Uwagi o Konkordacie z dnia 28 lipca 1993 r.
Autor tekstu: **Aleksander Merker**

(5 listopada 1993 r., Warszawa)

Stolica Apostolska, jak to przypomniał z okazji podpisania konkordatu nuncjusz Kowalczyk, utrzymuje obecnie stosunki dyplomatyczne z 146 krajami, natomiast konkordaty, konwencje lub porozumienia ma z 46 krajami. Terminologia nie jest jednolita. Niektóre konkordaty, zwłaszcza starsze, nazywały się „sollemnis conventio" (uroczystą konwencją). Najczęściej jednak konkordatem nazywa się umowę pomiędzy Stolicą Apostolską a państwem, regulującą całokształt sytuacji Kościoła Katolickiego w tym państwie. Konkordat czyni zbędną ustawę krajową dot. sytuacji Kościoła. Konwencja lub porozumienie dotyczą natomiast tylko pojedynczego fragmentu lub niektórych fragmentów sytuacji Kościoła w tym państwie. Nie wykluczają one ustawy krajowej dotyczącej całokształtu sytuacji Kościoła.

W toku rozmów dot. regulacji sytuacji Kościoła w Polsce (1987-1989) zakładano taką konwencję, dotyczącą w szczególności zagadnień kanonicznie należących do właściwości Stolicy Apostolskiej, a nie Episkopatu (np. trybu uzgadniania mianowania ordynariuszy diecezji).

Dla tradycyjnej kościelnej oceny roli konkordatów charakterystyczny jest wyrażony w 1960 r. pogląd kardynała Ottavianiego, że współczesne konkordaty mają charakter obrony Kościoła przed ingerencją władz państwowych. Jest to oczywiście pogląd jednostronny. Niekiedy państwo również przez wynegocjowanie odpowiednich postanowień w konkordacie broni się przed nadmierną ingerencją Kościoła.

Po Soborze Watykańskim II akcentowano, że okres konkordatów dobiegł końca (znany kanonista Pietro Agostino D'Avack) lub, że ze względu na szybką zmianę warunków konkordaty całościowe powinny być zastąpione porozumieniami cząstkowymi (kard. Casaroli). W rzeczywistości nastąpiło ograniczenie zawierania konkordatów. Oprócz zmian w dotychczasowych konkordatach oraz zastępowania konkordatów przestarzałych nowymi zawarto jednak w 1980 r. po raz pierwszy konkordat z Peru. Na ogół jednak preferowano zawieranie porozumień cząstkowych. Specyficzny charakter miała „zmiana" konkordatu z Włochami, będąca w istocie nowym konkordatem; tu działał bowiem przepis konstytucji włoskiej, wymagający dla całkowicie nowego konkordatu procedury stosowanej przy zmianie konstytucji, co w warunkach rozbitego partyjnie parlamentu włoskiego było nie do zrealizowania.

Podkreślenie przez Watykan wzorcowego dla Europy Wschodniej charakteru konkordatu polskiego świadczy o odejściu od wspomnianych poglądów z lat 70-tych.

Warto przypomnieć, że w 1736 r. negocjowany był konkordat pomiędzy Polską a Stolicą Apostolską na temat opactw w Polsce. Chodziło głównie o instytucję opatów komendatariuszy, tj. mianowanych przez króla osób świeckich, które pobierały dla siebie znaczną część dochodów opactwa. Gdy 6 sierpnia 1736 r. podpisano w Warszawie 8 artykułów konkordatu, przedstawiciel Polski Jan Tarło zastrzegł potrzebę dalszych obrad. Po pertraktacjach podpisano we Wschowej 10 lipca 1737 r. dalsze 6 artykułów, które w istocie rzeczy stanowiły korzystną dla Polski renegocjację wcześniej podpisanych artykułów.

Porównywanie obecnie zawartego konkordatu z konkordatem z dnia 10 lutego 1925 r. jest niezbyt celowe. Od 1925 r. zaszły bowiem powszechnie na świecie zmiany, idące w kierunku ograniczenia ingerencji państw w sprawy kościołów. Dla przykładu: wiele państw zaprzestało ingerencji w sprawy mianowania biskupów, ani też nie domaga się modlitw duchownych za pomyślność państwa i jego władz.

Okoliczności utraty mocy przez konkordat z 1925 r. są znane i nie trzeba ich tu przypominać, poza tym, że inicjatorem uchwały Tymczasowego Rządu Jedności Narodowej z dnia 12 września 1945 r. w sprawie utraty mocy przez konkordat, był ówczesny Minister Administracji Publicznej Władysław Kiernik z PSL.

