

Nowy Konkordat Polski

Autor tekstu: **Michał Pietrzak**

Podpisany 28 VII 1993 w Warszawie przez Ministra Spraw Zagranicznych K. Skubiszewskiego i Nuncjusza Apostolskiego w Polsce, J. Kowalczyka, konkordat, jest w polityce wyznaniowej demokratycznego państwa polskiego wydarzeniem ważnym, tak ze względu na wybór tej formy regulacji statusu prawnego Kościoła katolickiego w Polsce, jego treść, jak i okoliczności związane z jego przygotowaniem i podpisaniem. Opinia publiczna w Polsce nie była przygotowana do faktu zawarcia konkordatu. Wprawdzie informacje, bardzo zresztą skąpe, o prowadzeniu pertraktacji przenikały od kwietnia 1993 r. do środków masowego przekazu, ale — ze względu na specyficzną pozycję polityczną rządu, pozbawionego zaufania Sejmu — nie liczone, że tak szybko umowa zostanie sfinalizowana. Konkordat czeka jeszcze procedura ratyfikacyjna, która zapewne wywoła pogłębioną dyskusję, ale już sam fakt podpisania skłania do rozważań nad formą normowania sytuacji prawnej Kościoła katolickiego w Polsce, w drodze umowy międzynarodowej, nad trybem przygotowania i podpisania konkordatu, a wreszcie nad jego postanowieniami.

1. **Konkordat jako forma regulacji statusu prawnego Kościoła katolickiego w państwie świeckim.** W systemie rozdziału Kościoła i państwa, przeważającym we współczesnych rozwiązaniach konstytucyjnych krajów demokratyczno-liberalnych, konkordaty jako forma całościowej regulacji sytuacji prawnej Kościoła katolickiego nie odgrywały dotąd znaczącej roli. Głównie chyba dlatego, że służyły one w przeszłości do podtrzymywania wyznaniowego charakteru państwa, powstrzymywania naturalnego procesu laicyzacji społeczeństwa, a przez stwarzanie Kościołowi katolickiemu korzystniejszej sytuacji prawnej - hamowaniu procesu równouprawnienia wyznań. Nie skłaniały się ku tej formie państwa świeckie, a i Stolica Apostolska nie przejawiała woli do preferowania tej formy regulacji. Przy określeniu położenia prawnego Kościołów w państwach świeckich dominowała droga ustawowa; przeważnie uchwalano odrębne ustawy dla poszczególnych, zwłaszcza większych liczebnie wyznań. W ostatnich latach, pod wyraźnym wpływem międzynarodowych regulacji prawnych dotyczących praw człowieka, wystąpiła tendencja do normowania jedną ogólną ustawą położenia wszystkich Kościołów i związków wyznaniowych. Spełnia ona zwykle funkcję ustawy „wykonawczej”, konkretyzującej postanowienia konstytucji dotyczące wolności sumienia i wyznania. Uzupełnia, a często jedynie powtarza szczegółowe gwarancje wolności sumienia i wyznania, jakie przyjmują konwencje i deklaracje odnoszące się do praw człowieka. W związku z rozwojem praw człowieka i poszukiwaniem dla nich różnorodnych gwarancji o charakterze uniwersalnym, powstaje pytanie: czy forma konkordatu znajduje współcześnie merytoryczne uzasadnienia? Pozytywna na nie odpowiedź budzi wątpliwości. Konkordat opiera się na odmiennej filozofii niż konwencje dotyczące praw człowieka. Konkordat ma charakter regulacji partykularnej, dotyczy bowiem wyłącznie Kościoła katolickiego i katolików. Konwencje i deklaracje międzynarodowe mają charakter uniwersalny, obejmują bowiem wszystkie organizacje wyznaniowe i wszystkich ludzi. Konkordat wprowadza do systemu prawnego państwa podział obywateli według kryterium wyznaniowego (różnicowanie dzieci w szkole państwowej, specjalne prawo małżeńskie dla katolików), konwencje i deklaracje dotyczące praw człowieka starają się te różnice w systemie prawnym niwelować, by zapewnić pełne poszanowanie zasady równouprawnienia wszystkich ludzi. Kryterium wyznaniowe w systemie prawnym państwa stwarza przesłankę nietolerancji i dyskryminacji osób będących katolikami. Konkordat powoduje różnicowanie sytuacji prawnej Kościołów i związków wyznaniowych, podczas gdy konwencje i deklaracje zmierzają do zapewnienia rzeczywistej równości między wspólnotami religijnymi (*Prawa człowieka. Międzynarodowe zobowiązania Polski [Wybór dokumentów]*, pod. red. A. D. Rotfelda, Warszawa 1989, s. 215 i n.). Konkordat trudno jest pogodzić z duchem ekumenizmu. Przenosi bowiem zainteresowanie Kościoła katolickiego z poszukiwania gwarancji wspólnych dla interesów wszystkich Kościołów chrześcijańskich na gwarancje partykularne. Stawia pod znakiem zapytania realizację przepisów dekretu o ekumenizmie, uchwalonego na Soborze Watykańskim II, i nakazującego przełamywanie wzajemnej nieufności oraz podejmowanie działań zmierzających do przywrócenia jedności chrześcijaństwa. Nadaje iluzoryczną wymowę wezwaniom do dialogu i troski o „braci odłączonych” (*Sobór Watykański II. Konstytucje, dekryty, deklaracje*, Poznań

Wypowiedzi Stolicy Apostolskiej na temat konkordatu polskiego, oceniające jego rozwiązania jako modelowe, wydają się świadczyć o rezygnacji z przyjmowanej dotąd koncepcji uczestniczenia w wypracowywaniu gwarancji powszechnych dla wolności religijnej wszystkich Kościołów i związków wyznaniowych. Opcja za gwarancjami indywidualnymi świadczy o dążeniu Stolicy Apostolskiej do reaktywowania konkordatów, jako formy pewniejszej i skuteczniejszej w zabezpieczeniu interesów Kościoła.

