

Podkomisja o konstytucyjności konkordatu

Sprawozdanie podkomisji do zbadania zgodności Konkordatu z Konstytucją RP

(14 marca 1995 r., Warszawa)

Podkomisja w składzie: Irena Lipowicz, Krystyna Łybacka, Maria Nowakowska, Zbigniew Siemiątkowski, Jan Świrepo pod przewodnictwem Izabelli Sierakowskiej odbyła 2 posiedzenia w dniach: 31 stycznia 1995 r. i 7 marca 1995 r. (Podkomisję powołano 17 stycznia 1995 r.). W posiedzeniach Podkomisji wzięli udział eksperci: ks. prof. Józef Krukowski (KUL), ks. prof. dr hab. Zachariasz Łyko (ChAT), prof. dr hab. Ryszard Małajny (UŚI), prof. dr hab. Michał Pietrzak (UW), ks. prof. Remigiusz Sobański (ATK), prof. Jerzy Wiśłocki (PAN). W wyniku dyskusji Podkomisja stwierdziła, że Konkordat podpisany 28 lipca 1993 r. przez Stolicę Apostolską i Rząd RP jest niezgodny z aktualnie obowiązującą Konstytucją RP:

1. Zgodnie z art. 82 ust. 2 Ustawy Konstytucyjnej obowiązuje nadal jako zasada konstytucyjna, a więc nadrzędna w stosunku do innych norm prawnych — zasada rozdziału Kościoła od państwa. Jak słusznie zauważa w swej odpowiedzi z dnia 26 kwietnia 1994 r. (pismo posłów SLD) Rzecznik Praw Obywatelskich, Konkordat zawiera w art. 1 odmienną niż w art. 82 Konstytucji normę określającą stosunek państwa do Kościoła, której przyjęcie przed zmianą Konstytucji doprowadziłoby do wystąpienia w systemie wewnętrznego porządku prawnego RP dwóch odmiennych norm dotyczących tej samej materii. Konsekwencją rozdziału Kościoła od państwa jest niezależność prawa wydawanego przez oba te podmioty. Ten stan rzeczy jest dotychczas aprobowany przez istniejące w Polsce władze państwowe oraz świeckie prawa. Tak więc najpierw powinna ulec zmianie obowiązująca norma konstytucyjna. Pogląd odmienny jest nie do przyjęcia, chociażby dlatego, że Konstytucję zmienia się kwalifikowaną większością 2/3 głosów, ustawy zwykłe, a więc zgodę na ratyfikację, zwykłą większością.

2. Obowiązująca Konstytucja RP nie zawiera upoważnienia do zawarcia przez organy państwowe Konkordatu ze Stolicą Apostolską. Postanowienia art. 82 ust. 2 mają charakter *lex specialis* wobec postanowień art. 52 ust. 7 Konstytucji, przyznających organom państwowym generalne uprawnienia zawierania umów międzynarodowych. Podpisanie Konkordatu naruszyło zatem art. 82 ust. 2 Konstytucji. Spotykany zwykle w konstytucjach przepis zawierający upoważnienie do zawierania umów międzynarodowych ze Stolicą Apostolską, a więc z jednym tylko Kościołem, wynika z faktu, iż jest to odstępstwo od zasady równouprawnienia wyznań i równouprawnienia obywateli bez względu na wyznanie. Państwo nie może bowiem tej formy regulacji prawnej zastosować do innych kościołów i związków wyznaniowych lecz tylko do zawierania umów ze Stolicą Apostolską, jako władzą zwierzchnią Kościoła krajowego.

3. Postanowienia Konkordatu, dotyczące organizowania przez szkoły publiczne nauki religii (art. 12) oraz powierzające funkcje urzędnika stanu cywilnego duchownym (przyjmowanie oświadczeń woli nupturientów) i rezygnacja ze sporządzania aktu zawierania małżeństwa cywilnego (art. 10) naruszają konstytucyjną zasadę rozdziału Kościoła i państwa (art. 82 ust. 2) oraz wynikający z niej świecki charakter państwa. Z zasady tej wynika zakaz wykonywania funkcji religijnych przez organy państwowe i powierzania funkcji państwowych duchownym. Trudno je także pogodzić z art. 1 Konkordatu gwarantującym państwu i Kościołowi katolickiemu wzajemną niezależność i autonomię.

