶⁶, kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg na akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, nie będące aktami prawa miejscowego, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej. Tymczasem sprawa wyboru świętego patrona należy do porządku kościelnego, tym samym nie należy do kategorii spraw z zakresu administracji publicznej.

W piśmiennictwie zwrócono uwagę, że uchwała podjęta w sprawie wyboru świętego patrona, jako uchwała o charakterze niewładczym, nie może być kwalifikowana jako akt z zakresu administracji publicznej, gdyż ten jest aktem władztwa publicznego. Takie uchwały stanowią przejaw „ekspresji” władz samorządowych i podlegają ocenie politycznej, wpływając na głos oddany w wyborach samorządowych, a także są przedmiotem lokalnej debaty społecznej. Nie widać jednak możliwości poddania takich uchwał kontroli sądów administracyjnych¹⁶⁷.

Stanowisko powyższe należy jednak zaopatrzyć w uwagę, że od dawna w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego opowiedziano się za szerokim rozumieniem pojęcia „sprawa z zakresu administracji publicznej”¹⁶⁸. Dlatego stale poszerzany jest katalog aktów organów

¹⁶⁵ G. Maroń, *Instytucja ślubowania radnego jednostki samorządu terytorialnego w polskim porządku prawnym*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2014, nr 11, s. 65–66.

¹⁶⁶ Tekst jedn. Dz.U. 2022, poz. 329 ze zm., dalej „p.p.s.a.”.

¹⁶⁷ G. Maroń, *Prawne aspekty ustanawiania świętych...*, s. 48–49.

¹⁶⁸ Np. uchwała 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA) z 4 II 2008 r., sygn. I OPS 3/07, „Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych” 2008, nr 2, poz. 21; uchwała 7 sędziów NSA z 21 VII 2008 r., sygn. I OPS 4/08, „Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych” 2008, nr 6, poz. 90; uchwała NSA z 26 VI 2014 r., sygn. I OPS

jednostek samorządu terytorialnego podlegających zaskarżeniu na podstawie przepisu art. 3 § 2 pkt 6 p.p.s.a. W praktyce sądy administracyjne będą przyjmowały do rozpoznania skargę na uchwałę w sprawie wyboru świętego patrona, aby następnie oddalić taką skargę z uwagi na brak po stronie skarżącego interesu prawnego, o którym mowa w art. 50 § 1 p.p.s.a., art. 101 ust. 1 u.s.g. oraz art. 87 ust. 1 u.s.p.

Bardzo często w uchwałach w sprawie wyboru świętego patrona miejsca rady gmin lub rady powiatów ustanawiają także dzień, w którym będzie obchodzone święto patronalne. Jest to w zasadzie podanie informacji, gdyż w istocie dzień, w którym wspominany danego świętego, wyznaczony jest w kalendarzu liturgicznym. Zgodnie z przepisami zamieszczonymi w pkt 12 *De Patronis constituendis* celebracja ku czci patrona miejsca albo miasta lub miejscowości (*patroni loci vel oppidi vel civitatis*) obchodzona jest w randze uroczystości (*gradu sollemnitatis*). Natomiast celebracja ku czci patrona prowincji, regionu, narodu lub szerszego terytorium (*patroni provinciae, regionis, nationis aut amplioris territorii*) jest obchodzona w randze święta (*gradu festi*).

3.2. Uchwały o ustanowieniu lub ogłoszeniu patrona

Na powyższych ustaleniach nie wyczerpuje się problem działalności uchwałodawczej rad gminy i powiatu oraz sejmiku wojewódzkiego. Praktyka pokazuje, że po wydaniu dekretu confirmacyjnego przez Kongregację ds. Kultu Bożego i Dyscypliny Sakramentów jego kopia jest przesyłana do wiadomości władz samorządowych. Wybór świętego patrona został zatwierdzony i wywołuje skutek w sferze sakralnej. Wierzący mieszkańcy danego miasta lub regionu mogą ubiegać się o łaski za stawiennictwem niebiańskiego patrona. Aby nadać wydarzeniu odpowiednią oprawę, zwoływane jest uroczyste posiedzenie rady lub sejmiku z udziałem gości, prelegentów. Organizowane są wystawy przybliżające postać patrona, uroczyste przemarsz ulicami lub konkursy dla dzieci i młodzieży.

