

Robert Jastrzębski

ORCID 0000-0002-7265-0614

Uniwersytet Warszawski

r.jastrzebski@wpia.uw.edu.pl

DOI: 10.34888/ppw.2021.147-179

## POLSKIE KONKORDATY W XX WIEKU<sup>1</sup>

### ZAGADNIENIA WSTĘPNE

Konkordaty, zgodnie z definicją zawartą w *Encyklopedii Kościelnej* wydanej w 1878 r., „są to ugody, przez które Papież, jako zwierzchnik całego Kościoła, z monarchą lub innym naczelnym zwierzchnikiem świeckim jakiego kraju umawia się o sprawy, dotyczące Kościoła w tymże kraju”<sup>2</sup>. Termin „konkordat” pochodzi z języka łacińskiego i jak stwierdził Józef Krukowski: „W literaturze prawniczej konkordat (łac. *concordare* – zgadzać się) jest terminem technicznym oznaczającym umowę międzynarodową między Stolicą Apostolską i danym państwem”<sup>3</sup>. W ten sposób stanowi on *sui generis* umowę międzynarodową, zawieraną między Stolicą Apostolską a państwem w celu uregulowania istotnych spraw z punktu widzenia wzajemnych interesów łączących strony tejże umowy<sup>4</sup>. Co istotne, zwracano uwagę, że umowy międzynarodowe regulują interesy różnych narodów (państw), konkordaty zaś dotyczą równocześnie

- 1 Artykuł jest zmienioną i rozszerzoną wersją referatu wygłoszonego na konferencji pt. *Konkordat – przeszłość, teraźniejszość, przyszłość*, którą zorganizował Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego oraz Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego 26 kwietnia 2018 r.
- 2 *Encyklopedia Kościelna podług teologicznej Encyklopedji Wetзера i Weltego z licznymi jej dopełnieniami przy współpracownictwie kilkunastu duchownych i świeckich osób* wydana przez X. Michała Nowodworskiego, t. 11, Warszawa 1878, s. 28. Zob. F. Słotwiński, *O początku i przedmiocie konkordatów z powołaniem ustaw zabezpieczających w Polsce całość religii ś. katolicko-apostolsko-rzymskiej i wolność innych wyznań chrześcijańskich*, Kraków 1858.
- 3 J. Krukowski, *Polskie prawo wyznaniowe*, Warszawa 2008, s. 89. Zob. J. Krukowski, *Konkordat Polski. Znaczenie i realizacja*, Lublin 1999, s. 18 i nn.; B. Trzeciak, *Klauzule odsyłające w konkordatach z Hiszpanią i z Polską*, Lublin 2007, s. 11 i nn.; J. Krukowski, *Pojęcie i rodzaje konkordatów* [w:] *Konkordaty Polskie. Historia i teraźniejszość*, pod red. naukową J. Krukowskiego, Lublin 2019, s. 13 i nn.
- 4 Zob. I. Grabowski, *Konkordat* [w:] *Encyklopedia podręczna prawa publicznego (konstytucyjnego, administracyjnego i międzynarodowego)*, pod red. Z. Cybichowskiego, t. 1, Warszawa 1930, s. 307; E. Bogdański, *Konkordat* [w:] *Encyklopedia Nauk Politycznych (Zagadnienia społeczne, polityczne i gospodarcze)*, red. naczelny E.J. Reyman, t. 3, Warszawa 1938, s. 343.

obywateli danego państwa, którzy są wiernymi Kościoła powszechnego. Ponadto przedmiotem takiej umowy, poza sprawami materialnymi, są również sprawy „nadprzyrodzone”, a ze strony Kościoła prawo zawarcia konkordatu przysługuje wyłącznie papieżowi<sup>5</sup>.

Geneza zawierania konkordatów przez państwo kościelne sięga średniowiecza, przy czym nazwa umowy (układu) między Stolicą Apostolską a państwem nie zawsze miała jednakową nazwę<sup>6</sup>. W związku z tym, jak stwierdził Ignacy Grabowski, „Gdy sprawa obsadzania beneficjów wywołała konflikt między władzą świecką a kościelną, okazała się potrzeba unormowania jej zapomocą osobnej umowy”<sup>7</sup>. Warto zaznaczyć, że umowy takie określano mianem m.in. *concordia*, *pactum*, *pax*, *concordata*, konwencja, traktat czy *modus vivendi*<sup>8</sup>.

Najbardziej znaną tego rodzaju umową był konkordat zawarty w 1122 r. między papieżem Kalikstem II a cesarzem Henrykiem V, tzw. *pax wormatiensis*, czyli konkordat wormacki (kalikstyński). Kończył on spór między papieżem a cesarzem o inwestyturę. Zgodnie z jego treścią m.in. cesarz zrezygnował z nadania (inwestytury) w postaci wręczenia nowym biskupom i opatom pierścienia i pastorału oraz zgodził się na ich wybór przez kapituły, a następnie konsekrację przez metropolitę. Poza tym zobowiązał się on do zwrotu Kościołowi wszystkich zagrabionych dóbr. Papież zaś wyraził zgodę, aby wybór biskupów i opatów odbywał się w obecności władcy, który przekazywał wybranemu lenno świeckie za pomocą berła oraz przyjmował od biskupów i opatów przysięgę wierności<sup>9</sup>.

W I Rzeczypospolitej zawarto w zasadzie trzy konkordaty, które miały postać właściwych uchwał sejmu oraz bulli papieskich, które zatwierdzały te uchwały<sup>10</sup>. Dwa pierwsze konkordaty zawarto za panowania króla Zygmunta Augusta. Chodzi o dwie bulle, tj. papieża Leona X z 1519 r. – *Romanus Pontifex* – oraz papieża Klemensa VII z 1525 r. – *Cum singularem*. Następnie w 1736 r. król August III Sas zawarł konkordat z papieżem Klemensem XII w sprawie opactw, co było związane z bullą *Summi atque aeterni*<sup>11</sup>. W okresie zaborów na ziemiach polskich

5 I. Grabowski, dz. cyt., s. 308–309.

6 Szerzej: J. Wiślicki, *Konkordat. Studium prawne*, Lublin 1926, s. 9 i nn.; E. Bursche, *Konkordaty. Studium historyczne*, Warszawa 1930, s. 8 i nn.; T. Włodarczyk, *Konkordaty. Zarys historii ze szczególnym uwzględnieniem XX wieku*, t. 1, Warszawa 1986, s. 60 i nn.

7 I. Grabowski, dz. cyt., s. 308.

8 Zob. J. Krukowski, *Polskie prawo...*, dz. cyt., s. 89.

9 Zob. *Encyklopedia Kościelna...*, dz. cyt., s. 30 i nn.; J. Krukowski, *Kościelne prawo publiczne. Prawo konkordatowe*, Lublin 2013, s. 219 i nn.

10 Zob. K. Burczak, *Dagome iudex prototypem konkordatu [w:] Konkordaty Polskie. Historia i teraźniejszość*, pod red. naukową J. Krukowskiego, Lublin 2019; W. Uruszczak, *Konkordaty nienazwane i nazwane w Polsce przedrozbiorowej [w:] Konkordaty Polskie. Historia i teraźniejszość*, pod red. naukową J. Krukowskiego, Lublin 2019.

11 Zob. J. Wiślicki, dz. cyt., s. 26–28; E. Bursche, dz. cyt., s. 17–27, 34–49; I. Grabowski, dz. cyt., s. 308; Z. Kaczmarczyk, *Oligarchia magnacka [w:] Z. Kaczmarczyk, B. Leśnodorski, Historia państwa i prawa Polski*, t. 2: *Od połowy XV wieku do r. 1795*, pod red. ogólną J. Bardacha, Warszawa 1966, s. 219;

*Polskie konkordaty w XX wieku*

obowiązywały konkordaty zawierane z państwami zaborczymi, tj. z Prusami (1821 r.), Rosją (1798 r., 1818 r., 1847 r.) oraz Austrią (1855 r.)<sup>12</sup>.

Od XIX wieku na określenie tego rodzaju umowy używano nazwy „konwencja”, co było związane z zawarciem konkordatu napoleońskiego (francuskiego) w 1801 r., przy czym stosowano również takie terminy, jak: traktat, pakt, układ, *modus vivendi*.

Konkordat z 1801 r. został zawarty między papieżem Piusem VII a ówczesnym pierwszym konsulem Napoleonem Bonaparte<sup>13</sup>. W praktyce jednak o nazwie umowy zawartej między głową Kościoła katolickiego a określonym państwem decydowała wola jej stron. Należy zaznaczyć, że w związku z rozwojem ustrojów parlamentarnych państw – stron tego rodzaju umów – podlegały one ratyfikacji przez legislatury określonych krajów<sup>14</sup>. W XIX wieku za pontyfikatu papieża Piusa IX zostało zawartych szereg konkordatów z państwami katolickimi, późniejsi jego następcy, tj. papież Leon XIII i Pius X, zawarli jedynie kilka tego rodzaju umów międzynarodowych. Po pierwszej wojnie światowej za pontyfikatu Piusa XI liczba zawieranych konkordatów znacznie wzrosła, w tym zastosowano pojęcie *modus vivendi* do umów między Czechosłowacją, Ekwadorem a Stolicą Apostolską<sup>15</sup>.

Po zakończeniu drugiej wojny światowej, w szczególności po soborze watykańskim II<sup>16</sup>, miała miejsce zasadnicza zmiana co do stron, jak i treści konkordatów. Dotyczyło to przede wszystkim zasad ich zawierania oraz stron, którymi są państwa świeckie, jak i państwa wyznaniowe niekatolickie. Wzrasta także liczba zawieranych konkordatów, która w latach 1964–1998 była szacowana na 33.

Ponadto pojawiły się nowe terminy na określenie umowy, której stroną jest Stolica Apostolska. Były to „protokół z przeprowadzonych rozmów” lub „porozumienie”. Egzemplifikacją tego była umowa (protokół) podpisana przez Stolicę Apostolską z ówczesnym rządem Jugosławii w 1966 r. czy też „protokół do układu dodatkowego” z Republiką Austriacką z 1972 r. w sprawach finansowych<sup>17</sup>. Warto zaznaczyć, na co zwrócił uwagę Józef Krukowski w 2000 r., że w okresie posoborowym spośród umów konkordatowych tylko trzy z nich

T. Włodarczyk, dz. cyt., s. 96–99, 100–105; J. Krukowski, *Kościół i państwo. Podstawy relacji prawnych*, Lublin 2000, s. 228.

