

## Stosunek konkordatu do norm prawa międzynarodowego

Autor tekstu: **Gwidon Rysiak**

### Ekspertyza prawna Gwidona Rysiaka wykonana na zlecenia Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu dotycząca stosunku Konkordatu do norm prawa międzynarodowego (Bez daty, Warszawa)

Stolica Apostolska i Rzeczpospolita Polska są równymi i równoprawnymi członkami społeczności międzynarodowej, podmiotami prawa międzynarodowego biorącymi udział tak w kształtowaniu stosunków politycznych (np. proces KBWE), jak i stosunków prawnych. Oba te podmioty są stroną kilkudziesięciu tych samych wielostronnych umów międzynarodowych, aczkolwiek - trzeba podkreślić — liczba takich umów, których stroną jest Polska znacznie przewyższa ilość wielostronnych umów międzynarodowych, jakie przyjęła Stolica Apostolska (bądź Watykan). Stwierdzić więc należy, że oba te podmioty w równym stopniu wiązane są normami prawa zwyczajowego, różny natomiast dla każdego z nich jest zakres zobowiązań wpływających z norm prawa stanowionego.

Stolica Apostolska i Polska są m.in. stronami Konwencji Wiedeńskiej o prawie traktatów (Dz.U. 1990, nr 74, poz. 439 i 440), która zgodnie z dyspozycją art. 2 ma zastosowanie do Konkordatu z 28 lipca 1993 roku. Na uwagę zasługuje kilka kwestii wynikających z zastosowania Konwencji Wiedeńskiej do Konkordatu 1993.

#### **Pełnomocnictwa**

Zwyczajowo w umowach międzynarodowych, zwykle w klauzulach końcowych umowy, zamieszczane jest stwierdzenie o okazaniu pełnomocnictwa lub wymianie pełnomocnictw. Np. w Konkordacie polskim z 1925 roku, znajduje się stwierdzenie, że *Pełnomocnicy... po wymianie swych pełnomocnictw, powzięli postanowienia...* Stwierdzenia takiego brak w tekście Konkordatu '93. Może powstać pytanie, czy takie stwierdzenie jest konieczne? W sytuacji Konkordatu '93 odpowiedź brzmi twierdząco, bowiem pozycja prawna osób, które Konkordat '93 podpisały nie była jednakowa. Stosownie do postanowienia art. 6 ust. 2 Konwencji Wiedeńskiej minister spraw zagranicznych, ze względu na pełnioną funkcję, ma kompetencję dokonywania wszelkich czynności w celu zawarcia traktatu. Innymi słowy nie potrzebuje pełnomocnictwa do podpisania umowy międzynarodowej. Inna jest sytuacja prawna szefa misji dyplomatycznej, którego kompetencja ogranicza się tylko do przyjęcia tekstu umowy (a więc jej parafowania) w stosunkach pomiędzy państwem wysyłającym a przysyłającym. Dla innych czynności (jak podpisanie umowy) powinien mieć pełnomocnictwo. Można tu wprawdzie przywołać dyspozycję art. 6 ust. 1 Konwencji Wiedeńskiej (z okoliczności wynika, że strony zrezygnowały z przedstawienia pełnomocnictw), ale przy umowie o takim znaczeniu jak Konkordat dziwnym byłoby domniemywanie się z okoliczności pełnomocnictwa do podpisania Konkordatu przez przedstawiciela dyplomatycznego Stolicy Apostolskiej. Jeżeli więc Nuncjusz Apostolski w Warszawie nie miał pełnomocnictw do podpisania konkordatu uprawniona jest teza, że oświadczenie woli ze strony Stolicy Apostolskiej jest dotknięte wadą prawną.