Jednak bardzo często miejscowa rada lub sejmik uznają za stosowne i potrzebne wprowadzenie świętego patrona do przestrzeni publicznej, i w tym celu podejmują kolejną uchwałę. Typowy jest przykład Zielonej Góry. Rada Miasta 31 sierpnia 2010 r. podjęła uchwałę Nr LXXV/897/10

14/13, „Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych” 2015, nr 1, poz. 2.

w sprawie ustanowienia św. Urbana I Papieża patronem miasta na podstawie art. 18 ust. 1 u.s.g. w związku z oświadczeniem nr LVI/7/09 Rady Miasta z dnia 24 listopada 2009 r. w sprawie ustanowienia św. Urbana I Papieża patronem miasta oraz dekretem z dnia 22 czerwca 2010 r. Kongregacji ds. Kultu Bożego i Dyscypliny Sakramentów zatwierdzającym patronat św. Urbana I Papieża. Uchwała jest bardzo zwięzła i stanowi, że ustanawia się św. Urbana I Papieża – patrona winiarzy, winnej latorośli oraz dobrych urodzajów – patronem Miasta Zielona Góra¹⁶⁹.

Podjęcie uchwały, która niejako dubluje dekret Kongregacji ds. Kultu Bożego i Dyscypliny Sakramentów, następuje bez jakiegokolwiek podstawy prawnej w porządku państwowym. Nadto, stanowi wkroczenie w zakres spraw należących do władzy konfesyjnej, podważając samodzielność i skuteczność jej rozstrzygnięć. Realizacja wiary w obcowanie świętych jest autonomiczną sprawą Kościoła łacińskiego. Dlatego nie ma żadnych podstaw, aby władze samorządowe podejmowały uchwały o ustanowieniu świętego patrona.

Zdarza się w praktyce, że zamiast uchwały o ustanowieniu świętego patrona rada gminy lub powiatu podejmuje uchwałę o ogłoszeniu patrona zatwierdzonego wcześniej przez władzę kościelną. Jako przykład można przywołać uchwałę Nr XLVII/400/2006 Rady Miejskiej w Sieradzu z dnia 16 października 2006 r. w sprawie promulgacji Patrona Miasta Sieradza – św. Urszuli Ledóchowskiej. Takie działanie wynika z słusznego założenia, że patron został już ustanowiony w porządku kościelnym, a organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może jedynie ogłosić to wobec społeczności lokalnej.

Niemniej ostatnio został w literaturze przedmiotu sformułowany pogląd, że władze samorządowe mają kompetencję do podejmowania uchwał o różnym stopniu stanowczości w sprawie ustanowienia świętego patrona. Mogą to być uchwały o ustanowieniu patrona, o przyjęciu patrona, uchwały opiniodawcze, intencyjne i promulgacyjne¹⁷⁰. Kompetencja władz samorządowych stanowi wynik założenia, że patronat ma charakter wielowymiarowy. Wymiar religijny musi być uzupełniony o wymiar etyczny, historyczny i społeczno-kulturowy¹⁷¹. Autor powyższego poglądu dochodzi nawet do spostrzeżenia, że patronem może

¹⁶⁹ Podobny przykład to uchwała Nr XXV/204/2012 Rady Miejskiej w Tczewie z 25 X 2012 r. w sprawie ustanowienia św. Jadwigi Królowej Polski Patronem Miasta Tczewa.

¹⁷⁰ G. Maroń, *Prawne aspekty ustanawiania świętych...*, s. 30–36.

¹⁷¹ *Ibidem*, s. 87–93.

być ustanowiona także osoba nienależąca do kręgu świętych i błogosławionych¹⁷². Drugą podstawę omawianego sądu stanowi założenie, że patronat odnosi się do całej wspólnoty samorządowej, a zatem chodzi o patrona jednostki samorządu terytorialnego *in toto*¹⁷³. Przy czym nie wskazano argumentów uzasadniających przyjęcie takiego założenia. W tym miejscu należy powołać się na ustalenia z pierwszej części artykułu, w której starano się wykazać, że święty patron przyjmowany jest w porządku konfesyjnym dla określonego miejsca lub większego terytorium, niezależnie od aktualnych granic administracyjnych. Nie chodzi o wybór patrona dla związku publicznoprawnego jakim są gmina, powiat i samorząd województwa.

