

Józef Krukowski

REALIZACJA KONKORDATU Z 1993 R. W POLSKIM PORZĄDKU PRAWNYM*

I. Uwagi wstępne

Dziesiąta rocznica ratyfikacji Konkordatu /1/ stanowi okazję do refleksji nad jego realizacją w celu ustalenia odpowiedzi na następujące pytania:

1) czy spełniły się nadzieje zwolenników ratyfikacji Konkordatu, a w szczególności Jana Pawła II, który twierdził, iż „Konkordat (będzie) służył jak najlepiej dobrem i owocnym relacjom między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, a w konsekwencji między Państwem i Kościołem katolickim w Polsce” i „przyczyni się do umacniania więzi społecznej i jedności oraz do rozwoju duchowego i materialnego społeczeństwa w oparciu o zasadę wzajemnego poszanowania, solidarności i współpracy” /2/.

2) czy sprawdziły się zarzuty przeciwników ratyfikacji Konkordatu, którzy straszili społeczeństwo zagrożeniami wynikającymi z jego realizacji, jakimi miało być nadanie państwu charakteru wyznaniowego, a w konsekwencji dyskryminacja wyznawców związków wyznaniowych mniejszościowych pod względem ilości wyznawców w stosunku do Kościoła katolickiego /3/.

Przedmiotem wykładu jest problematyka realizacji Konkordatu we współczesnym polskim porządku prawnym. Nasuwa się więc pytanie o to: czym jest porządek prawny? W odpowiedzi ogólnie należy stwierdzić, że „porządek prawny” jest to ogół obowiązujących w danym państwie lub organizacji międzynarodowej norm ogólnych i indywidualnych, których przestrzegania i ochrony można dochodzić bądź to poprzez in-

dywidualne wystąpienia jednostki do właściwego organu władzy sądowej lub administracyjnej, bądź poprzez podejmowane z urzędu działania organów powołanych do zapewnienia ich przestrzegania oraz ochrony tych norm przed zagrożeniami lub naruszeniami /4/. Współczesny polski porządek prawny jest to ogół obowiązujących norm wchodzących w skład systemu prawa III Rzeczypospolitej jak również wydanych na ich podstawie aktów administracyjnych i aktów sądowych oraz innych czynności prawnych. Należy przy tym pamiętać o podstawowych założeniach, na których jest oparty ten porządek, a przede wszystkim o wpisaniu do Konstytucji RP założeniu, iż „Polska jest demokratycznym państwem prawa” (art. 1). Zaś porządek „demokratycznego państwa prawa” winien spełniać określone kryteria materialne i formalne, różniące go istotnie od porządku prawnego państwa totalitarnego, jakim była Polska przed 1989 r. Pod względem materialnym jest on oparty na systemie wartości, z których najważniejszą jest przyrodzona godność osoby ludzkiej oraz ochrona wynikających z niej praw i wolności należnych każdemu człowiekowi, a wśród nich wolności sumienia i religii. Wartości te zostały wpisane do Konstytucji RP z 1997 r. i do Konkordatu z 1993 r. Natomiast porządek demokratycznego państwa prawa pod względem formalnym przede wszystkim polega na gwarancji, iż wszystkie organy państwowe są związane prawem ustawowym oraz na zapewnieniu możliwości użycia środków ochrony prawnej w przypadku naruszenia przez kogokolwiek należnych każdemu człowiekowi praw i wolności.

II. Konstytucyjne zasady warunkujące realizację Konkordatu

Z punktu widzenia formalnego pierwszym warunkiem realizacji Konkordatu z 1993 r. w polskim porządku prawnym, było spełnienie czynności dotyczących ratyfikacji Konkordatu jako uroczystej umowy międzynarodowej, tj. złożenia podpisów przez Prezydenta RP i Papieża, wymiany not ratyfikacyjnych, opublikowania go w „Dzienniku Urzędowym” i upływu terminu przewidzianego na jego wejście w życie. Wejście w życie konkordatu oznacza, że uzyskał on moc prawa obowiązują-

cego na terytorium całego Państwa polskiego. Zaś termin wyznaczony na wejście w życie Konkordatu upłynął 25 kwietnia 1998 r.

Skutki „wejścia w życie” Konkordatu określają konstytucyjne zasady dotyczące obowiązywania umów międzynarodowych, ratyfikowanych za zgodą parlamentu. Zasady te zostały wpisane do art. 8, 9, 87 i 91 Konstytucji RP z 1993 r. /5/.

Ustrojodawca polski w art. 8, ust. 1, stanowi zasadę, że „Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej”, a tym samym prymat Konstytucji nad wszystkim źródłami prawa stanowionego. Z zasady tej wynika kontrola zgodności Konkordatu z Konstytucją ze strony Trybunału Konstytucyjnego. Należy zauważyć, iż Konkordat ani przed- ani po ratyfikacji nie być zaskarżony do Trybunału Konstytucyjnego. Z tego wynika domniemanie, że jest on zgodny z obowiązującą Konstytucją.

Art. 9 Konstytucja stanowi, iż „Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego”. Przepis ten zawiera zasadę generalnej przychylności polskiego porządku prawnego wobec norm prawa międzynarodowego, stwarzając domniemanie ich inkorporacji do porządku krajowego. Z tego wynika zobowiązanie wszystkich organów władzy Rzeczypospolitej do przestrzegania norm wpisanych do Konkordatu na swym terytorium, jako prawa wiążącego ich w płaszczyźnie międzynarodowej. Zgodnie z art. 87, ust. 1, Konstytucji należy stwierdzić, iż Konkordat -jak każda umowa międzynarodowa - jest źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej.

Z kolei - zgodnie z art. 91, ust. 1, Konstytucji - konkordat, jak wszystkie umowy międzynarodowe ratyfikowane za zgodą parlamentu, podlega bezpośredniemu stosowaniu, chyba że ich stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy. Bezpośrednie stosowanie umowy międzynarodowej (czyli samowykonalność) oznacza, że zawarte w niej normy mogą być stosowane przez sądy i organy administracji, bez stanowienia ustaw wykonawczych, chyba że normy te zostały tak sformułowane, że nie nadają się do bezpośredniego stosowania. Bezpośrednie

stosowanie umowy międzynarodowej polega na podejmowaniu na jej podstawie decyzji indywidualnych i konkretnych w postępowaniach przed właściwymi organami władzy publicznej. Jedynie w przypadku, gdyby umowa była „ramowa”, tj. obwarowana klauzulami wykonawczymi, które czyniłyby jej stosowanie niemożliwym, należałoby oczekiwać uchwalenia odpowiedniej ustawy „realizacyjnej” /6/.

Zasada wpisana do art. 91, ust. 2, Konstytucji przesądza o zwierzchności Konkordatu, jak wszystkich umów międzynarodowych ratyfikowanych za zgodą wyrażoną w ustawie, nad ustawami. Nie należy więc stanowić takich ustaw, które byłyby sprzeczne z Konkordatem. A gdyby doszło do sprzeczności między postanowieniami Konkordatu i ustawy, należy uznać pierwszeństwo konkordatu nad ustawą. Zanim nastąpiłoby zastosowanie konkordatu, należałoby podjąć próbę „pogodzenia” ustawy z konkordatem. Mogłoby to polegać na nowelizacji ustawy, a gdyby takiej nowelizacji nie podjęto, należałoby dokonać odpowiedniej wykładni przepisów ustawy w duchu zgodnym z postanowieniami tej umowy /7/.

