

## W sprawie ustaw okołokonkordatowych

Autor tekstu: Michał Pietrzak

18 maja 1997 r., Warszawa

**P**rzedmiotem opinii są projekty ustaw zmieniające: kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz ustawę o aktach stanu cywilnego, ustawę o systemie oświaty, ustawę o gwarancjach wolności sumienia i wyznania oraz ustaw indywidualnych, ustawę o finansowaniu Papieskiej Akademii Teologicznej, ustawę o cmentarzach - przedłożone przez Rząd i kluby poselskie Unii Wolności, Polskiego Stronnictwa Ludowego i Unię Pracy. Ocena przedstawionych projektów ustaw okołokonkordatowych musi przyjąć jako podstawowe kryterium przepisy nowej konstytucji oraz przepisy konkordatu. Konstytucja ustala hierarchię źródeł prawa. Najwyższą rangę przyznaje przepisom konstytucyjnym a następnie kolejno, umowom międzynarodowym ratyfikowanym za zgodą Sejmu, ustawom i aktom wykonawczym do ustaw. Z faktu iż przepisy konstytucji mają najwyższą rangę wśród źródeł prawa wynika bezwzględny nakaz, by przepisy umów międzynarodowych ratyfikowane za zgodą Sejmu były z nimi zgodne. Z kolei przepisy ustaw nie mogą pozostawać w sprzeczności z przepisami umów międzynarodowych ratyfikowanych za zgodą Sejmu. Oznacza to, że przepisy ustaw okołokonkordatowych nie mogą zmieniać przepisów konkordatu. Inaczej przedstawia się sytuacja gdy konkordat danej materii nie reguluje lub przekazuje uregulowanie określonego aspektu sprawy prawu państwowemu. Wówczas ustawodawca ma swobodę regulacji, ustawy muszą jednak pozostawać w zgodzie z konstytucją.

**1.** Przedłożone projekty ustaw zmieniające kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz ustawę o aktach stanu cywilnego budzą wątpliwości co do ich zgodności z art. 25 ust. 3 oraz art. 25 ust. 1 nowej konstytucji. Konstytucja w art. 25 ust. 3 wprowadza niezależność organizacyjną i funkcjonalną organów i instytucji państwowych od organów i instytucji kościelnych. Funkcjonariusze państwowi nie wykonują funkcji religijnych a funkcjonariusze kościelni państwowych. Tymczasem konkordat a także przedłożone projekty przewidują powierzenie funkcji urzędnika stanu cywilnego duchownym. Wprawdzie art. 25 ust. 3 przewiduje możliwość współdziałania organów i instytucji państwowych z kościelnymi ale czy oznacza to przekazywanie atrybutów władzy państwowej kościołom i związkom wyznaniowym i ich funkcjonariuszom - mam co do tego nadal poważne zastrzeżenia. Trzy przedłożone projekty nowelizacji ustawy kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz ustawy o aktach stanu cywilnego różnią się między sobą. Celowym wydaje się dokonanie syntezy rozwiązań proponowanych przez zgłoszone projekty. Pierwszy problem, który wymaga rozstrzygnięcia dotyczy określenia kościołów i związków wyznaniowych, których duchowni będą uprawnieni do przyjmowania od nupturientów oświadczeń woli o skutkach cywilnych małżeństwa wyznaniowego. Projekt rządowy i PSL odsyła regulację tej kwestii do przyszłej ustawy, która nie wiadomo kiedy zostanie uchwalona. Nie wyrażają one też żadnej opcji w tej kwestii. Pozostaje to w sprzeczności z konstytucyjną zasadą równouprawnienia wyznań, gwarantowaną przez art. 25 ust. 1 konstytucji, która wymaga, aby jednocześnie z ratyfikacją konkordatu uprawnienia w zakresie prawa małżeńskiego uzyskali duchowni wszystkich działających legalnie w Polsce kościołów i związków wyznaniowych, mających własne prawo małżeńskie. Określa to projekt Unii Wolności w art. 1.1 § 4 i art. 2 pkt 8 i dlatego jego rozwiązania powinny być preferowane w pracach legislacyjnych.