Należy krytycznie odnieść się do stanowiska, wedle którego wybór świętego patrona dokonywany jest równoległe w porządku konfesyjnym oraz w porządku świeckim. Na gruncie państwowego porządku prawnego wybór świętego patrona kwalifikowany bywa jako przejaw realizacji zadań publicznych z zakresu promocji poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego¹⁷⁴. Z powodu braku jakiegokolwiek wyraźnej podstawy prawnej przyjęto, że uchwała w sprawie świętego patrona stanowi wypełnienie zadań z zakresu kultury i promocji¹⁷⁵. Niewładcza uchwała o ustanowieniu świętego patrona może zostać podjęta na podstawie przepisów: art. 7 ust. 1 pkt 9 i 18 u.s.g., art. 4 ust. 1 pkt 8 i 21 u.s.p., a także art. 11 ust. 2 pkt 7 i 8 u.s.w. Ustawodawca mówi o promocji gminy i powiatu jako jednym z zadań publicznych. W przypadku samorządu województwa wprost wskazano, że promocja walorów i możliwości jest składnikiem polityki rozwoju województwa.

Patron w ujęciu świeckim ma charakter wizerunkowy. Taki patron, obok flagi i herbu, współtworzy wizerunek wspólnoty samorządowej¹⁷⁶. Powyższy pogląd opiera się na założeniu, że patronat istnieje w dwóch porządkach. Kult patrona, który dokonuje się w wymiarze sakralnym, oddziałuje na sferę świecką poprzez wydobycie na pierwszy plan aspektu etycznego, historycznego oraz kulturowego. Wybór patrona dotyczy

¹⁷² Ibidem, s. 123.

¹⁷³ Ibidem, s. 116.

¹⁷⁴ M. Ożóg, *Współdziałanie Kościoła Katolickiego i organów jednostek samorządu terytorialnego w sprawie ustanowienia patrona wspólnoty samorządowej*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 2019, t. 22, s. 290–291.

¹⁷⁵ G. Maroń, *Prawne aspekty ustanawiania świętych...*, s. 124–125.

¹⁷⁶ M. Ożóg, *Ustanawianie osób świętych lub błogosławionych Kościoła katolickiego patronami jednostek samorządu terytorialnego w świetle prawa polskiego*, „Przegląd Prawa Wyznaniowego” 2017, nr 9, s. 51.

kształtowania wizerunku jednostki samorządu terytorialnego i ułatwia promocję poprzez symboliczne wskazywanie na wartości i postawy społeczne przypisane do świętego patrona¹⁷⁷.

Sprowadzenie patronatu do instrumentu polityki promocyjnej narusza konstytucyjną zasadę poszanowania autonomii Kościoła łacińskiego oraz wzajemnej niezależności państwa i kościoła – każdego w swoim zakresie. Święty patron jest pośrednikiem w zabieganiu o łaskę Bożą, o błogosławieństwo dla danej miejscowości (ziemi) i jej mieszkańców. Sprawy te należą do sfery religijnej. Natomiast władza świecka zajmuje się realizacją zadań publicznych, korzystając z zasobów i metod należących do sfery *profanum*.

Ogólnie rzecz biorąc, promocja jest jedną z podstawowych technik marketingu. Natomiast w odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego promocja pozostaje powiązana z wybranym kierunkiem rozwoju. Jeżeli gmina posiada walory krajobrazowe, bazę wypoczynkową i odpowiedni mikroklimat, to turystyka może zostać wybrana jako kierunek rozwoju. Analogicznie – jeśli gmina lub powiat mają rozwiniętą infrastrukturę drogową, bazy transportowe, magazyny, kształcą w swoich szkołach oraz uczelniach techników i inżynierów logistyki, to kierunek rozwoju staje się oczywisty. Odpowiednio dobrana i zaadresowana strategia promocyjna jest narzędziem konkurencji z innymi samorządami, nie tylko na terenie kraju, lecz także za granicą. Działania promocyjne mają wspomagać realizację celów rozwojowych oraz przynieść wymierne korzyści. „Każdorazowa inwestycja w promocję wymagać powinna wcześniejszego określenia celu, jaki w ten sposób ma zostać zrealizowany, gdyż to on stanowi podstawę oceny, czy dane działanie zmierza do zaspokajania zbiorowych potrzeb mieszkańców. Po drugie, cel ten musi zaspokajać potrzeby mieszkańców bezpośrednio i w sposób wymierny”¹⁷⁸.