Zasada bezpośredniego stosowania Konkordatu obejmuje także prawo do ochrony sądowej, czyli prawo do wniesienia skargi przez tego, kto uważa się za pokrzywdzonego z powodu naruszenia gwarancji wpisanej do konkordatu /8/. Zgodnie z art. 91 Konstytucji RP nie ma charakteru samowykonalnego taka norma konkordatowa, której zastosowanie w polskim porządku prawnym jest uzależnione od wydania ustawy. Biorąc pod uwagę art. 25, ust. 4, Konstytucji, który stanowi o mieszanej formie regulacji stosunków między państwem a Kościołem katolickim, należy stwierdzić, iż bezpośrednie stosowanie Konkordatu byłoby niemożliwe, gdyby wpisana do niego norma była niekompletna. Wówczas norma konkordatowa winna być uzupełniona jednostronnie przez ustawodawcę państwowego na drodze ustawowej, jeżeli jest klauzula odsyłająca do nowelizacji ustawy, bądź na drodze nowej umowy między Stolicą Apostolską i najwyższymi organami władzy RP lub między Konferencją Episkopatu Polski (jeśli otrzymała odpowiednie upoważnienie Stolicy Apostolskiej) i odpowiednim organem

władzy państwowej w celu określenia kompletnych rozwiązań normatywnych /9/.

Aplikując powyższe zasady do Konkordatu z 1993 r., należy stwierdzić, iż jest w nim tylko jeden artykuł zawierający *expressis verbis* klauzulę odsyłającą do przyszłej ustawy. Jest to art. 10, ust. 6, Sejm RP w celu wykonania tej delegacji uchwalił Ustawę o zmianie ustaw - Kodeks rodzinny i opiekuńczy, Kodeks postępowania cywilnego, Prawo o aktach stanu cywilnego, ustawy o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw /10/. Należy, zatem stwierdzić, iż wprowadzanie zmian do innych ustaw obowiązujących w momencie ratyfikacji Konkordatu określających sytuację Kościoła katolickiego w Polsce może nastąpić tylko w drodze porozumienia między jego suwerennymi Stronami.

Ocena realizacja konkordatu w krajowym porządku prawnym winna uwzględniać dwa aspekty: pozytywny i negatywny. Aspekt pozytywny polega na inkorporacji norm prawa konkordatowego do systemu prawa krajowego, obowiązku dostosowania norm krajowego prawa ustawowego do norm zawartych w umowie międzynarodowej, gdyby zaistniała między nimi sprzeczność, zgodnie z wymienioną wyżej zasadą zawartą w art. 91, ust. 2, oraz na obowiązku przestrzegania ich w praktyce. Aspekt negatywny zaś polega na zakazie podejmowania przez obie Strony, zarówno przez organy władzy państwowej jak i kościelnej aktów sprzecznych z gwarancjami wpisanymi do Konkordatu. Wymóg ten dotyczy nie tylko aktów stanowionych przez organy władzy, ale również czynności podejmowanych przez osoby prywatne.

III. Przebieg realizacji Konkordatu

W refleksji nad realizacją Konkordatu z 1993 r. w minionym dziesięcioleciu zostanie zwrócona uwagę na to, jaki był przebieg stosowania norm zawartych w jego kolejnych artykułach. W celu ustalenia adekwatnej odpowiedzi należałoby przeprowadzić szczegółowe badania socjologiczne. Jednakże z powodu braku takich badań ograniczam się do rozpatrzenia

stosunku norm wpisanych do Konkordatu do obowiązujących ustaw /11/ oraz zasygnalizowania powszechnie znanych faktów pogwałcenia norm konkordatowych przez niektórych adresatów.

1. Zasady ustrojowe

Podczas debaty nad ratyfikacją Konkordatu, jednocześnie toczyła się dyskusja na projektem przyszłej Konstytucji RP. W pracach Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego zwrócono uwagę na to, aby między zasadami, które dotyczą relacji między państwem a Kościołem katolickim i innymi związkami wyznaniowymi, w obu tych aktach normatywnych nie było sprzeczności. W rezultacie do art. 25 Konstytucji z 1997 r. zostały wpisane takie podstawowe zasady relacji między państwem a Kościołem, jakie wcześniej zostały wpisane do art. 1 Konkordatu z 1993 r. są to: 1) zasada poszanowania autonomii i niezależności Kościoła i państwa, każdego w swoim zakresie; 2) zasada współdziałania między państwem i Kościołem dla dobra wspólnego; 3) zasada regulacji stosunków między państwem a Kościołem katolickim w formie umowy międzynarodowej ze Stolicą Apostolską, a innymi związkami wyznaniowymi w formie ustawy uchwalonej na podstawie porozumienia zawartego przez rząd z ich kompetentnymi przedstawicielami. Z zasadą tą nie koliduje - wpisana do art. 25, pkt. 1 - zasada równouprawnienia Kościoła katolickiego i innych związków wyznaniowych.

Wymóg zgodności Konkordatu z Konstytucją spełniają również gwarancje wolności religijnej w wymiarze indywidualnym, wpisane do art. 53 Konstytucji i poszczególnych artykułów Konkordatu. Gwarancje konkordatowe w tym zakresie są uszczegółowieniem gwarancji konstytucyjnych.

2. Stosunki dyplomatyczne

W art. 2 Konkordatu nastąpiło potwierdzenie wzajemnych stosunków dyplomatycznych między Stolicą Apostolską za pośrednictwem stałych przedstawicieli w randze Nuncjusza apostolskiego w Warszawie i Państwem polskim za pośrednic-

twem Ambasadora nadzwyczajnego i pełnomocnego RP przy Stolicy Apostolskiej rezydującego w Rzymie, istniejących w momencie podpisywania Konkordatu od 1989 r.

3. Wolność Kościoła w zakresie komunikowania się

W art. 3 Konkordatu Strona państwowa gwarantuje zasadę utrzymywania swobodnych kontaktów między Stolicą Apostolską i Kościołem w Polsce, jak również między Kościołem w Polsce i w innych krajach oraz w stosunkach wewnętrznych w Polsce. Jest to uszczegółowienie art. 19, ust. 2, pkt 18, ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania z 17 maja 1989 r. /12/. Gwarancje te realizowane są bez zakłóceń.

4. Osobowość prawna Kościoła i jego jednostek organizacyjnych

Gwarancje wpisane do art. 4 Konkordatu zawierają:

1) generalne uznanie „osobowości prawnej Kościoła katolickiego” (ust. 1), tzn. zespołu Kościołów partykularnych istniejących na terytorium Polski pod przewodnictwem Konferencji Episkopatu Polski. Nasuwa się pytanie: czy uznanie to dotyczy osobowości cywilno-prawnej, czy publiczno-prawnej Kościoła w Polsce? Biorąc pod uwagę, iż zarówno Konstytucja RP z 1997 r. jak również Konkordat z 1993 respektuje atrybuty „autonomii i niezależności Kościoła w swoim zakresie”, oraz wkład, jaki Kościół wnosi do życia publicznego w Polsce, pozwala twierdzić, iż art. 4, ust. 1, Konkordatu *implicite* zawiera uznanie osobowości publiczno-prawnej Kościoła katolickiego w Polsce. Jednakże nie należy pojmować jej w takim samym sensie, jak osobowość publicznoprawną instytucji państwowych. Kościół katolicki w Polsce nie spełnia bowiem takich zadań władczych w zakresie zewnętrznym, które są związane ze sprawowaniem władzy państwowej, ale że za pośrednictwem Episkopatu Polski spełnia doniosłe funkcje w życiu publicznym.

