

Deklaracja Rządu RP i projekty ustaw okołok Konkord.

Autor tekstu: Jerzy Wisłocki

Ekspertyza prof. Jerzego Wisłockiego dotycząca Deklaracji Rządu RP oraz projektów ustaw okołok Konkordatowych (23 maja 1997 r., Poznań)

Ekspertyza

I. Deklaracji Rządu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 15 kwietnia 1997 r. jako załącznika do ustawy o ratyfikacji konkordatu (druk nr 327-A);

II. Projektów ustaw okołok Konkordatowych:

1. o zmianie ustawy - Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz ustawy - Prawo o aktach stanu cywilnego (druk nr 2308);
2. o zmianie ustawy o systemie oświaty (druk nr 2309);
3. o zmianie ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania oraz niektórych innych ustaw (druk nr 2310);
4. o finansowaniu Papieskiej Akademii Teologicznej w Krakowie z budżetu państwa (druk nr 2311);
5. o zmianie ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych (druk nr 3212).

* * *

I

(Druk nr 327-A) Jak wynika z uzasadnienia Rząd opracował Deklarację w związku z dyskusjami, które odbyły się w Parlamencie. Dyskusje takie miały miejsce na posiedzeniach sejmowej Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektu ustawy o ratyfikacji konkordatu i na seminarium zorganizowanym przez Senat. Z dyskusji tych Rząd wybrał tylko niektóre sporne problemy, opracował deklarację i przedstawił jej tekst Stolicy Apostolskiej. Stolica Apostolska nie zgodziła się na renegecje, natomiast zgłosiła gotowość przyjęcia do wiadomości interpretacji norm konkordatu proponowanej przez Rząd. Jest to stanowisko racjonalne, ponieważ Rząd prawdopodobnie nie zaproponował zmian w tekście konkordatu, a jedynie klauzule interpretacyjne. Rząd proponuje, aby Sejm uchwalił ustawę ratyfikacyjną razem z dołączoną do niej deklaracją. Po ratyfikowaniu konkordatu przez Papieża deklaracja ma stanowić integralną część konkordatu. Przypomnienie tych zasad negocjacyjnych jest potrzebne, ponieważ podnoszone już były wątpliwości co do zasadności stanowiska Stolicy Apostolskiej, która odmówiła renegecji. Mogą się nasuwać wszakże pewne wątpliwości związane z przyjętą procedurą. Zgodnie z Konwencją Wiedeńską Deklaracja, jako załącznik do umowy międzynarodowej, posiada moc obowiązującą strony układu. Stolica Apostolska nie ratyfikowała jednak tej Konwencji, a wobec tego można przyjąć tylko jej dobrą wolę w przyjęciu Deklaracji do aprobującej wiadomości. Nie oznacza to jednak, że Stolica Apostolska ratyfikując konkordat dołączy do tego dokumentu Deklarację polskiego Rządu. Rząd oświadczył, że Deklaracja przedstawiona Sejmowi została uzgodniona ze Stolicą Apostolską. Nie jest natomiast wyjaśniona sprawa co może obecnie uczynić Sejm. Jeżeli posłowie stwierdzą, że Deklaracja nie wystarczająco, lub wadliwie interpretuje konkordat i odrzucą ją, lub zmienią, wówczas rokowania ze Stolicą Apostolską trzeba będzie zapewne podjąć od nowa. Przyjęcie interpretacji niezgodnej z oczekiwaniami Stolicy Apostolskiej może doprowadzić - po ratyfikacji konkordatu przez Prezydenta RP, do odrzucenia ratyfikacji przez Papieża.

Tekst Deklaracji składa się z 7. punktów:

1. W punkcie 1. Rząd usiłuje wyjaśnić kontrowersyjny art. 1 konkordatu o niezależności i autonomii obu stron układu. W dyskusjach podnoszono dwie kwestie:
a) czy właściwe jest przyrównanie Państwa do Kościoła według zasady, że są to dwa organizmy autonomiczne, skoro Państwo jest suwerenne, natomiast Kościół powinien posiadać w jego obrębie autonomię?
b) Jak należy rozumieć niezależność Kościoła?
Wątpliwości te Rząd wyjaśnia - niczego nie wyjaśniając, bo jak będzie można interpretować stwierdzenie Deklaracji, że

Zasada wyrażona w artykule 1, według której Państwo i Kościół są niezależne i autonomiczne, jest w istocie nadaniem wyrazu prawnogopraktyce, jaka wytworzyła się w Polsce na przestrzeni ostatnich lat.