Trudno zaakceptować wprowadzanie wątku religijnego do polityki promocyjnej, której celem jest walka konkurencyjna, uzyskanie wymiernych korzyści i bezpośrednio zaspokojenie potrzeb mieszkańców. Pamiętać należy o poszanowaniu niezależności Kościoła łacińskiego i utrzymaniu właściwej współpracy dla dobra człowieka i dobra wspólnego (art. 25 ust. 3 Konstytucji RP). Patron niebiański (*patronus caelestis*)

¹⁷⁷ Idem, *Współdziałanie Kościoła Katolickiego...*, s. 312.

¹⁷⁸ R. Płaszowska, *Analiza zasad realizacji zadań z zakresu promocji gminy i powiatu w świetle orzecznictwa sądowego*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2017, nr 11, s. 106.

ustanawiany jest przed Bogiem (*apud Deum*) i tam działa, a nie w świecie marketingu.

Dlatego należy zgodzić się z rozstrzygnięciami nadzorczymi wojewodów, w których uchylono uchwały o ustanowieniu świętego patrona z tego powodu, że rada gminy nie posiada kompetencji do podjęcia uchwały w sprawie ustanowienia osoby uznanej za świętą patronem miasta¹⁷⁹. Stanowisko takie nie jest podzielane w judykaturze.

W orzecznictwie sądów administracyjnych sformułowano pogląd, że uchwałę w sprawie wyboru świętego patrona można zaliczyć do kategorii spraw z zakresu administracji publicznej, w szerokim rozumieniu tego pojęcia przyjmowanym w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego oraz sądów administracyjnych i doktryny. Jej przedmiot mieści się w sferze publicznych zadań samorządowych o znaczeniu lokalnym¹⁸⁰. Stanowisko powyższe ma charakter uznaniowy i wynika z tendencji do rozszerzania zakresu kontroli sądowej nad działalnością administracji publicznej. Przewaga szerokiego rozumienia pojęcia „sprawa z zakresu administracji publicznej” powoduje stałe poszerzanie katalogu aktów organów jednostek samorządu terytorialnego podlegających zaskarżeniu na podstawie przepisu art. 3 § 2 pkt 6 p.p.s.a.

Zdarza się, że podjęcie przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwały o ustanowieniu patrona miasta, gminy lub powiatu ma dalsze konsekwencje. Mianowicie tak ustanowiony patron jest następnie wprowadzany do statutu gminy¹⁸¹ lub powiatu¹⁸². Statut ma rangę aktu prawa miejscowego i reguluje najważniejsze kwestie dotyczące działania jednostki samorządu terytorialnego. W statucie normowane są sprawy ustrojowe i nie ma podstaw do zamieszczania w tym akcie tzw. części symbolicznej opisującej herb, flagę, hejnał lub patrona. Zwłaszcza problematyczna jest kwestia patrona, gdyż jest on

¹⁷⁹ Np. rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z 1 III 2010 r., nr NK-II.AL4.0911-5/10, „Nowe Zeszyty Samorządowe” 2012, nr 6, s. 104.

¹⁸⁰ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA) w Warszawie z 26 XI 2014 r., sygn. IV SA/Wa 1391/14, LEX nr 1758852; wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 30 VI 2011 r., sygn. II SA/Go 83/11, LEX nr 1613717.

¹⁸¹ Np. uchwała Nr XXXIX/284/2017 Rady Miejskiej w Wadowicach z 21 VI 2017 r. w sprawie przyjęcia Statutu Gminy Wadowice (Dz.Urz. Woj. Małopolskiego 2017, poz. 4900).

¹⁸² Np. uchwała nr XXXI/184/2017 Rady Powiatu z 21 II 2017 r. w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Jarosławskiego (tekst jedn. Dz.Urz. Woj. Podkarpackiego 2019, poz. 1816).

ustanawiany w porządku kościelnym dla określonego miejsca lub terytorium, ale nie dla gminy lub powiatu jako osoby prawnej.