2. Tryb przygotowania konkordatu. Podpisanie konkordatu nastąpiło w okresie prac nad nową konstytucją RP. Musi to wywołać pytanie, czy konkordat powinien wyprzedzać uchwalenie ustawy zasadniczej czy też być aktem „wykonawczym” do jej wyznaniowych przepisów. Dla prawników, uznających hierarchię aktów prawnych, odpowiedź jest oczywista. Z podpisaniem konkordatu należało się powstrzymać do uchwalenia nowej konstytucji. Za takim trybem postępowania przemawia wiele względów. Konkordat stawia Zgromadzenie Narodowe, czyli Konstytuante, przed faktami dokonanymi i ogranicza jej suwerenne prawa do określenia modelu stosunków między państwem a Kościołami i związkami wyznaniowymi. Narzuca posłom i senatorom katolickim określone opcje rozwiązań instytucjonalnoprawnych. Jest co najmniej brakiem taktu ze strony rządu, przesądzenie rozstrzygnięć przyszłej konstytucji przed jej uchwaleniem. Naraża to też Stolicę Apostolską na zarzut ingerencji w wewnętrzne dyskusje nad kształtem przyszłych rozwiązań konstytucyjnych i ograniczania prawodawczej suwerenności państwa polskiego. Argument przedstawicieli partii politycznych, wspierających rząd H. Suchockiej, iż nie wiadomo kiedy zostanie uchwalona przyszła konstytucja, jest mało poważny, ponieważ koalicja rządowa ponosiła większą odpowiedzialność za opóźnienie prac konstytucyjnych niż partie opozycyjne. Rząd podpisujący konkordat nie miał zaufania Sejmu. Jego istnienie opierało się tylko na poparciu Prezydenta. Miał więc charakter rządu czasowo pełniącego swe funkcje, czyli organu bardziej administrującego i załatwiającego pilne oraz konieczne sprawy państwowe niż decydującego o sprawach mających wieloletnie skutki oddziaływania. Konkordat taką pilną i konieczną sprawą państwową nie był. Z jego podpisaniem można było poczekać aż do powołania rządu, cieszącego się zaufaniem nie tylko Prezydenta, ale i Sejmu. Rząd H. Suchockiej nie miał wystarczającej legitymizacji demokratycznej, aby podpisać konkordat. Wyniki wyborów parlamentarnych z 19 IX 1993 potwierdziły to dobitnie. Zaniepokojenie opinii publicznej wywoływał fakt utrzymania w tajemnicy pertraktacji w sprawie konkordatu i niezrozumiały pośpiech w finalizowaniu rozmów. Nie są ściśle opinie, że prace nad konkordatem trwały kilkanaście lat. Prawda, że już w trakcie przygotowywania pierwszej wersji ustawy o stosunku państwa do Kościoła katolickiego poruszana była sprawa ewentualnej konwencji ze Stolicą Apostolską, co znalazło swój wyraz w tekście ustawy, przewidującej regulację niektórych spraw w drodze umowy międzynarodowej. Projekt takiej konwencji został nawet przygotowany w 1988 r. przez komisję wspólną, powołaną przez rząd PRL i episkopat, nie uzyskał on jednak aprobaty Stolicy Apostolskiej. Wola polityczna obu stron do podjęcia pertraktacji ujawniła się dopiero wiosną 1993 r. Prace nad konkordatem rozpoczęły się 3 IV 1993 i trwały niecałe cztery miesiące. Pertraktacje nad konkordatem utrzymywane były w tajemnicy przed opinią publiczną. Nie przedostały się do środków masowego przekazu informacje o przedkładanych przez Stolicę Apostolską projektach, o propozycjach rządu polskiego, o kwestiach spornych i rozbieżnościach. Czy osłonięcie przygotowań konkordatowych taką tajemnicą miało merytoryczne uzasadnienie w państwie demokratycznym, w którym katolicy stanowią przynajmniej większość społeczeństwa? Sądzę, że trudno będzie znaleźć przekonujące argumenty, które uzasadniałyby takie postępowanie obydwu stron. Trudno natomiast nie podzielać opinii tych wszystkich, którzy widzą tu lekceważenie społeczeństwa i to zarówno jego części katolickiej, jak i pozostałej. Społeczeństwo było traktowane nie jako podmiot, lecz przedmiot władzy. Nie było żadnych przeciwwskazań, by wraz z pertraktacjami toczyła się dyskusja publiczna. Lepsze są bowiem spory i polemiki przed niż po podpisaniu konkordatu, zwłaszcza że nie może on być ratyfikowany z poprawkami. We Włoszech upłynęło kilkanaście lat od rozpoczęcia prac nad rewizją konkordatu do jego podpisania. W tym okresie opracowano 6 kolejnych projektów, odbyło się wiele dyskusji parlamentarnych i naukowych, a całe społeczeństwo mogło swobodnie uczestniczyć względnie śledzić te dyskusje (Por. M. Pietrzak, *Konkordat włoski z 18 lutego 1984 r.*, „*Studia Prawnicze*” 1986, nr 1-2, s. 366 i n.). Niepokój opinii publicznej, opowiadającej się za świeckim, neutralnym charakterem państwa, wywoływał skład delegacji Rządu RP i Stolicy Apostolskiej. Stronie rządowej przewodniczył K.

Skubiszewski — minister Spraw Zagranicznych, a towarzyszyli mu: J. M. Rokita — szef Urzędu Rady Ministrów, Z. Flisowski — minister Edukacji Narodowej, J. Skórzewska — podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, M. Pernal — dyrektor Biura do Spraw Wyznań, J. Stańczyk — dyrektor departamentu prawno-traktatowego w MSZ. Stolicę Apostolską reprezentowali: abp J. Kowalczyk — Nuncjusz Apostolski w Polsce, jako przewodniczący oraz abp B. Dąbrowski (zastępowany przez ks. prof. W. Góralskiego), abp J. Stroba, bp A. Orszulik, bp T. Pieronek, ks. prof. T. Pawluk. Skład delegacji rządowej odzwierciedlał tylko jedną opcję polityki wyznaniowej. Zabrakło w niej ekspertów z dziedziny prawa wyznaniowego i konkordatowego. W składzie delegacji kościelnej symptomatyczny był brak przedstawicieli Kurii Rzymskiej. Przygotowanie konkordatu stało się w ten sposób wewnętrzną sprawą katolików polskich.

Z utrzymywaniem pertraktacji w tajemnicy związane było niebywałe tempo prac. Musiało się to odbić na postanowieniach konkordatu. Zabrakło czasu na przedyskutowanie w spokoju tekstu z ekspertami, reprezentującymi różne opcje prawne i polityczne. Nie zasięgnięto opinii partii opozycyjnych, choć prognozy wskazywały już na nadchodzące zwycięstwo partii lewicowych. Nie rozważono konsekwencji przyjętych rozwiązań dla sytuacji prawnej innych Kościołów i związków wyznaniowych. Nie określono precyzyjnie relacji między prawem państwowym i kanonicznym. Nie zdążono rozstrzygnąć ważnych spraw finansowych. Pozostawiono wiele niejasnych i niefortunnnych sformułowań. Sprawdziło się stare przysłowie, że pośpiech jest złym doradcą.

