

## Kwestia zgodności Konkordatu z Konstytucją

Autor tekstu: Michał Pietrzak

### Opinia prof. Michała Pietrzaka na temat zgodności przepisów Konkordatu z Konstytucją uchwaloną 2 kwietnia 1997 r. (29 kwietnia 1997 r., Warszawa)

Pierwszą kwestię, którą należy najpierw wyjaśnić jest upoważnienie konstytucyjne rządu do podpisania konkordatu a w konsekwencji Sejmu do wyrażenia zgody na ratyfikację i Prezydenta do jego ratyfikacji. W przeciwieństwie do obowiązującej obecnie konstytucji, która nie zawiera upoważnienia dla rządu do zawarcia konkordatu, ponieważ art. 82 ust. 2 jako *lex specialis* wobec art. 53 ust. 2 pkt. 7 *lex generalis*, nakazuje regulować stosunek Państwa do Kościoła Katolickiego i jego sytuację prawną i majątkową w drodze ustawodawczej, konstytucja uchwalona 2 kwietnia 1997 r. takie upoważnienie zawiera. Odpada więc przeszkoda natury formalnej. Ale to upoważnienie będzie prawnie skuteczne dopiero z chwilą uzyskania przez konstytucję mocy obowiązującej. A to zależy nie tylko od jej akceptacji w referendum ale także od ewentualnego zgłoszenia zastrzeżeń do jego przeprowadzenia i ich rozpatrzenia przez Sąd Najwyższy. Od opublikowania konstytucji w Dzienniku Ustaw musi upłynąć trzy miesiące, aby konstytucja weszła w życie i zaczęła obowiązywać. Tak więc od dnia referendum, do nabrania przez uchwaloną 2 kwietnia 1997 r. konstytucję mocy obowiązującej, musi upłynąć więcej niż trzy miesiące. Wcześniejsza ratyfikacja konkordatu wymagałaby zmiany obecnie obowiązującej konstytucji przez dodanie w art. 82 ust. 2 słów - i „umowy międzynarodowe”, ale taką nowelizację byłoby trudno uzasadnić przed opinią publiczną, wobec zaabsorbowania jej uwagi nową konstytucją. Aby odpowiedzieć na pytanie dotyczące zgodności postanowień konkordatu z konstytucją uchwaloną 2 kwietnia 1997 r. należy ustalić treść przepisów konstytucyjnych i treść przepisów konkordatu. Jest to warunek niezbędny dokonania analizy porównawczej i udzielenia odpowiedzi na postawione pytanie. Trzeba przy tym zadaniu brać pod uwagę fakt, że konstytucja zawiera wiele sformułowań nowatorskich, nie poddawanych dotąd interpretacjom prawniczym a treść postanowień konkordatu obowiązuje w wersji nadanej im przez Deklarację Rządu Polskiego, aprobowaną przez Stolicę Apostolską. Konstytucja w art. 25, ust. 1 gwarantuje wszystkim kościołom i innym związkom wyznaniowym równouprawnienie. Wynikają z tej zasady określone obowiązki wszystkich władz publicznych, przy normowaniu wszelkich aspektów położenia prawnego kościołów i innych związków wyznaniowych oraz przy interpretacji obowiązujących w tym zakresie przepisów prawnych. Zasada ta jest warta przypomnienia przy ratyfikacji konkordatu, gdyż wszystkie uprawnienia jakie uzyskał w nim Kościół Katolicki muszą być przyznane pozostałym kościołom i związkom wyznaniowym.