12 Zob. J. Wiślicki, dz. cyt., s. 28–32; E. Bogdański, dz. cyt., s. 344; T. Włodarczyk, dz. cyt., s. 107–109, 126–129, 132–135, 149–151, 152–155, 227–231.

13 Zob. *Encyklopedia Kościelna...*, dz. cyt., s. 36–37; T. Włodarczyk, dz. cyt., s. 110–120.

14 Zob. J. Krukowski, *Polskie prawo...*, dz. cyt., s. 89.

15 Szerzej: T. Włodarczyk, dz. cyt., s. 257–262, 287–292; J. Krukowski, *Kościelne...*, dz. cyt. s. 220 i nn.

16 Zob. A.G. Miziński, *Relacje między państwem a kościołem na Soborze Watykańskim II* [w:] *Katolickie zasady relacji państwo – kościół a prawo polskie*, red. J. Krukowski, M. Sitarz, H. Stawniak, Lublin 2015.

17 Szerzej: T. Włodarczyk, dz. cyt., t. 2, s. 241 i nn.

otrzymały nazwę „konkordat”. Były to umowy zawarte przez Watykan z Dolną Saksonią, Kolumbią oraz Polską<sup>18</sup>.

W ten sposób wyróżnia się dwie epoki w dziejach konkordatów. Pierwsza, zwana klasyczną, trwała od średniowiecza do soboru watykańskiego II, druga zaś od tego soboru do chwili obecnej. W ostatniej epoce poszczególne konkordaty zawarte przez Watykan zalicza się do kilku grup. Są to konkordaty zawarte z: państwami Europy Zachodniej, europejskimi państwami postkomunistycznymi Europy Środkowo-Wschodniej i Azji Zachodniej, państwami Ameryki Łacińskiej oraz państwami wyznaniowymi niekatolickimi i z państwami świeckimi pozaeuropejskimi<sup>19</sup>.

Na temat natury prawnej konkordatu powstały różne teorie, wśród nich najważniejsze znaczenie mają teoria:

- 1) przywileju – konkordat stanowi przywilej wydany przez papieża na rzecz określonego państwa, który ustala zakres obowiązków jego organów wobec Kościoła oraz prawa organizacji kościelnej i, co za tym idzie, taki konkordat jako przywilej może być cofnięty przez papieża;
- 2) legalna – wywodzi się z doktryny pozytywizmu prawnego, uznaje konkordaty za wewnętrzne prawo państwowe, wydane jedynie w porozumieniu ze Stolicą Apostolską, dotyczą one bowiem spraw wewnętrznych określonego państwa oraz jego obywateli, których interesy religijne reprezentuje właśnie Watykan, przy czym w ujęciu tej teorii państwu została przyznana możliwość jednostronnego wypowiedzenia konkordatu;
- 3) umowy międzynarodowej – traktuje konkordat jako układ dwustronny między Stolicą Apostolską (podmiotem prawa międzynarodowego) a określonym państwem, któremu strony nadały charakter porozumienia międzynarodowego<sup>20</sup>.

Współcześnie dominuje ostatnia z wyżej wymienionych teorii. W związku z tym konkordat stanowi konwencję międzynarodową zawartą między Stolicą Apostolską a najwyższymi organami władzy określonego państwa na zasadzie równouprawnienia stron. W związku z tym do konkordatu mają zastosowanie zasady określone w Konwencji wiedeńskiej z dnia 23 marca 1963 r. o prawie traktatów<sup>21</sup>.

18 Szerzej: J. Krukowski, *Kościół i państwo...*, dz. cyt., s. 179 i nn.

19 Szerzej: J. Krukowski, *Kościelne...*, dz. cyt., s. 223–228.

20 Zob. J. Wiślicki, dz. cyt., s. 115–124; I. Grabowski, dz. cyt., s. 309–310; J. Wiślocki, *Konkordat polski z 1925 roku. Zagadnienia prawno-polityczne*, Poznań 1977, s. 19 i nn.; M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 2013, s. 72–73; J. Krukowski, *Kościelne...*, dz. cyt., s. 231–234.

21 Dz. U. z 1990 r. Nr 74, poz. 439. Zob. J. Krukowski, *Kościół i państwo...*, dz. cyt., s. 184–185.

## I. KONKORDAT Z 1925 R.

W okresie II Rzeczypospolitej obowiązywały dwie ustawy zasadnicze, przy czym regulacje dotyczące wzajemnych stosunków między państwem polskim a Stolicą Apostolską, które były zawarte w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r.<sup>22</sup>, obowiązywały przez cały okres dwudziestolecia międzywojennego. Zgodnie bowiem z art. 114 Konstytucji z 1921 r.: „Wyznanie rzymsko-katolickie, będące religią przeważającą większości narodu, zajmuje w Państwie naczelne stanowisko wśród równouprawnionych wyznań. Kościół Rzymsko-Katolicki rządzi się własnymi prawami. Stosunek Państwa do Kościoła będzie określony na podstawie układu ze Stolicą Apostolską, który podlega ratyfikacji przez Sejm”. Ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r.<sup>23</sup>, na podstawie art. 81 ust. 2 przepisów końcowych, utrzymała m.in. w mocy to postanowienie Konstytucji z 1921 r.

Prace przygotowawcze zmierzające do zawarcia konkordatu rozpoczęły się wkrótce po uchwaleniu Konstytucji z 1921 r., a gotowy projekt przedstawił 16 sierpnia 1921 r. Władysław Abraham<sup>24</sup>. Z końcem lata 1924 r. w celu omówienia treści konkordatu do Rzymu przybył Stanisław Grabski, który stwierdził, że „Przed wyjazdem jednak dokładnie przestudiowałem wszystkie istniejące konkordaty i niemal na pamięć nauczyłem się konkordatów pochodzących z końca XIX i początku bieżącego stulecia”<sup>25</sup>, dodając na zakończenie swoich wspomnień: „Gdy przyjechałem do Rzymu w sierpniu 1924 r., wszyscy tam uprzedzili mnie, że rokowania o konkordaty trwają zawsze latami. A tymczasem został on już podpisany 10 lutego 1925 r., po niecałych sześciu miesiącach rokowań. Przypisuje to jednak nie tyle moim zdolnościom dyplomatycznym, co temu szczęśliwemu dla nas faktowi, że na tronie papieskim był wtedy nie tylko wielki przyjaciel Polski, lecz i doskonały jej znawca”<sup>26</sup>. Chodziło o papieża Piusa XI, czyli Achillesa Rattiego, który w latach 1919–1921 był nuncjuszem papieskim w państwie polskim.

10 lutego 1925 r. został podpisany w Rzymie konkordat przez pełnomocnika Stolicy Apostolskiej, tj. Piotra Gaspariego – sekretarza stanu i jednocześnie kardynała – oraz pełnomocników rządu polskiego, tj. Władysława Skrzyńskiego – ambasadora Rzeczypospolitej Polskiej przy Stolicy

<sup>22</sup> Dz. U. Nr 44, poz. 267. Zob. W. Komarnicki, *Polskie prawo polityczne (Geneza i system)*, Warszawa 1922 (reprint: Warszawa 2008), s. 380–382; J. Osuchowski, *Prawo wyznaniowe Rzeczypospolitej Polskiej 1918-1939 (Węzłowe zagadnienia)*, Warszawa 1967, s. 100 i nn.; J. Krukowski, *Konkordat Polski...*, dz. cyt., s. 45–48.

<sup>23</sup> Dz. U. Nr 30, poz. 227.

<sup>24</sup> Zob. J. Wisłocki, *Konkordat polski z 1925...*, dz. cyt., s. 78–81, 239–259.

<sup>25</sup> S. Grabski, *Pamiętniki*, t. 2, Warszawa 1989, s. 232.

<sup>26</sup> Tamże, s. 237–238.

Apostolskiej – i S. Grabskiego – posła na Sejm, byłego Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Ostatni z nich, jak stwierdził Jerzy Wisłocki, uważał podpisanie konkordatu „jako swój osobisty sukces i umiał przekonać członków rządu, że ten właśnie tekst stwarza dla państwa dogodne warunki realizowania polityki wewnętrznej, szczególnie narodowościowej”<sup>27</sup>.

Następnie został on zatwierdzony na podstawie Ustawy z dnia 23 kwietnia 1925 r. o zatwierdzeniu układu ze Stolicą Apostolską, określającego stosunek Państwa do Kościoła Rzymsko-Katolickiego<sup>28</sup>. Zgodnie z ustawą do jego ratyfikacji został upoważniony prezydent Rzeczypospolitej, wykonanie zaś ustawy zostało powierzone ministrowi spraw zagranicznych, a wykonanie postanowień konkordatu prezesowi rady ministrów oraz ministrom: spraw wewnętrznych, spraw wojskowych, sprawiedliwości, wyznań religijnych i oświecenia publicznego, reform rolnych oraz rolnictwa i dóbr państwowych. Zanim jednak została uchwalona ustawa, miała miejsce burzliwa dyskusja w sejmie między lewicą, przeciwną ratyfikacji, a prawicą, broniącą konkordatu<sup>29</sup>. Dyskusja w sejmie trwała przez trzy dni, tj. 24–26 marca<sup>30</sup>, a pod adresem posła-sprawozdawcy – Edwarda Dubanowicza – padały okrzyki: „czy profesor jest sprawozdawcą Kurji Apostolskiej?”<sup>31</sup>.

Konkordat składał się ze wstępu i XXVII artykułów, przy czym do art. XIV był dodany załącznik. W artykułach tych zostały unormowane tzw. sprawy mieszane (*res mixtae*), które dotyczyły stosunków między państwem polskim a Kościołem katolickim<sup>32</sup>. Zaliczyć do nich należało:

- 1) zakres oraz podstawy prawne władzy i jurysdykcji Kościoła katolickiego w Polsce (art. I);
- 2) zasady porozumienia się duchowieństwa ze Stolicą Apostolską i wiernymi (art. II);
- 3) utrzymywanie stosunków dyplomatycznych między państwem polskim a Watykanem przez nuncjusza apostolskiego oraz ambasadora polskiego (art. III);

27 J. Wisłocki, *Konkordat polski z 1925...*, dz. cyt., s. 87.

28 Dz. U. Nr 47, poz. 324. Konkordat został ogłoszony w: AAS 8 (1925) oraz Dz. U. Nr 72, poz. 501 [Konkordat pomiędzy Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Rzymie dnia 10 lutego 1925 r. (Ratyfikowany zgodnie z ustawą z dnia 23 kwietnia 1925 r. – Dz. U. R. P. z 1925 r. Nr 47, poz. 324)]. Zob. Oświadczenie rządowe z dnia 9 czerwca 1925 r. w sprawie wymiany dokumentów ratyfikacyjnych Konkordatu pomiędzy Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską, podpisanego w Rzymie dnia 10 lutego 1925 r., Dz. U. Nr 72, poz. 502.