W konkluzji należy stwierdzić, że wybór oraz zatwierdzenie świętego patrona miejsca (terytorium) należą do spraw wiary i są autonomicznie regulowane przez Kościół łaciński. W publicznym porządku prawnym suwerenne państwo nie ograniczyło autonomii Kościoła i nie zachowało dla siebie kompetencji do ustanawiania patronatów osób świętych i błogosławionych Kościoła łacińskiego. Zatem ze względu na poszanowanie owej autonomii oraz zgodne współdziałanie należy potwierdzić, że organy jednostek samorządu terytorialnego nie mogą ustanawiać świętych patronów. Mogą natomiast włączyć się do procedury kościelnej jako reprezentant władzy świeckiej, kierując prośbę (poparcie) do biskupa ordynariusza.

4. Święci w lokalnych symbolach i nazwach

Patronat osoby świętej może być także rozumiany mniej formalnie, jako wyraz żywej tradycji lub element historycznej tożsamości mieszkańców danego regionu. Poza tym święci opiekują się także grupami zawodowymi. Dla przykładu św. Michał Archanioł jest patronem policjantów, św. Florian to patron strażaków, a św. Albert Chmielowski został patronem pracowników pomocy społecznej w Polsce.

Osoby święte pojawiają się także w symbolach wybieranych przez jednostki samorządu terytorialnego. Około 80 gmin nosi na swoich herbach postać z panteonu świętych Kościoła łacińskiego. Zdecydowanie najczęściej wybierany jest św. Michał Archanioł oraz św. Jan Chrzciciel. Popularni są także apostołowie: św. Piotr, św. Paweł, św. Jakub oraz biskupi i męczennicy: św. Wojciech i św. Stanisław. Spośród świętych niewiast najczęściej w herbach miast pojawia się św. Katarzyna Aleksandryjska. Liczebnie przeważają święci z pierwszych wieków chrześcijaństwa. Jednakże o herbie gminy nie rozstrzyga arbitralny lub demokratyczny wybór, lecz tradycja historyczna. Postacie herbowe są na ogół świętymi patronami kościołów parafialnych lub kolegiackich, które od średniowiecza stanowią centralne punkty miast i miasteczek.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 Ustawy z dnia 21 grudnia 1978 r. o odznakach i mundurach¹⁸³, jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać,

¹⁸³ Tekst jedn. Dz.U. 2016, poz. 38 ze zm., dalej „u.o.m.”.

w drodze uchwały organu stanowiącego danej jednostki, własne herby, flagi, emblematy oraz insygnia i inne symbole. Wzory symboli, o których mowa wyżej, ustanawiane są w zgodzie z zasadami heraldyki, weksylogologii i miejscową tradycją historyczną (art. 3 ust. 2 u.o.m.). Ostateczny kształt herbów, flag, sztandarów czy banerów opiniuje minister właściwy do spraw administracji publicznej, którego organem pomocniczym jest komisja heraldyczna (art. 2a, art. 3 ust. 3 u.o.m.).

Umieszczenie wizerunku osoby świętej na tarczy herbowej jest indyferentne religijnie. Natomiast znajduje uzasadnienie w zasadach heraldyki i tradycji historycznej. Symbolika herbu jednostki samorządu terytorialnego nawiązująca do osoby świętej nie łączy się formalnie z kwestią patronatu. Niemniej może się zdarzyć, że w lokalnej świadomości postać przedstawiona w herbie może być potocznie rozumiana jako patron gminy lub powiatu. Wraz z upowszechnieniem się idei samorządowej wzrosło znaczenie herbu jako elementu rozróżniającego i identyfikującego¹⁸⁴. W orzecznictwie sądowym zaczęto traktować herb jako dobro osobiste korporacji publicznoprawnych, którymi są gminy i powiaty¹⁸⁵.

Istotnym elementem przestrzeni publicznej są nazwy ulic. Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 13 u.s.g. do wyłącznej właściwości rady gminy należy w szczególności podejmowanie uchwał w sprawach herbu gminy, nazw ulic i placów będących drogami publicznymi lub nazw dróg wewnętrznych, a także wznoszenia pomników. W myśl art. 8 ust. 1a Ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych¹⁸⁶ podjęcie przez radę gminy uchwały w sprawie nadania nazwy drodze wewnętrznej wymaga uzyskania pisemnej zgody właścicieli terenów, na których jest ona zlokalizowana. Przy czym wymóg uzyskania zgody nie ogranicza się do samej możliwości nazwania ulicy, ale zgoda obejmuje także wybór konkretnej nazwy¹⁸⁷.