Można przypuszczać, że trzymanie w tajemnicy toczących się rokowań, tempo finalizowania prac i podpisanie konkordatu — to wszystko wynikało z obaw Stolicy Apostolskiej i rządu H. Suchockiej przed wynikami wyborów parlamentarnych. Przypuszczano, że skład polityczny wybranego Sejmu ulegnie zmianie i większość mandatów zdobędą dotychczasowe partie opozycyjne, zwłaszcza lewicowe, przeciwne aktywnej roli Kościoła katolickiego w życiu politycznym i nadawaniu państwu wyznaniowego charakteru. Sytuacja rządu, któremu parlament odmówił zaufania, powinna była nakazywać wstrzymanie się z podpisaniem konkordatu. Postąpiono jednak inaczej. Podpisując konkordat, postawiono przyszłą większość sejmową przed faktem dokonany, pozostawiając jej w spadku politycznym bardzo trudne zadanie. Odmowa ratyfikowania konkordatu podpisanego przez rząd, którego polityka, także wyznaniowa, nie znalazła aprobaty społeczeństwa, grozi skandalem, nie tyle międzynarodowym, co historycznym. Ratyfikacja w obecnej formie grozi z kolei utratą zaufania tych sił politycznych, które w wyborach opowiedziały się za rozdziałem Kościoła i państwa oraz przeciw tendencjom nadawania państwu charakteru wyznaniowego, grozi także perturbacjami związanymi z realizacją nie dopracowanych przepisów. Pozostaje trzecie rozwiązanie. Zgodnie z zasadą wymagającą akceptacji przez nowy rząd projektów ustaw poprzedniego gabinetu, ten nowy rząd może zaproponować renegocjację konkordatu i przedłożyć nowy tekst do ratyfikacji Sejmowi i być może już po uchwaleniu nowej konstytucji.

3. Konkordat a obowiązująca Konstytucja i ustawodawstwo. Konkordat poprzedzony obszerną, może nawet zbyt obszerną, preambułą, wyjaśniającą okoliczności i uwarunkowania jego zawarcia, zawiera 29 artykułów o zróżnicowanej treści i ważności. Podstawowym dla wzajemnych relacji między państwem i Kościołem katolickim jest art. 1, wyrażający zasadę rozdziału. Większość artykułów konkordatu powtarza w zmodyfikowanej formie przepisy ustawy o stosunku państwa do Kościoła katolickiego z 17 V 1989 i o systemie oświaty z 7 IX 1991. Nowe rozwiązania przewidują artykuły dotyczące skutków cywilnych małżeństwa kanonicznego, tworzenia wydziałów teologii na uniwersytetach państwowych oraz finansowania wyższych uczelni katolickich. Nie rozstrzyga konkordat zasad opodatkowania duchownych i kościelnych osób prawnych. Nie reguluje też kwestii związanych z rewizją względnie wypowiedzeniem konkordatu oraz nie określa konsekwencji przepisów konkordatu dla obowiązującego ustawodawstwa.

Pierwsza kwestia o charakterze zasadniczym, jaka staje przed interpretatorami konkordatu dotyczy relacji między przepisami obowiązującej konstytucji a przepisami konkordatu. Skoro bowiem nie zaszło do podpisania konkordatu do uchwalenia nowej konstytucji, to za kryterium oceny muszą być przyjmowane przepisy dotychczasowe. Preambuła konkordatu wskazuje zresztą, że Rzeczpospolita Polska kieruje się przy zawieraniu konkordatu zasadami obowiązującej konstytucji i ustawami. Nie określono jednak, o jakie zasady konstytucyjne i ustawy chodzi. Strona kościelna nie była tak wstrzemięzliwa i wskazała, że kierowała się dokumentami Soboru Watykańskiego II dotyczącymi wolności sumienia i wyznania oraz

stosunków między państwem i Kościołem, a także przepisami prawa kanonicznego. Nie ulega wątpliwości, że tymi zasadami konstytucyjnymi są postanowienia określające wolność sumienia i wyznania, swobodę wykonywania funkcji religijnych przez Kościoły i związki wyznaniowe, a gdy chodzi o stosunek państwa do Kościołów i związków wyznaniowych - zasada rozdziału Kościoła i państwa oraz zasada równouprawnienia wyznań. Zasady te obowiązują w wersji szczegółowej, nadanej im przez obowiązujące ustawy, głównie przez ustawę o gwarancjach wolności sumienia i wyznania z 17 V 1989. Aby odpowiedzieć na pytanie, czy konkordat uwzględnia wskazane wyżej zasady konstytucyjne i przepisy obowiązujących ustaw, należy przywołać te normy Konstytucji i ustaw, które mogą być naruszone przez konkordat. W zakresie wolności sumienia i wyznania będzie to przede wszystkim art. 2 ust. 5 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, zabraniający organom i instytucjom państwowym żądania od obywateli informacji o ich przekonaniach w sprawach religijnych i umieszczania ich w dokumentach i rejestrach publicznych oraz art. 1 ust. 3 zapewniający równouprawnienie wszystkich obywateli bez względu na wyznanie. W zakresie stosunków państwa do Kościołów i związków wyznaniowych będą to przepisy konstytucyjne dotyczące rozdziału, skonkretyzowane przez przepisy art. 10 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, uznające świecki, neutralny charakter państwa i jego instytucji. Z faktu uznawania świeckiego charakteru państwa wynikają różne konsekwencje. Najważniejszą z nich jest neutralność państwa w sprawach religii i przekonań. Nakłada ona na władze państwowe obowiązek uwzględniania, w wydawanych przez jego organy ustawach czy zawieranych umowach międzynarodowych, nakazów z tej zasady wynikających. Nakazy te tworzą współcześnie wcale pokaźny katalog. Wskazać tu można na odrzucenie wszelkiej religii i filozofii państwa. Zakaz preferowania jakiegokolwiek opcji religijnej czy filozoficznej, zagwarantowanie swobody wymiany poglądów na tematy religijne i światopoglądowe, przyznanie praw wszystkim Kościołom i związkom wyznaniowym oraz ich wyznawcom. Neutralność jest uważana za podstawową przesłankę wykonywania przez państwo funkcji gwarancyjnych wobec indywidualnej i kolektywnej wolności wyznania. Konsekwencją świeckiego, neutralnego charakteru państwa jest świeckość prawa. Prawo świeckie nie różnicuje uprawnień obywateli na podstawie kryterium religijnego. Dotyczy to wszystkich działów prawa. Państwo świeckie nie nadaje, generalnie rzecz ujmując, mocy obowiązującej przepisom prawa kościelnego w swoim porządku prawnym. W państwie świeckim nie istnieją więzy organizacyjne łączące instytucje państwowe z kościelnymi. Funkcje państwowe nie są wykonywane przez Kościoły, a funkcje religijne przez instytucje państwowe. Ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania zapewnia (art. 9 ust. 2 pkt 3) równouprawnienie wszystkich Kościołów i związków wyznaniowych, bez względu na formę uregulowania ich sytuacji prawnej. Nakłada to na państwo świeckie obowiązek wyposażenia ich w jednakowe uprawnienia i obciążania takimi samymi obowiązkami oraz otaczania ich działalnością jednakową ochroną prawną. W jakiej zatem relacji pozostają scharakteryzowane przepisy konstytucyjne i ustawowe do przepisów konkordatu? Jego art. 1 potwierdza zasadę rozdziału państwa i Kościoła katolickiego. Do jej określenia użyto sformułowania Soboru Watykańskiego II, stwierdzającego, że państwo i Kościół katolicki są, każde w swej dziedzinie, niezależne i autonomiczne oraz że zobowiązują się do pełnego poszanowania tej zasady we wzajemnych stosunkach. Zaakceptowano tym samym, generalnie rzecz ujmując, konsekwencje jakie z zasady rozdziału wynikają dla Kościoła katolickiego i państwa, a które są określone przez obowiązujące ustawodawstwo. Konkordat nie może bowiem zmienić przepisów obowiązującej konstytucji i ustaw konkretyzujących jej postanowienia.