29 Szerzej: J. Osuchowski, *Prawo...*, dz. cyt., s. 119–123; J. Wisłocki, *Konkordat polski z 1925...*, dz. cyt., s. 87–92; J. Wisłocki, *Konkordat Polski 1993...*, dz. cyt., s. 26–37.

30 A. Gerstmann, *Konkordat Polski ze Stolicą Apostolską*, Lwów 1925, s. 75 i nn.

31 Tamże, s. 80.

32 Zob. J. Osuchowski, *Prawo...*, dz. cyt., s. 123.



*Polskie konkordaty w XX wieku*

- 4) pomoc władz państwowych przy wykonywaniu postanowień i dekretów kościelnych, tzw. *brachium saeculare* (art. IV);
- 5) status prawny i przywileje duchowieństwa (art. V);
- 6) nienaruszalność kościołów, kaplic, cmentarzy (art. VI);
- 7) zasady duszpasterstwa wojskowego (art. VII);
- 8) modlitwę liturgiczną za pomyślność Rzeczypospolitej Polskiej i jej prezydenta (art. VIII);
- 9) organizację terytorialną administracji kościelnej z podziałem na trzy obrządku (art. IX);
- 10) zasady tworzenia i zmiany beneficjów kościelnych, kongregacji i zakonów (art. X);
- 11) tryb wyboru arcybiskupów i biskupów, w tym przysięga ich wierności wobec Rzeczypospolitej Polskiej (art. XI–XII);
- 12) naukę religii w szkołach oraz kształcenie duchownych – nauczycieli religii (art. XIII);
- 13) status prawny dóbr nieruchomości i ruchomych, należących do Kościoła katolickiego (art. XIV);
- 14) opodatkowanie duchownych, majątku kościelnych osób prawnych i zakonnych (art. XV);
- 15) uprawnienia cywilne Kościoła katolickiego w zakresie dysponowania majątkiem (art. XVI);
- 16) kwestię zakładania, posiadania i zarządzania cmentarzami (art. XVII);
- 17) zasady nadawania funkcji, urzędów i beneficjów kościelnych (art. XIX);
- 18) postępowanie w związku z działalnością duchownego, które jest sprzeczne z bezpieczeństwem państwa (art. XX);
- 19) wykonywanie prawa patronatu (art. XXI);
- 20) tryb odpowiedzialności karnej i zasady odbywania kary przez osoby duchowne (art. XXII);
- 21) sprawę zmiany języka używanego w diecezjach obrządku łacińskiego podczas obrzędów religijnych (art. XXIII);
- 22) zagadnienie gruntów rolnych, które są w posiadaniu Kościoła, oraz ich parcelacja w związku z reformą rolną (art. XIV)<sup>33</sup>.

<sup>33</sup> Szerzej: A. Gerstmann, dz. cyt., s. 5 i nn.; J. Bełcikowski, *O konkordacie Polski z Rzymem*, Warszawa 1925; W. Abraham, *Kilka uwag o konkordacie*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1925, z. 3, s. 647–654; K. Przybyłowski, *Kilka uwag w kwestji wpływu przepisów Konkordatu z 10 lutego 1925 w dziedzinie prywatno-prawnej*, Lwów 1927; I. Grabowski, dz. cyt., s. 311–321; W.E. Rappé, *Zagadnienia administracyjne konkordatu*, Lwów 1935; E. Bogdański, dz. cyt., s. 344–350; J. Sawicki, *Historia stosunku kościoła do państwa. Notatki z wykładów*, Kraków 1945, s. 93 i nn.; J. Osuchowski, *Prawo...*, dz. cyt., s. 123–124; S. Kutrzeba, *Polska odrodzona 1914–1939*, przejrzał, uzupełnił i do druku przygotował Stanisław Grodziski, Kraków 1988, s. 211–212; J. Wiślocki, *Konkordat polski z 1925...*, dz. cyt., s. 93–99; T. Włodarczyk, dz. cyt., s. 298–347; K. Krasowski, *Konkordat polski z 1925 roku*.

Zgodnie ze wstępem do konkordatu jego celem było ustalenie zasad, „które w godny i trwały sposób kierować będą sprawami kościelnymi na ziemiach Rzeczypospolitej”. Konkordat gwarantował Kościołowi rzymskokatolickiemu w Polsce korzystniejszą pozycję niż innym związkom wyznaniowym<sup>34</sup>. Zgodnie bowiem z jego art. I, „Kościół katolicki, bez różnicy Obrządków, korzystać będzie w Rzeczypospolitej Polskiej z pełnej wolności. Państwo zapewnia Kościołowi swobodne wykonywanie Jego władzy duchowej i jego jurysdykcji, jak również swobodną administrację i zarząd Jego sprawami i Jego majątkiem, zgodnie z prawami boskimi i prawem kanonicznym”. W związku z tym konkordat potwierdzał strukturę organizacyjną Kościoła i jego podział na obrządków: łaciński, greckokatolicki (grecko-rusiński) i ormiański.

Ponadto konkordat przyznawał szeroką autonomię i samorząd Kościołowi katolickiemu w II Rzeczypospolitej, w tym prawo dokonywania, w porozumieniu z rządem, podziału na prowincje i diecezje w granicach państwa polskiego<sup>35</sup>. Dlatego, jak stwierdził Krzysztof Krasowski, „Konkordat polski był jednym z najbardziej korzystnych dla Kościoła jakie zawarła Stolica Apostolska po pierwszej wojnie światowej. Z punktu widzenia władz kościelnych i związanych z nimi ugrupowań politycznych konkordat był sukcesem, gdyż zapewniał Kościołowi stanowisko równorzędnego partnera”<sup>36</sup>.

Warto jednak zaznaczyć, że konkordat był układem o charakterze ogólnym, wymagał bowiem dla realizacji jego postanowień wydania przez państwo wielu aktów wykonawczych, tj. ustaw i rozporządzeń z zakresu m.in. nauki religii w szkołach; obsady beneficjów proboszczowskich; stowarzyszeń katolickich; zakładania cmentarzy wyznaniowych; ochrony zabytków kultury i sztuki, które znajdowały się w kościołach katolickich i lokalach kościelnych; ziemi i kościołów pounickich<sup>37</sup>. Poza tym tekst konkordatu zawierał nieprecyzyjne sformułowania, które umożliwiały często jego odmienną interpretację, w szczególności

*Geneza – postanowienia – wykonanie*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2007, t. 59, z. 2, s. 109–139; W. Góralski, *Konkordat polski z 1925 r.* [w:] *Konkordaty Polskie. Historia i terażniejszość*, pod red. naukową J. Krukowskiego, Lublin 2019.

34 Zob. K. Krasowski, *Związki wyznaniowe w II Rzeczypospolitej. Studium historycznoprawne*, Warszawa–Poznań 1988, s. 73 i nn.

35 Szerzej: J. Osuchowski, *Prawo...*, dz. cyt., s. 126–141; R. Klimowiecki, *Administracja i samorząd związków wyznaniowych* [w:] *Historia Państwa i Prawa Polski 1918–1939*, cz. 2, pod red. F. Ryszki, pod ogólną red. J. Bardacha, Warszawa 1968, s. 228–231; J. Walkusz, *Konkordat* [w:] *Encyklopedia Historii Drugiej Rzeczypospolitej*, red. A. Garlicki, Z. Landau, W. Roszkowski, P. Stawecki, J. Tomaszewski, Warszawa 1999, s. 165–166.

36 K. Krasowski, *Związki...*, dz. cyt., s. 77.

37 Zob. J. Osuchowski, *Problemy polskiego konkordatu z 1925 roku*, „Państwo i Prawo” 1965, z. 12, s. 846–849; T. Włodarczyk, dz. cyt., s. 297–298.



*Polskie konkordaty w XX wieku*

dotyczyło to tłumaczenia polskiego autorstwa członka Komisji Papieskiej biskupa Stanisława Łukomskiego<sup>38</sup>.

Według K. Krasowskiego przekład różnił się w 31 punktach na korzyść Kościoła katolickiego od wersji oficjalnej tekstu autentycznego w języku francuskim<sup>39</sup>. Powodowało to problemy z wykonaniem konkordatu<sup>40</sup>, a jego realizacja została powierzona dwóm komisjom. Rząd polski reprezentowała komisja złożona z przedstawicieli ministerstwa wyznań religijnych i oświecenia publicznego, w tym ekspertów z innych resortów, w zależności od rozpatrywanych zagadnień. Kościół katolicki natomiast reprezentował zespół określany mianem Komisji Papieskiej<sup>41</sup>. Co istotne, na co zwrócił uwagę Jerzy Wisłocki, „Od początku działalności Komisji Papieskiej nie była jasna sprawa, czy stanowi ona organ Stolicy Apostolskiej czy polskiego episkopatu”<sup>42</sup>.

Pracom nad realizacją konkordatu dużo miejsca poświęcił w swoich Dziennikach z okresu 1930–1936 wiceminister wyznań religijnych i oświecenia publicznego ks. Bronisław Żonogłłowicz. W szczególności dotyczyły one: obsady stanowisk kościelnych, tworzenia obrządku bizantyjsko-słowiańskiego (wschodniosłowiańskiego), rewindykacji majątku Kościoła katolickiego<sup>43</sup>. Ponadto, w związku z reformą rolną, miała nastąpić parcelacja majątków kościelnych, co wynikało z art. XXIV konkordatu.

Zgodnie z ust. 5 tego artykułu uzasadniano ją polepszeniem gospodarczym i społecznym położenia ludności rolniczej oraz „aby wzmóc tem bardziej pokój chrześcijański kraju [...]”. W praktyce jednak Komisja Papieska wszczęła z rządem polskim właśnie spór interpretacyjny o pojęcie *terres arables* (ziemie orne)<sup>44</sup>. Spowodowało to, że przez cały okres II Rzeczypospolitej żaden hektar ziemi kościelnej nie został przejęty na zasadach ustawy o reformie rolnej, czyli reforma rolna nie objęła majątków kościelnych<sup>45</sup>. Reformę rolną, ale już w nowej rzeczywistości polityczno-społecznej, zapoczątkował Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy

38 Zob. S. Łukomski, *Konkordat zawarty dnia 10 lutego 1925 roku pomiędzy Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską*, Łomża 1934.