Częściowym wyjaśnieniem, jak ma być pojmowana niezależność Kościoła, jest punkt 6. Deklaracji, który stanowi o kompetencji Państwa w zakresie regulacji obciążeń podatkowych Kościoła. Sprawa ta była wielokrotnie poruszana w różnych dyskusjach. Nie został natomiast wyjaśniony zakres *niezależności i autonomii*, który w konkordacie został ograniczony słowami *w swojej dziedzinie*. Brak jest określenia odrębnych dziedzin we wzajemnych stosunkach.

Zachodzi obawa, że art. 1 konkordatu wraz z Deklaracją może być w przyszłości źródłem rozmaitych sporów. Proponowana wykładnia treści „niezależności i autonomii”, która ma zakładać *współdziałanie dla rozwoju człowieka i dobra wspólnego* jest zbyt enigmatyczna, aby mogła być czytelna. Strony układu mogą się zdecydowanie różnić w zakresie uznania jakie działania są dobre dla rozwoju człowieka i wspólnego dobra.

2. Wyjaśnienie sprawy pochówków jest wystarczające, a jego uściślenie proponowane w nowelizacji ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych (zob. niżej II, 5) prawdopodobnie zlikwiduje ewentualne konflikty na tym tle. Mam wszakże wątpliwości w zakresie obowiązywania Deklaracji, o czym pisałem wyżej.

3. Ten punkt deklaracji jest zbędny, albowiem konkordat wyraźnie określa wolną wolę nupturientów, czy chcą, aby małżeństwo sakramentalne wywierało skutki w prawie cywilnym. Sprawa tych skutków, zgodnie z dyspozycją art. 10 konkordatu, ma być uregulowana przez polskie ustawodawstwo i w tym zakresie odpowiednie działania zostały podjęte. Dyskusja nad tym artykułem konkordatu dotyczyła innych spraw.

4. Czwarty punkt Deklaracji usuwa wątpliwości w sprawie osób uprawnionych do decyzji o pobieraniu nauki religii. W ekspertyzie z 24 IV 1997 r. na temat zgodności konkordatu z konstytucją uznałem, że art. 12 konkordatu narusza artykuły 9, 25.1, 45.1 i 53.1 konstytucji. Chodziło mi o to, że według tekstu konkordatu wolę organizowania nauki religii mają wyrażać rodzice, jako *zainteresowani*, natomiast polskie prawo poleca uwzględniać również wolę dzieci w szkołach ponadpodstawowych. Sporządzając tę ekspertyzę w dniach 23 i 23 IV nie znałem jeszcze oficjalnego tekstu Deklaracji Rządu z 14 IV. Ponieważ Deklaracja stwierdza, że nadal w tym zakresie będzie obowiązywało dotychczasowe prawo polskie, uważam że została - w tej części - usunięta kolizja normy konkordatu z normami konstytucji. Oczywiście pod warunkiem, że Deklaracja będzie posiadała moc prawną konkordatu. W tej sprawie można mieć jednak wątpliwości. Strony konkordatu zawarły go znając obowiązujący w polskim ustawodawstwie stan prawny, a mimo tego nie uwzględniły w tekście dzieci, jako osób uprawnionych do podejmowania decyzji w sprawie pobierania nauki religii. Należałoby z tego wyprowadzić wniosek, że zamiarem negocjatorów było uchylenie tych uprawnień. W tej sytuacji Deklaracja Rządu w istotny sposób zmienia tę część tekstu konkordatu.

5. W punkcie 5. Deklaracji nie wyjaśniono wątpliwości czy w zakładach penitencjarnych oraz opieki zdrowotnej i społecznej kapelani mają być obowiązkowo zatrudniani, czy należy im tylko zapewnić pomieszczenia do odbywania posługi duszpasterskiej. W Deklaracji napisano jedynie o prawie do *dobrowolnego korzystania z posługi duszpasterskiej w zakładach* tych, z czego nie wynika jednoznacznie, że dobrowolność dotyczy udostępniania pomieszczeń, bo może dotyczyć uprawnień wiernych.

6 i 7. Zasady interpretacji artykułów 22, 27 i 28 nie nasuwają zastrzeżeń.

II

W przypadku ratyfikacji konkordatu niezbędne jest dokonanie odpowiednich zmian w obowiązujących ustawach. Proponowane przez Rząd nowelizacje obejmują tylko część koniecznych zmian. Przyjęcie ich przez Parlament może nastąpić po ratyfikacji konkordatu z wyjątkiem ustawy o finansowaniu Papieskiej Akademii Teologicznej, która powinna być uchwalona przed lub równocześnie z ratyfikacją. Uchwalenie przez Sejm tych nowelizacji przed ratyfikacją konkordatu przez obie strony układu nie jest celowe. Trzeba przyjąć ewentualność, że w przypadku dokonania przez Parlament zmian w Deklaracji załączonej do konkordatu, Papież nie zechce konkordatu ratyfikować i wówczas nowelizacja ustaw „okołokonkordatowych” nie miałyby sensu.