Tymczasem szczegółowe przepisy konkordatu nie zawsze pozostają w zgodzie z obowiązującą konstytucją i ustawami, a nawet z art. 1 samego konkordatu, zapewniającym obydwu podmiotom niezależność i autonomię. Spróbujmy bardziej szczegółowo spojrzeć na te relacje na przykładzie: 1) autonomii i niezależności państwa i Kościoła katolickiego; 2) wprowadzenia kryterium wyznaniowego do systemu prawa świeckiego; 3) nałożenia na państwo obowiązku organizowania nauki religii w szkołach publicznych; 4) uznania skutków cywilnych małżeństw kanonicznych; 5) finansowania przez państwo kształcenia duchownych i kwestii podatkowych; 6) stosunków między prawem państwowym i prawem kanonicznym. Pozostałe kwestie nie budzące istotnych zastrzeżeń i uwag krytycznych pozostawiam poza osnową moich rozważań.

Ad 1) Konkordat przyjmuje jako generalną dyrektywę w układaniu stosunków między państwem Polski i Kościołem katolickim zasadę wzajemnej niezależności i autonomii zarówno organizacyjnej, jak i funkcjonalnej. Zakres przedmiotowy tej niezależności i autonomii obydwu

podmiotów obejmuje własne sfery działania. Nie jest to bynajmniej określenie precyzyjne, wykluczające możliwość rozbieżnych interpretacji. Należy przyjąć jako ogólną zasadę interpretacyjną, że niezależność i autonomia Kościoła katolickiego obejmuje sprawy religijne i kultowe zaś niezależność i autonomia państwa — sprawy nie będące religijnymi i kultowymi. Ten podział, aczkolwiek logiczny, nastrocza zwykle trudności w sprawach, które obydwa podmioty uważają za własny zakres działania, tzw. *res mixtae* (głównie sprawy oświaty i małżeństwa). Dlatego niezbędna jest ich dokładna i precyzyjna regulacja, wykluczająca rozbieżne interpretacje. Pamiętać przy tym należy, że ta regulacja musi zostać powtórzona w stosunku do innych Kościołów i związków wyznaniowych. Wzajemna niezależność i autonomia nie może mieć charakteru bezwzględnego, z tego głównie względu, że Kościół katolicki i państwo działają na tym samym terytorium, a celem tego działania są ci sami ludzie. Jednak tam gdzie to jest możliwe i praktycznie pożądane, w celu zapobiegania możliwym konfliktom, ta niezależność powinna być jak największa, a jej ograniczenia - względnie ingerencja jednego podmiotu w działalność drugiego — muszą mieć charakter wyjątkowy i przekonywujące uzasadnienie merytoryczne. Rozpatrując z tego punktu widzenia postanowienia konkordatu, możemy stwierdzić, że przyznaje on Kościołowi katolickiemu większy zakres niezależności od państwa niż państwu od Kościoła katolickiego. Świadczą o tym: przyznanie osobowości prawnej prawa cywilnego wszystkim osobom prawnym, tworzonym na podstawie prawa kanonicznego bez ograniczenia ich do osób prawnych mających realizować cele religijne i kultowe, zrezygnowanie przez państwo ze sporządzania aktu zawarcia małżeństwa cywilnego, zupełny brak nadzoru państwa nad programami i realizacją nauczania religii w szkołach państwowych, ograniczenie autonomii uniwersytetów państwowych przy tworzeniu wydziałów teologii, brak jakichkolwiek kryteriów w zakresie opodatkowania osób duchownych i kościelnych osób prawnych, szeroki zakres dotowania działalności religijnej przez państwo oraz brak kontroli nad wydatkowaniem subwencji państwowych.

Z kolei zakres ingerencji państwa w działalność organizacyjną Kościoła katolickiego nie zawsze ma przekonywające uzasadnienie. Ma ona racjonalne przesłanki, gdy chodzi o podległość jurysdykcyjną katolików polskich biskupom obcym, mającym siedzibę poza granicami państwa. Trudno jest natomiast znaleźć przekonywające argumenty przemawiające za zakazem udziału biskupów polskich w konferencji episkopatu w innym państwie czy udziału biskupów nie będących obywatelami polskimi w konferencji episkopatu Polski, a także za wymaganiami obywatelstwa polskiego od kandydatów na stanowiska biskupów w Polsce. Są to sprawy wewnętrzne Kościoła. Biskupi nie pełnią funkcji publicznych w państwie świeckim. Zbędne też wydaje się zobowiązanie Stolicy Apostolskiej do informowania rządu polskiego o zamierzonej nominacji biskupa diecezjalnego, skoro władze państwowe nie mogą zgłaszać zastrzeżeń.

Ad 2) Konkordat wprowadza do polskiego systemu prawnego różnicowanie uprawnień obywateli według kryterium wyznaniowego. Pozostaje to w sprzeczności zarówno ze świeckim, neutralnym wobec religii charakterem państwa i jego prawa, jak i z tendencją — mocno akcentowaną przez konwencje i paktów praw człowieka — do pełnego równouprawnienia wszystkich jednostek bez względu na ich stosunek do religii. Kryteria wyznaniowe w systemie prawnym państwa prowadzą zwykle do naruszania zasady równouprawnienia obywateli. Ich konsekwencje w zakresie prawa małżeńskiego są w tej chwili trudne do przewidzenia. Ujemne doświadczenia II Rzeczypospolitej w tym zakresie, przy nieco innych rozwiązaniach prawnych, powinny być sygnałem ostrzegawczym. Wiadomo natomiast już obecnie, jakie są skutki wprowadzenia kryterium wyznaniowego do prawodawstwa szkolnego przez ustawę o systemie oświaty z 1991 r. Jej postanowienia powtarza konkordat. Nauczanie religii w szkołach publicznych spowodowało już obecnie naruszenie zasady równouprawnienia uczniów. Aby zasada równouprawnienia mogła być zrealizowana, każde dziecko, nawet jedno w klasie, powinno mieć zapewnione prawo do pobierania nauki religii w szkole. Ze względów praktycznych jest to niemożliwe. W konsekwencji władze szkolne uznano za formalnie uprawnione do określenia, według swobodnego uznania, jaka liczba dzieci może, a jaka nie może, pobierać naukę religii w szkole. Norma MEN przyjęła kryterium 7 dzieci, które w praktyce wypełniają tylko katolicy (niekiedy prawosławni). Pozostałe dzieci muszą uczyć się na naukę religii poza szkołą, czyli nadal w punktach katechetycznych. Nie mogą one uzyskać na świadectwie szkolnym oceny z religii, ponieważ Trybunał Konstytucyjny (orzeczeniem z 20 IV 1993) uznał, że tylko to, co jest nauczane w szkole, może znaleźć wyraz w dokumentach wydawanych przez szkołę. Dzieci takie otrzymują na świadectwie szkolnym kreskę, co sugeruje