39 Zob. K. Krasowski, *Związki...*, dz. cyt., s. 79 i nn.

40 Szerzej: J. Osuchowski, *Prawo...*, dz. cyt., s. 201 i nn.; tenże, *Problemy...*, dz. cyt., s. 844–849.

41 Szerzej: J. Wisłocki, *Konkordat polski z 1925...*, dz. cyt., s. 115–119.

42 Tamże, s. 116. Zob. J. Wisłocki, *Konkordat Polski 1993...*, dz. cyt., s. 37 i nn.

43 Szerzej: B. Żonogłłowicz, *Dzienniki 1930-1936*, oprac. D. Zamojska, Warszawa 2004, s. 22–28, 399–400, 553–558, 605–606, 625–626, 636–637.

44 Chodziło o to, że w tekście francuskim użyty został termin „*terres arables*” (ziemie orne), zaś w polskim tłumaczeniu urzędowym użyto terminu „ziemie rolne”.

45 Zob. J. Sawicki, dz. cyt., s. 142–144; H. Świątkowski, *Wyznaniowe prawo państwowe*, Warszawa 1949, s. 118; A. Ajnenkiel, *Ustawodawstwo agrarne [w:] Historia Państwa i Prawa Polski 1918-1939, cz. 2*, pod red. F. Ryszyki, pod ogólną red. J. Bardacha, Warszawa 1968, s. 353–354; T. Włodarczyk, dz. cyt., s. 343–344; K. Krasowski, *Konkordat...*, dz. cyt., s. 132–133.

rolnej<sup>46</sup>, przy czym zgodnie z jego art. 2: „O położeniu prawnym nieruchomości ziemskich, należących do kościoła katolickiego lub gmin wyznaniowych innych wyznań, orzeknie Sejm Ustawodawczy”. Ostatecznie unormowała to zagadnienie Ustawa z dnia 20 marca 1950 r. o przejęciu przez Państwo dóbr martwej ręki, poręczeniu proboszczom posiadania gospodarstw rolnych i utworzeniu Funduszu Kościelnego<sup>47</sup>.

Warto odnotować, że w 1938 r. odbyła się konferencja międzyresortowa, która dotyczyła stosunków między państwem polskim a Kościołem katolickim. Jej uczestnicy m.in. uznali, że Kościół katolicki w coraz większym stopniu nie podlega jakiegokolwiek kontroli administracji państwowej; konkordat nie przyniósł większych korzyści państwu i należy zmierzać do stanu bezkonkordatowego, a co z tym idzie, sprawy Kościoła regulować ustawami wewnętrznymi po ich uzgodnieniu ze Stolicą Apostolską; należy wykluczyć uczestnictwo krajowych biskupów w stosunkach między Rzeczpospolitą Polską a Stolicą Apostolską. Na podstawie tych opinii Ministerstwo Spraw Zagranicznych sporządziło memoriał, który ambasador przy Stolicy Apostolskiej przekazał kurii rzymskiej. W jego treści znalazł się postulat dotyczący podjęcia kroków mających na celu uzupełnienie konkordatu o dodatkowe klauzule, w szczególności zwrócono uwagę na obowiązek hierarchii kościelnej liczenia się z interesami państwa<sup>48</sup>.

Po drugiej wojnie światowej, 12 września 1945 r., została podjęta, na wniosek ministra administracji publicznej Władysława Kiernika, jednomyślna uchwała Rady Ministrów Tymczasowego Rządu Jedności Narodowej<sup>49</sup>, w której ówczesny rząd stwierdził, że „konkordat zawarty pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Stolicą Apostolską przestał obowiązywać wskutek jednostronnego zerwania go przez Stolicę Apostolską przez akty prawne zdziałane w okresie okupacji, a sprzeczne z jego postanowieniami”. Chodziło o naruszenie postanowień konkordatu, w szczególności art. IX, zgodnie z którym „Żadna część Rzeczypospolitej Polskiej nie będzie zależała od biskupa, którego siedziba znajdowałaby

46 Dz. U. Nr 4, poz. 17; tekst jedn. Dz. U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13. Szerzej: R. Jastrzębski, *Reforma rolna po drugiej wojnie światowej. Ustawodawstwo państwa polskiego*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2018, t. 70, z. 1, s. 140–142.

47 Dz. U. Nr 9, poz. 87. Zob. J. Krukowski, *Kościół i państwo...*, dz. cyt., s. 236–237; M. Winiarczyk-Kossakowska, *Przejęcie przez państwo „dóbr martwej ręki” (W pięćdziesiątą rocznicę)*, „Państwo i Prawo” 2000, z. 12, s. 52–65; M. Zawislak, *Prawne i finansowe aspekty działalności Funduszu Kościelnego w latach 1989-2009 [w:] Prawo wyznaniowe w Polsce (1989-2009). Analizy – dyskusje – postulaty*, red. D. Walencik, Katowice–Bielsko-Biała 2009, s. 357–369.

48 Szerzej: J. Wislocki, *Konkordat Polski 1993...*, dz. cyt., s. 53–56; J. Wislocki, *Wątpliwości wobec konkordatu*, „Państwo i Prawo” 1994, z. 7–8, s. 13; K. Krasowski, *Konkordat...*, dz. cyt., s. 133.

49 Zob. H. Świątkowski, dz. cyt., s. 67–70; M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 1982, s. 154–155; T. Włodarczyk, dz. cyt., s. 295–297; J. Wislocki, *Konkordat Polski 1993...*, dz. cyt., s. 56–64; J. Krukowski, *Konkordat Polski...*, dz. cyt., s. 48–49; J. Krukowski, *Kościół i państwo. Podstawy relacji prawnych*, Lublin 2000, s. 233–234; K. Krasowski, *Konkordat...*, dz. cyt., s. 133–138.

się poza granicami Państwa Polskiego”. W uchwale wymieniono dwa takie przypadki, czyli powierzenie w 1940 r., za pośrednictwem nuncjusza w Berlinie, administracji diecezją chełmińską biskupowi gdańskiemu Niemcowi Karolowi Marii Splettowi oraz mianowanie dla biskupa gnieźnieńsko-poznańskiego administratora apostolskiego – Niemca Hilariusza Breitingera, z jurysdykcją dla Niemców zamieszkałych na terenie diecezji gnieźnieńsko-poznańskiej.

Ponadto w uchwale uznano, że w przeciwieństwie do większości państw Stolica Apostolska nie uznała dotąd Tymczasowego Rządu Jedności Narodowej i w następstwie tego między Stolicą Apostolską a rządem polskim nie istnieją normalne stosunki dyplomatyczne. Dlatego Rząd Jedności Narodowej nie przyjmuje do urzędowej wiadomości nominacji administratorów apostolskich, która została dokonana przez Stolicę Apostolską 15 marca tego roku. Na koniec uchwały Tymczasowy Rząd Jedności Narodowej oświadczył, że „tak jak dotychczas nie krępował działania Kościoła katolickiego, podobnie i nadal zapewnia Kościołowi katolickiemu pełną swobodę działania w ramach obowiązujących ustaw”<sup>50</sup>. Należy jednak zaznaczyć, że mimo formalnego zerwania stosunków dyplomatycznych w 1945 r. miały miejsce próby ich nawiązania. Była z tym związana m.in. misja Ksawerego Pruszyńskiego w Watykanie w 1947 r.<sup>51</sup>

Co istotne, uchwała Rady Ministrów Tymczasowego Rządu Jedności Narodowej z 12 września 1945 r. nie została oficjalnie opublikowana. W praktyce powodowało to problemy prawne, m.in. Sąd Apelacyjny w Poznaniu w sprawie hipotecznej o sprostowanie wpisu w księdze wieczystej uznał, że konkordat nadal obowiązuje jako ustawa wewnętrzna, gdyż nie została ona uchylona przez właściwy organ ustawodawczy oraz uchwała ówczesnego rządu nie została ogłoszona we właściwy sposób, tj. w Dzienniku Ustaw w postaci właściwego oświadczenia rządu o notyfikowaniu tej uchwały Stolicy Apostolskiej<sup>52</sup>. W ten sposób w okresie przejściowym, czyli do wejścia w życie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r.<sup>53</sup>, podstawę prawną działalności Kościoła katolickiego stanowiły formalnie „podstawowe założenia” konstytucji z dnia 17 marca 1921 r., na którą powoływała się ówczesna władza

<sup>50</sup> Uchwała Tymczasowego Rządu Jedności Narodowej z 12 września 1945 r. stwierdzająca, że konkordat przestał obowiązywać [w:] T. Włodarczyk, dz. cyt., s. 537 (załącznik nr 3).

<sup>51</sup> Zob. J. Wislocki, *Konkordat Polski 1993...*, dz. cyt., s. 64–74; P. Raina, *Cele polityki władz PRL wobec Watykanu. Tajne Dokumenty 1967-1989*, Warszawa 2001, s. 7 i nn.

<sup>52</sup> Zob. S. Piotrowski, *Konkordat zawarty ze Stolicą Apostolską w 1925 roku przestał obowiązywać jako wewnętrzna ustawa krajowa*, „Państwo i Prawo” 1947 z. 12, s. 3–8; A. Mezglewski, *Spór o „wygaśnięcie” Konkordatu polskiego z 1925 roku*, „Roczniki Nauk Prawnych” 1998, t. 8, s. 325–340; D. Waniek, *Uwarunkowania prawno-polityczne i międzynarodowe wygaśnięcia konkordatu z 1925 r. (próba odklamania tezy o „bezprawnym i jednostronnym” zerwaniu konkordatu przez „komunistyczny rząd” we wrześniu 1945 r.)* [w:] *Konkordat Polski 1993*, red. naukowa M. Winiarczyk-Kossakowska, C. Janik, P. Borecki, Warszawa 2019, s. 26–38.

<sup>53</sup> Dz. U. Nr 33, poz. 232.

ludowa w Manifeście Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 22 lipca 1944 r.<sup>54</sup>, a później zostało to stwierdzone w Ustawie Konstytucyjnej z dnia 19 lutego 1947 r. o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej<sup>55</sup>.

14 kwietnia 1950 r. zostało zawarte porozumienie o charakterze politycznym między przedstawicielami ówczesnego rządu a Episkopatem Polski, z którego wynikało, że Kościół katolicki jest związkiem religijnym prawnie uznanym. 5 grudnia 1956 r. porozumienie zostało uzupełnione przez tzw. Małe Porozumienie. W praktyce postanowienia porozumień nie były w dużej mierze realizowane, co było związane z ówczesną sytuacją polityczną<sup>56</sup>.