4. Przepisy Konkordatu dotyczące nauki religii w szkołach publicznych (art. 12) oraz ślubów kanonicznych (art. 10) naruszają gwarantowaną przez art. 67 ust. 2 Konstytucji zasadę równouprawnienia obywateli bez względu na wyznanie, przez wprowadzenie kryteriów wyznaniowych do prawa państwa świeckiego. Powoduje to w konsekwencji różnicowanie uprawnień uczniów w szkołach publicznych, ponadpodstawowych do samodzielnego decydowania o uczęszczaniu na naukę religii.

5. Przepisy Konkordatu dotyczące nauki religii (art. 12) oraz ślubów kanonicznych (art. 10) naruszają, wynikające z wolności sumienia i wyznania (art. 82 ust. 1 Konstytucji) prawo do milczenia, z którego wynika zakaz zmuszania kogokolwiek do ujawniania swych przekonań religijnych.

6. Przepisy Konkordatu dotyczące cmentarzy katolickich (art. 8 ust. 3 i art. 24)

pozbawiają prawa do chowania na nich zwłok osób innego niż katolickie wyznania i osób bezwyznaniowych. Grozi to naruszeniem gwarantowanego dotąd przez państwo wszystkim obywatelom prawa do pochówku. Naruszają one ponadto zasadę równouprawnienia wyznań, albowiem cmentarze niekatolickie, podlegające ustawie o cmentarzach będą nadal zobowiązane do grzebania zwłok osób innych wyznań i osób bezwyznaniowych.

7. Zdecydowanie różny jest zakres zobowiązań Rzeczypospolitej Polskiej i Stolicy Apostolskiej w dziedzinie ochrony praw człowieka. Podczas gdy RP jest stroną Międzynarodowych Paktów Praw Człowieka z 1966 r. i Europejskiej Konwencji z 1950 r., Stolica Apostolska konwencji tych nie przyjęła. To stwarza istotny problem, jak się zdaje, dotąd mało doceniany w dyskusjach: przy ocenie postanowień Konkordatu z 1993 r. trzeba mieć wzgląd nie tylko na polskie prawo wewnętrzne (z aktualną i przyszłą Konstytucją włącznie), ale także na międzynarodowe zobowiązania Polski w zakresie ochrony praw człowieka.

Podstawową zasadą dotyczącą Konwencji Ochrony Praw Człowieka jest zasada niedyskryminacji między innymi ze względu na wyznawaną religię. Niedyskryminacja jest jednoznaczna z równością praw. Czy możliwe jest utrzymanie takiej równości, jeżeli poprzez Konkordat do wewnętrznego porządku prawnego wprowadzone zostaną przepisy prawa kanonicznego?

Podkomisja do rozpatrzenia zgodności Konkordatu z obowiązującą Konstytucją RP po przeanalizowaniu opinii ekspertów stanęła na stanowisku, że sam fakt zawarcia umowy międzynarodowej tego rodzaju da się pogodzić z obecną ustawą zasadniczą. Zważywszy jednak, iż Konstytucja zawiera wyrażoną *expressis verbis* zasadę rozdziału Kościoła od państwa, niektóre postanowienia Konkordatu okazują się być z nią sprzeczne. Konkordat może więc zostać ratyfikowany pod warunkiem wyeliminowania tych postanowień, względnie ich modyfikacji lub uściślenia. Dotyczy to w szczególności:

1. Art. 1 Konkordatu winien zostać uzupełniony przepisem mówiącym, iż Kościół katolicki rządzi się własnym prawem w granicach obowiązujących ustaw. Uzasadnienie. Jest to klauzula często spotykana w konkordatach. Jej brak - wobec formuły o niezależności i autonomii państwa i Kościoła — oznaczałaby, że Kościół katolicki byłby od państwa całkowicie niezależny i działał na zasadzie eksterytorialności. Klauzula ta miałaby jeszcze tę zaletę, że określałaby relacje pomiędzy prawem państwowym a kanonicznym przesądzając, iż w razie sprzeczności ich norm, normy prawa państwowego są nadrzędne.

2. Art. 10 Konkordatu mówiący o ślubach kościelnych powinien zostać uzupełniony dwoma przepisami:

Par. 1. Ślub kościelny może zostać udzielony po uprzednim złożeniu duchownemu przez każdego z nupturientów oryginału zaświadczenia o braku przeszkód do zawarcia małżeństwa cywilnego, wydanego przez właściwego urzędnika stanu cywilnego.

Par. 2. Duchowny udzielający ślubu obowiązany jest sporządzić protokół zawarcia małżeństwa cywilnego — stosownie do przepisów ustawy o aktach stanu cywilnego — i przekazać go w terminie 5 dni właściwemu urzędnikowi stanu cywilnego, który na tej podstawie sporządza akt zawarcia małżeństwa, będący wyłącznym dowodem zawarcia małżeństwa cywilnego.