nieuczęszczanie na lekcje religii w ogóle. Jest to niewątpliwie przejaw dyskryminacji i to dokonany „w majestacie prawa” przez Trybunał Konstytucyjny. Kryteria wyznaniowe do ustawodawstwa szkolnego prowadzą również do naruszania wolności sumienia i wyznania rodziców względnie dzieci niewierzących. Świadczy o tym wprowadzenie dla dzieci nie uczęszczających na lekcje religii przedmiotu zastępczego. Gdy nauka religii odbywała się poza szkołą, nikomu nie przychodziła myśl, aby dla dzieci nie uczęszczających na naukę religii organizować nauczanie zastępcze. Z chwilą jej wprowadzenia do szkoły MEN i TK przyznały sobie prawo do określenia, czego zamiast religii mają się uczyć dzieci rodziców niewierzących.

Ad 3) Konkordat nakłada na państwo świeckie obowiązek organizowania w publicznych szkołach podstawowych, ponadpodstawowych i przedszkolach, prowadzonych przez administrację rządową i samorządową, nauki religii, zgodnie z wolą zainteresowanych rodziców. Nauka religii ma być organizowana w ramach planu zajęć szkolnych i przedszkolnych. Program nauczania religii oraz podręczniki opracowuje władza kościelna i podaje je do wiadomości szkolnej władzy państwowej. Nauczyciele religii muszą mieć upoważnienie biskupa diecezjalnego (*missio canonica*). Cofnięcie tego upoważnienia oznacza utratę prawa do nauczania religii. W sprawach treści nauczania i wychowania religijnego nauczyciele religii podlegają przepisom i zarządzeniom kościelnym, a w innych sprawach przepisom państwowym.

Nałożenie na państwo obowiązku organizowania nauki religii w szkołach publicznych uzasadnia postawienie pytania o jego zgodność z konstytucyjną zasadą rozdziału Kościoła i państwa i wynikającym z niej świeckim, neutralnym wobec religii charakterem państwa. Według postanowień ustawy z 1989 r. nauczanie religii uważane było za wewnętrzną sprawę Kościołów i związków wyznaniowych i odbywało się poza szkołą, w punktach katechetycznych. Władze państwowe nie interesowały się formą i treścią nauczania religii, kwalifikacjami nauczycieli i ich wynagrodzeniem. Ustawy z 1989 r. uznały po latach oporu zasadę bronioną przez Kościół katolicki, że nauczanie religii jest funkcją religijną, a nie oświatową i państwo świeckie nie powinno się tymi sprawami interesować. Konkordat przyjmuje sformułowania ustawy o systemie oświaty z 7 IX 1991 i przewiduje organizowanie nauki religii przez państwo. Dodaje, iż to nauczanie ma się odbywać w ramach planu zajęć szkolnych i przedszkolnych. Akcentuje wyłączną wolę rodziców do decydowania o pobieraniu nauki religii przez ich dzieci w szkołach ponadpodstawowych, odbierając dzieciom prawo do samodzielnego decydowania w tych sprawach. Chyba przez przeoczenie nie przyznaje tego prawa uczniom pełnoletnim. Można bronić poglądu, że wprowadzenie przez konkordat nauczania religii do szkół publicznych da się pogodzić ze świeckim charakterem państwa i szkoły. Zależy to od interpretacji słowa „organizuje” — w ramach planu zajęć szkolnych. Gdy następuje to przy poszanowaniu prawa do milczenia (tajemnicy wyznania), świeckiego i neutralnego charakteru szkoły, wolności sumienia i wyznania rodziców dzieci niewierzących, unikaniu dyskryminacji dzieci rodziców należących do mniejszości wyznaniowych, pogląd taki można uzasadnić. Konkordat przez swą ogólnikowość nie daje jednak wystarczających wskazówek ani gwarancji, iż jego interpretacja pójdzie w tym kierunku. Biorąc pod uwagę interpretację nadaną słowu „organizuje” przez rozporządzenie MEN z 14 IV 1992 i orzeczenie TK z 20 IV 1993, należy przypuszczać — co chyba zakładali twórcy konkordatu — że interpretacja tego określenia użyta w konkordacie nie ulegnie zmianie, a państwo formalnie nadal świeckie i neutralne w sprawach religii w rzeczywistości nabierze cech państwa wyznaniowego. Świadczy o tym żądanie od rodziców składania deklaracji w sprawie pobierania nauki religii przez ich dzieci, prowadzenie dokumentacji nauczania religii przez szkołę, umieszczanie stopni z religii na świadectwie szkolnym, opłacanie nauczycieli religii przez państwo, ich udział w radach pedagogicznych, odmawianie modlitwy na rozpoczęcie zajęć szkolnych i wieszanie krzyży w salach lekcyjnych, naruszanie wolności sumienia i wyznania rodziców, dzieci niewierzących przez wprowadzanie przedmiotów zastępujących religię, dyskryminacja prawna dzieci pobierających religię poza szkołą.