2) Art. 4, ust. 2, Konkordatu zapewnia uznanie osobowo-

ści prawnej kościelnych jednostek organizacyjnych. Jest to uznanie osobowości cywilno-prawnej, będące potwierdzeniem gwarancji wpisanych do Ustawy z 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego. Uznanie to może odbyć się w trybach określonych w w/w ustawie /13/.

W związku z wątpliwościami, jakie powstały co do sposobu powiadamiania organów państwowych o utworzeniu kościelnej osoby prawnej w celu uzyskania osobowości cywilno-prawnej Sekretariat Konferencji Episkopatu Polski opublikował przygotowaną przez Komisję Konkordatową Instrukcję z 15 marca 2000 r. dotyczącą zakresu i sposobu uzyskania osobowości prawnej przez instytucje kościelne na podstawie prawa polskiego (art. 4, ust. 3, Konkordatu) /14/.

5. Swobodne i publiczne pełnienie przez Kościół swojej misji i jurysdykcji

Gwarancje wpisane do art. 5 obejmują:

- gwarancję swobodnego pełnienia przez Kościół swoich zadań w dziedzinie nauczania, uświęcania i rządzenia, a więc misja Kościoła nie jest ograniczona do posługi duchowej w życiu prywatnym;

- zapewnienie pełnienia przez Kościół swojej misji „bez różnicy obrządków”, tzn. bez względu na to, czy jest to Kościół łaciński, czy Katolickie Kościoły Wschodnie;

- gwarancję swobodnego wykonywania przez Kościół swojej „jurysdykcji”, czyli sprawowania władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. Organy władzy kościelnej mogą więc swobodnie stanowić prawo powszechne i partykularne oraz stosować je w formie aktów administracyjnych i sądowych;

- gwarancje swobodnego „administrowania i zarządzania swoimi sprawami”; dotyczą one administrowania tak dobrami duchowymi (sprawowanie sakramentów świętych) jak i zarządzania swoimi dobrami materialnymi.

Sprawowanie przez Kościół swojej jurysdykcji „na podstawie prawa kanonicznego” oznacza zakaz ingerencji organów państwowych w działalność kościelną podejmowaną w oparciu o prawo kanoniczne. Natomiast Konkordat nie zapewnia generalnej skuteczności w porządku państwowym aktom władzy kościelnej dokonanych w oparciu o prawo kanoniczne, np. nie zapewnia udzielenia przez państwo pomocy fizycznej (*brachium seculare*) w celu egzekwowania wyroków sądów kościelnych, jak to miało miejsce w konkordacie z 1925 r.

6. Wolność Kościoła w dokonywaniu zmian w swej strukturze terytorialnej i personalnej

W art. 6, ust. 1-3, Konkordatu zawarte są dyspozycje dotyczące wprowadzania zmian w strukturze organizacyjnej i personalnej ze względu na interes państwa.

6.1. Struktury organizacyjnej Kościoła dotyczą:

A) gwarancja poszanowania przez Państwo wyłącznej kompetencji władzy kościelnej w zakresie tworzenia własnych jednostek organizacyjnych terytorialnych (prowincje kościelne, diecezje, parafie terytorialne) i personalnych (ordynariat polowy, prałatury personalne, instytuty życia konsekrowanego i stowarzyszenia życia apostołskiego, parafie personalne);

Ustalanie podziału terytorialnego Kościoła w Polsce należy do wyłącznej kompetencji Stolicy Apostolskiej pod warunkiem, iż będzie on dostosowany do aktualnych granic Państwa Polskiego.

B) Zobowiązania Stolicy Apostolskiej wpisane do art. 6, ust. 3-4, dotyczą zakazu przynależności do Konferencji Episkopatu Polski członków analogicznej konferencji biskupów innego kraju i *vice versa*.

Powyższe postanowienia konkordatowe nie mają odpowiednika w ustawie z 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego. W tej kwestii Konkordat wprowadził do polskiego porządku prawnego większe ograniczenia wolności Kościoła w Polsce aniżeli ustawa o stosunku Państwa do Kościoła katolic-

kiego z 1989 r.

7. Swoboda władzy kościelnej w obsadzania urzędów kościelnych

Do art. 7 Konkordatu zostały wpisane następujące zasady:

1) „Urzędy kościelne obsadza władza kościelna zgodnie z przepisami prawa kanonicznego”;

2) „Mianowanie i odwoływanie biskupów należy wyłącznie do Stolicy Apostolskiej”.

Powyższe zasady są zgodne z postanowieniami ustawy z 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła, do której został wpisany wymóg powiadomienia przez władze kościelne właściwego organu administracji państwowej o powołaniu i odwołaniu osoby sprawującej funkcje organu władzy kościelnej, ale postawiono też klauzulę „jeśli ratyfikowane umowy nie stanowią inaczej” (art. 14 ustawy). Skoro Konkordat, jako umowa ratyfikowana, nie stanowi inaczej, tzn., że mianowanie biskupów diecezjalnych w granicach terytorialnych Państwa Polskiego nie wymaga jakichkolwiek uzgodnień z organami władzy państwowej.

Nowym elementem są zobowiązania Stolicy Apostolskiej, że:

1) „[...] będzie mianował biskupami w Polsce duchownych, którzy są obywatelami polskimi (art. 7, ust. 3);

2) „w odpowiednim czasie poprzedzającym ogłoszenie nominacji biskupa diecezjalnego Stolica Apostolska poda jego nazwisko do poufnej wiadomości Rządu Rzeczypospolitej Polskiej. Dołożone zostaną starania, aby to powiadomienie nastąpiło możliwie wcześniej” (art. 7, ust. 4). Powiadomienie Rządu polskiego przez Stolicą Apostolską o nominacji biskupa nie stanowi podstawy do ingerencji, np. do zgłaszania weta, bądź innego protestu, z racji politycznych.

Gdy chodzi o realizację powyższych gwarancji w polskim porządku prawnym, to nie można pominąć milczeniem faktów ingerencji władzy państwowej z racji politycznych w latach 2006-2008. Ingerencje te zostały zainspirowane przez wrogie Kościołowi „grupy nacisku”, posiadające własne publikatory (telewizja, radio, prasa), w postaci terroru medialnego wobec niektórych kapłanów i biskupów w formie zniechęcających oskarżeń o tajną współpracę z komunistycznym Urzędem Bezpieczeństwa, na podstawie wątpliwej wiarygodności materiałów sporządzonych przez funkcjonariuszy wyspecjalizowanych w walce z Kościołem. W ślad za nimi nastąpiły interwencje osób sprawujących funkcje najwyższych organów państwowych (prezes Instytutu Pamięci Narodowej, Rzecznik Praw Obywatelskich, niektórzy członkowie Rady Ministrów). Ingerencje te spowodowały rezygnację abpa Stanisława Wielgusa z urzędu Arcybiskupa Warszawskiego, który objął go legalnie na podstawie nominacji Stolicy Apostolskiej; następnie takie zarzuty zostały skierowane przeciwko nominacji abpa Józefa Michalika na Warszawską Stolicę Arcybiskupią. W kwietniu 2008 r. podobną akcją medialną z racji politycznych, chociaż nieskuteczną, podjęto przeciwko nominacji abpa Sławoja L. Głódzia na urząd Arcybiskupa Gdańska. Były to akty pogwałcenia art. 7 Konkordatu z 1993 r. i art. 25 Konstytucji RP z 1997 r. /15/.