Nazwa ulicy stanowi składnik danych adresowych i jest źródłem powstania obowiązków o charakterze ewidencyjno-rejestracyjnym. Z drugiej strony nazewnictwo ulic jest zakorzenione w tradycji, a zarazem

¹⁸⁴ Ł. Puszyński, *Herby jednostek samorządu terytorialnego i niektóre problemy związane z ich użytkowaniem*, „Casus” 2011, nr 62, s. 58–59.

¹⁸⁵ Wyrok NSA z 24 III 2009 r., sygn. II OSK 1453/08, LEX nr 525888; wyrok WSA w Gdańsku z 10 III 2010 r., sygn. III SA/Gd 18/10, LEX nr 707982; Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 13 IV 2021 r., sygn. I ACa 93/21, LEX nr 3189041.

¹⁸⁶ Tekst jedn. Dz.U. 2021, poz. 1376 ze zm.

¹⁸⁷ Wyrok WSA w Łodzi z 10 II 2022 r., sygn. III SA/Łd 930/21, LEX nr 3313556.

stanowi wyraz aktualnej polityki nazewniczej. Polityka ta staje się wypadkową trendów społecznych i ideologicznych. Upamiętnienie w nazwach ulic wybitnych postaci historycznych, a także osób zasłużonych dla kraju, regionu lub gminy może powodować rozmaite kontrowersje. Z drugiej strony rezygnacja z przypominania ludzi i ich dokonań stanowi wyraz oportunistycznego i prowadzi do banalizacji nazewnictwa ulic oraz placów.

Na tym tle należy dostrzec, że wiele ulic nazwane zostało imionami osób świętych. Dotyczy to nie tylko nazw o proveniencji historycznej, ale również ulic w nowych układach urbanistycznych. Od lat szczególnie uznaniem cieszy się św. Jan Paweł II, a także święci związani z najnowszą historią polski (np. św. Maksymilian Kolbe, bł. Jerzy Popiełuszko).

Uchwały w sprawach nazw ulic i placów są elementem państwowego porządku prawnego. Rada gminy nie ma obowiązku uzyskania zgody władz kościelnych, aby nazwać ulicę imieniem osoby świętej Kościoła łacińskiego. Kwestia wyboru takiej lub innej nazwy ulicy oraz placu nie została obwarowana dodatkowymi warunkami. Niemniej nie będzie to tylko sprawa kształtowania ładu przestrzennego. Wyraźny jest także wymiar społeczny i tożsamościowy. Sprawy edukacji publicznej i kultury są składnikiem zbiorowych potrzeb wspólnoty, których zaspakajanie należy do zadań własnych gminy (art. 7 ust. 1 pkt 8 i 9 u.s.g.).

Osoby święte i błogosławione Kościoła łacińskiego stanowią dostrzegalny element przestrzeni publicznej. Szkoły, szpitale, biblioteki oraz inne placówki publiczne, których organem założycielskim lub prowadzącym są organy gminy, powiatu lub samorządu województwa, w swej nazwie umieszczają imiona zasłużonych osób, postaci historycznych, a także odwołanie do przykładu i zasług osób świętych. Kwestie proceduralne nadania imienia takim placówkom objęte są regulacjami tzw. prawa zakładowego. Przykładowo w przypadku szkół nazwa jest nadawana przez organ prowadzący (jednostkę samorządu terytorialnego) na zgodny wniosek rady rodziców, rady pedagogicznej, samorządu uczniowskiego i dyrektora szkoły. Wśród szkół podstawowych, ponadpodstawowych oraz wyższych stosunkowo często wybierane jest imię św. Jana Pawła II¹⁸⁸. W przypadku szpitali powiatowych nadanie nazwy leży w gestii rady powiatu¹⁸⁹.

¹⁸⁸ Zob. rodzina szkół noszących imię Jana Pawła II, adres witryny: <https://rodzina.org.pl>.

¹⁸⁹ Np. uchwała nr XLV/382/2010 Rady Powiatu w Bochni z 17 VI 2010 r. w sprawie nadania Samodzielnemu Publicznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej w Bochni „Szpital

Umieszczenie osoby świętej lub błogosławionej w nazwie danej instytucji samorządowej może być uznane za patronat tylko w znaczeniu potocznym. Takie działanie jest wyrazem stosowania państwowego porządku prawnego. Nie zmienia tego okoliczność, że działania prawne zmierzające do nadania nazwy danej instytucji samorządowej mogły być motywowane religijnie. Niemniej przeprowadzono je w porządku świeckim i ze skutkiem tylko w tymże porządku.