Ad 4) Konsekwencją rozdziału Kościoła i państwa powinna być niezależność prawa stanowionego przez obydwa podmioty. Ten stan rzeczy aprobowało istniejące dotąd w Polsce państwo świeckie. W dziedzinie prawa małżeńskiego skuteczność przepisów prawa kanonicznego ograniczała się do sfery kościelnej, a prawa świeckiego — do sfery państwowego porządku prawnego. To rozwiązanie zapewniało zarówno państwu, jak i Kościołowi katolickiemu pełną swobodę w wyborze rozwiązań prawnych i co najważniejsze, zapobiegało

konfliktom, nieuniknionym przy mieszanym wyznaniowo-świeckim systemie prawa małżeńskiego. Istotny wpływ na przyjęcie niezależnych od siebie ślubów kościelnych i cywilnych miało ujemne doświadczenie, związane z realizacją w okresie II Rzeczypospolitej (na części terytorium) wyznaniowego prawa małżeńskiego. Różnicowało ono uprawnienie obywateli w zakresie prawa małżeńskiego, zależnie od wyznania. W konsekwencji jego obowiązywania jeden obywatel mógł się legalnie rozwieść, a drugi był tej możliwości pozbawiony. W praktyce dotyczyło to małżonków wyznających różne religie. Zjawiskiem często spotykanym była zmiana religii w celu uzyskania rozwodu i zawarcia ponownego małżeństwa. Projekt prawa małżeńskiego przygotowany przez Komisję Kodyfikacyjną w 1929 r. nie stał się obowiązującym prawem, głównie na skutek sprzeciwu Kościoła katolickiego, który odrzucał możliwość akceptacji ślubów cywilnych (nawet w formie alternatywnej, jaką przewiduje obecny konkordat) oraz rozwodów. Szkodliwe doświadczenia odległej i pozytywne doświadczenia bliskiej przeszłości, nakazują zastanowić się głęboko nad zmianą obecnie obowiązującego prawa małżeńskiego. Wydaje się ono być najkorzystniejsze dla obywateli, ze względu na niezależność obydwu form małżeństwa. Realizuje też chyba najlepiej wypowiedziane przez Chrystusa słowa: „oddajcie co cesarskie Cesarzowi a co boskie Bogu”, a także nakaz art. 1 konkordatu, zapewniający państwu i Kościołowi katolickiemu niezależność we własnym zakresie działania.

Rozwiązanie przyjęte w art. 10 konkordatu narusza zasadę niezależności państwowego porządku prawnego. Uznaje bowiem zawarcie małżeństwa kanonicznego za skuteczne w świeckim prawie małżeńskim. Oświadczenie woli złożone przed duchownym katolickim wywołuje konsekwencje zarówno w kościelnym, jak i państwowym porządku prawnym. Wprowadzenie takiej formy małżeństwa — nie znanej ustawodawstwu polskiemu — wymaga zwykle bardzo precyzyjnego określenia warunków i przesłanek oraz procedury związanej z jego zawieraniem. Niestety nie można tego powiedzieć o sformułowaniach konkordatu. Żałować należy, że twórcy konkordatu nie skorzystali z przepisów projektu polskiego prawa małżeńskiego z 1929 r., względnie z przepisów konkordatu włoskiego z 1984 r. Podstawowymi przesłankami pozwalającymi na uznanie zawarcia małżeństwa kanonicznego za równoznaczne z zawarciem małżeństwa cywilnego są: 1. brak przeszkód przewidzianych przez prawo cywilne, 2. oświadczenie woli nupturientów dotyczące zawarcia ślubu cywilnego, 3. sporządzenia aktu zawarcia małżeństwa cywilnego. Skoro małżeństwo kanoniczne ma wywoływać skutki cywilne, jego zawarcie nie może odbywać się z naruszeniem prawa cywilnego. Najistotniejsze są tu określone przez prawo cywilne przeszkody do jego zawarcia. Konkordat uzależnia skuteczność małżeństwa od braku takich przeszkód. Nie wskazuje jednak, kto stwierdza istnienie tego warunku, w jaki sposób i kiedy. Jest to wyraźne przeoczenie, które może powodować ujemne konsekwencje dla nupturientów. Nie wiadomo też, kto odpowiada za naruszenie tego warunku: duchowny udzielający ślubu, proboszcz miejsca udzielenia ślubu czy urzędnik stanu cywilnego, dokonujący wpisu do akt stanu cywilnego. Projekt z 1929 r. przewidywał, że ślub kościelny, który wywoływał skutki cywilne, mógł zostać zawarty po uprzednim złożeniu duchownemu przez każdego z nupturientów, oryginału zaświadczenia o braku przeszkód do zawarcia małżeństwa cywilnego, wydanego przez właściwego urzędnika stanu cywilnego. W świetle postanowień konkordatu małżeństwo kanoniczne wywołuje skutki cywilne, jeżeli małżonkowie złożą zgodne oświadczenie woli przy zawieraniu małżeństwa kanonicznego o wywarciu takich skutków. Nie wiadomo jednak, kto potwierdza złożenie tego oświadczenia i w jakiej to następuje formie. W projekcie z 1929 r. duchowny zobowiązany był sporządzić protokół zawarcia ślubu cywilnego, stosownie do przepisów ustawy o aktach stanu cywilnego, i przekazać go urzędnikowi stanu cywilnego, który na tej podstawie sporządzał akt zawarcia małżeństwa, będący wyłącznym dowodem zawarcia małżeństwa cywilnego. Według konkordatu włoskiego akt zawarcia małżeństwa cywilnego sporządza proboszcz i przekazuje go urzędnikowi stanu cywilnego. W konkordacie polskim duchowny nie sporządza żadnego dokumentu potwierdzającego wolę stron dotyczącą zawarcia ślubu cywilnego. Art. 10 konkordatu przewiduje jedynie, że urząd stanu cywilnego dokonuje wpisu zawarcia małżeństwa do akt stanu cywilnego na wniosek. Nie wiadomo jednak, kto ma być autorem wniosku, duchowny czy małżonkowie, oraz jaka ma być jego treść. Można jedynie domniemywać, że wniosek powinien zawierać informacje pozwalające dokonać takiego wpisu. Konkordat polski, w przeciwieństwie do włoskiego, nie przewiduje w ogóle sporządzania aktu zawarcia małżeństwa cywilnego. W konsekwencji nie wiadomo co ma być dowodem zawarcia małżeństwa cywilnego.

W konkordacie polskim informowanie nupturientów o przepisach prawa polskiego, dotyczących skutków zawarcia małżeństwa, udzielane jest nie w trakcie zawierania małżeństwa kanonicznego — jak to przewiduje konkordat włoski — a w czasie przygotowań do zawarcia małżeństwa kanonicznego. Niemożliwe jest tym samym sprawdzenie, czy nupturienti znają przepisy cywilnego prawa małżeńskiego. Generalnie przepisy konkordatu dotyczące zawarcia małżeństwa cywilnego cechuje niejasność i nieprecyzyjność sformułowań, luki i niedopowiedzenia, które mogą powodować rozbieżności interpretacyjne oraz konflikty między duchownym, małżonkami i urzędnikiem stanu cywilnego. Ich ciężar gatunkowy wzrośnie, gdy przepisy te rozciągnięte zostaną na inne Kościoły i związki wyznaniowe. Ze sformułowań art. 10 konkordatu przebija niezrozumiała niechęć, a nawet lekceważenie przepisów prawa polskiego dotyczących małżeństwa. Trudno jest znaleźć usprawiedliwienie dla reprezentantów rządu RP, iż nie dopilnowali, by konkordat przewidywał sporządzanie dokumentu potwierdzającego zawarcie małżeństwa cywilnego.