8. Wolność Kościoła w zakresie sprawowania kultu

Gwarancje wpisane do art. 8 Konkordatu obejmują:

1) „zapewnianie przez Państwo Kościołowi katolickiemu wolności sprawowania kultu zgodnie z art. 5” i „zgodnie z prawem kanonicznym”;

2) „organizowanie kultu publicznego” w miejscach kultu przez władzę kościelną „zgodnie z przepisami prawa kanonicznego”. Gwarancje te są potwierdzeniem i uzupełnieniem gwarancji wpisanych do art. 15, ust. 1, ustawy o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego z 1989 r.;

3) zagwarantowanie przez państwo „nienaruszalności

miejsc przeznaczonym przez właściwą władzę kościelną do sprawowania kultu i grzebania zmarłych”. Ponieważ przeciwnicy ratyfikacji Konkordatu w gwarancji „nienaruszalności cmentarzy” bezpodstawnie dopatrywali się udzielania niekatolikom pochówku na cmentarzu katolickim, do Deklaracji Rządu z dnia 15 kwietnia 1997 r. wpisano wyjaśnienie, że „Pojęcie nienaruszalności cmentarzy, użyte w art. 8, ust. 3, Konkordatu, nie może być rozumiane jako prawo odmowy pochowania na cmentarzu katolickim osoby innego wyznania lub niewierzącej” /16/, a następnie Sejm RP uchwalił ustawę z dnia 26 czerwca 1997 r. o zmianie ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych” /17/;

4) sprawowanie kultu w miejscach publicznych innych niż określone w ust. 3, czyli w Kościołach, kaplicach i na cmentarzach, „nie wymaga zezwolenia władz państwowych,” chyba że odpowiednie przepisy prawa polskiego inaczej stanowią, ze względu na „bezpieczeństwo i porządek publiczny”. Jest to potwierdzenie art. 15, ust. 2-3, ustawy o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego. Szczegółową realizację tej ustawy zawiera rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 lipca 1993 r. w sprawie określenia sposobu zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego podczas trwania imprez na drogach, warunków odbywania, trybu postępowania i organów właściwych w tych sprawach /18/.

5) Strona państwowa zastrzegła sobie prawo do podjęcia przez organy władzy publicznej „niezbędnych działań w miejscach określonych w ust. 3 także bez uprzedniego powiadomienia władzy kościelnej, jeśli jest to konieczne dla ochrony życia, zdrowia lub mienia”. Takiego przepisu nie było w ustawie z 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego.

9. Poszanowanie niedziel i dni świątecznych

Art. 9 Konkordatu zawiera gwarancję poszanowania dni świątecznych jako dni wolnych od pracy, oraz katalog dni wolnych od pracy. Nie stanowi naruszenia Konkordatu uchwała Konferencji Episkopatu Polski z dnia 21 października 2003 r. o zawężeniu obowiązującego katalogu dni świątecznych, który

dotyczy tylko porządku kościelnego.

10. Ochrona małżeństwa i rodziny

Postanowienia wpisane do art. 10 i 11 Konkordatu obejmują:

1) Gwarancje uznania przez Stronę państwową skutków cywilnych małżeństw kanonicznych. W art. 10, ust. 6, strona państwowa zobowiązała się do wprowadzenia odpowiednich zmian w prawie polskim. Wykonanie tego zobowiązania nastąpiło po ratyfikacji konkordatu w drodze stanowienia następujących aktów normatywnych:

- ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie ustaw - Kodeks rodzinny i opiekuńczy, Kodeks postępowania rodzinnego, prawo o aktach stanu cywilnego, ustawy o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw /19/;

- rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 października 1998 r. /20/.

W powyższych aktach normatywnych doprecyzowane zostały warunki zawarcia małżeństwa konkordatowego nie tylko przez katolików, ale nastąpiło rozszerzenie takiej możliwości również na wiernych innych związków wyznaniowych mających uregulowaną sytuację prawną na drodze ustawowej.

Natomiast Konferencja Episkopatu Polski w 1998 r. wydała instrukcję dla duszpasterzy dotyczącą małżeństwa konkordatowego /21/.

2) Poszanowania autonomii sądów kościelnych w sprawach orzekania nieważności małżeństwa kanonicznego i autonomii sądów cywilnych w sprawach dotyczących rozwodu lub unieważnienia małżeństwa cywilnego zawartego w trybie konkordatowym (art. 20, ust. 3 i 4). To znaczy, że wyroki sądów kościelnych nie wywierają skutków w polskim porządku prawnym a wyroki sądów państwowych w porządku kościelnym.

3) W art. 10, ust. 5, Strony przewidują możliwość wymiany informacji między sądem cywilnym i sądem kościelnym o orzeczeniach wydanych przez każdy z nich, ale dotychczas nie podjęły decyzji w tej sprawie. Na przeszkodzie w tej delikatnej materii stało prawo Unii Europejskiej o ochronie prywatności.

4) Deklaracja strony kościelnej i państwowej woli „współdziałania na rzecz obrony i poszanowania instytucji małżeństwa i rodziny, będących fundamentem społeczeństwa” (art. 11). Deklaracja ta stanowi dobry prognostyk podejmowania przez instytucje kościelne i państwowe działań sprzyjających trwałości małżeństwa i wspomagania rodzin w realizacji swoich funkcji prokreacyjnych i wychowawczych. Ponadto Strona kościelna „potwierdza naukę Kościoła o godności i nierozzerwalności małżeństwa”, ponieważ państwo świeckie, jakim jest współczesne państwo polskie, nie respektuje w całej rozciągłości stanowiska Kościoła katolickiego na temat małżeństwa między osobami ochrzczoneymi, a tym samym nie wyklucza rozwodów.

11. Nauczanie religii w szkołach i przedszkolach publicznych

W art. 12 Konkordatu Strona państwowa zagwarantowała:

1) Uznanie prawa rodziców do religijnego wychowania dzieci oraz do poszanowania zasady tolerancji (art. 12, ust. 1).

2) Nauczanie religii w szkołach publicznych podstawowych i ponadpodstawowych oraz w przedszkolach „zgodnie z wolą zainteresowanych”, czyli rodziców. Gwarancje te realizowane są zgodnie z postanowieniami zawartymi w art. 18-19 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty i w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 kwietnia 1992 r. w sprawie warunków nauczania religii w szkołach publicznych. Nowym elementem w stosunku do w/w ustawy jest postanowienie, iż nauczanie religii ma się odbywać także w przedszkolach. W celu wykonania tego postanowienia Mini-

sterstwo Edukacji Narodowej wydało rozporządzenie z dnia 30 czerwca 1999 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków i sposobu nauczania religii w przedszkolach publicznych /22/.

3) Określenie kompetencji organów władzy kościelnej i państwowej względem nauczania religii, programu i nauczycieli (art. 12, ust. 4).