Konstytucja z dnia 22 lipca 1952 r. stanowiła zgodnie z jej art. 70, że „Polska Rzeczpospolita Ludowa zapewnia obywatelom wolność sumienia i wyznania. Kościół i inne związki wyznaniowe mogą swobodnie wypełniać swoje funkcje religijne. [...] Kościół jest oddzielony od państwa. Zasady stosunku państwa do kościoła oraz sytuację prawną i majątkową związków wyznaniowych określają ustawy”<sup>57</sup>. W praktyce miała miejsce pewna ewolucja poglądów co do statusu prawnego Kościoła katolickiego, która wynikała m.in. z judykatury Sądu Najwyższego w latach 60. W związku z tym odmówiono Kościołowi katolickiemu jako całości osobowości prawnej, uznano zaś osobowość prawną parafii, diecezji oraz diecezjalnych seminariów duchownych<sup>58</sup>.

W ten sposób w latach 1945–1989, czyli do wejścia w życie Ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej<sup>59</sup>, brak było aktu normatywnego, który określałby wzajemne relacje między ówczesnym państwem polskim a Kościołem katolickim. Sytuację prawną Kościoła normowały zaś unormowania fragmentaryczne, które były wydane w okresie po drugiej wojnie światowej<sup>60</sup>. Ostatecznie osobowość prawną Kościoła katolickiego – jako całości – została określona na podstawie konkordatu między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską podpisanego 28 lipca 1993 r.

<sup>54</sup> Załącznik do Dz. U. z 1944 r. Nr 1, s. 1.

<sup>55</sup> Dz. U. Nr 18, poz. 71.

<sup>56</sup> Zob. J. Wislocki, *Konkordat Polski 1993...*, dz. cyt., s. 85–87; W. Góralski, *Droga do konkordatu, „Ateneum Kapłańskie” 1996*, nr 1, s. 4; J. Krukowski, *Kościół i państwo...*, dz. cyt., s. 250–253; J. Dziobek-Romański, *Problemy osobowości prawnej Kościoła Katolickiego w prawie polskim w latach 1944–1989*, „Roczniki Nauk Prawnych. Prawo Kanoniczne” 2000, t. 10, z. 2, s. 57–58; W. Góralski, *Konkordat Polski 1993 od podpisania do ratyfikacji*, Warszawa 1998, s. 13–14; J. Żaryn, *Dzieje Kościoła katolickiego w Polsce (1944–1989)*, Warszawa 2003, s. 107 i nn.; J. Krukowski, *Porozumienia między przedstawicielami Episkopatu Polski i Rządu komunistycznego z 1950 i 1956 r.* [w:] *Konkordaty Polskie. Historia i teraźniejszość*, pod red. naukową J. Krukowskiego, Lublin 2019, s. 121–144.

<sup>57</sup> Tekst jedn. Dz. U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36. W tekście jednolitym jest to art. 82 Konstytucji z 1952 r.

<sup>58</sup> Szerzej: J. Dziobek-Romański, dz. cyt., s. 58 i nn.

<sup>59</sup> Dz. U. Nr 29, poz. 154. Zob. J. Krukowski, *Kościół i państwo...*, dz. cyt., s. 254–267.

<sup>60</sup> Zob. M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 1982, s. 162, 192–195; tenże, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 2003, s. 170; J. Dziobek-Romański, dz. cyt., s. 51.

## II. KONKORDAT Z 1993 R.

Próba nawiązania stosunków dyplomatycznych, związanych z zawarciem konkordatu, pojawiła się w latach 60. 26 kwietnia 1963 r. I sekretarz Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej Władysław Gomułka w rozmowie z prymasem Stefanem Wyszyńskim poruszył ten temat, przy czym nie przyniosło to żadnych skutków. Poza tym w Watykanie przebywali na zlecenie ówczesnych władz państwa polskiego jego wysłannicy lub przedstawiciele, np. Jerzy Zawieyski, Stanisław Stomma, Andrzej Werblan.

Następnie ks. prałat Agostino Casaroli – podsekretarz Rady do Spraw Publicznych Kościoła – odbył kilkanaście wizyt do Polski, które dotyczyły m.in. obchodów 1000-lecia chrztu Polski, ustanowienia nowych kościelnych jednostek terytorialnych na tzw. Ziemiach Odzyskanych (zachodnich i północnych). Kolejne próby normalizacji stosunków miały miejsce w latach 70. przez nową ekipę rządową. Wówczas odbyły się oficjalne spotkania przedstawicieli państwa polskiego i Watykanu, czego skutkiem było podpisanie 6 lipca 1974 r. protokołu uzgodnień, z czym było związane utworzenie Zespołu do Spraw Stałych Kontaktów Roboczych Rządu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej ze Stolicą Apostolską. W związku z tym 17 grudnia 1977 r. odbyło się spotkanie I sekretarza Komitetu Centralnego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej Edwarda Gierka z papieżem Pawłem VI<sup>61</sup>.

Przełomowe znaczenie dla późniejszych relacji między państwem polskim a Watykanem miał, dokonany 16 października 1978 r., wybór kardynała Karola Wojtyły na papieża oraz pierwsza pielgrzymka do Polski Jana Pawła II w 1979 r. Po wprowadzeniu stanu wojennego w 1981 r. przyjechał do Polski arcybiskup Luigi Poggi, który odbył rozmowę z generałem, premierem Wojciechem Jaruzelskim. Następnie miały miejsce bezpośrednie spotkania ówczesnego premiera państwa polskiego z Janem Pawłem II. Po ostatniej wizycie ówczesnego premiera oficjalną wizytę w państwie polskim złożył arcybiskup Achille Silvestrini. Istotną rolę w normalizacji stosunków w latach 80. miała tzw. Komisja Wspólna, co było związane z określonymi inicjatywami ustawodawczymi<sup>62</sup>. W ich wyniku zostały uchwalone ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o:

- 1) ubezpieczeniu społecznym duchownych<sup>63</sup>;
- 2) gwarancjach wolności sumienia i wyznania<sup>64</sup>;

61 Szerzej: P. Raina, dz. cyt., s. 28 i nn.; W. Kucharski, *Komuniści i Watykan. Polityka komunistycznej Polski wobec Stolicy Apostolskiej 1945-1974*, Warszawa 2019.

62 Szerzej: J. Żaryn, dz. cyt., s. 264–271, 306–329, 401–418, 533–535, 559–569; J. Krukowski, *Geneza Konkordatu polskiego 1993-1998* [w:] *Konkordaty Polskie. Historia i teraźniejszość*, pod red. naukową J. Krukowskiego, Lublin 2019, s. 147 i nn.

63 Dz. U. Nr 29, poz. 156.

64 Dz. U. Nr 29, poz. 155.



3) stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej<sup>65</sup>.

Następnie 17 maja 1989 r. został ogłoszony komunikat o wznowieniu stosunków dyplomatycznych państwa polskiego ze Stolicą Apostolską, przy czym już od października 1987 r. trwały prace tzw. Komisji Wspólnej nad projektem konwencji między Polską a Watykanem. Ambasadorem w Watykanie został mianowany Jerzy Kuberski, nuncjuszem apostolskim w Polsce zaś arcybiskup Józef Kowalczyk. Rok później w kwietniu projekt konwencji został parafowany oraz przesłany do Stolicy Apostolskiej. Co istotne, projekt został odrzucony i jednocześnie 25 października 1991 r. przekazano stronie polskiej projekt konkordatu. Do projektu poszczególne resorty oraz eksperci zgłosili szereg uwag, na podstawie których został przygotowany projekt rządowy z datą 12 marca 1993 r. Stał się on przedmiotem obrad specjalnej, dwunastoosobowej komisji<sup>66</sup>.

1 czerwca 1993 r. został on przyjęty przez Radę Ministrów, której prezesem była Hanna Suchocka. Następnie 28 lipca 1993 r. konkordat został podpisany przez Krzysztofa Skubiszewskiego – ministra spraw zagranicznych – oraz Józefa Kowalczyka – nuncjusza apostolskiego w Warszawie<sup>67</sup>. Charakteryzując projekty konkordatu – przedłożony przez nuncjusza oraz rządowy kontrprojekt, w tym

- 65 Szerzej: W. Góralski, *Konkordat Polski 1993...*, dz. cyt., s. 14 i nn.; G. Rydlewski, *Geneza i tryb przygotowania ustawodawstwa wyznaniowego w Polsce w 1989 r.* [w:] B. Górowska, G. Rydlewski, *Regulacje prawne stosunków wyznaniowych w Polsce*, Warszawa 1992, s. 202–216; J. Krukowski, *Konkordat Polski...*, dz. cyt., s. 49–52; M. Pietrzak, *Geneza ustaw wyznaniowych z 17 maja 1989 r.* [w:] *Prawo wyznaniowe w Polsce (1989-2009). Analizy – dyskusje – postulaty*, red. D. Walencik, Katowice–Bielsko-Biała 2009, s. 11–26; T.J. Zieliński, *Ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania z 1989 r. jako „magna charta” swobód światopoglądowych w Polsce* [w:] *Prawo wyznaniowe w Polsce (1989-2009). Analizy – dyskusje – postulaty*, red. D. Walencik, Katowice–Bielsko-Biała 2009, s. 53–65; R. Łatka, *Droga do ustawowego uregulowania osobowości prawnej Kościoła Katolickiego w Polsce „ludowej”*, „Colloquium” 2015, nr 4, s. 99–126; P. Borecki, *Idea umowy państwa ze Stolicą Apostolską w okresie Polski Ludowej* [w:] *Konkordat Polski 1993*, red. naukowa M. Winiarczyk-Kossakowska, C. Janik, P. Borecki, Warszawa 2019, s. 41–51.
- 66 Skład: Józef Kowalczyk – nuncjusz apostolski; abp Bronisław Dąbrowski – sekretarz Konferencji Episkopatu (zastępowany przez ks. Wojciecha Góralskiego – profesora prawa kanonicznego); abp Jerzy Stroba – metropolita poznański; bp Alojzy Orszulik – ordynariusz diecezji płockiej; bp Tadeusz Piernok – zastępca sekretarza Konferencji Episkopatu; ks. Tadeusz Pawluk – profesor prawa kanonicznego; K. Skubiszewski – minister spraw zagranicznych; Jan Maria Rokita – minister, szef Urzędu Rady Ministrów; Zdobysław Flisowski – minister edukacji narodowej; Janina Skórzewska – podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości; Marek Pernal – dyrektor Biura do Spraw Wyznań przy Urzędzie Rady Ministrów; Jan Stańczyk – dyrektor departamentu traktatowego Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Zob. W. Góralski, W. Adamczewski, *Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską z 28 lipca 1993 r.*, Płock 1994, s. 187–188.
- 67 Szerzej: J. Wisłocki, *Konkordat Polski 1993...*, dz. cyt., s. 89–100; W. Góralski, *Droga...*, dz. cyt., s. 4–10; M. Pietrzak, *Polska droga do konkordatu z 28 lipca 1993 r.* [w:] *Dziesięć lat polskiego konkordatu*, red. naukowa C. Janik, P. Borecki, Warszawa 2009, s. 25–32; P. Borecki, *Droga do konkordatu. Geneza projektu konwencji z 1988 r. między PRL a Stolicą Apostolską* [w:] *Prawo wyznaniowe w Polsce (1989-2009). Analizy – dyskusje – postulaty*, red. D. Walencik, Katowice–Bielsko-Biała 2009, s. 127–141; J. Krukowski, *Geneza...*, dz. cyt., s. 156 i nn.