Ad 5) Konkordat przewiduje dotowanie przez państwo Papieskiej Akademii Teologicznej w Krakowie i Katolickiego Uniwersytetu w Lublinie oraz możliwość udzielania pomocy finansowej odrębnym wydziałom. Chodzi tu o papieskie wydziały teologiczne w Krakowie, Poznaniu, Wrocławiu, Warszawie oraz Wydział Filozoficzny Towarzystwa Jezusowego w Krakowie. Należy też przypuszczać, że wydziały teologiczne, tworzone na uniwersytetach państwowych, będą również finansowane przez państwo. Finansowanie przez państwo świeckie kształcenia duchownych było i pozostaje nadal przedmiotem kontrowersji. W zakazie subwencjonowania działalności religijnej i w likwidacji tzw. budżetu wyznań widziano podstawową cechę państwa świeckiego. Współtwórca wyznaniowych postanowień konstytucji amerykańskiej T. Jefferson uzasadniał ten zakaz niedopuszczalnością zmuszania obywateli do ponoszenia kosztów utrzymania religii, której zasad nie podzielają. Współcześnie motywuje się go naruszaniem wolności sumienia i wyznania podatników niewierzących. Spory wokół finansowania celów religijnych przez państwo świeckie zawsze wywoływały dyskusje i polemiki. Ich znaczenie społeczne rośnie, gdy możliwości budżetowe państwa są ograniczone. Sprawa opodatkowania duchownych i kościelnych osób prawnych odesłana została w konkordacie do specjalnej komisji parytetowej, która przyjmując za punkt wyjścia obowiązujące ustawodawstwo polskie i przepisy kościelne, dokona koniecznych zmian. Kierunek tych zmian ma być korzystny dla Kościoła, bowiem konkordat przewiduje, iż powinny one uwzględniać potrzeby Kościoła, spowodowane jego misją i dotychczasową praktyką życia kościelnego. Konkordat nie wskazuje na żadne zasady określające system opodatkowania duchownych i kościelnych osób prawnych, co należy uznać za istotny jego brak. Przeciwnie konkordat nie tylko mógł, ale i powinien uznać, iż duchowni podlegają opodatkowaniu na równi z innymi osobami fizycznymi, a kościelne osoby prawne w zakresie działalności religijnej podlegają opodatkowaniu na równi z opodatkowaniem działalności charytatywnej czy oświatowej. Natomiast działalność pozareligijna podlegać powinna opodatkowaniu, jak analogiczna działalność świeckich osób prawnych lub osób fizycznych. Wówczas ustawodawca polski miałby jasno określone kryteria dla szczegółowych rozwiązań podatkowych.

Ad 6) Zawarcie konkordatu powoduje z reguły konieczność określenia relacji między prawem państwowym i prawem kanonicznym. Dotyczy to szczególnie państwa świeckiego, w którym obowiązuje zasada wzajemnej niezależności i nieskuteczności. Prawo kanoniczne nie wywołuje skutków prawnych w państwowym porządku prawnym, a prawo państwowe nie reguluje spraw religijnych i kultowych Kościoła katolickiego. Konkordat polski nie zawiera generalnej klauzuli, spotykanej w innych konkordatach, przewidującej rządzenie się przez Kościół własnym prawem w granicach ogólnie obowiązujących ustaw. Jej konsekwencją jest przewaga prawa państwowego, gdy dochodzi do sprzeczności norm oraz obowiązek Kościoła podporządkowania się nakazom i zakazom prawa państwowego, gdy chce prowadzić działalność regulowaną przez to prawo. Twórcy konkordatu polskiego przyjęli zasadę szczegółowego wyliczenia sytuacji, w których mają zastosowanie przepisy prawa państwowego. Powoduje to konieczność wyczerpującego wyliczenia wszystkich możliwych sytuacji. Luki w tym zakresie ujawnić może w pełni dopiero praktyka. Ale już pobieżne zapoznanie się z tekstem konkordatu pozwala na zauważenie pewnych pominięć. Tak np. do cmentarzy katolickich mają zastosowanie przepisy państwowe dotyczące zakładania i rozszerzania cmentarzy (art. 24), ale już nie ich zamykania czy zarządzania nimi. W konsekwencji przepis ustawy o cmentarzach przewidujący obowiązek pochowania na cmentarzu katolickim osoby innego wyznania czy osoby bezwyznaniowej stanie

się martwą literą.
Konkordat w art. 15 ust. 2 przewiduje, że status prawny wydziałów teologii katolickiej na uniwersytetach państwowych regulują umowy między Rządem RP a Konferencją Episkopatu Polski. Nie mówi on nic o tym, w jaki sposób taki wydział jest tworzony. Zgodnie z ustawą o szkolnictwie wyższym wydział tworzy uniwersytet samodzielnie, a gdy chodzi o uniwersytety zatrudniające poniżej 60 pracowników z tytułem naukowym — Minister Edukacji Narodowej. Czy te przepisy będą respektowane przy tworzeniu wydziałów teologii katolickiej? Wiązą one przecież rząd.

W relacjach między prawem kanonicznym i państwowym występują też zagadnienia osobowości prawnej Kościoła katolickiego i jego jednostek organizacyjnych — terytorialnych i personalnych. Sformułowania art. 4 konkordatu zawierają wiele niejasności i luk, które w praktyce mogą wywoływać nieporozumienia i konflikty. Pierwsza wątpliwość dotyczy zasięgu terytorialnego prawa kanonicznego. Nie wiadomo bowiem, czy Rzeczpospolita Polska uznaje osobowość prawną Kościoła katolickiego w ogóle czy jedynie w Polsce, a także czy uznaje osobowość prawną instytucji kościelnych znajdujących się poza granicami Polski, czy tylko mających siedzibę w kraju. Druga wątpliwość dotyczy braku wyraźnego rozgraniczenia między kościelnymi osobami prawnymi już istniejącymi i uznanymi przez państwo a osobami mającymi powstać w przyszłości. Artykuł 4 ust. 2 konkordatu jest niejasny; nie wiadomo, czego dotyczy powiadamianie organów państwowych: czy informowania o już istniejących osobach prawnych, czy też o tych, które powstaną w przyszłości. Trzecią wątpliwość wywołuje sformułowanie art. 4 ust. 3 mówiące, iż inne instytucje kościelne mogą uzyskać osobowość prawną na podstawie prawa polskiego. Wydaje się, że brakuje tu wyraźnego podkreślenia, że samodzielność Kościoła katolickiego w zakresie nadawania osobowości prawnej jednostkom kościelnym dotyczy jedynie instytucji mających cele religijne i kultowe. Wskazuje na to zresztą kanon 114 kodeksu prawa kanonicznego, ale czyni to w formie, która może nastęrczać prawnikom świeckim kłopoty interpretacyjne. Kanon ten mówi bowiem, że przez cele, dla których tworzone są kościelne osoby prawne, „należy rozumieć te, które odnoszą się do dzieł pobożności, apostołatu lub miłości, czy to duchowej czy materialnej”.