Uzasadnienie. Dotychczasowa postać art. 10 Konkordatu jest równoznaczna z naruszeniem reguły niezależności państwowego porządku prawnego oraz funkcjonalnej odrębności aparatu państwowego i kościelnego. Ponadto cechuje ją niejasność i nieprecyzyjność sformułowań, luki i niedopowiedzenia, które mogą powodować rozbieżności interpretacyjne oraz konflikty pomiędzy duchownymi, małżonkami i urzędnikiem stanu cywilnego. Przebijają z niej niezrozumiała niechęć, a nawet lekceważenie państwowego prawa małżeńskiego.

3. W art. 12. par. 1 Konkordatu określenie „organizują” powinno zostać zastąpione terminem „umożliwiają”.

Uzasadnienie. Zasada rozdziału Kościoła od państwa pociąga za sobą regułę neutralności światopoglądowej tego ostatniego. Państwo, które naukę religii organizuje, przestaje być światopoglądowo neutralne. Może co najwyżej naukę tę umożliwić, dopuszczać bądź tolerować.

4. W art. 14 powinien zostać skreślony Par. 4. Uzasadnienie. Zasada rozdziału Kościoła od państwa zabrania państwu subsydiowania szkół wyznaniowych, gdyż jest to sprzeczne z regułą neutralności światopoglądowej. Można dotować wyższe uczelnie konfesyjne, ponieważ nauka znajduje się tam na pierwszym miejscu, a indoktrynacja religijna na drugim. Natomiast w szkołach średnich i podstawowych, nie mówiąc już o przedszkolach, jest odwrotnie.

Rozszerzony katalog postulatów

1. Postulaty z katalogu minimalnego.

2. W art. 4 Konkordatu powinna zostać zamieszczona norma mówiąca, iż samodzielność Kościoła katolickiego w zakresie nadawania osobowości prawnej jednostkom kościelnym dotyczy jedynie instytucji służących bezpośrednio celom religijnym i kultowym. Uzasadnienie. Sformułowania art. 4 zawierają tyle niejasności i luk, że w praktyce mogą wywoływać nieporozumienia i konflikty.

3. Do art. 15 Par. 2 Konkordatu należy wprowadzić normę mówiącą, iż wydziały teologii na uniwersytetach państwowych mogą być tworzone za zgodą senatów tych uczelni. Uzasadnienie. Konkordat przewiduje, że status prawny wydziałów teologii katolickiej regulują umowy między Rządem RP a Konferencją Episkopatu Polski. Nie mówi natomiast nic, w jaki sposób wydziały te są tworzone. Zgodnie z ustawą o szkolnictwie wyższym wydziały uniwersyteckie tworzą się samodzielnie. Idzie więc o respektowanie autonomii uniwersyteckiej.

4. Art. 17 Par. 3 powinien zostać skreślony. Uzasadnienie. Przepis ten nakazuje państwu zatrudnienie kapelanów głównie w więzieniach i szpitalach. Państwo powinno zatrudniać kapelanów w wojsku i zakładach penitencjarnych, ponieważ ogranicza wolność żołnierzy i więźniów. A skoro ogranicza, to winno zapewnić im możliwość odbywania praktyk religijnych. Natomiast państwo nie ogranicza wolności chorych, stąd kapelani w szpitalach powinni pracować społecznie.

5. Art. 24 Konkordatu powinien zostać uzupełniony o przepis mówiący, iż jeśli cmentarz katolicki jest w danej miejscowości cmentarzem jedynym, to jego kościelny zarządca nie może odmówić przyjęcia zwłok niekatolika. Uzasadnienie. Jest wprawdzie o tym mowa w ustawie o cmentarzach, ale dobrze byłoby, gdyby zostało to stwierdzone wyraźnie w Konkordacie.

6. Konkordat winien zostać uzupełniony o normę przewidującą, że jeśli Kościół katolicki otrzyma od państwa dotację na jakikolwiek cel, to ciąży na nim obowiązek rozliczenia się przed nim ze sposobów jej wydatkowania. Uzasadnienie. Kościół katolicki bardzo nie lubi wszelkiej kontroli finansowej, ale jeśli już otrzymuje pieniądze podatników, to uczciwość wymaga, by się z nich rozliczyć.

Tekst publikowany w: „Konkordat Polski 1993. Wybór materiałów źródłowych z lat 1993-1996”. Wybór tekstów: Czesław Janik, Uniwersytet Warszawski, Instytut Nauk Politycznych, Warszawa 1997.

(Publikacja: 17-11-2003)

Oryginał. (<http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,2978>)

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