ostateczny tekst konkordatu z dnia 28 lipca 1993 r., Michał Pietrzak stwierdził, że „zgłoszone przez ekspertów i resorty uwagi, postulaty i wątpliwości osłabiły wyraźnie wyznaniowy charakter przepisów projektu kościelnego i wzmocniły pozycję władz państwowych, rozszerzając ich uprawnienia, ale nie były one w stanie zapewnić państwu wyraźnie świeckiego charakteru, a jego władzom neutralności”<sup>68</sup>.

Konkordat między Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską składa się z arengi oraz 29 artykułów. Zgodnie z jego art. 29 został on sporządzony w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r., w dwóch egzemplarzach, każdy w językach polskim i włoskim, przy czym obydwa teksty są jednakowo autentyczne.

Preambuła konkordatu jest bardzo rozbudowana i określa generalnie zasady, na których został on zawarty. Należy do nich zaliczyć: trwałe i harmonijne uregulowanie wzajemnych stosunków między jego stronami; wyznawanie religii katolickiej przez większość społeczeństwa polskiego; posłannictwo Kościoła katolickiego, w tym jego rolę w tysiącletnich dziejach państwa polskiego oraz znaczenie pontyfikatu Jana Pawła II dla współczesnych dziejów Polski; przełomowe znaczenie odzyskania niepodległości i suwerenności przez państwo polskie; wkład Kościoła w rozwój osoby ludzkiej i umacnianie moralności; zasady prawa międzynarodowego, w tym poszanowanie praw człowieka, podstawowych swobód oraz wyeliminowanie wszelkich form nietolerancji i dyskryminacji z powodów religijnych; uznanie poszanowania godności osoby ludzkiej i jej praw za fundament rozwoju wolnego i demokratycznego społeczeństwa; uwzględnienie nowej struktury administracyjnej Kościoła w Polsce, ustanowionej bullą papieską *Totus Tuus Poloniae populus*.

Ponadto w arendze zostały uwzględnione zasady konstytucyjne i ustawy państwa polskiego oraz dokumenty soboru watykańskiego II w zakresie wolności religijnej i stosunków między Kościołem a wspólnotą polityczną, oraz przepisy prawa kanonicznego.

Konkordat dotyczy przede wszystkim:

- 1) niezależności i autonomii państwa oraz Kościoła we wzajemnych stosunkach (art. 1);
- 2) stosunków dyplomatycznych między Rzeczpospolitą Polską a Stolicą Apostolską (art. 2);
- 3) zapewnienia przez Rzeczpospolitą Polską swobody utrzymywania stosunków i komunikowania się Kościołowi katolickiemu oraz jego osobom prawnym i fizycznym (art. 3);
- 4) osobowości prawnej Kościoła katolickiego oraz instytucji kościelnych terytorialnych i personalnych (jednostek organizacyjnych Kościoła) (art. 4);

<sup>68</sup> M. Pietrzak, *Polska droga...*, dz. cyt., s. 31–32.

- 5) zapewnienia Kościołowi katolickiemu przez państwo polskie, bez względu na obrządek, swobodnego i publicznego pełnienia jego misji, w tym jurysdykcji, zarządzania i administrowania jego sprawami na podstawie prawa kanonicznego, czyli autonomii Kościoła (art. 5);
- 6) zapewnienia Kościołowi dokonywania zmian w strukturze organizacyjnej (terytorialnej), pod pewnymi warunkami dotyczącymi obszaru państwa polskiego (art. 6);
- 7) obsadzania urzędów kościelnych (art. 7);
- 8) wolności Kościoła w sprawowaniu kultu, w tym organizowania kultu publicznego, nienaruszania miejsc kultu i grzebania zmarłych (art. 8);
- 9) świąt religijnych (art. 9);
- 10) zawarcia małżeństwa kanonicznego, w tym jego skutków cywilnoprawnych, przygotowania do jego zawarcia, orzekania o jego ważności (art. 10);
- 11) ochrony i poszanowania instytucji małżeństwa i rodziny (art. 11);
- 12) nauczania religii w przedszkolach i szkołach publicznych (art. 12);
- 13) praktyk religijnych dzieci i młodzieży na koloniach i obozach (art. 13);
- 14) zakładania oraz prowadzenia przez Kościół katolicki placówek oświatowych i wychowawczych, w tym przedszkoli oraz szkół, oraz ich dotowania przez państwo (art. 14);
- 15) zakładania i prowadzenia szkół wyższych przez Kościół katolicki, w tym dotowania ich przez państwo (art. 15);
- 16) duszpasterstwa wojskowego nad żołnierzami wyznania katolickiego w czynnej służbie wojskowej oraz zawodowej, w tym służby wojskowej duchownych (art. 16);
- 17) zapewnienia wykonywania praktyk religijnych i korzystania z posług religijnych m.in. w zakładach penitencjarnych, wychowawczych, resocjalizacyjnych oraz opieki zdrowotnej i społecznej (art. 17);
- 18) zapewnienia opieki duszpasterskiej członkom mniejszości narodowych w języku określonej mniejszości (art. 18);
- 19) tworzenia zrzeszeń przez katolików, w tym prawo do zakładania stowarzyszeń (art. 19);
- 20) prawa do korzystania przez Kościół ze środków masowego przekazu, w tym swobodnego drukowania, wydawania i rozpowszechniania publikacji związanych z jego posłannictwem (art. 20);
- 21) prawa prowadzenia przez Kościół działalności o charakterze misyjnym, charytatywnym, opiekuńczym oraz naukowej i oświatowo-wychowawczej (art. 21);
- 22) spraw finansowych, które dotyczą instytucji i dóbr kościelnych oraz duchowieństwa, w tym wsparcia państwa w zakresie konserwacji i remontowania zabytkowych obiektów sakralnych, dzieł sztuki stanowiących dziedzictwo kultury (art. 22);

*Polskie konkordaty w XX wieku*

- 23) praw majątkowych kościelnych osób prawnych (art. 23);
- 24) budownictwa sakralnego, kościelnego oraz cmentarzy (art. 24);
- 25) ochrony obiektów sakralnych i kościelnych dóbr kultury o ogólnonarodowym znaczeniu, w tym dokumentów archiwalnych o wartości historycznej i artystycznej (art. 25);
- 26) fundacji kościelnych (art. 26);
- 27) postanowień przejściowych z zakresu m.in. spraw wymagających nowych lub dodatkowych rozwiązań; interpretacji oraz stosowania konkordatu; ratyfikacji i wejścia w życie konkordatu (art. 27–29)<sup>69</sup>.

Podpisanie konkordatu spowodowało liczne wątpliwości natury prawnej oraz politycznej. Do krytyków konkordatu należeli m.in. J. Wisłocki, M. Pietrzak, Ryszard M. Małajny. Zwracali oni przede wszystkim uwagę na:

- 1) to, że ówczesne państwo polskie nie miało pełnej konstytucji, a zawarcie konkordatu nie było zgodne z tzw. Małą Konstytucją z 1992 r.<sup>70</sup>, tj. z art. 52 ust. 2 pkt 7, zgodnie z którym Rada Ministrów m.in. utrzymuje jedynie stosunki i zawiera umowy z rządami innych państw oraz z organizacjami międzynarodowymi, a także z obowiązującymi normami konstytucji z dnia 22 lipca 1952 r., w szczególności z brzmieniem art. 82 ust. 2, zgodnie z którym Kościół jest oddzielony od państwa, w tym zasady stosunku państwa do Kościoła oraz sytuację prawną i majątkową związków wyznaniowych określają ustawy;

<sup>69</sup> Szerzej: J. Wisłocki, *Konkordat Polski 1993...*, dz. cyt., s. 101–165; W. Góralski, W. Adamczewski, dz. cyt.; J. Krukowski, *Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską podpisany 28 lipca 1993 r. – zagadnienia prawnoustrojowe* [w:] *Nowy Konkordat a prawo polskie*, pod red. J. Krukowskiego, Warszawa 1994, s. 7–61; R. Sobański, *Niezależność i autonomia Kościoła i państwa podstawową przesłanką konkordatu*, „Ateneum Kapłańskie” 1996, nr 1, s. 16–27; W. Góralski, *Konkordat z 28 lipca 1993 r. Zasady wzajemnych relacji państwo – Kościół Katolicki* [w:] *Prawo wyznaniowe III Rzeczypospolitej*, pod red. H. Misztala, Lublin–Sandomierz 1999, s. 65–75; J. Krukowski, *Konkordat Polski...*, dz. cyt., s. 91 i nn.; W. Góralski, A. Pieńdyk, *Zasada niezależności i autonomii państwa i Kościoła w Konkordacie polskim z 1993 roku*, Warszawa 2000; J. Krukowski, *Kościół i państwo...*, dz. cyt., s. 297–329; B. Trzeciak, *Klauzule...*, dz. cyt., s. 97 i nn.; J. Krukowski, *Polskie prawo...*, dz. cyt., s. 95–106; P. Kuglarz, *Konkordat polski z 28 lipca 1993 roku – zarys analizy systemowej* [w:] *Vetera Novis Augere. Studia i prace dedykowane Profesorowi Waławowi Uruszczakowi*, t. 1, red. S. Grodziski, D. Malec, A. Karabowicz, M. Stus, Kraków 2010, s. 547–559; W. Góralski, *Gwarancje harmonijnego kształtowania się wzajemnych relacji państwa polskiego i Kościoła Katolickiego w Konkordacie z 1993 roku*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2009, z. 2, s. 65–85; J. Krukowski, *Konkordat polski z 1993 r. – przedmiot i formy realizacji w krajowym porządku prawnym* [w:] *Układowe formy regulacji stosunków między państwem a związkami wyznaniowymi (art. 25 ust. 4–5 Konstytucji RP)*, red. P. Stanisł, M. Ordon, Lublin 2013, s. 383–402; J. Krukowski, *Teraźniejszość: Konkordat między Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską 1993–1998* [w:] *Konkordaty Polskie. Historia i terażniejszość*, pod red. naukową J. Krukowskiego, Lublin 2019, s. 171 i nn.