Druga sprawa, która wymaga rozstrzygnięcia, dotyczy informowania nupturientów o przepisach kodeksu rodzinnego i opiekuńczego normujących instytucję małżeństwa. Czy ma to robić wyłącznie urzędnik stanu cywilnego wydający zaświadczenie o braku przeszkód do zawarcia małżeństwa cywilnego czy duchowny przyjmujący oświadczenie woli. Skoro państwo godzi się, aby małżeństwo cywilne było zawierane przed duchownym to może on również przejąć w tym zakresie obowiązki urzędnika stanu cywilnego, co podnosi znaczenie małżeństwa cywilnego. Takie pouczenie powinno być dokonywane bezpośrednio przed przyjęciem oświadczenia woli o skutkach cywilnych.

Trzecia kwestia, która wymaga regulacji dotyczy oświadczenia woli o wywołaniu skutków cywilnych małżeństwa wyznaniowego. Oświadczenie woli powinno być dokonane publicznie, w obecności świadków, w sposób uroczysty, tak jak to określają przepisy państwowe i bezpośrednio po zakończeniu ślubu wyznaniowego. Duchowny winien też przyjmować oświadczenia w sprawie nazwisk małżonków i dzieci. Czwarta kwestia dotyczy protokołu, relacjonującego fakt złożenia oświadczenia woli o skutkach cywilnych małżeństwa wyznaniowego. Protokół winien być sporządzony niezwłocznie po oświadczeniu woli, najlepiej przez wypełnienie odpowiednich rubryk w formularzu dostarczonym przez urzędy cywilne oraz podpisany przez duchownego, małżonków i dwóch pełnoletnich świadków. Protokół powinien być sporządzony w trzech jednobrzmiących egzemplarzach.

Piąta kwestia dotyczy przekazywania protokołu urzędnikowi stanu cywilnego. Dla bezpieczeństwa prawnego jeden egzemplarz protokołu powinien przekazywać duchowny, drugi małżonkowie, od których może być to trudne do wyegzekwowania. Mogą oni bowiem uważać protokół, mimo pouczeń, za akt zawarcia małżeństwa cywilnego i zrezygnować z przekazywania go urzędnikowi stanu cywilnego. Trzeci egzemplarz protokołu duchowny powinien zatrzymać u siebie i po zakończeniu roku kalendarzowego przekazać wraz z innymi urzędnikowi stanu cywilnego, aby ten mógł sprawdzić czy wszystkie małżeństwa cywilne zawierane przed duchownymi różnych wyznań zostały wpisane do akt stanu cywilnego. W razie stwierdzenia faktu nie wpisania małżeństwa urzędnik byłby zobowiązany poinformować osoby wymienione w protokole, że małżeństwo cywilne nie zostało zawarte.

**2.** Nowelizacja ustawy o systemie oświaty wymaga rozstrzygnięcia wątpliwości dotyczących nauczania religii w szkołach publicznych, aby przepisy prawne ją normujące były zgodne z konstytucją. Konstytucja w art. 53 ust. 4 przewiduje, że religia kościoła lub innego związku wyznaniowego o uregulowanej sytuacji prawnej może być przedmiotem nauczania w szkole. Realizacja tego uprawnienia przez wszystkie kościoły i związki wyznaniowe musi uwzględniać inne przepisy konstytucji, a głównie art. 25 ust. 1 i 3, art. 32 ust. 1 i 2, art. 53 ust. 7.