Niniejsze uwagi dotyczą skutków samego faktu zawarcia konkordatu oraz jego treści, z pominięciem powszechnie znanych i negatywnie ocenionych okoliczności pośpiesznych rokowań i podpisania, chyba że wpłynęły one na treść poszczególnych przepisów. Poniżej

uwagi szczegółowe do poszczególnych przepisów: Duże zastrzeżenia budzi tekst preambuły:
- „biorąc pod uwagę fakt, że religia katolicka jest wyznawana przez większość społeczeństwa polskiego"; jest to wprawdzie stwierdzenie faktu, ale w kontekście treści konkordatu brzmi jak zapowiedź jakichś przywilejów; przypomina się również formuła konstytucji marcowej z 1921 r.: „Wyznanie rzymsko-katolickie, będące religią przeważającej większości narodu, zajmuje w Państwie naczelne stanowisko wśród równouprawnionych wyznań". (art. 114)
- "podkreślając znaczenie pontyfikatu Jego Świątobliwości Papieża Jana Pawła II" — przy należnym szacunku dla Papieża z Polski, trzeba jednak pamiętać, że konkordat, który nie zawiera istniejącej w innych umowach międzynarodowych klauzuli o okresie jej obowiązywania ani też klauzuli o trybie wypowiadania umowy, zawiera się nie na czas jednego pontyfikatu.
- „zważywszy przełomowe znaczenie odzyskania niepodległości przez Państwo Polskie" — konkordat idzie tu dalej, niż osławiony KPN-owski projekt „ustawy o restytucji niepodległości" (Sejm RP I kadencji, druk sejmowy nr 15), który jednak uznawał „ograniczoną suwerenność państwową" PRL (art. 7 par. 2 tego projektu). Ten fragment preambuły może mieć negatywne znaczenie dla stosunków międzynarodowych Polski, służąc podważaniu wszystkich umów międzynarodowych zawartych przez „nie niepodległą PRL". Istnieje zresztą sprzeczność pomiędzy tą formułą preambuły a wypowiedzią nuncjusza Kowalczyka na konferencji prasowej w dniu podpisania konkordatu: "dialog, który rozpoczął się protokołem uzgodnień nigdy dotąd nie opublikowanym, a podpisanym 6 lipca 1974 r.". Zatem Stolica Apostolska prowadziła dialog i podpisywała uzgodnienia z państwem, które jakoby nie miało wówczas niepodległości. Nawiasem mówiąc, nuncjusz nie wiedział, że protokół z 1974 r. został przedrukowany przez Kazimierza Sidora w jego książce "*Wzgórza Watykanusa*" (KiW, I. wyd. 1980, II wyd. 1985).

Zasadnicza formuła zawarta w art. 1 konkordatu o niezależności i autonomiczności państwa i Kościoła Katolickiego jest do przyjęcia. Jednak powinna ona znaleźć się najpierw w konstytucji RP, a dopiero później możliwa byłaby ratyfikacja konkordatu zawierającego nadal (po renegocjacji) taką formułę.

Art. 2: „nuncjusz apostolski rezyduje, jak dotychczas, w stolicy Polski" zaś ambasador polski rezyduje „w Rzymie" (bez słowa „nadal") - nie można przypuszczać, że Watykan neguje fakt dotychczasowego pobytu ambasadora polskiego przy nim, ale jest to jeden z licznych przykładów niestarannego zredagowania tekstu konkordatu.

Art. 4 ust. 2: „Rzeczpospolita Polska uznaje (...) osobowość prawną wszystkich instytucji kościelnych terytorialnych i personalnych, które uzyskały taką osobowość na podstawie przepisów prawa kanonicznego. Władza kościelna dokonuje stosownego powiadomienia kompetentnych organów państwowych". Przepis ten rozszerza krąg osób prawnych w porównaniu z ustawą z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczpospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 29, poz. 154 z późn. zm.), zwaną dalej „ustawą". Podczas gdy ustawa reguluje precyzyjnie grupy instytucji kościelnych posiadających uznawaną przez Państwo osobowość prawną, konkordat pozostawia tu zupełnie wolną rękę władzom kościelnym. Konkordat przewiduje na przyszłość zawiadamianie kompetentnych organów państwowych o utworzeniu nowych kościelnych osób prawnych, ale pomija tysiące już istniejących osób prawnych. Zatem organy państwowe i sądy będą musiały każdorazowo sięgać do prawa kanonicznego oraz do dokumentów erekcyjnych wydanych przez władze kościelne. Znając postawę wielu instytucji kościelnych, można oczekiwać, że będą one uchylać się od przedstawienia tych dokumentów i gołosłownie domagać się uznania ich osobowości prawnej bezpośrednio na podstawie kodeksu prawa kanonicznego, tylko dla zamanifestowania lekceważenia wobec państwowego sądu lub urzędu. Jest to problem poważny. W ustawie poświęcono mu oddzielny, rozbudowany i niemal kazuistyczny art. 72, pozwalający na ustalenie osobowości prawnej bez sięgania do kodeksu prawa kanonicznego.

Art. 4 ust. 3: „Inne instytucje kościelne mogą na wniosek władzy kościelnej uzyskać osobowość prawną na podstawie prawa polskiego". Pozornie jest to przepis odpowiadający art. 10 ustawy, w istocie jednak, w świetle art. 4 ust. 2 konkordatu, jest on bezprzedmiotowy. W myśl kanonu 114 kodeksu prawa kanonicznego kościelną osobowość prawną można nabyć w dwojaki sposób:
1. przez wymienienie w kodeksie prawa kanonicznego danej grupy instytucji;
2. przez dekret erekcyjny władzy kościelnej dla „nietypowej" instytucji.
Obydwa sposoby nabycia kościelnej osobowości prawnej mieszczą się w przepisie art. 4 ust. 2 konkordatu. Zatem art. 4 ust. 3 konkordatu mógłby mieć zastosowanie tylko dla nonsensownej sytuacji, że władza kościelna nie chce nadać kościelnej osobowości prawnej danej instytucji, ale domaga się dla niej osobowości nadanej przez państwo. Nie jest to sprawa dużej wagi, lecz

umieszczenie takiego przepisu w konkordacie świadczy o niekompetencji negocjatorów.