„W sprawach treści nauczania i wychowania religijnego nauczyciele religii podlegają przepisom i zarządzeniom kościelnym”. „Program nauczania religii katolickiej oraz podręczniki opracowuje władza kościelna i podaje je do wiadomości kompetentnej władzy państwowej” (art. 12, ust. 2). Uchylony więc został wpisany do art. 22, ust. 2, ustawy o systemie oświaty wymóg zatwierdzania podręczników nauczania religii przez władze państwowe. Nauczyciele religii mają mieć upoważnienie (*missio canonica*) od biskupa diecezjalnego. Cofnięcie tego upoważnienia oznacza utratę prawa do nauczania religii. Natomiast nauczyciele religii „w innych sprawach podlegają przepisom państwowym”. Pozostają więc w mocy ustalenia ustawowe dotyczące zapewnienia nauczycielom religii równych praw z nauczycielami innych przedmiotów w sprawach dotyczących wynagradzania, uprawnień socjalnych, udziału w radach pedagogicznych.

4) Wymogi dotyczące „wykształcenia pedagogicznego nauczycieli religii i trybu uzupełniania tego wykształcenia mają być przedmiotem uzgodnień kompetentnych władz państwowych z Konferencją Episkopatu Polski” (art. 12, ust. 3). W tym celu zostało zawarte „Porozumienie pomiędzy Konferencją Episkopatu Polski oraz Ministrem Edukacji Narodowej z dnia 6 września 2000 r. w sprawie kwalifikacji wymaganych od nauczycieli religii /23/.

12. Katechizacja dorosłych

Art. 12, ust. 5, Konkordatu jest potwierdzeniem gwarancji wpisanych do art. 18, ust. 2, ustawy o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego, dotyczących „prawa Kościoła do swo-

bodnego prowadzenia katechezy dorosłych”. Uzupelnieniem jest tylko postanowienie dotyczace katechizacji mlodziemy studiujacej w szkołach wyzszych.

13. Praktyki religijne na koloniach i obozach letnich dla dzieci i mlodziemy

Art. 13 Konkordatu jest potwierdzeniem gwarancji wpisanej do art. 30, ustawy o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego i zarządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 3 lipca 1992 r. w sprawie warunków zapewnienia prawa wykonywania praktyk religijnych dzieciom i mlodziemy przebywajacym na obozach i koloniach /24/.

14. Katolickie placowki oswiatowe i wychowawcze

W art. 14 Konkordatu Strona państwowa gwarantuje:

a) Uznanie praw Kościoła do „zakładania i prowadzenia” własnych placówek oświatowych i wychowawczych, w tym przedszkoli oraz szkół wszystkich rodzajów, zgodnie z przepisami prawa kanonicznego i na zasadach określonych przez odpowiednie ustawy” (ust. 1). Realizacja tych uprawnień kościelnych odbywa się więc z zachowaniem norm należących do systemu prawa kanonicznego i prawa polskiego. O nadaniu szkole statusu instytucji katolickiej decyduje dekret kompetentnej władzy kościelnej. Respektowanie wymogów ustalonych przez ustawodawstwo polskie jest konieczne do uzyskania przez szkoły katolickie uprawnień takich samych lub analogicznych do tych, jakie mają szkoły i placówki publiczne (art. 14, ust. 3).

b) Warunkiem uzyskania uprawnień szkół publicznych w systemie krajowym przez szkoły katolickie jest spełnienie tzw. „minimum programowego” (art. 14, ust. 2), ustalonego przez Ministra Edukacji Narodowej. Normy konkordatowe w tej kwestii są potwierdzeniem art. 25-29 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego.

c) Katolickie szkoły i placówki oświatowe i wychowaw-

cze mogą otrzymać „dotacje z budżetu Państwa lub samorządu terytorialnego „na zasadach określonych przez odpowiednie ustawy (art. 14, ust. 2). Gwarancje te służą realizacji poszanowania równości praw rodziców, jako podatników, posyłających swe dzieci do szkół prywatnych, z tymi rodzicami, którzy posyłają je do szkół publicznych. Postanowienia w tej sprawie są potwierdzeniem ustaw powszechnie obowiązujących.

15. Katolickie szkoły wyższe

W art. 15 Konkordat określa sytuację prawną uczelni kościelnych. Regulacje te dotyczą następujących kwestii:

1) Poszanowania prawa Kościoła katolickiego do swobodnego zakładania i prowadzenia szkół wyższych, w tym uniwersytetów, odrębnych wydziałów i wyższych seminariów duchownych oraz instytutów naukowo-badawczych (art. 15, ust. 1). Jest to nie tylko potwierdzenie prawa Kościoła do prowadzenia szkół wyższych istniejących w momencie podpisania Konkordatu, ale również uznanie prawa do zakładania nowych uczelni katolickich, w tym wydziałów teologicznych na uniwersytetach państwowych. Warunkiem uzyskania przez te uczelnie uprawnień państwowych jest dostosowanie się do zasad określonych w ustawach krajowych powszechnie obowiązujących. Art. 15, ust. 2, Konkordatu stanowi, iż warunki założenia takiej szkoły mają być uzgodnione między Rządem RP i Konferencją Episkopatu Polski, upoważnioną przez Stolicą Apostolską. Rezultatem takiego uzgodnienia jest umowa z dnia 1 lipca 1999 r. między Rządem RP i Konferencją Episkopatu Polski w sprawie statusu prawnego szkół wyższych zakładanych i prowadzonych przez Kościół katolicki, w tym uniwersytetów, odrębnych wydziałów i wyższych seminariów duchownych oraz w sprawie trybu i zakresu uznawania przez państwo stopni i tytułów naukowych nadawanych przez te szkoły wyższe /25/. Umowa ta w niektórych punktach straciła już aktualność.

c) Strona państwowa w art. 15, ust. 3, zagwarantowała subwencje dla dwóch uczelni kościelnych: Papieskiej Akademii Teologicznej w Krakowie i Katolickiemu Uniwersytetowi Lubelskiemu (art. 15, ust. 3). Nowym elementem jest gwarancja

subwencionowania PAT. Natomiast gwarancja dotycząca KUL jest potwierdzeniem wcześniejszej ustawy z dnia 14 czerwca 1991 r. o finansowaniu Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego /26/. W celu wykonania tego zobowiązania Sejm 26 czerwca 1997 r. uchwalił ustawę o finansowaniu Papieskiej Akademii Teologicznej w Krakowie /27/. Istnieje różnica między Konkordatem i w/w ustawami, ponieważ Konkordat nie wyklucza subwencji państwowych na inwestycje tych uczelni. Należy więc postulować nowelizację wyżej wymienionych ustaw w celu dostosowania ich do art. 15 łącznie z art. 22, ust. 1, Konkordatu. Strona państwowa nie zobowiązała się do subwencionowania innych uczelni i wyższych seminariów duchownych, ale wyraziła obietnicę rozważenia takiej możliwości w przyszłości. Wydziały teologiczne utworzone na uniwersytetach państwowych w zasadzie korzystają ze świadczeń materialnych na równi z wydziałami innych dyscyplin.

16. Duszpasterstwo wojskowe, służba wojskowa duchownych

W art. 16 Konkordatu Strony potwierdziły stan prawny Ordynariatu Polowego Wojska Polskiego, reaktywowanego przez Stolicą Apostolską 21 stycznia 1991 r. w oparciu o art. 25-28 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego. Ordynariat ten funkcjonuje w dwóch porządkach prawnych: 1) w porządku kościelnym jako personalny Kościół partykularny funkcjonujący zgodnie z konstytucją Jana Pawła II „*Spirituali militum curae*” i własnym statutem nadanym przez Jana Pawła II 21 stycznia 1991 r. w porozumieniu z władzami RP /28/; 2) i w porządku państwowym - zgodnie z aktami wykonawczymi organów władzy państwowej /29/.