Zgodnie z art. 91 Konstytucji z 2 IV 1997 r.:
2. Umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli tej ustawy nie da się pogodzić z umową.

Wynika z tego jednoznacznie, że jakiegokolwiek zmiany wprowadzone w ustawodawstwie państwa, niezgodne z umową międzynarodową, będą nieważne. W ten sposób konstytucja określiła granice uprawnień parlamentu przy opracowywaniu zmian, w naszym przypadku, ustaw „okółkonkordatowych”.

1) O zmianie ustawy - Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz ustawy - Prawo o aktach stanu cywilnego (druk nr 2308)

W dyskusjach nad sprawą małżeństw wyznaniowych wielokrotnie podnoszono, że duchowny nie może spełniać funkcji urzędnika stanu cywilnego (i taka była też podobno wola kościelnych negocjatorów), a z kolei należy ułatwić katolikom zawarcie małżeństwa przez jedno oświadczenie woli.

Projekt nowelizacji odpowiednich ustaw nie prowadzi do uproszczenia procedury zawierania małżeństw. Nupturienci, którzy zechcą zawrzeć małżeństwo wyznaniowe ze skutkami cywilnymi, mają być zobowiązani do uzyskania w u.s.c. zaświadczenia o braku przeszkód do zawarcia małżeństwa. W tym celu muszą:

- a) złożyć w u.s.c. odpowiednie dokumenty,
- b) wysłuchać pouczenia kierownika u.s.c. o społecznej doniosłości małżeństwa i prawach i obowiązkach małżonków,
- c) złożyć oświadczenie o nazwisku małżonków i dzieci,
- d) po upływie miesiąca zgłosić się po odbiór zaświadczenia,
- e) dostarczyć protokół o zawarciu związku wyznaniowego, w okresie do 5 dni,
- f) zgłosić się po odbiór dokumentu potwierdzającego rejestrację ich związku.

Jest to procedura uciążliwa i dla wielu narzeczonych będzie niezrozumiała, a tłumaczona nadmierną biurokracją urzędów państwowych. Jest bardzo prawdopodobne, że otrzymując z rąk duchownego odpowiedni protokół, a także zapewne kościelny dokument ślubu, małżonkowie uznają, że formalnościom stało się zadość. O tym, że kościelny dokument ślubu nie jest wystarczającym dowodem zawarcia małżeństwa i bez rejestracji w u.s.c. nie są małżonkami stwierdzą dopiero wtedy, gdy odpowiedni dokument u.s.c. będzie im potrzebny do celów świeckich. Zachodzi obawa, iż będzie to rozumiane, jako brak porozumienia między władzami kościołów i państwa.

Ustalona w konkordacie nowa kategoria małżeństwa (wyznaniowe ze skutkami w prawie cywilnym) nie tylko niczego nie upraszcza, ale wręcz komplikuje dotychczasową praktykę zawierania małżeństw wyznaniowych.

Proponowana przez Rząd nowelizacja jest optymalnym rozwiązaniem skomplikowanego problemu, aby duchowny nie występował w roli funkcjonariusza państwa, chociaż nie jest to takie oczywiste, albowiem duchowny sporządza dokument (protokół), w którym stwierdza, że odebrał oświadczenie woli nupturientów o ich zamiarze rejestracji małżeństwa w u.s.c. i dokument ten jest traktowany jako urzędowy.

Nie jest jasna sprawa świadków małżeństwa. W proponowanym przez Rząd brzmieniu art. 6 § 1 kro. przy małżeństwie zawierającym w u.s.c. konieczna jest obecność dwóch świadków. Takiego wymogu brak w nowym art. 8 § 1, w którym są określone warunki, jaką treść ma zawierać protokół spisany przy małżeństwach wyznaniowych. Proponowana w konkordacie wyznaniowa formuła małżeństwa połączona z oświadczeniem woli nupturientów, w sprawie skutków ich związku w prawie cywilnym, nie jest dobra. Wydaje się być sprawą oczywistą, że narzeczeni dokonując wstępnych czynności w u.s.c. (wymienionych przeze mnie wyżej w punktach a-c) mogli by przybyć ze świadkami, zawrzeć małżeństwo cywilne i nie odwiedzać już więcej u.s.c. Czyli dotychczasowa praktyka jest najprostsza.