Art. 6 ust. 1: Do kompetentnej władzy kościelnej należy m.in. zmienianie i znoszenie ordynariatu polowego. Zatem uzgodniony obustronnie art. 16 ust. 1 konkordatu, dotyczący ordynariatu polowego, może być jednostronnie uchylony przez Stolicę Apostolską bez zgody strony polskiej.

Art. 12 ust. 1 mówi o obowiązku organizowania nauki religii nie tylko przez szkoły, ale również przed przedszkola, podczas gdy przepis o nauczaniu religii, zawarty w art. 12 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. Nr 95, poz. 425 z późn. zm.) pomija przedszkola. Następuje więc rozszerzenie obowiązku ponad ustalenia przyjęte w 1991 r. przez Sejm. Ponadto artykuł konkordatu sformułowany jest dwuznacznie. Wylicza on bowiem „szkoły publiczne podstawowe i ponadpodstawowe oraz przedszkola, prowadzone przez organy administracji państwowej i samorządowej". Możliwa jest więc zarówno wykładnia, że dodatek „prowadzone przez organy administracji państwowej i samorządowej" odnosi się zarówno do szkół jak i do przedszkoli, ale możliwa jest też wykładnia, że dotyczy on tylko przedszkoli. W przypadku tej drugiej wykładni niedopuszczalne byłoby ubieganie się przez szkoły prywatne o przewidzianą w cytowanej ustawie z 1991 r. kwalifikację „szkoły niepublicznej o uprawnieniach szkół publicznych", gdyby w niej nie nauczano religii.

Art. 12 ust. 2 pozbawia administrację szkolną wpływu na treść programów i podręczników nauczania religii katolickiej. Zgodnie z zasadą równouprawnienia wyznań ten przywilej państwo winno przyznać np. świadkom Jehowy.

Art. 15 ust. 3 przewiduje dotowanie przez państwo Papieskiej Akademii Teologicznej w Krakowie i Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, przy czym uczelnie te są wymienione w takiej kolejności. Finansowanie KUL ma swe uzasadnienie uniwersyteckim charakterem uczelni, jej niewątpliwie wysokim poziomem naukowym oraz zasługami dla kultury narodowej. Zostało ono zresztą już uregulowane ustawą z dnia 14 czerwca 1991 r. (Dz.U. Nr 61, poz. 259), przyjętą głosami także posłów lewicy. Wpisanie tego finansowania do konkordatu uniemożliwia jednak zmianę tej ustawy, gdyby chciano zmniejszyć zakres finansowania przez państwo, np. z powodu dokonywującej się stałej, niekontrolowanej przez państwo rozbudowy sieci filii KUL, również objętych dotacją państwową. Brak jest natomiast powodu do finansowania przez państwo krakowskiej PAT, która jest uczelnią służącą wyłącznie potrzebom wewnątrzkościelnym. Wymienienie jej w konkordacie (i to przed KUL-em) można tłumaczyć jedynie ukłonem przed Papieżem, dla którego PAT jest „oczkiem w głowie". Skoro państwo finansowałoby PAT, nie można by odmówić finansowania np. utworzonej przez zakon oo. zmartwychwstańców Wyższej Szkole Zarządzania i Przedsiębiorczości im. Bogdana Jańskiego w Warszawie, szkolącej przecież dla potrzeb świeckich. Trzeba liczyć się z zamiarem utworzenia 2 dalszych uniwersytetów katolickich w Warszawie i (zapewne na bazie PAT) w Krakowie, ogłoszonym przez Prymasa Glempa w przemówieniu wygłoszonym 17 października 1993 r. na inauguracji roku akademickiego KUL. Wyniknie wówczas problem ich finansowania.

Art. 17 wyklucza tworzenie przez stowarzyszenia świeckie oraz wyznania inne niż rzymsko-katolickie zakładów wychowawczych, resocjalizacyjnych, opieki zdrowotnej lub społecznej, w których nie byłoby kapelanów katolickich.

Art. 22 ust. 2, wbrew wielokrotnym wypowiedziom min. Rokity, nie zapowiada wglądu państwa w finanse kościelne. W tym kontekście interesujący jest fragment referatu dyr. gen. Biura do Spraw Wyznań URM M. Pernala z okazji 70-lecia "*Gościa Niedzielnego*", zamieszczony w numerze tego pisma z 26 września br., zaliczający dzisiejsze funkcjonowanie finansów Kościoła do wymagającej likwidacji „szarej strefy".

Art. 27 sformułowany jest tak, że dopuszcza (przy powszechnie dziś uznawanej wyższości umów międzynarodowych przed prawem wewnętrznym, nawet konstytucyjnym) zawarcie przewidzianych w tym artykule nowych umów bez konstytucyjnie wymaganej ich ratyfikacji.