Art. 16, ust. 2 Konkordatu zapewnia „żołnierzom wyznania rzymsko-katolickiego w czynnej służbie wojskowej „możliwość swobodnego uczestniczenia we Mszy św. w niedziele i święta, jeśli nie koliduje to z ważnymi obowiązkami służbowymi”. Gwarancja ta jest potwierdzeniem art. 25, ust. 1-2, ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego z 1989 r. Konkordat zniósł klauzulę ograniczającą żołnierzom możliwość

uczestniczenia przez żołnierzy we Mszy św. tylko „poza terenem jednostek wojskowych”.

c) Zwolnienie duchownych od obowiązkowej służby wojskowej. Art. 16, ust. 3 Konkordatu w tej sprawie zawiera następujące gwarancje:

1) przeniesienia do rezerwy duchownych, tj. diakonów i kapłanów diecezjalnych, oraz zakonników po ślubach wieczystych, czyli zwolnienie ich od obowiązku odbycia służby wojskowej;

2) odroczenia służby wojskowej alumnów wyższych seminariów duchownych oraz zakonników po ślubach czasowych i nowicjuszy ze względu na odbywanie nauki. Jest to potwierdzenie zasady wpisanej do art. 29 ustawy z 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego;

3) możliwość powołania kapłanów, przeniesionych do rezerwy, do odbywania ćwiczeń wojskowych w celu przeszkolenia do pełnienia funkcji kapelana wojskowego na wniosek kompetentnego przełożonego kościelnego.

Stolica Apostolska zapewniła, że w czasie mobilizacji i w czasie wojny władza kościelna skieruje dodatkowych kapłanów do pełnienia funkcji kapelanów wojskowych, a diakonów i alumnów wyższych seminariów duchownych oraz zakonników do służby sanitarnej lub służby w obronie cywilnej” (art. 16, ust. 5).

Zakres zadań duszpasterskich Ordynariatu Polowego WP został uchwałą Konferencji Episkopatu Polski rozszerzony na: straż graniczną, policję i korpus bezpieczeństwa Wewnętrznego. Należałoby tą nową sytuację uregulować w formie nowego konkordatu parcyjnego.

17. Duszpasterstwo w zakładach penitencjarnych, wychowawczych, zakładach opieki zdrowotnej i społecznej

Gwarancje wpisane do art. 17 Konkordatu obejmują:

1) zapewnienie warunków do wykonywania praktyk religijnych i korzystania z usług religijnych osobom przebywającym w zakładach penitencjarnych, wychowawczych, resocjalizacyjnych oraz opieki zdrowotnej i społecznej, i innych placówkach i zakładach tego rodzaju; 2) zobowiązanie biskupów diecezjalnych, że skierują do tego typu zakładów kapelanów, oraz zobowiązanie tego typu instytucji do zawarcia z nimi stosownej umowy (art. 17, ust. 3). Sprawę wynagradzania kapelanów tego typu zakładów Konkordat pozostawia do uregulowania w aktach normatywnych niższego Rządu.

Powyższe gwarancje są potwierdzeniem art. 30-32 ustawy z 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego.

18. Duszpasterstwo mniejszości narodowościowych

Nowym elementem w stosunku do ustawy z 1989 r. w art. 18 Konkordatu jest zobowiązanie biskupów diecezjalnych do zapewnienia posługi duszpasterskiej nad członkami mniejszości narodowych i katechizacji w ich językach (art. 18). Zobowiązanie to jest realizowane w każdej diecezji stosownie do miejscowych potrzeb.

19. Organizacje kościelne, stowarzyszenia wiernych

W art. 19 Konkordatu strona państwowa gwarantuje:

a) prawo wiernych do stowarzyszania się „zgodnie z prawem kanonicznym i w celach określonych w tym prawie”;

b) korzystanie przez te stowarzyszenia z uprawnień wynikających z ustawodawstwa polskiego, gdy wkraczają w sferę uregulowaną w tym prawie.

Gwarancje te są potwierdzeniem art. 33-37 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego. Nowym elementem jest gwarancja zrzeszania się wiernych „zgodnie z prawem kanonicznym”.

20. Środki społecznego przekazu

W art. 20 strona państwowa gwarantuje Kościołowi prawo dostępu do środków społecznego przekazu w następującym zakresie:

a) prawo do swobodnego drukowania, wydawania i rozpowszechniania wszelkich publikacji związanych z jego posłannictwem. Jest to poszanowanie prawa Kościoła do wydawania własnych publikacji bez ograniczeń, czyli bez cenzury ze strony instytucji państwowych;

b) prawo do posiadania i używania własnych środków społecznego przekazu (radiofonii i telewizji);

c) prawo do emitowania swoich programów w publicznej radiofonii i telewizji.

Realizacja tych gwarancji ma się odbywać na zasadach powszechnie obowiązujących w prawie polskim /30/. Jest potwierdzenie gwarancji wpisanych do art. 48, ust. 1 i 3, oraz art. 46-50 ustawy z 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego. Konkretyzacja tych gwarancji dokonuje się w formie porozumień Sekretariatu Konferencji Episkopatu Polski z jednostkami publicznej radiofonii i telewizji.

21. Kościelna działalność misyjna, humanitarna, charytatywno-opiekuńcza, naukowa i oświatowo-wychowawcza

Gwarancje wpisane do art. 21 Konkordatu obejmują:

1) uznanie przez stronę państwową prawa instytucji kościelnych do prowadzenia działalności o charakterze misyjnym i charytatywno-opiekuńczym, i do tworzenia specjalnych struktur organizacyjnych (ust. 1). Jest to potwierdzenie norm zawartych w art. 7, ust. 12, pkt.2-4 i ust. 3, pkt. 7-9, oraz art. 38-40 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego z 1989 r. Na tej podstawie Kościół prowadzi działalność misyjną za pośrednictwem organizacji pod nazwą „Papieskie Dzieła Misyjne”, a działalność charytatywną za pośrednictwem organi-

zacji „Caritas Polska” i „Caritas diecezji”;

2) uznanie prawa Kościoła do organizowania zbiorok publicznych na cele religijne, na działalność charytatywną-opiekuńczą, naukową, oświatową i wychowawczą oraz na utrzymanie duchownych i członków zakonów. Zbiórki te są wyjęte spod przepisów prawa polskiego o zbórkach publicznych, „jeżeli odbywają się w obrębie terenów kościelnych, kaplic oraz w miejscach i okolicznościach zwyczajowo przyjętych w danej okolicy i w sposób tradycyjnie ustalony” (art. 21, ust. 2). Gwarranty te są potwierdzeniem art. 57, ust. 1-2, ustawy o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego z 1989 r.

22. Zrównanie działalności kościelnych osób prawnych służącej celom humanitarnym, charytatywno-opiekuńczym, naukowym i oświatowo-wychowawczym, z działalnością tego typu prowadzoną przez instytucje państwowe

Do art. 33 Konkordatu została wpisana generalna zasada zrównania kościelnych instytucji prowadzących działalność humanitarną, charytatywno-opiekuńczą, naukową i oświatowo-wychowawczą z tego typu działalnością prowadzoną przez organizacje państwowe. Zrównanie to dotyczy: prawa do ulg podatkowych oraz otrzymywania subwencji z budżetu państwa, czyli z pieniędzy podatników, na działalność prowadzoną przez instytucje kościelne na rzecz całego społeczeństwa. W zrównaniu tym nie ma uprzywilejowania instytucji kościelnych. Instytucje te służą bowiem tym samym celom społecznym, co instytucje państwowe.