<sup>70</sup> Ustawa Konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, Dz. U. Nr 84, poz. 426.

- 2) to, że rząd H. Suchockiej nie był kompetentny do prowadzenia i podpisania umowy konkordatowej po rozwiązaniu parlamentu przez prezydenta;
- 3) to, że nie zostały przeprowadzone szerokie konsultacje społeczne przed podpisaniem konkordatu, a prace nad konkordatem trwały zaledwie cztery miesiące, w tym negocjacje konkordatowe były utrzymywane w tajemnicy przed opinią publiczną;
- 4) użycie w konkordacie dwóch różnych terminów „terytorium polskim” oraz „granice Państwa Polskiego” (art. 6 pkt 2 i 3) na określenie granic państwa;
- 5) kanoniczną formę zawarcia małżeństwa, która miała być rejestrowana przez urzędy stanu cywilnego;
- 6) nauczanie religii w przedszkolach oraz wprowadzenie nauczania religii, które miało odbywać się w ramach planu zajęć;
- 7) sprawę dotowania szkolnictwa wyznaniowego, w szczególności Papieskiej Akademii Teologicznej;
- 8) problemy interpretacyjne, dotyczące m.in. nienaruszalności kościelnych cmentarzy, w związku z grzebaniem na nich zmarłych innych wyznań lub bezwyznaniowców czy rozszerzenia działalności kapelanów;
- 9) brak w konkordacie regulacji z zakresu spraw finansowych, które ma rozstrzygać specjalna komisja<sup>71</sup>.

W szczególności J. Wisłocki zwracał uwagę na doświadczenia historyczne, związane z interpretacją i realizacją konkordatu z 1925 r. Ponadto krytykował on brak przystosowania go do konstytucyjnej zasady rozdziału Kościoła od państwa oraz gorsze położenie prawne innych związków wyznaniowych, które wynikało z jego zawarcia<sup>72</sup>.

Zwolennikami podpisanego konkordatu były przede środowiska blisko związane z Kościołem katolickim<sup>73</sup>, które odrzucały te argumenty, jednocześnie

<sup>71</sup> Szerzej: J. Wisłocki, *Wątpliwości...*, dz. cyt., s. 13–18; M. Pietrzak, *Zmiany w ustawodawstwie jako konsekwencja ratyfikacji konkordatu*, „Państwo i Prawo” 1994, z. 7–8, s. 19–25; M. Pietrzak, *Opinia z dnia 31 stycznia 1994 r. w sprawie zgodności z Konstytucją RP konkordatu podpisanego 28 lipca 1993 r.* (Nr 60); *Uwagi z dnia 14 kwietnia 1994 r. w sprawie opinii przedstawicieli Rządu i Episkopatu z dnia 8 marca 1994 r.* (Nr 61) [w:] *Konkordat Polski 1993. Wybór materiałów źródłowych z lat 1993–1996*, Warszawa 1997, s. 409–419; R. Sobański, *Ekspertyza z 4 lutego 1995 r. pt. „Konkordat z roku 1993 a Konstytucja RP”* (Nr 76) [w:] *Konkordat Polski 1993. Wybór materiałów źródłowych z lat 1993–1996*, Warszawa 1997, s. 472–475; R.M. Małajny, *Głos polemiczny prof. Ryszarda M. Małajnego pt. „Konkordat a ustawy konstytucyjne III RP (Odpowiedź ks. prof. dr h.c. Remigiuszowi Sobańskiemu)”* (Nr 77) [w:] *Konkordat Polski 1993. Wybór materiałów źródłowych z lat 1993–1996*, Warszawa 1997, s. 475–481; R.M. Małajny, *Konkordat Polski z 1993 r. – altera pars*, „Przegląd Sejmowy” 1996, nr 2, s. 136–146; W. Góralski, *Droga...*, dz. cyt., s. 10–14; M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 2003, s. 211–212.

<sup>72</sup> Zob. J. Wisłocki, *Konkordat Polski 1993...*, dz. cyt., s. 166 i nn.

<sup>73</sup> Szerzej: *Rola i znaczenie Konkordatu 1993 r.*, pod red. J. Dyducha, Kraków 1994; W. Skrzydło, R. Mojak, *Konkordat w świetle prawa konstytucyjnego* [w:] *Nowy Konkordat a prawo polskie*, pod red. J. Krukowskiego, Warszawa 1994, s. 63–83; J. Gruca, *Spór o konkordat*, Warszawa 1994; W. Góralski, *Konkordat Polski 1993...*, dz. cyt., s. 24–27.

dążąc do jak najszybszej jego ratyfikacji przez parlament. Podnosili oni przede wszystkim szczególne znaczenie konkordatu dla państwa polskiego, m.in. Wacław Uruszczak stwierdził, że będzie on *sui generis* aktem sprawiedliwości wobec Kościoła katolickiego, nagrodą „za zasługi za »obronę narodu« przed jego sowietyzacją”, zaznaczając iż „Konkordat jest aktem nadziei o wielkim znaczeniu dla państwa z dwóch zasadniczych powodów: 1) Konkordat sprzyja budowie w Polsce ustroju demokratycznego opartego na prawach człowieka; 2) Konkordat czyni z Kościoła partnera, a nawet więcej – sojusznika państwa w wykonywaniu przezeń jego zadań”<sup>74</sup>.

Ponadto Stowarzyszenie Polskich Prawników Katolickich złożyło 26 stycznia 1994 r. oświadczenie w sprawie ratyfikacji konkordatu, w którego zakończeniu uznało, że „Ratyfikacja Konkordatu jest wymogiem polskiej racji stanu, potrzebą zapewnienia międzynarodowej wiarygodności Polski, jak również zapewnienia ciągłości polskiej historii, tradycji i kultury narodowej”, zaś „Odmowa lub zahamowanie procesu ratyfikacji będzie świadczyć o braku dobrej woli w kontynuacji tych przemian ze strony aktualnie kierujących Państwem elit politycznych”<sup>75</sup>.

Konkordat został ratyfikowany dnia 23 lutego 1998 r.<sup>76</sup>, zanim jednak do tego doszło, nastąpiła zmiana ustawy zasadniczej<sup>77</sup>. Wcześniej jednak były zgłaszane wnioski o uchwalenie ustawy ratyfikacyjnej zgodnie z art. 33 ust. 2 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym. Były one blokowane przez ówczesną większość parlamentarną, którą posiadały stronnictwa lewicowe<sup>78</sup>. Następnie sejm 1 lipca 1994 r. podjął uchwałę o trybie prac nad ustawą o ratyfikacji Konkordatu między Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską<sup>79</sup>, na podstawie której została powołana Komisja Nadzwyczajna do rozpatrzenia projektu ustawy o ratyfikacji konkordatu. Do zadań komisji należała:

- 1) ocena skutków prawnych, jakie nastąpią w przypadku uchwalenia ustawy ratyfikacyjnej w świetle obowiązujących przepisów konstytucyjnych oraz innych ustaw, przy czym prace komisji w tym zakresie oraz złożenie stosowanego sprawozdania miało nastąpić do dnia 31 stycznia 1995 r.;

<sup>74</sup> W. Uruszczak, *Znaczenie Konkordatu z 1993 r. dla państwa polskiego*, „Ateneum Kapłańskie” 1996, nr 1, s. 74.

<sup>75</sup> *Oświadczenie Stowarzyszenia Polskich Prawników Katolickich w sprawie ratyfikacji Konkordatu* [w:] *Nowy Konkordat a prawo polskie*, pod red. J. Krukowskiego, Warszawa 1994, s. 117.

<sup>76</sup> Zob. Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r., Dz. U. z 1998 Nr 51, poz. 318; Oświadczenie rządowe z dnia 3 kwietnia 1998 r. w sprawie wymiany dokumentów ratyfikacyjnych Konkordatu między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisanego w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r., Dz. U. Nr 51, poz. 319.

<sup>77</sup> Chodzi o Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483.

<sup>78</sup> Szerzej: W. Góralski, *Konkordat Polski 1993...*, dz. cyt., s. 29 i nn.

<sup>79</sup> M. P. Nr 39, poz. 326.

- 2) ocena zgodności konkordatu z uchwaloną przez Zgromadzenie Narodowe konstytucją, przy czym sprawozdanie z tego miało zostać złożone nie później niż po upływie dwóch miesięcy od dnia uchwalenia projektu konstytucji.

Ostateczne sprawozdanie Komisji Nadzwyczajnej miało być przedłożone niezwłocznie po przeprowadzeniu referendum konstytucyjnego, ale nie później niż do dnia 31 grudnia 1995 r. Pierwsze posiedzenie komisji odbyło się 7 lipca 1994 r. Prace nad ratyfikacją konkordatu przeciągały się i zgłaszane były liczne wątpliwości co do interpretacji jego treści<sup>80</sup>. W związku z tym ówczesny rząd podjął rozmowy ze Stolicą Apostolską oraz przygotował deklarację z dnia 15 kwietnia 1997 r., której celem było wyjaśnienie niektórych przepisów konkordatu<sup>81</sup>.

Co istotne, Stolica Apostolska nie podzielała tych wątpliwości i co za tym idzie, nie widziała potrzeby ich wyjaśnienia. Warto jednak zaznaczyć, że długotrwałe postępowanie legislacyjne było związane z kwestiami natury politycznej oraz ideowo-programowej, przy czym płaszczyzna prawna formalnie funkcjonowała na pierwszym planie zarówno w aspekcie materialnym, jak i formalnym. Zwrócił na to uwagę Stanisław Rogowski, dodając, że „Niewątpliwie wpływ na nieuchwalenie ustawy ratyfikacyjnej wywarły okoliczności podpisania konkordatu, a także jego niektóre nie w pełni precyzyjne postanowienia, zwłaszcza przy braku odpowiednio wcześniejszego wydania i nagłośnienia deklaracji interpretacyjnej”<sup>82</sup>.