Art. 28 przewiduje najmniej praktyczną i najdłuższą drogę dyplomatyczną dla usuwania różnic w interpretacji lub stosowaniu konkordatu. Można było np. powierzyć rozpatrywanie tych spraw Komisji Wspólnej przedstawicieli Rządu i Episkopatu, o której konkordat milczy.
Częściowe zmiany w porównaniu z ustawą zawierają następujące przepisy konkordatu:

- Art. 8 ust. 4 konkordatu / art. 15 ust. 2 pkt 2 i art. 16 ustawy dotyczący sprawowania kultu publicznego poza przeznaczonymi do tego miejscami. Przepis konkordatu przyjmuje regułę, że sprawowanie kultu w takich miejscach „nie wymaga zezwolenia władz państwowych", dodając wyjątek: „chyba że odpowiednie przepisy prawa polskiego stanowią inaczej, w szczególności ze względu na bezpieczeństwo i porządek publiczny". Otwiera się więc

pole do konfliktu z Watykanem na tle interpretacji, czy konkretny przepis prawa polskiego jest niezbędny z wymienionych w konkordacie przyczyn. Natomiast ustawa reguluje ten problem bardzo precyzyjnie:

1) publiczne sprawowanie kultu na drogach, placach publicznych oraz w pomieszczeniach użyteczności publicznej podlega uzgodnieniu z właściwym organem sprawującym zarząd lub upoważnionym do dysponowania nimi;

2) religijne uroczystości pogrzebowe i nabożeństwa za zmarłych mogą być sprawowane na cmentarzach komunalnych przy zachowaniu obowiązujących przepisów porządkowych;

3) poza tymi 2 przypadkami sprawowanie kultu nie wymaga zezwolenia.

- Art. 9 konkordatu / art. 17 ustawy dotyczący świąt kościelnych będących dniami wolnymi od pracy. Ustawa przewiduje porozumienie pomiędzy państwem a Kościołem w razie zmiany wykazu tych świąt. Natomiast konkordat wymaga porozumienia w sprawach rozszerzenia wykazu, zatem całkowicie wyklucza możliwość zniesienia jakiegoś święta, nawet w porozumieniu z Kościołem (chyba że w drodze umowy o zmianie konkordatu).

- Art. 14 ust. 1 konkordatu / art. 20 ust. 1 ustawy dotyczący kościelnych placówek oświatowych i wychowawczych. Konkordat wprowadza (w art. 14 ust. 4) obowiązek dotowania ich przez państwo lub samorząd terytorialny, aczkolwiek zastrzega, że nastąpi to „w przypadkach i na zasadach określonych przez odpowiednie ustawy".

- Art. 15 rozszerza dotychczasową formułę umowy pomiędzy Rządem a Episkopatem dotyczącą uczelni papieskich (wprowadzoną po raz pierwszy ustawą z dnia 4 maja 1982 r. o szkolnictwie wyższym) także na kościelne szkoły wyższe i wydziały teologiczne uniwersytetów państwowych. Takie rozszerzenie jest do przyjęcia.

- Art. 17 konkordatu / art. 30-32 ustawy dotyczący duszpasterstwa specjalnego. Konkordat nakłada obowiązek powoływania przez instytucję prowadzącą zakład kapelanów we wszystkich (także niepaństwowych) zakładach penitencjarnych, wychowawczych, opieki zdrowotnej i społecznej, podczas gdy ustawa obowiązek opłacania nakłada tylko na instytucje państwowe, zaś obecnie kapelani w zakładach penitencjarnych nie otrzymują wynagrodzenia od państwa. W czasie rozmów na ten temat w 1981 r. Episkopat był bardzo zainteresowany tym, żeby kapelan nie był płatnym funkcjonariuszem więziennictwa.

- Art. 17 konkordatu / art. 32 ust. 1 ustawy dotyczący posług i praktyk religijnych osób tymczasowo aresztowanych. Konkordat zapewnia im możliwość uczestnictwa w Mszy św., przed czym w 1989 r. zdecydowanie broniła się prokuratura, dla dobra śledztwa i uniemożliwienia kontaktowania się z innymi aresztowanymi. Ustawa przewiduje tylko możliwość wysłuchiwania Mszy św. radiowej.
W przeciwieństwie do ustawy, konkordat nie uzależnia korzystania przez nich z indywidualnych posług religijnych od zgody organu, do którego dyspozycji pozostają tymczasowo aresztowani.

- Art. 21 ust. 1 konkordatu / art. 38-39 ustawy dotyczący działalności charytatywnej i opiekuńczej. Konkordat, w przeciwieństwie do ustawy, nie reglamentuje form tej działalności.

- Art. 24 konkordatu / art. 45 ustawy dotyczący cmentarzy. Konkordat nie zobowiązuje zarządów cmentarzy kościelnych do przyjmowania zwłok „innych zmarłych", tj. niekatolików w przypadku braku cmentarza komunalnego w danej miejscowości.
Wokół dwóch artykułów konkordatu narosło już wiele nieporozumień.

Art. 7 ust. 4 przewiduje poufne uprzedzenie rządu przez Stolicę Apostolską o zamierzonej nominacji biskupa diecezjalnego.