Z art. 25 ust. 1 wynika obowiązek władz państwowych zapewnienia wszystkim kościołom i związkom wyznaniowym możliwości nauczania religii w szkole na tych samych zasadach czy warunkach a art. 32 ust. 1 i 2 obowiązek równego traktowania uczniów wszystkich wyznań, pragnących pobierać naukę religii w szkole. W sprzeczności z tymi normami konstytucji pozostają obowiązujące aktualnie przepisy uzależniające nauczanie religii w szkole od określonej liczby dzieci danego wyznania. Narusza zasadę równouprawnienia uczniów konkordat, pozbawiając młodzież katolicką szkół ponadpodstawowych prawa decydowania o pobieraniu nauki religii, co pozostaje również w sprzeczności z art. 48 ust. 1 konstytucji, który nakazuje rodzicom uwzględniać stopień dojrzałości dziecka a także jego wolność sumienia i wyznania oraz jego przekonania. Realizacja uprawnień kościołów i związków wyznaniowych do nauczania religii nie może pozostawać w sprzeczności z art. 25 ust. 3 konstytucji, zapewniającej niezależność i autonomię instytucji państwowych. A tak jest niewątpliwie, gdy przepisy konkordatu i ustawy o systemie oświaty nakładają na instytucje państwowe obowiązek organizowania nauki religii w szkołach publicznych. Nauczanie religii przestaje być wtedy funkcją religijną a staje się funkcją państwową (oświatową), bowiem władze administracji szkolnej są obowiązane włączyć je do planu zajęć szkolnych i przedszkolnych, uczestniczą w określeniu kwalifikacji nauczycieli religii i traktują ich jak funkcjonariuszy państwowych, opłacanych przez państwo na równi z nauczycielami przedmiotów świeckich. Niezbędne w tej sytuacji wydaje się poszukiwanie rozwiązań, które by te sprzeczności zawarte w dotychczasowej regulacji nauki religii w szkołach publicznych usunęły.

Deklaracja Rządu RP wyjaśniająca postanowienia art. 12 konkordatu odsyła określenie sposobu wyrażania woli nauczania religii przez zainteresowane osoby do prawa polskiego. Regulacja taka musi być zgodna z art. 53 ust. 7 konstytucji, gwarantującym jednostce prawo do milczenia. Zabrania on organom administracji szkół publicznych żądania składania deklaracji o wyznaniu rodziców bądź dzieci a także ujawniania w dokumentacji prowadzonej przez szkoły informacji o przekonaniach religijnych dzieci. Proponowane przez rządowy projekt nowelizacji ustawy o systemie oświaty rozwiązania utrzymają nadal obowiązek organizowania przez szkoły publiczne nauczania religii i składania przez rodziców lub dzieci deklaracji organom administracji szkolnej. Jedyną zmianą uwzględniającą nakazy, wynikające ze wskazanych wyżej przepisów konstytucji jest rezygnacja

z umieszczania stopnia z religii na świadectwach szkolnych i dyplomach. W tym samym kierunku zmierza projekt Unii Pracy. Natomiast jej propozycja, by szkoła organizowała lekcje, gdy deklaracje złoży przynajmniej 5 uczniów lub ich rodziców narusza konstytucyjną zasadę równouprawnienia obywateli i równouprawnienia wyznań.

**3.** Proponowana zmiana ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania rozszerza uprawnienia przyznane przez konkordat Kościołowi Katolickiemu, na pozostałe kościoły i związki wyznaniowe. Ale to rozszerzenie nie jest wyczerpujące. Pomija sprawę dotacji na konserwację i remont zabytkowych obiektów sakralnych, budynków towarzyszących i dzieł sztuki (art. 22 ust. 4 konkordatu), sprawę zbiorów publicznych (art. 21 ust. 2 konkordatu).

**4.** W sprawie finansowania Papieskiej Akademii Teologicznej w Krakowie trzeba pamiętać, że kontynuacją Wydziału Teologii Katolickiej Uniwersytetu Jagiellońskiego jest od 1954 r. Akademia Teologii Katolickiej w Warszawie finansowana całkowicie przez państwo.

**5.** Nowelizacja ustawy o cmentarzach wychodzi naprzeciw stwierdzeniom Deklaracji Rządu w sprawie interpretacji art. 8 ust. 3 konkordatu i precyzyjniej określa ust. 2 art. 8 tej ustawy. Uzupełnia ją przepisem gwarantującym osobom bliskim, pochowanym na cmentarzu wyznaniowym, prawo do pochówku, gdy były innego wyznania lub niewierzącymi. Zapobiegnie on sporom i konfliktom powstającym na tym tle między administracją cmentarza a osobami bliskimi osobie zmarłej pochowanej na cmentarzu wyznaniowym.

---

*Opinia przekazana posłom i senatorom KP SLD. Kopia z prywatnego zbioru Czesława Janika.*

#### **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 jedynego 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,3048) (<http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,3048>)

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](mailto:redakcja@racjonalista.pl)