Czy tych mało precyzyjnych sformułowań można było uniknąć mimo pośpiechu w prowadzeniu pertraktacji? Chyba tak. Istniały bowiem przykłady rozwiązań, które mogły być przyjęte. Konkordat włoski określał te relacje jednoznacznie. Jego art. 7 ust. 1 stwierdza: „Potwierdzając zachowanie osobowości prawnej instytucji kościelnych, obecnie mających taką osobowość, Republika Włoska, na wniosek władzy kościelnej lub za jej zgodą, w dalszym ciągu przyznawać będzie osobowość prawną instytucjom kościelnym z siedzibą we Włoszech, zakładanym lub zatwierdzanym zgodnie z normami prawa kanonicznego, służącym celom religijnym i kultowym. Analogicznie postępować będzie, jeżeli chodzi o przyznanie skutków cywilnych wszelkim istotnym przekształceniom tychże instytucji”. A art. 7 ust. 3 stwierdza, że „działalność różna od działalności religijnej lub kultowej, prowadzona przez instytucje kościelne, podlegać będzie — przy poszanowaniu struktury i celów takich instytucji — prawu państwowemu, dotyczącemu takiej działalności oraz zarządzeniom podatkowym przewidzianym przez to prawo”.

Jeśli chodzi o przepisy derogacyjne, to konkordat pomija całkowicie kwestię relacji między jego postanowieniami a obowiązującymi przepisami ustaw państwowych normujących te same zagadnienia w sposób odmienny. Artykuł XXV konkordatu polskiego z 1925 r. przewidywał, że wszystkie ustawy, rozporządzenia lub dekrety sprzeczne z jego postanowieniami tracą moc obowiązującą z chwilą jego wejścia w życie. Czy wobec milczenia w tej sprawie konkordatu należy przyjąć generalną zasadę interpretacyjną, według której umowa międzynarodowa uchyla sprzeczne z nią przepisy ustaw? Obowiązująca konstytucja nie daje tu wyraźnych wskazówek. Jeżeli nawet podzielimy ten pogląd, to następstwa tej zasady należy ograniczyć do przepisów ustawowych normujących status prawny Kościoła katolickiego, ale nie pozostałych Kościołów i związków wyznaniowych. Może to dotyczyć ustawy o stosunku państwa do Kościoła katolickiego, ale nie ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania czy ustawy o ubezpieczeniu społecznym duchownych. Jedynie przy małżeństwie kanonicznym konkordat przewiduje dokonanie zmian w prawie polskim, ale objąć one mogą wyłącznie katolików. Z pozostałymi Kościołami i związkami wyznaniowymi rząd musi podjąć w tej sprawie pertraktacje. Stąd można wyprowadzić domniemanie, podzielane prawdopodobnie przez twórców konkordatu, że wszystkie jego postanowienia są zgodne z ustawodawstwem polskim i dlatego ogólna klauzula derogacyjna jest zbędna.

Wydaje się jednak, iż konkordat jako specyficzna umowa międzynarodowa, o partykularnym charakterze, powinien wyraźnie określić, jakie postanowienia obowiązujących ustaw podlegają uchyleń, a nie pozostawiać tej sprawy wyłącznie orzecznictwu. Pamiętać tutaj trzeba, że konkordat nie może uchylać przepisów ustawowych, normujących działalność i sytuację pozostałych Kościołów i związków wyznaniowych oraz sytuację prawną niekatolików.

* * *

Rozważania nad postanowieniami podpisanego, ale jeszcze nie ratyfikowanego, konkordatu dotyczą głównie spraw wywołujących wątpliwości, budzących zastrzeżenia i uwagi krytyczne. Można byłoby je na pewno ograniczyć, gdyby nad projektem konkordatu toczyła się normalna dyskusja. Pomiąłem w swych rozważaniach sprawy, które nie budzą istotnych zastrzeżeń. Nie wypowiadam się co do samej zasady zawierania konkordatów przez państwa świeckie, uznające zasadę rozdziału. Uważam, że taka możliwość z teoretycznego punktu widzenia nie jest wykluczona czy sprzeczna z istotą państwa świeckiego. Decyduje o tym wola polityczna demokratycznie wyłonionych organów państwa i przedstawicieli Kościoła katolickiego. Wypowiadałem się w tej sprawie już w 1984 r.: „Zasada rozdziału Kościoła i Państwa nie wyklucza możliwości określenia sytuacji prawnej Kościoła katolickiego w drodze porozumienia ze Stolicą Apostolską. Rozdział pociąga za sobą określone konsekwencje dla charakteru i działalności Kościoła, rzutuje również na charakter i działalność państwa. Te wyprowadzane z zasady rozdziału konsekwencje szczegółowe mogą być wprowadzane tak drogą ustaw jak i układów międzynarodowych” (M. Pietrzak, *Il problema della regolamentazione della situazione giuridica della Chiesa Cattolica nella Polonia Popolare. Raccolta di scritti in onore di Pio Fedele*, Perugia 1984, s. 956). A gdy w 1992 r. pisałem opinię o projekcie konkordatu dla Ministerstwa Spraw Zagranicznych zawarłem w niej następujący pogląd: „Rząd RP powinien dążyć do nadania wypracowanym wspólnie rozwiązaniom takiej treści, aby zapewnić jej poparcie zdecydowanej większości sił politycznych, reprezentowanych w Sejmie. Uwzględnienie w konwencji rozwiązań odpowiadających jedynie tym siłom politycznym, które w danym momencie dysponują przejściową większością w Sejmie, spowoduje w konsekwencji dążenie sił politycznych nie akceptujących tych rozwiązań, do ich zmiany. Dlatego należy poszukać takich rozwiązań, które mogłyby zostać aprobowane przez kwalifikowaną większość sił politycznych kraju, aby zapewnić regulacji trwały charakter”. Pogląd ten podtrzymuję w całej pełni również i dzisiaj. **[1]**

Przypisy:

[1] Źródło: "Państwo i Prawo", zeszyt 1/1994, s. 15-28.

Michał Pietrzak

Profesor doktor habilitowany, historyk ustroju II Rzeczypospolitej, autor prac na temat wolności prasy, rządów parlamentarnych i odpowiedzialności konstytucyjnej. Pracownik Instytutu Historii Prawa i kierownik jedyne go Zakładu Prawa Wyznaniowego (Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Warszawski).

[Pokaż inne teksty autora](#)

(Publikacja: 18-11-2003 Ostatnia zmiana: 24-02-2004)

[Oryginał..](http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,3011) (<http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,3011>)

Contents Copyright © 2000-2008 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 katalogów, skrypty 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