Art. 76 pkt. 1 ustawy zniósł dekret z dnia 31 grudnia 1956 r. o organizowaniu i obsadzaniu stanowisk kościelnych (Dz.U. 1957 r. Nr 1, poz. 6), przy czym fundamentalne znaczenie tego uchylenia zostało podkreślone przez umieszczenie przepisu derogacyjnego w ostatnim rozdziale (dział IV rozdział 4 — Przepisy końcowe) a nie w obszernym poprzedzającym rozdziale 3, zawierającym zmiany w przepisach obowiązujących. Formalnie Kościół może od wejścia ustawy w życie swobodnie mianować biskupów diecezjalnych. Jednak projekt ustawy pisany był przy założeniu, że najpierw zostanie zawarta konwencja ze Stolicą Apostolską, a dopiero później zostanie uchwalona ustawa. Skoro Watykan zwlekał ze zajęciem stanowiska w sprawie projektu konwencji, trzeba było w dniu parafowania projektu ustawy, 4 kwietnia 1989 r. na posiedzeniu Komisji Wspólnej przedstawicieli Rządu i Episkopatu wraz z Zespołem Redakcyjnym (który przygotował projekty konwencji i ustawy) podpisać „Protokół dodatkowy" wprowadzający modyfikacje wynikające z braku konwencji. Protokół w imieniu Komisji Wspólnej podpisali m.in. W. Loranc i abp J. Stroba. Protokół ten zawierał m.in. następującą formułę: „Do czasu odmiennego uregulowania w ratyfikowanej umowie pomiędzy Polską Rzeczypospolitą Ludową a Stolicą Apostolską dotychczasowa praktyka postępowania

stron przy tworzeniu diecezji i mianowaniu biskupów diecezjalnych zostaje zachowana". Oznaczało to, że rząd, jak w okresie obowiązywania dekretu z 1956 r. mógł zgłaszać uzasadnione zastrzeżenia przeciwko utworzeniu diecezji lub mianowaniu biskupa diecezjalnego, ale nie dysponował w tym celu przewidzianym w dekrecie okresem 3-miesięcznym, gdyż praktyka lat 80-tych poszła w kierunku krótkiego (kilku- lub kilkunastodniowego) okresu odpowiedzi rządu. Nie wiadomo, jaka była praktyka rządów od gabinetu Mazowieckiego do gabinetu Suchockiej w tej mierze. Istnieją 3 możliwości:
1. Protokół był przestrzegany, wobec czego odpowiednie uprawnienia przysługują też nowemu rządowi, i to także w przypadku nieratyfikowania konkordatu (bo „Protokół" obowiązuje do czasu ratyfikacji umowy z Watykanem).
2. Wspomniane gabinety nie wiedziały o protokole (nikt nie zaglądał do protokołu ze wspomnianego posiedzenia, a strona kościelna nie była zainteresowana przypomnieniem uzgodnionej formuły). Wówczas formuła ta obowiązuje jednak nadal — jak w pkt. 1).
3. Komisja Wspólna przedstawicieli Rządu i Episkopatu w czasie działalności wspomnianych gabinetów uchyliła cytowaną formułę „Protokołu".

Sprawa ta wymaga wyjaśnienia przez dyr. gen. M. Pernala, który przez ubiegłe 3,5 roku sekretarzował Komisji. Gdyby istniał stan opisany w pkt. 3. przepis konkordatowy byłby korzystniejszy dla państwa od stanu obecnego. Trzeba bowiem rozważyć:
- Jak już wyżej wspomniano, wiele państw zaprzestało ingerencji w sprawy mianowania biskupów.
- Ingerencja państwa w te sprawy jest reliktem okresu traktowania Kościoła jako osoby prawnej prawa publicznego i pozostaje w sprzeczności z zasadą rozdziału państwa od kościoła. Nie przypadkiem w socjalistycznej Czechosłowacji, w której ingerencja państwa w sprawy obsadzania stanowisk kościelnych była daleko idąca, konstytucja ani ustawy zwykłe nie miały formuły o rozdziale kościoła od państwa.
- Nie da się wynegocjować z Watykanem korzystniejszej od art. 7 ust. 4 konkordatu formuły, także ze względu na precedens wobec innych państw. W czasie rozmów polsko-watykańskich w latach 70-tych abp (wówczas) Casaroli podkreślał zalety konsultacji nieformalnych, mówiąc, że nuncjusz znając krytyczny stosunek rządu do proponowanego nominata, wpłynie na zaniechanie nominacji, gdyż w przeciwnym razie miałby następnie stałe kłopoty na tle napiętych stosunków pomiędzy rządem a nominatem.
- Formuła konkordatowa jest korzystniejsza od sytuacji związanych z mianowaniem wysokich dostojników innych związków wyznaniowych. Przepisy z okresu międzywojennego, dające odpowiednie uprawnienia rządowi, zostały uchylone dekretem z dnia 9 lutego 1953 r. o obsadzaniu stanowisk kościelnych (Dz.U. Nr 10, poz. 32), ten zaś wspomnianym wyżej dekretem z 31 grudnia 1956 r., uchylonym w 1989 r. Zatem obsadzanie wysokich stanowisk kościelnych w innych wyznaniach nie podlega ingerencji państwowej. Potwierdza to brak przepisów na ten temat w ustawie z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (Dz.U. Nr 66, poz. 287 z późn. zm.), jak również w uzgodnionych przez komisje redakcyjne państwowo-kościelne projektach ustaw o stosunku Państwa do niektórych innych kościołów.