#### **Zastrzeżenia**

Pytanie o dopuszczalność składania zastrzeżeń do umów bilateralnych nie znajduje w doktrynie jednoznacznej odpowiedzi. Logika skłania do uznania ich za niedopuszczalne; nie jest jednak bez znaczenia fakt, że chociaż Komisja Prawa Międzynarodowego Narodów Zjednoczonych proponowała dla działu 2 części II projektu Konwencji Wiedeńskiej tytuł *Zastrzeżenia do traktatów wielostronnych* to w przyjętym w Wiedniu tekście tytuł tego działu brzmi po prostu *Zastrzeżenia*. Trudno nie wyciągnąć z tego wniosków, że chciano dopuścić możliwość składania zastrzeżeń także do umów dwustronnych. Tezę taką zdaje się potwierdzać praktyka: przy podpisaniu polsko-niemieckiego Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 17 czerwca 1991 roku (Dz.U. 1992, nr 14, poz. 56 i 57) minister K. Skubiszewski skierował do strony niemieckiej list w sprawie dwujęzycznych nazw na terenach zamieszkałych przez mniejszość niemiecką w Polsce, list modyfikujący zobowiązania RP, a więc odpowiadający definicji *zastrzeżenia z art. 2 ust. 1 pkt (d) Konwencji Wiedeńskiej*. To daje podstawę do wniosku, że wniesienie zastrzeżenia do Konkordatu nie jest niedopuszczalne. Inną

kwestią jest: jaka byłaby na to reakcja partnera. Dopuszczalność sporządzenia i dołączenia do Konkordatu Protokołu uzupełniającego według np. wzoru Konkordatu Włoskiego 1984 nie budzi żadnych wątpliwości.

### **Rejestracja**

Stosownie do postanowienia art. 80 Konwencji Wiedeńskiej jej strony zobowiązane są do rejestrowania zawartych umów w sekretariacie Narodów Zjednoczonych. Odpowiedniego postanowienia brak w Konkordacie '93. Wobec jednoznacznego brzmienia powołanego art. 80 Konkordatu '93, po ewentualnej ratyfikacji powinien być zrealizowany (powinno być: zarejestrowany) , a następnie opublikowany w *UN Treaty Series*.

### **Prawa Człowieka**

Zdecydowanie różny jest zakres zobowiązań Rzeczypospolitej i Stolicy Apostolskiej w dziedzinie ochrony praw człowieka. Podczas gdy Rzeczpospolita Polska jest stroną Międzynarodowych Paktów Praw Człowieka z 1966 r. (Dz.U. 1977, nr 38) i Europejskiej Konwencji z 1950 roku, Stolica Apostolska konwencji tych nie przyjęła. To stwarza istotny problem, jak się zdaje, dotąd mało deceniany w dyskusjach. Przy ocenie postanowień Konkordatu '93 trzeba mieć wzgląd nie tylko na polskie prawo wewnętrzne (z aktualną i przyszłą konstytucją włącznie), ale także na międzynarodowe zobowiązania Polski w zakresie ochrony praw człowieka. Zagadnienie, o którym mowa wymagałoby szerokiej i pogłębionej analizy, na jaką tu nie ma miejsca. Z tego względu trzeba zasygnalizować tylko kilka kwestii. Po pierwsze, podstawową zasadą konwencji dotyczących ochrony praw człowieka jest zasada niedyskryminacji m.in. ze względu na wyznawaną religię. Niedyskryminacja jest jednoznaczna z równością praw. Czy możliwe jest utrzymanie takiej równości, jeżeli poprzez konkordat do wewnętrznego porządku prawnego wprowadzone zostaną przepisy prawa kanonicznego? Po drugie, stypulacje konwencyjne dość precyzyjnie określają treść prawa do wolności religii i wyznania. Jako przykład przytoczymy art. 18 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych:

- 1. Każdy ma prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania. Prawo to obejmuje wolność posiadania lub przyjmowania wyznania lub przekonań według własnego wyboru oraz uzewnętrzniania indywidualnie czy wspólnie z innymi, publicznie lub prywatnie swej religii lub przekonań przez uprawianie kultu, uczestniczenie w obrzędach, praktykowanie i nauczanie.*
- 2. Nikt nie może podlegać przymusowi, który stanowiłby zamach na jego wolność posiadania lub przyjmowania wyznania albo przekonań według własnego wyboru.*
- 3. Wolność uzewnętrzniania wyznania lub przekonań może podlegać jedynie takim ograniczeniom, które są przewidziane przez ustawę i są konieczne dla ochrony bezpieczeństwa publicznego, porządku, zdrowia, lub moralności publicznej albo podstawowych praw i wolności innych osób.*
- 4. Państwa Strony niniejszego Paktu zobowiązują się do poszanowania wolności rodziców lub w odpowiednich przypadkach, opiekunów prawnych do zapewnienia swym dzieciom wychowania religijnego i moralnego zgodnie z własnymi przekonaniem.*