Stosunki między państwem a kościołami i związkami wyznaniowymi określają art. 25 ust. 2 i 3 oraz art. 53 ust. 7 konstytucji. Nakazują one zachować władzom publicznym bezstronność w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych oraz zabraniają im zmuszania kogokolwiek do ujawniania swego światopoglądu, przekonań religijnych lub wyznania. Ponadto nakazują państwu układać swe stosunki z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi na zasadach poszanowania ich autonomii oraz wzajemnej niezależności, każdego w swoim zakresie działania, jak również współdziałać dla dobra człowieka i dobra wspólnego. Sprawdzają się w ten sposób opinie komentatorów mówiące, że przez zawarcie konkordatu Stolica Apostolska pragnęła oddziaływać na treść przygotowywanej konstytucji, bowiem zawartość merytoryczna, a także szata formalna art. 1 konkordatu i art. 25 ust. 3 konstytucji są te same. Zgodna interpretacja treści ww. artykułów konstytucji jest zadaniem długotrwałym a wobec użytych terminów, takich jak: „bezstronność”, „autonomia”, „niezależność” „swój zakres”, „poszanowanie” wymagać będzie przede wszystkim obiektywizmu i uwolnienia zmagających interpretacyjnych od nacisku bieżących uwarunkowań politycznych. Względny praktyczny, wywołany ratyfikacją konkordatu, wymagają podjęcia natychmiastowych wysiłków interpretacyjnych.

Wydaje się, że z treści art. 25 ust. 2 i art. 53 ust. 7 konstytucji wynika **świecki, neutralny**

**charakter państwa.** Wprawdzie określenie „bezstronność”, które pojawiło się w końcowym etapie prac nad konstytucją i miało zastąpić termin „neutralność” jest mało precyzyjne i może być uważane jedynie za istotny element składowy pojęcia „neutralność” ale uzupełnione prawem do milczenia lub tajemnicą wyznaniową, upoważnia do stwierdzenia o akceptacji przez konstytucję neutralnego charakteru państwa. Właśnie art. 53 ust. 7 konstytucji nakłada na organy publiczne obowiązek powstrzymywania się i nieangażowania w sprawy religijno-światopoglądowe, aby zapewnić jednostce swobodę wyboru religii lub światopoglądu oraz postępowania zgodnie z ich nakazami, bez jakiegokolwiek nacisku z ich strony. Zabrania on organom publicznym interesowania się wyznaniem lub światopoglądem obywateli zgodnie z dewizą, że od kolebki aż do grobu państwo nie interesuje się przekonaniami religijnymi swoich obywateli. Zakazuje też różnicowania praw obywateli według kryterium wyznaniowego. Mimo mało precyzyjnych sformułowań art. 25 ust. 3 konstytucji i niedopowiedzeń można wyprowadzić z konstytucji zasadę rozdziału kościoła i państwa. Wskazuje na tę zasadę stwierdzenie o niezależności państwa oraz kościołów i innych związków wyznaniowych, każdego we własnym zakresie działania, a także autonomia kościołów i innych związków wyznaniowych. Wzmacniają ten pogląd inne sformułowania konstytucji; o neutralnym charakterze organów publicznych, o równouprawnieniu wszystkich kościołów i związków wyznaniowych, o wolności przekonań religijnych i równouprawnieniu wszystkich obywateli bez względu na wyznanie lub światopogląd. Rozdział w ujęciu konstytucji nie może przeszkadzać współdziałaniu państw z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi. Z zasady rozdziału wynika organizacyjna i funkcjonalna niezależność organów i instytucji publicznych od organów i instytucji kościelnych. Organy publiczne i ich funkcjonariusze nie wykonują funkcji religijnych, a organy i funkcjonariusze kościelni nie realizują funkcji państwowych. Konsekwencją niezależności organów państwowych i kościelnych jest niezależność tworzonego przez nich prawa. Prawo kościelne nie wywołuje skutków w państwowym porządku prawnym, a prawo państwowe nie reguluje spraw religijnych i organizacyjnych kościołów i związków wyznaniowych. Reguluje natomiast sprawy nie objęte autonomią kościelną.