Art. 10 konkordatu nadaje małżeństwom kanonicznym (tj. kościelnym) skutki zawarcia małżeństwa „zgodnie z prawem polskim" przy zachowaniu określonych warunków, w tym wpisaniu do akt w urzędzie stanu cywilnego na wniosek złożony w terminie 5 dni od zawarcia małżeństwa kanonicznego. Szczegóły ma uregulować prawo polskie, przy czym strona polska zobowiązała się w konkordacie do dokonania odpowiednich zmian w tym prawie.

Konkordat nie zajął się sytuacją, gdy władza kościelna orzeknie rozwiązanie małżeństwa. Ust. 4 tego artykułu mówi: „Orzekanie w sprawach małżeńskich w zakresie skutków określonych w prawie polskim należy do wyłącznej kompetencji sądów polskich". Konkordat nie wyjaśnia jednak fundamentalnej kwestii, czy w przypadku rozwiązania przez władzę kościelną małżeństwa kanonicznego sąd polski musi, czy też tylko może orzec rozwód. Trzeba przy tym uwzględnić, że prawo kanoniczne pozwala władzy kościelnej na rozwiązanie małżeństwa zawartego tylko w urzędzie stanu cywilnego pomiędzy dwoma osobami nieochrzczonymi, jeżeli jedna ze stron ochrzci się lub choćby wyrazi zamiar chrztu, zaś druga strona odmawia chrztu lub zgodnego zamieszkania „ze stroną ochrzczoną, bez obrazy Stwórcy" (tzw. privilegium paulinum, kanony 1143-1146 Kodeksu Prawa Kanonicznego). W skrajnych przypadkach wystarczy odpowiednie oświadczenie strony ochrzczonej, bez wysłuchania drugiej strony (kanon 1145 par. 2).

W dotychczasowej dyskusji wypowiadano na temat art. 10 poglądy oderwane od doświadczeń historycznych oraz sensu art. 10.

W Księstwie Warszawskim, jak w innych państwach pozostających pod władzą Napoleona, wprowadzono kodeks cywilny Napoleona, przewidujący śluby świeckie. Jednak Sejm Księstwa ustalił, że wobec braku wykwalifikowanych urzędników świeckich funkcje urzędników stanu cywilnego pełnić będą w imieniu państwa proboszczowie. Stan taki istniał w Królestwie Kongresowym do 1836 r., gdy car przywrócił małżeństwa kościelne jako obowiązujące.

Po wprowadzeniu świeckiego prawa małżeńskiego (1 stycznia 1946 r.) w całej Polsce, prawo polskie nie ingerowało w śluby kościelne. Z tego powodu następowały jednak konflikty na wsi, gdy po śmierci małżonka poślubionego wyłącznie w kościele owdowiała druga strona dowiadywała się, że nie była prawnie małżonkiem i nie ma uprawnień do spadku. Dlatego 2 grudnia 1958 r. znowelizowano prawo o aktach stanu cywilnego, wprowadzając obowiązek składania duchownemu przed ślubem religijnym wyciągu z aktu małżeństwa zawartego w urzędzie stanu cywilnego. Konfliktu z klerem na tym tle nie było, tym bardziej, że ustawa dopuszczała udzielenie ślubu religijnego bez zachowania wspomnianego warunku „w przypadku ciężkiej choroby bezpośrednio zagrażającej życiu jednej ze stron". Do ukarania duchownego za naruszenie tych przepisów doszło zdaje się tylko jeden raz (duchowny nie chciał przenieść się na przewidzianą dla niego przez biskupa parafię, nie chciał też sprzeciwić się wprost biskupowi; doprowadził więc świadomie do ukarania przez kolegium za naruszenie tego przepisu, licząc na to, że wojewódzki organ państwowy z tego powodu zgłosi zastrzeżenie przeciwko mianowaniu go proboszczem tej parafii). Przy opracowywaniu ustawy z dnia 17 maja 1989 r. uwzględniono wniosek kościelny o uchylenie przepisów obowiązujących od 1958 r. Wychodzono z założenia, że świadomość niezbędności zawarcia obowiązującego prawnie małżeństwa w urzędzie stanu cywilnego jest już powszechna, skoro zaś państwo świeckie nie interesuje się udzielaniem innych sakramentów, to nie powinno też ingerować w udzielanie sakramentu małżeństwa. Ostatnio ze strony kościelnej twierdzi się, że od 1989 r. wiele par zawierało tylko ślub religijny, jakoby sprzeciwiając się w ten sposób obowiązkowi zawarcia małżeństwa w urzędzie stanu cywilnego. Skądinąd wiadomo, że przypadki takiego nieuznawanego przez prawo polskie ślubu mają prozaiczny powód: po urodzeniu dziecka rzekoma „samotna matka" ma pewne przywileje, np. dłuższy urlop macierzyński. Możliwość dowolnego wyboru pomiędzy obu prawnie uznawanymi formami zawarcia małżeństwa - świecką lub religijną — prawo polskie w okresie międzywojennym przewidywało na Spiszu i Orawie. Taki wybór możliwy jest we Włoszech.