Nie można równocześnie zapomnieć, że te gwarancje praw przyznane każdej osobie fizycznej znajdującej się na terytorium państwa-strony Paktu wzmocnione są gwarancjami dla mniejszości wyznaniowych. Jak przewiduje art. 27 Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych:

*W państwach, w których istnieją mniejszości... religijne... osoby należące do tych mniejszości i nie mogą być pozbawione prawa do własnego życia kulturalnego, wyznawania i praktykowania własnej religii oraz posługiwania się własnym językiem wraz z innymi członkami danej grupy.*

Postanowienia powyższe — w związku z art. 2 ust. 1 Paktu — nakładają na państwo polskie zobowiązania, które trzeba brać pod uwagę przy rozważaniu wpływu Konkordatu '93 na polskie prawo wewnętrzne.

\*

*Tekst publikowany w: „Konkordat Polski 1993. Wybór materiałów źródłowych z lat 1993-1996”. Wybór tekstów: Czesław Janik, Uniwersytet Warszawski, Instytut Nauk Politycznych, Warszawa 1997, przygotowany na zlecenie Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu.*

(Publikacja: 16-11-2003)

Oryginał. (<http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,2922>)

Contents Copyright © 2000-2008 by Mariusz Agnosiewicz  
Programming Copyright © 2001-2008 Michał Przech

Autorem tej witryny jest Michał Przech, zwany niżej Autorem.  
Właścicielem witryny są Mariusz Agnosiewicz oraz Autor.

Żadna część niniejszych opracowań nie może być wykorzystywana w celach komercyjnych, bez uprzedniej pisemnej zgody Właściciela, który zastrzega sobie niniejszym wszelkie prawa, przewidziane w przepisach szczególnych, oraz zgodnie z prawem cywilnym i handlowym, w szczególności z tytułu praw autorskich, wynalazczych, znaków towarowych do tej witryny i jakiegokolwiek ich części.

Wszystkie strony tego serwisu, wliczając w to strukturę podkatalogów, skrypty JavaScript oraz inne programy komputerowe, zostały wytworzone i są administrowane przez Autora. Stanowią one wyłączną własność Właściciela. Właściciel zastrzega sobie prawo do okresowych modyfikacji zawartości tej witryny oraz opisu niniejszych Praw Autorskich bez uprzedniego powiadomienia. Jeżeli nie akceptujesz tej polityki możesz nie odwiedzać tej witryny i nie korzystać z jej zasobów.

Informacje zawarte na tej witrynie przeznaczone są do użytku prywatnego osób odwiedzających te strony. Można je pobierać, drukować i przeglądać jedynie w celach informacyjnych, bez czerpania z tego tytułu korzyści finansowych lub pobierania wynagrodzenia w dowolnej formie. Modyfikacja zawartości stron oraz skryptów jest zabroniona. Niniejszym udziela się zgody na swobodne kopiowanie dokumentów serwisu Racjonalista.pl tak w formie elektronicznej, jak i drukowanej, w celach innych niż handlowe, z zachowaniem tej informacji.

Plik PDF, który czytasz, może być rozpowszechniany jedynie w formie oryginalnej, w jakiej występuje na witrynie. **Plik ten nie może być traktowany jako oficjalna lub oryginalna wersja tekstu, jaki zawiera.**

Treść tego zapisu stosuje się do wersji zarówno polsko jak i angielskojęzycznych serwisu pod domenami Racjonalista.pl, TheRationalist.eu.org oraz Neutrum.eu.org.

Wszelkie pytania prosimy kierować do [redakcja@racjonalista.pl](mailto:redakcja@racjonalista.pl)