23. Finansowanie instytucji kościelnych oraz utrzymanie duchowieństwa

W tej sprawie do art. 22, ust. 2, wpisano dwie ogólne zasady:

1) uznanie *status quo*, czyli postawienie klauzuli odsyłającej do rozwiązań zawartych w ustawach obowiązujących w momencie podpisania konkordatu. Podstawowym źródłem w

tym przedmiocie jest ustawa z 1989 r. o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego (art. 55-57) i jej nowelizacja z 11 października 1991 r.;

2) zobowiązanie się Stron do utworzenia specjalnej komisji parytetowej, która zajmie się wprowadzeniem koniecznych zmian w obowiązujących przepisach (art. 22, ust. 3). Zmiany te powinny uwzględnić potrzeby Kościoła wynikające z jego misji i dotychczasowej praktyki życia kościelnego w Polsce. W celu realizacji tego zobowiązania wkrótce po „wejściu w życie” Konkordatu utworzone zostały dwie Komisje Konkordatowe - jedna Stolicy Apostolskiej a druga Rządu RP. Komisje te dotychczas nie opracowały zapowiedzianego w Konkordacie nowego systemu finansowania potrzeb materialnych Kościoła; nie wiadomo z jakiego powodu: czy z braku potrzeb, czy z braku woli politycznej.

Zasada wpisana do art. 22, ust. 1, stanowi „zaporę” przed wprowadzaniem przez stronę państwową jednostronnych zmian do regulacji obowiązujących w tym przedmiocie w momencie podpisania Konkordatu.

24. Ochrona zabytków

W art. 22, ust. 4, Konkordatu Strona państwowa zapewniła udzielanie „wsparcia finansowego na konserwację i remontowanie zabytkowych obiektów sakralnych i budynków towarzyszących, oraz dzieł sztuki stanowiących dziedzictwo kultury”. Jest to potwierdzenie art. 43, ust. 3, i art. 51 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego. Konkordat nie wprowadza nowych zobowiązań finansowych Państwa na te cele, ale tylko obietnicę pomocy „w miarę możliwości” na zasadach powszechnie obowiązujących. Wnioski o udzielenia dotacji na remonty i konserwacje obiektów wpisanych do rejestru zabytków rozpatrywane są zgodnie z ustawą z 17 listopada 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami /31/.

Art. 25, ust. 2, Konkordatu zobowiązuje władze państwowe i Konferencję Episkopatu do opracowania zasad udostępniania dóbr kultury, będących własnością Kościoła. Do-

tychczas takie zasady, o ile mi wiadomo, nie zostały opublikowane.

25. Prawa majątkowe kościelnych osób prawnych

W art. 23 konkordatu Strona państwowa uznaje prawo kościelnych osób prawnych do nabywania, posiadania, użytkowania i zbywania mienia nieruchomości i ruchomego zgodnie z przepisami prawa polskiego. Jest to potwierdzenie norm wpisanych do art. 52-54 i art. 59 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego.

26. Budownictwo sakralne i kościelne oraz cmentarze

Do art. 24 Konkordatu Strona państwowa wpisała następujące gwarancje:

1) uznanie prawa Kościoła do budowy, rozbudowy i konserwacji obiektów sakralnych i kościelnych oraz cmentarzy, zgodnie z prawem polskim. Jest to potwierdzenie art. 41-45 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego;

2) uznanie kompetencji biskupa diecezjalnego lub innego właściwego ordynariusza do podejmowania decyzji w sprawie budowy obiektów sakralnych i kościelnych oraz na założenie cmentarza;

3) decyzja ta ma być realizowana „po uzgodnieniu miejsca z kompetentnymi organami władzy i po uzyskaniu wymaganych decyzji administracyjnych”. Osiągnięcie uzgodnień w tego typu sprawach z władzami państwowymi jest możliwe, chociaż nie należy do spraw łatwych.

27. Fundacje kościelne

Jedną z form gromadzenia dóbr materialnych na cele związane z realizacją misji Kościoła w świecie są fundacje kościelne (kan. 114 § 2 KPK). W art. 26 Konkordatu Strona państwowa potwierdza prawo Kościoła do zakładania własnych

fundacji na zasadach określonych w art. 58 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego.

28. Klauzule końcowe

Zwykle w konkordatach zamieszczone są klauzule: derogacyjne, temporalne, interpretacyjne, ratyfikacyjne, określające termin wejścia w życie konkordatu.

Konkordat z 1993 r. nie zawiera klauzuli derogacyjnej. Poprzedni Konkordat polski z 1925 r. wygasł bowiem przez pięćdziesięcioletnie *desuetetudo*.

Art. 25 Konkordatu przewiduje możliwość wprowadzania w przyszłości zmian lub nowych rozwiązań prawnych w drodze dwustronnych umów między Stolicą Apostolską i Państwem lub między Konferencją Episkopatu i Rządem RP.

Art. 28 zawiera klauzulę interpretacyjną, iż układające się Strony na drodze dyplomatycznej będą usuwać zachodzące między nimi różnice stanowisk co do stosowania przepisów Konkordatu. Problemy dotyczące wykładni i stosowania Konkordatu mają być rozstrzygane w drodze dwustronnych negocjacji między kompetentnymi przedstawicielami Stron. Temu celowi mają służyć Komisje konkordatowe.

Konkordat polski nie zawiera klauzuli temporalnej, określającej czas jego obowiązywania. To znaczy, że jest to *konkordat wieczysty*, czyli jest zawarty na czas nieoznaczony i obowiązuje zgodnie z zasadą prawa międzynarodowego *pacta sunt servada, rebus sic stantibus*.

Konkordat polski jest uroczystą umową międzynarodową. Zawiera klauzulę ratyfikacyjną (art. 29) i klauzulę dotyczącą jego „wejścia w życie” w miesiąc po wymianie not ratyfikacyjnych (art. 29). Z chwilą wejścia w życie Konkordat uzyskał pełną skuteczność w porządku prawnym obu Stron.

IV. Konkordat a sytuacja prawna związków wyznaniowych mniejszościowych

Konkordat z natury swej służy normalizacji stosunków między Państwem i Kościołem katolickim. Jednakże spełnia on funkcję promocyjną także względem innych związków wyznaniowych. Wysuwane po podpisaniu Konkordatu zarzuty i obawy, jakoby konkordat stwarzał przywileje dla Kościoła katolickiego, które miały spowodować dyskryminację innych związków wyznaniowych, należy uznać za bezpodstawne. Wskazują na to fakty. Gwarancje, jakie zostały wynegocjowane przez Stolicą Apostolską dla Kościoła katolickiego, zostały bowiem rozszerzone na inne związki wyznaniowe, z uwzględnieniem zasady sprawiedliwości rozdzielczej, a mianowicie:

a) konkordatowa zasada uznania skutków cywilnych małżeństwa kanonicznego na mocy ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. została rozciągnięta na inne Kościoły i związki wyznaniowe, które mają uregulowany status prawny w formie ustawowej i wyraziły w tej sprawie swoje zainteresowanie;

b) po „wejściu w życie” Konkordatu nastąpiła nowelizacja ustawy z 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania oraz nowelizacja 11 ustaw indywidualnych, które w trybie parakonkordatowym określają sytuację prawną innych związków wyznaniowych.

Wnioski

Z przedstawionego wyżej przeglądu realizacji Konkordatu polskiego z 1993 r. nasuwają się następujące wnioski.