W dyskusji wielokrotnie twierdzono, że duchowni namawiać będą nupturientów do nieskładania wniosku o wpis małżeństwa kanonicznego do państwowych akt stanu cywilnego, gdyż wówczas nie będą mogli wystąpić do sądu państwowego o rozwód. Takie twierdzenie jest nonsensowne. Nie przesądzając szczegółów regulacji w prawie polskim, jest bezsporne w świetle tekstu art. 10 konkordatu, że małżeństwo nie zgłoszone do urzędu stanu cywilnego nie jest zawarte zgodnie z prawem polskim, zatem nie wymaga rozwodu. Każdy z takich małżonków może swobodnie, bez rozwodu, zawrzeć z inną osobą małżeństwo świeckie. Byłaby to więc niekaralna „specyficzna bigamia".

"*Gazeta Wyborcza*" w nr 236 z 8 października 1993 r. podała jako wypowiedź rzecznika SLD, że należałoby nałożyć na proboszczów obowiązek zawiadamiania urzędów stanu cywilnego o zawarciu każdego ślubu kościelnego. Jeżeli informacja ta została podana wiernie i w pełni, to nie można całkowicie akceptować proponowanego rozwiązania. Wśród ślubów zawieranych obecnie w kościołach jest — i przez pewien okres jeszcze będzie - sporo ślubów par, które pozostają od lat w prawnie zawartym tylko w urzędzie stanu cywilnego związku małżeńskim, a obecnie chcą związek ten pobłogosławić w kościele. Również w przyszłości, chociaż w mniejszym zakresie, występować będą w naszym zróżnicowanym światopoglądowo społeczeństwie przypadki zawierania przez niektóre pary, dla pogodzenia sprzecznych nacisków rodzin, po cichu obu rodzajów ślubów. Także względy finansowe skłonią niektóre pary do zawarcia najpierw mniej kosztownego małżeństwa w urzędzie stanu cywilnego, a po dłuższym czasie ślubu kościelnego.

W odniesieniu do Kościoła Katolickiego pozostaną do uregulowania konsekwencje finansowe przyjętego w konkordacie rozwiązania. W okresie międzywojennym, na terenach obowiązywania religijnej rejestracji aktów stanu cywilnego (b. zabory austriacki i rosyjski) proboszczowie, oprócz konkordatowo należnych uposażeń od państwa, otrzymywali dodatkowo od państwa kilkanaście groszy za przesłanie organom ewidencji ludności każdego wyciągu z

kościelnych metryk urodzeń, ślubów i zgonów. Ten problem powstanie też obecnie przy przesyłaniu do urzędów stanu cywilnego, a ponadto problem, czy proboszcz ma ściągać od nupturientów i przekazywać urzędowi stanu cywilnego opłatę za zarejestrowanie małżeństwa w aktach stanu cywilnego (obecnie opłata ta wynosi 500.000 zł.). Najostrzej wystąpią natomiast problemy analogiczne do Kościoła Katolickiego potraktowania ślubów religijnych zawartych przed duchownymi innych wyznań. Świadomie liberalne, dla uniknięcia podziemia wyznaniowego, przepisy wymagające jedynie 15 podpisów i złożenia statutu dla zalegalizowania związku wyznaniowego doprowadziły do zarejestrowania już ponad 90 takich związków. Są między nimi wręcz niepoważne. Selektywne dzielenie tych związków na „lepsze", mające prawo do uznania udzielanych w nich ślubów za ważne i na „gorsze" bez takiego prawa mogłoby narazić Polskę na zarzut dyskryminacji na tle wyznaniowym. Jednak nie byłoby to naruszeniem deklaracji ONZ z dnia 21 listopada 1981 r. o eliminacji wszelkich form nietolerancji i dyskryminacji z powodu religii lub przekonań, ani europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r.

Niektóre przepisy konkordatu nie różnią się merytorycznie od przepisów ustawy. Jednak włączenie tych przepisów do konkordatu uniemożliwia ich zmianę na drodze ustawowej. Dotyczy to następujących przepisów:

- Art. 8 ust. 2 konkordatu / art. 15 ust. 1 ustawy dotyczący organizowania kultu publicznego.

- Art. 14 ust. 3 konkordatu / art. 21 ust. 3 ustawy dotyczący pracowników kościelnych placówek oświatowych i wychowawczych.

- Art. 16 ust. 2 konkordatu / art. 25 ust. 2 ustawy dotyczący praktyk religijnych żołnierzy.

- Art. 16 ust. 3-5 konkordatu / art. 29 ustawy dotyczący służby wojskowej duchownych, z tym że konkordat sformułowany jest — bez zasadniczej różnicy merytorycznej — w sposób mocniej akcentujący decydujący głos władzy kościelnej w tych sprawach.

- Art. 19 konkordatu / art. 33-36 ustawy dotyczący organizacji kościelnych.

- Art. 20 konkordatu / art. 46-48 ustawy dotyczący środków przekazu.

- Art. 21 ust. 2 konkordatu / art. 74 ust. 1 ustawy dotyczący zbiórek publicznych (nawiasem mówiąc nowy rząd lub klub poselski SLD mógłby wystąpić z inicjatywą legislacyjną odnośnie uchylenia notorycznie nieprzestrzeganej ustawy z dnia 15 marca 1993 r. o zbiórkach publicznych [Dz.U. Nr 22, poz. 162 z późn. zm.], przedstawiając to jako krok w kierunku zwiększenia swobód obywatelskich).