Podsumowanie

Odrodzenie samorządu terytorialnego po 1990 r. i rozwój demokracji lokalnej przyczyniły się do tego, że na nowo odkryte zostały kulturowe i duchowe aspekty funkcjonowania wspólnoty samorządowej. Znalazło to odzwierciedlenie także w warstwie symbolicznej. Wiele jednostek samorządu terytorialnego zabiega o ustanowienie świętego patrona, aby wzmocnić tożsamość wspólnoty lokalnej (regionalnej). Przeprowadzone wyżej rozważania pokazują, że rola organów jednostek samorządu terytorialnego w procedurze wyboru i zatwierdzenia świętego patrona jest zgoła inna niż praktyka uchwałodawcza w tym zakresie. Wybór i zatwierdzenie świętego patrona miejsca (terytorium) następuje w porządku kościelnym i należy do właściwych władz kościelnych. Stosowna uchwała rady gminy, rady powiatu lub sejmiku województwa stanowi jedynie część wspólnych prośb (*communio vota*) wnoszonych przez duchowieństwo, mieszkańców i ich organizacje do biskupa ordynariusza. Uchwała taka jest wyrazem przekonania lokalnej władzy świeckiej, że społeczne życzenie ustanowienia świętego patrona ma charakter powszechny i zgodny. W ten sposób radni współdziałają z władzą kościelną dla dobra wspólnego, nie naruszając przy tym zasady religijnej bezstronności władz publicznych. Wymiar sakralny patronatu nie pozostaje też bez wpływu na aspekt etyczny, historyczny i socjologiczno-kulturowy funkcjonowania wspólnoty samorządowej. Dlatego w toku procedury kościelnej wysłuchany może być również głos lokalnej władzy świeckiej, ale na tym jej rola się kończy.

Rada lub sejmik nie posiadają kompetencji do podjęcia uchwały w sprawie ustanowienia osoby uznanej za świętą patronem miasta, powiatu lub województwa. Państwowy porządek prawny nie tworzy takiej

możliwości ze względu na poszanowanie autonomii władzy kościelnej. Nadto, w praktyce organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego mylnie pojmują rolę patrona. Jest on zatwierdzany przez władzę kościelną dla określonego miasta lub szerszego terytorium. Nie jest to natomiast patron jednostki samorządu terytorialnego jako korporacji publicznoprawnej, choć takie domniemanie rodzi się z lektury licznych uchwał oraz statutów.

Brakuje podstaw w państwowym porządku prawnym do ustanawiania świętego patrona przez radnych w drodze uchwały. Byłoby to złamanie zasady autonomii władz konfesyjnych oraz naruszenie reguł właściwej współpracy dla dobra człowieka i dobra wspólnego. Dlatego wskazane jest powściągliwe działanie organów jednostek samorządu terytorialnego. Nie powinny przypisywać sobie uprawnień, które – racjonalnie rzecz ujmując – nie mogą im przysługiwać. Tworzenie rozmaitych „by-passów” w postaci „uchwał wizerunkowych” narusza zasadę rozdziału porządku kościelnego od porządku publicznego. Święty patron nie powinien być traktowany jako narzędzie promocji jednostek samorządu terytorialnego dla osiągnięcia celów rozwojowych i wyprzedzenia konkurencji.

Należy dostrzec, że jednostki samorządu terytorialnego kształtują nazewnictwo ulic oraz placów na zasadach wyznaczonych przez prawo państwowe, a nadto nadają imiona placówkom, takim jak szkoły lub szpitale. W przypadku odwołania się do osoby świętej można mówić o patronacie w szerokim znaczeniu. Nie zmienia to faktu, że nazwy nadawane są na podstawie wyraźnego umocowania w prawnym porządku państwowym. Skoro analogicznego umocowania brakuje dla aktywności uchwałodawczej w sprawie ustanowienia świętego patrona miejsca, to należy uszanować autonomię władzy konfesyjnej w tym zakresie. Organy samorządowe nie powinny dążyć do ustanowienia świętego patrona w obu porządkach prawnych.