2) O zmianie ustawy *O systemie oświaty* (druk nr 2309)

W stosunku do proponowanych przez Rząd zmian zgłaszam następujące zastrzeżenia:

- a) nie określono, w jaki sposób mają być notowane decyzje rodziców, bądź uczniów o pobieraniu nauki religii. Konstytucja gwarantując prawo do milczenia w sprawie przekonań religijnych (art. 53.7) zakazuje „organom władzy publicznej” stawiania tego rodzaju pytań, a dyrektor szkoły takim organem jest, skoro wystawia świadectwa posiadające moc dokumentu urzędowego (publicznego). Decyzje takie mógłby pobierać katecheta.
- b) Religia może być nauczana tylko w szkole (art. 53.4 Konstytucji) i wobec tego można mieć wątpliwości czy minister edukacji narodowej nie popełnił błędu dopuszczając możliwość jej nauczania w przedszkolach, nawet na roku zerowym. Byłoby to możliwe tylko w tych **szkołach**, które taki rok zerowy realizują.

3) O zmianie ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania oraz niektórych innych

ustaw (druk nr 2310).
Proponowana nowelizacja związana ze zmianą ustawy *O systemie oświaty* nasuwa zastrzeżenia, które wyraziłem wyżej (2 b).

4) O finansowaniu Papieskiej Akademii Teologicznej w Krakowie z budżetu państwa (druk nr 2311).

Finansowanie z budżetu państwa szkoły wyznaniowej uważam za niewłaściwe, jeżeli konstytucja gwarantuje, że „Władze publiczne w Rzeczypospolitej Polskiej zachowują bezstronność w sprawach przekonań religijnych..” (art. 25.2). Jeżeli jednak Rząd chce koniecznie doprowadzić do ratyfikacji konkordatu to wówczas należałoby przyjąć inne zasady zrealizowania art. 15.3 konkordatu.

Od dawna domagam się, aby stosunki ekonomiczne między Państwem a Kościołem katolickim zostały ostatecznie uregulowane. Należy przeprowadzić rozliczenie przez Państwo przejętego majątku kościelnego, a jednocześnie majątku, który Kościół otrzymał ze Skarbu Państwa (m.in. obiekty na ziemiach zachodnich i północnych). Jeśli z tego rachunku wyniknie obowiązek dokonania spłaty zobowiązań wówczas należałoby je skapitalizować i stopniowo spłacać przez Fundusz Kościelny. Uważam, że ustawa o finansowaniu PAT w Krakowie powinna w art. 2 stanowić:

„Dotacje i inne środki z budżetu państwa będą przekazywane za pośrednictwem Funduszu Kościelnego w formie zaliczek, na poczet zobowiązań Skarbu Państwa wobec Kościoła katolickiego”.

5) O zmianie ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych (druk nr 2312)
Nowelizacja art. 8 ust. 2 ustawy należyście chroni obywateli przed ewentualnymi trudnościami w grzebaniu zmarłych.

Jednakże jestem przeciwny takiej nowelizacji. W ustawie o chowaniu zmarłych w art. 8.2 postanowiono:

W miejscowościach, w których nie ma cmentarzy komunalnych, zarząd cmentarza wyznaniowego umożliwia pochowanie na tym cmentarzu na równych prawach, zwłok osób zmarłych, które nie należą do danego wyznania.

Ustawodawca, szanując prawo własności, zakładał, że zarządy cmentarzy wyznaniowych nie odmówią pochówku zmarłych bezwyznaniowych lub innych wyznań. Obecnie ustawodawca **zobowiązuje** zarządy cmentarzy, czyli narusza podstawową zasadę swobodnego zarządu własnością. Zawsze byłem przeciwny tego rodzaju nowelizacji i dlatego uważałem, że taki tekst powinien być się znaleźć w tekście konkordatu. Jeżeli się tak nie stało to powstaje pytanie dlaczego już dawno tej sprawy nie uregulowano w najłatwiejszy sposób. Kodeks prawa kanonicznego stanowi: kanon 1243 - *Stosowne przepisy, dotyczące porządku na cmentarzach, zwłaszcza utrzymania i ochrony ich sakralnego charakteru, powinny być ustanowione przez prawo partykularne.* czyli jest to delegacja, na mocy której polscy biskupi mogli wydać stosowne zarządzenia i uspokoić wszelkie wątpliwości. Oczywiście udostępnienie cmentarza nie oznacza możliwości uzyskania kościelnego pogrzebu, który dotyczy tylko członków Kościoła (kanony 1176-1185).

(-) Jerzy Wiślocki

Kopia z własnego zbioru Czesława Janika.

(Publikacja: 18-11-2003)

Oryginał.. (<http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,3020>)

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