- Art. 23 konkordatu / art. 52 ustawy dotyczący nabywania i posiadania mienia przez Kościół.

- Art. 25 konkordatu / art. 51 ustawy dotyczący dóbr kultury.

Jedynym artykułem konkordatu, nie powtarzającym wszystkich przywilejów przyznanych Kościołowi przez ustawę, jest art. 26 konkordatu dotyczący fundacji, bardziej zwięzły niż art. 58 ustawy.

We wspomnianym referacie M. Pernal wypunktował wszystkie, jego zdaniem, korzystne dla państwa przepisy konkordatu (kolejność według tego referatu):

- Uprzedzanie o zamiarze mianowania biskupa diecezjalnego, co daje rządowi możliwość poufnego wypowiedzenia się na ten temat (art. 6 ust. 4).
- Niepowoływanie osób nie posiadających obywatelstwa polskiego na biskupów diecezjalnych (art. 6 ust. 5).
- Zakaz przynależności polskich biskupów diecezjalnych do obcych konferencji episkopatu (art. 6 ust. 4).
- Zgodność granic diecezji i prowincji kościelnych z granicami państwa (art. 6 ust. 2-3).
- Podkreślenie obowiązywania prawa polskiego przy zmianach własności majątku kościelnego oraz w niektórych sprawach organizacji kościelnych (art. 23 i art. 19).
- Utworzenie komisji współdziałających z władzami państwowymi przy ochronie zabytków sakralnych i kościelnych (art. 25 ust. 1).
- Zobowiązanie Episkopatu do określenia zasad udostępniania tych zabytków (art. 25 ust. 2).
- Opieka duszpasterska w języku mniejszości narodowych (art. 18).
- Uprawnienie władz publicznych do natychmiastowego interweniowania w miejscach sprawowania kultu w przypadkach wyższej konieczności (art. 8 ust. 5).
- Zobowiązanie się Kościoła do współpracy z władzami państwowymi w sprawach finansowych

(art. 22 ust. 2-3).

Poza ostatnim punktem, powołane przez M. Pernala przepisy są rzeczywiście korzystne dla państwa, ale niektóre z nich dotyczą spraw oczywistych. Trudno natomiast zgodzić się z zaliczeniem do korzyści dla państwa ogólnikowej i niekonkretnej formuły w sprawach finansowych.

* * *

Nie odrzucając samej idei konkordatowej regulacji stosunków pomiędzy państwem a Kościołem Katolickim i nie demonizując wszystkich postanowień konkordatu podpisanego 28 lipca 1993 r. trzeba jednak uznać jego wady za tak poważne, że uniemożliwiające jego ratyfikację w obecnej postaci. Nie należy więc obecnie kierować ponownie do Sejmu projektu ustawy o jego ratyfikacji, ani podejmować merytorycznej dyskusji.

Przemawiają za tym następujące argumenty:

1. Postanowienia konkordatu, zwłaszcza art. 1, dotyczą materii konstytucyjnej, zatem debata nad konkordatem powinna odbyć się po uchwaleniu Konstytucji.
2. Stosunki pomiędzy nowym Sejmem i nowym Rządem a Kościołem Katolickim nie przeszły jeszcze próby codziennej praktyki. Nie został nawet powołany skład strony rządowej Komisji Wspólnej przedstawicieli Rządu i Episkopatu, a tym samym nie doszło do złożenia na jej forum wzajemnych deklaracji. Zasadne jest więc wzajemne wyczekiwanie z elementami niedowierzania. Niezwłoczna merytoryczna dyskusja w łonie Rady Ministrów a tym bardziej debata w Sejmie, w czasie których wygłaszane byłyby poglądy rozbieżne, a zapewne także skrajne, tudzież wiążące się z nimi polemiki prasowe wywołają z jednej strony napięcie wewnątrz koalicji rządowej, z drugiej zaś napięcie pomiędzy nowymi władzami a Kościołem.
3. Nie ma merytorycznych powodów do pośpiechu, zwłaszcza gdy uwzględni się kilkuletnie milczenie Stolicy Apostolskiej wobec projektu konwencji z 1988 r. oraz wyraźnie wybiegające poza bieżące administrowanie podpisanie konkordatu przez odwołany już rząd. H. Suchockiej.
4. Istnieje mnóstwo znacznie pilniejszych problemów legislacyjnych.
5. Warto odczekać na opinie ekspertów o konkordacie. Np. prof. J. Wisłocki ma już niemal gotową broszurę.
6. Konkordat powoduje pewne konsekwencje budżetowe, co mogłoby być obecnie powodem niepotrzebnej kontrowersji. Względy te przemawiają za odłożeniem sprawy i niepodejmowaniem obecnie merytorycznej dyskusji.

*

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 Urzędu Rady Ministrów RP.

Aleksander Merker
Były dyrektor generalny Urzędu ds. Wyznań w Warszawie.

Pokaż inne teksty autora

(Publikacja: 16-11-2003 Ostatnia zmiana: 24-01-2004)
Oryginał.. (http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,2925)

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 jakiejkolwiek 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