ESTABLISHING THE PATRON SAINT OF CITIES, MUNICIPALITIES, DISTRICTS AND PROVINCES

Summary

The subject of this article is the procedure for selecting a saint of the Roman Catholic Church patron saint for the city, municipality or wider territory. The establishment of a patron saint is within the competence of the confessional authority, in particular,

the bishop and the Congregation for Divine Worship and the Discipline of the Sacraments. The procedure consists of three stages: the election, acknowledgement and affirmation of the patron saint. The church's current regulations regarding the election of patron saints are contained in two documents of the Holy See. The municipal council, the poviát council and the assembly of the province pass a resolution on the patron at the stage of his election by the society and the clergy. The above-mentioned authorities do not take part in the next two stages. Entities of territorial self-government only have a supporting vote. They cannot independently establish a patron saint, regardless of the decisions of the ecclesiastical authorities. The position of administrative courts that the resolutions of the constitutive authorities of entities of territorial self-government belong to the category of public administration matters is unjustified. The decree of the Congregation for Divine Worship and the Discipline of the Sacraments is addressed to a given diocese and not to local self-government authorities. The patron saint is established for a city, municipality, poviát, or for an area that does not have administrative borders. Entities of territorial self-government must respect the autonomy of the church authorities, and public authorities should be impartial in religious matters. Therefore, entities of territorial self-government do not have the competence to establish a patron saint for the promotion of a municipality, district or self-government of the voivodship. However, they can refer to saint persons at the symbolic level, for example, in the coat of arms or the names of streets and squares. This also applies to schools and hospitals run by local self-government authorities.

Keywords: saint – patron – municipality – district – province

LITERATURA

- Borecki P., *W sprawie autonomii i niezależności związku wyznaniowego – uwagi na tle postanowienia Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z 12.05.2016 r., IV CSK 529/15*, „Polski Proces Cywilny” 2018, nr 1.
- Brzozowski W., *Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 marca 2013 r. (sygn. akt I OSK 1997/12)*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2013, nr 5.
- Kroczyk P., *Prawo wewnętrzne związków wyznaniowych w perspektywie organów władzy publicznej. Klauzule generalne*, Kraków 2017.
- Maroń G., *Argumenty religijne w procesie ustawodawczym w Sejmie Rzeczypospolitej Polskiej VIII kadencji*, „Przegląd Sejmowy” 2019, nr 4.
- Maroń G., *Instytucja ślubowania radnego jednostki samorządu terytorialnego w polskim porządku prawnym*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2014, nr 11.
- Maroń G., *Prawne aspekty ustanawiania świętych i błogosławionych patronami jednostek samorządu terytorialnego*, Rzeszów 2021.
- Niżnik-Dobosz I., *Ustrojowe i materialnoprawne ujęcie wspólnoty samorządowej*, „Casus” 2009, nr 54.
- Normy dotyczące ustanawiania patronów*, „Anamnesis” 85(2016), nr 2.

- Ożóg M., *Samorząd terytorialny – uchwała organu gminy w sprawie ustanowienia patrona gminy – interes prawny lub uprawnienie skarżącego*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2017, nr 7–8.
- Ożóg M., *Ustanawianie osób świętych lub błogosławionych Kościoła katolickiego patronami jednostek samorządu terytorialnego w świetle prawa polskiego*, „Przegląd Prawa Wyznaniowego” 2017, nr 9.
- Ożóg M., *Współdziałanie Kościoła Katolickiego i organów jednostek samorządu terytorialnego w sprawie ustanowienia patrona wspólnoty samorządowej*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 2019, t. 22.
- Płaszowska R., *Analiza zasad realizacji zadań z zakresu promocji gminy i powiatu w świetle orzecznictwa sądowego*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2017, nr 11.
- Posoborowe prawodawstwo kościelne*, zebr. i przetł. E. Szafranski, t. III, z. 2, Warszawa 1971.
- Puszyński Ł., *Herby jednostek samorządu terytorialnego i niektóre problemy związane z ich używaniem*, „Causus” 2011, nr 62.
- Słownik łacińsko-polski*, oprac. K. Kumaniecki, Warszawa 1988.
- Syczewski T., *Patronaty świętych i błogosławionych w aktualnym prawodawstwie Kościoła łacińskiego*, „Rocznik Nauk Prawnych” 2017, tom XXVII, nr 4.
- Święty Roch zostanie patronem Kociewia?*, <https://www.kociewiak.pl/wiadomosci/13051,swiety-roch-zostanie-patronem-kociewia> (dostęp: 8 III 2022).