1. Konkordat ten okazał się instrumentem pożytecznym bezpośrednio w procesie normalizacji stosunków między Państwem a Kościołem katolickim, a pośrednio także stosunków między Państwem a innymi związkami wyznaniowymi. Doświadczenia, jakich dostarczyła realizacja Konkordatu, wykazują, że ratyfikacja konkordatu otworzyła większe szanse na stabilizację stosunków społecznych w Polsce w zakresie poszanowania wolności sumienia i religii w wymiarze indywidu-

alnym i instytucjonalnym aniżeli na drodze wyłącznie ustawowej. O tym, w jakiej mierze szanse te były realizowane w porządku prawnym, w znacznej mierze decydowała wola polityczna konkretnych osób sprawujących funkcje organów władz państwowych. Stosunkowo skutecznie takie współdziałanie, a nawet współpraca, między państwem i Kościołem miała miejsce w zakresie świadczenia społeczeństwu pomocy charytatywnej i humanitarnej, oraz w dziedzinie oświaty i wychowania, nauki i ochrony zabytków kościelnych należących do dziedzictwa kulturowego.

2. Oceniając zakres zmian, jakie zostały wprowadzone do polskiego porządku prawa w ubiegłym dziesięcioleciu, należy stwierdzić, iż gwarancje, jakie zostały wpisane do Konkordatu, w większości obowiązywały w momencie ratyfikacji Konkordatu, gdyż wcześniej były wpisane do ustaw zwykłych, a zwłaszcza do ustawy z 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego. Przez potwierdzenie w Konkordacie uzyskały one silniejszą pozycję w polskim porządku prawnym.

3. Całkowicie nowe regulacje, jakie zostały wprowadzone do polskiego systemu prawa w następstwie ratyfikacji, *expressis verbis* dotyczą uznania przez państwo skutków cywilnych małżeństw kanonicznych, oraz nowelizacji ustawy w sprawie zakładania cmentarzy i udzielania pochówku niekatolików na cmentarzach katolickich.

4. Wyczerpującej odpowiedzi na pytanie, czy realizacja Konkordatu dokonywała się w stopniu satysfakcjonującym, można byłoby udzielić po przeprowadzeniu kompleksowych badań socjologicznych. Jednakże z pozycji obserwatora życia publicznego należy stwierdzić, iż miały miejsce również fakty pogwałcenia art. 7 Konkordatu, dotyczącego zasady niezależności Stolicy Apostolskiej w zakresie mianowania biskupów diecezjalnych.

5. Należy także zauważyć, że istnieją potrzeby zawarcia w przyszłości nowych układów między Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską, które winny dotyczyć:

1) systemowego uregulowania spraw finansowych instytucji kościelnych;

2) stabilizacji sytuacji prawnej Ordynariatu Polowego Wojska Polskiego w związku z poszerzeniem jego kompetencji przez Konferencję Episkopatu Polski.

PRZYPISY

* Wykład przedłożony podczas konferencji naukowej „Konkordat polski z 1993 r. w dziesięć lat po ratyfikacji”, zorganizowanej 10.V.2008 r. na Uniwersytecie Kard. Stefana Wyszyńskiego w Warszawie.

1. Dz.U. z 1998, Nr 51, poz. 318.
2. Przemówienie Ojca Świętego Jana Pawła II, wygłoszone w dniu wymiany dokumentów ratyfikacyjnych; *L'Osservatore Romano*, wydanie polskie, 1998, nr 5-6, s. 49-50.
3. Por. J. Wiślocki, *Konkordat polski. Tak czy nie?*, Poznań 1993; tenże, *Wątpliwości wobec Konkordatu*, PiP 49(1994), nr 7-8, s. 13-18.
4. D. Kijowski, hasło „porządek prawny”, w: *„Wielka Encyklopedia Prawa”*, wyd.2, Warszawa 2005, s. 672.
5. J. Krukowski, *Konkordat Polski. Znaczenie i realizacja*. Lublin 1999, s. 85-89.
6. P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000, s. 117.
7. P. Winczorek, dz. cyt., s. 117-118; A. Wyrozumska, *Formy zapewnienia skuteczności prawa międzynarodowemu w porządku krajowym*, w: *Prawo międzynarodowe i wspólnotowe w Wewnętrznym porządku prawnym*, red. M. Kruk, Warszawa 1997, s. 56-57;
8. J. Rokita, *Realizacja postanowień Konkordatu 1993 w kontekście polskiego prawodawstwa państwowego*, w: *Konkordat 1993. Dar i zadanie dla Kościoła*

-
- ła i Polski, Kraków 1998, s. 53-58.
9. B. Trzeciak, Klauzule odsyłające w konkordatach z Hiszpanią i z Polską, Lublin 2007 (passim).
 10. Dz.U. z 1998, Nr 117, poz. 737.
 11. Szersze omówienie problematyki, będącej przedmiotem niniejszej refleksji zob. w publikacjach książkowych: J. Krukowski, Konkordat polski. Znaczenie i realizacja, Lublin 1999; tenże, Polskie prawo wyznaniowe, wyd.4, Warszawa 2008.
 12. Tekst ustawy w wersji znowelizowanej: Dz.U. z 2000, Nr 26, poz. 319.
 13. J. Krukowski, Polskie prawo wyznaniowe, s. 113 - 116.
 14. Akta Konferencji Episkopatu Polski. 2000, nr 5, s. 41-44.
 15. Por. J. Krukowski, Zasady relacji Państwo-Kościół a „lustracja” osób duchownych w Polsce, Niedziela. Tygodnik Katolicki, 8.II.2007, s. 14-17.
 16. M.P. z 1998, Nr 4, poz. 51.
 17. Dz.U. z 1997, Nr 126, poz. 805.
 18. Dz.U. z 1993, Nr 73, poz. 345.
 19. Dz.U. z 1998, Nr 117, poz. 757.
 20. Dz.U. z 1998, Nr 136, poz. 884.
 21. Biuletyn Prasowy KAI, 1998, nr 90.
 22. Dz.U. z 1999, Nr 67, poz. 753.
 23. Dziennik Urzędowy MEN, z 2000 r., nr 3, poz. 21.
 24. M.P. z 1992, Nr 25, poz. 181.
 25. Tekst tej umowy został ogłoszony w formie obwieszczenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 29 lipca 1999 r. o wykonaniu Konkordatu między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską; Dz.U. z 1999, Nr 63, poz. 727.
 26. Dz.U. z 1991, Nr 61, poz. 259.
 27. Dz.U. z 1997, Nr 103, poz. 650.
 28. AAS 83(1991) s. 155-157.
 29. Decyzja Ministra Obrony Narodowej z dnia 28 sierpnia 2006 r. w sprawie organizacyjnego usytuowania Ordynariatu Polowego w resorcie Obrony

Narodowej oraz współpracy organów wojskowych z Ordynariatem Polowym (Dz.U. MON, Nr 16, poz. 202).

30. Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz.U. z 1993, Nr 7, poz. 34; tekst jednolity: Dz.U. z 2004, Nr 253, poz. 2531 ze zm.); Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 2 czerwca 1993 r. w sprawie zawartości wniosku oraz Szczegółowego trybu postępowania w sprawach udzielania i cofania koncesji na rozpowszechnianie programów radiofonicznych i telewizyjnych (Dz.U. z 1993, Nr 52, poz. 244).
31. Dz.U. z 2003, Nr 162, poz. 1568.