Z konstytucyjnej zasady, jaką jest demokratyczne państwo prawne wynikają określone konsekwencje. Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej, a jej przepisy stosuje się bezpośrednio, chyba że odsyła ona konkretyzację swych przepisów do ustaw zwykłych. Z przepisami konstytucji nie mogą pozostawać w sprzeczności postanowienia umów międzynarodowych, ratyfikowanych za zgodą Sejmu, w tym również przepisy konkordatu. Rozbieżności interpretacyjne dotyczące niektórych przepisów konkordatu usuwa Deklaracja Rządu Rzeczypospolitej uzgodniona ze Stolicą Apostolską. Fakt ten należy uwzględnić przy rozpatrywaniu zgodności przepisów konkordatu z konstytucją uchwaloną przez Zgromadzenie Narodowe 2 kwietnia 1997 r. Rozważając kwestię zgodności przepisów konkordatu z nową konstytucją należy skoncentrować uwagę na postanowieniach budzących nadal wątpliwości. Są nimi: 1) nauczanie religii, 2) śluby kanoniczne, 3) posługiwanie się kryteriami religijnymi przy różnicowaniu praw obywateli.

**1.** Nałożenie przez konkordat na państwo obowiązku organizowania nauki religii katolickiej w szkołach i przedszkolach publicznych pozostaje w sprzeczności z art. 25 ust. 2 i 3 oraz art. 53 ust. 7 konstytucji, z których wynika neutralny charakter państwa oraz niezależność organizacyjna i funkcjonalna państwa i Kościoła Katolickiego. Nauczanie religii przestaje być funkcją religijną wykonywaną samodzielnie przez jednostki organizacyjne Kościoła Katolickiego. Staje się funkcją oświatową, bowiem władze szkolne są obowiązane włączyć je do planu zajęć szkolnych i przedszkolnych, a w konsekwencji czują się uprawnione do określania kwalifikacji nauczycieli religii i traktują ich jako funkcjonariuszy państwowych, opłacanych przez państwo na równi z nauczycielami świeckimi. Konkordat pozbawia młodzież katolicką szkół ponadpodstawowych prawa do współdecydowania o pobieraniu nauki religii, gwarantowanego przez art. 12 ustawy o systemie oświaty. Pozostaje w tym zakresie 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. Deklaracja Rządu RP wyjaśniająca postanowienia art. 12 konkordatu stwierdza, że sposób wyrażania woli przez zainteresowane osoby określa prawo polskie. Pozostawia więc ustawodawcy polskiemu swobodę uregulowania tej sprawy, oczywiście w sposób zgodny z art. 53 ust. 7 konstytucji, gwarantującym prawo do milczenia. Wynikają z tego artykułu określone obowiązki władz szkół publicznych, między innymi zakaz żądania deklaracji o wyznaniu rodziców bądź ujawniania w dokumentacji prowadzonej przez szkoły informacji o

przekonaniach dzieci w sprawach religijnych.

**2.** Przepisy konkordatu normujące tryb zawierania małżeństwa cywilnego naruszają postanowienia art. 25 ust. 3 przewidującego niezależność funkcjonalną organów publicznych i organów kościelnych przez powierzenie duchownym funkcji urzędnika stanu cywilnego - przyjmowanie od nupturientów oświadczenia woli w sprawie wywarcia skutków cywilnych przez małżeństwo kanoniczne, badanie dokumentów o braku przeszkód do zawarcia małżeństwa cywilnego, przekazywanie dokumentacji sporządzanej według wymagań prawa państwowego urzędnikowi stanu cywilnego, niezbędnej dla spisania przez niego aktu zawarcia małżeństwa.

**3.** Przepisy konstytucji zabraniają posługiwania się przez organy publiczne kryteriami wyznaniowymi dla różnicowania praw obywateli. Wprowadzają te kryteria przepisy konkordatu przy zawieraniu małżeństwa i nauczaniu religii w szkole publicznej, a w razie jego ratyfikacji zostaną one rozszerzone na wyznawców innych religii.

---

*Opinia wykonana na zlecenie Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektu ustawy o ratyfikacji Konkordatu między Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską. Kopia z własnego 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 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,3041) (<http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,3041>)

Contents Copyright © 2000-2008 by Mariusz Agnosiewicz

Programing 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 podkatalogów, skrypty JavaScript 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)