Po wyborach parlamentarnych we wrześniu 1997 r. przewagę w parlamencie uzyskały ugrupowania przychylne ratyfikacji konkordatu<sup>83</sup>. Konsekwencją tego były prace w sprawie ratyfikacji konkordatu, ale już na podstawie Konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997 r., tj. art. 133, ust. 1 pkt 1 oraz art. 89, ust. 1. Zgodnie z tymi przepisami konkordat miał ratyfikować prezydent Rzeczypospolitej Polskiej za uprzednią zgodą sejmu i senatu, wyrażoną w ustawie. Stronnictwa opozycyjne jednak zgłosiły wymóg zastosowania procedury ratyfikacyjnej określonej

<sup>80</sup> Szerzej: *Konkordat Polski 1993. Wybór materiałów źródłowych z lat 1993-1996*, Warszawa 1997, s. 27–334.

<sup>81</sup> Zob. Oświadczenie rządowe z dnia 26 stycznia 1998 r. w sprawie Deklaracji Rządu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 15 kwietnia 1997 r. w celu zapewnienia jasnej wykładni przepisów Konkordatu między Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską, podpisanego w Warszawie w dniu 28 lipca 1993 r., M. P. Nr 4, poz. 51. Zob. M. Strzała, *Deklaracja rządu Rzeczypospolitej Polskiej z 15 kwietnia 1997 r. w sprawie konkordatu ze Stolicą Apostolską i jej znaczenie* [w:] *Konkordat Polski 1993*, red. naukowa M. Winiarczyk-Kossakowska, C. Janik, P. Borecki, Warszawa 2019, s. 86–95.

<sup>82</sup> S. Rogowski, *Problem ratyfikacji konkordatu między Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską z 28. VII.1993 r. w pracach Sejmu drugiej kadencji* [w:] *Prawo wyznaniowe. Przeszłość i teraźniejszość*, pod red. J. Koredczuka, Wrocław 2008, s. 213–214. Zob. P. Borecki, *Konkordat polski z 1993 r. a konstytucja RP z 1997 r. – analiza krytyczna* [w:] *Dziesięć lat polskiego konkordatu*, red. naukowa C. Janik, P. Borecki, Warszawa 2009, s. 73–86.

<sup>83</sup> Szerzej: W. Góralski, *Konkordat Polski 1993...*, dz. cyt., s. 136 i nn.



*Polskie konkordaty w XX wieku*

w art. 90 ust. 3 Konstytucji z 1997 r., według której zgoda na ratyfikację miała być wyrażona w ogólnokrajowym referendum. Referendum byłoby wiążące, zgodnie z art. 125 ust. 3 Konstytucji z 1997 r., jeśli uczestniczyłoby w nim więcej niż połowa uprawnionych do głosowania<sup>84</sup>.

Ostatecznie został zastosowany tryb wynikający z art. 89 ust. 1 Konstytucji z 1997 r. i została uchwalona Ustawa z dnia 8 stycznia 1998 r. o ratyfikacji Konkordatu między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską<sup>85</sup>. Wymiana dokumentów ratyfikacyjnych między sekretarzem stanu Stolicy Apostolskiej Angelo Sodano a Prezesem Rady Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej Jerzym Buzkiem nastąpiła 25 marca 1998 r. i, zgodnie z art. 29 konkordatu, wszedł on w życie z dniem 25 kwietnia 1998 r.<sup>86</sup>

## ZAKOŃCZENIE

Konkordaty zawarte między państwem polskim a Stolicą Apostolską w XX wieku korespondowały z odrodzeniem się państwowości polskiej. Pierwszy z nich – konkordat z 1925 r. – był związany z odzyskaniem przez Polskę niepodległości po pierwszej wojnie światowej. Zawarcie zaś drugiego z 1993 r. korespondowało ze zmianami polityczno-ustrojowymi, które dokonały się na przełomie lat 80. i 90. w państwie polskim. Wspólnym mianownikiem tych dwóch konkordatów była normalizacja wzajemnych stosunków państwa polskiego z Watykanem.

Oczywiście zawarcie ich, jak i obowiązywanie, miało miejsce w odmiennych warunkach prawno-politycznych, z czym była związana realizacja postanowień konkordatów. Okresem niejako „bezkonordatowym” były lata 1945–1993, kiedy ówczesne władze państwowe jednostronnie uznały, że konkordat zawarty między Rzeczpospolitą Polską a Stolicą Apostolską z 1925 r. przestał obowiązywać. Należy jednak zwrócić uwagę, że po 1956 r. celem ówczesnych

<sup>84</sup> Zob. J. Szymanek, *Tryb ratyfikacji konkordatu z 1993 roku – główne problemy* [w:] *Dziesięć lat polskiego konkordatu*, red. naukowa C. Janik, P. Borecki, Warszawa 2009, s. 39–50.

<sup>85</sup> Dz. U. Nr 12, poz. 42.

<sup>86</sup> Zob. J. Krukowski, *Refleksje po ratyfikacji Konkordatu*, „Rejent” 1998, nr 9, s. 33–53; W. Adamczewski, B. Trzeciak, *Konkordat polski – po ratyfikacji*, „Palestra” 1998, nr 7–8, s. 74–80; J. Krukowski, *Konkordat Polski...*, dz. cyt., s. 53 i nn.; W. Góralski, *Przebieg procedury ratyfikacyjnej dotyczącej Konkordatu polskiego z 28 lipca 1993 roku* [w:] *Ustrój i prawo w przeszłości dalszej i bliższej. Studia historyczne o prawie dedykowane Prof. Stanisławowi Grodziskiemu w pięćdziesiątą rocznicę pracy naukowej*, pod red. J. Malca, W. Uruszczaka, Kraków 2001, s. 329–342; J. Krukowski, *Kościół i państwo...*, dz. cyt., s. 299–300; J. Krukowski, *Polskie prawo...*, dz. cyt., s. 96–98; W. Góralski, *Geneza i zawarcie konkordatu z 1993 roku oraz problem jego ratyfikacji* [w:] *Układowe formy regulacji stosunków między państwem a związkami wyznaniowymi (art. 25 ust. 4-5 Konstytucji RP)*, red. P. Stanisław, M. Ordon, Lublin 2013, s. 23–40; M. Winiarczyk-Kossakowska, *Konkordat z 1993 r. długa droga od rozmów z władzami PRL do ratyfikacji w 1998 r.* [w:] *Konkordat Polski 1993*, red. naukowa M. Winiarczyk-Kossakowska, C. Janik, P. Borecki, Warszawa 2019, s. 52–70.

władz była normalizacja stosunków z Watykanem, czego egzemplifikacją były późniejsze rozmowy i spotkania przedstawicieli obydwu podmiotów prawa międzynarodowego. W szczególności istotne znaczenie miał wybór kardynała Karola Wojtyły na papieża Jana Pawła II w 1978 r. oraz późniejsza zmiana ustroju państwa polskiego.

Warto zaznaczyć, że konkordat był i jest układem o charakterze ogólnym (ramowym), gdyż realizacja jego postanowień wymaga wydania przez państwo wielu aktów wykonawczych. Niektóre regulacje nie są często realizowane w praktyce ze względu na m.in. inne rozumienie treści zawartej umowy międzynarodowej czy zmianę kierunku polityki jej stron. Egzemplifikacją tego jest realizacja reformy rolnej w stosunku do nieruchomości rolnych Kościoła katolickiego w II Rzeczypospolitej, jak i ocena obowiązywania konkordatu dokonana w 1938 r. po konferencji międzyresortowej. W ostatnim przypadku uznano *explicite*, że konkordat z 1925 r. nie przyniósł dużych korzyści państwu polskiemu oraz należy obrać drogę do stanu bezkonkordatowego, przy czym sprawy Kościoła miały zostać regulowane ustawami wewnętrznymi po uprzednim ich uzgodnieniu ze Stolicą Apostolską.

Zwrócił na to uwagę autor pracy na temat konkordatu z 1925 r. J. Wisłocki, który, odnosząc się w 1994 r. do ówczesnych kulis podpisania konkordatu z 1993 r., stwierdził, że spory w okresie dwudziestolecia międzywojennego „często dotyczyły rozbieżnej interpretacji poszczególnych artykułów konkordatu”, a „Błędów wtedy popełnionych dzisiaj należałoby unikać”<sup>87</sup>.

Obecnie obowiązujący konkordat z 1993 r., którego ratyfikacja nastąpiła dopiero w 1998 r., od samego początku stanowił zarzewie sporów politycznych. W związku z tym wiele racji miał M. Pietrzak, który w lipcu 1996 r. stwierdził, że „Konkordat został podpisany pod złą gwiazdą, o czym świadczą prawie trzyletnie peregrynacje z jego ratyfikacją. Dlaczego tak się stało, mimo iż wszystkie znaki na ziemi i niebie zdawały się wskazywać, że jego ratyfikacja będzie tylko zwykłą formalnością. Wbrew jednak przewidywaniom autorów konkordatu, jego ratyfikacja wyłoniła tak znaczne przeszkody, że nie udało się ich pokonać w okresie trzech lat. Odpowiedzi na pytanie dlaczego tak się stało, należy szukać zarówno w uwarunkowaniach politycznych lat 1989-93 jak i w błędach popełnionych przez rząd Hanny Suchockiej”<sup>88</sup>.

Trudno więc nie oprzeć się wrażeniu, że późniejsza ratyfikacja konkordatu także była wynikiem zmiany na scenie politycznej po wyborach parlamentarnych we wrześniu 1997 r. Wynika z tego, że podpisanie konkordatu, a następnie jego ratyfikacja były związane z polityką wyznaniową prowadzoną przez kolejne

<sup>87</sup> J. Wisłocki, *Wątpliwości...*, dz. cyt., s. 17.

<sup>88</sup> M. Pietrzak, *I co dalej z konkordatem* [w:] *Konkordat Polski 1993. Wybór materiałów źródłowych z lat 1993-1996*, Warszawa 1997, s. 743.

## Polskie konkordaty w XX wieku

ekipy rządowe. I co istotne, wpływ, zarówno na podpisanie, jak i ratyfikację konkordatu, miał określony układ sił politycznych w Sejmie i Senacie Rzeczypospolitej Polskiej, który charakteryzował się sprecyzowanym stosunkiem do Kościoła katolickiego po 1989 r.<sup>89</sup>

W ten sposób obowiązujący konkordat w dalszym ciągu budzi emocje, przy czym ich stopień nie jest już tak wysoki. Dyskusja na temat treści konkordatu jest związana przede wszystkim z kolejnymi rocznicami jego ratyfikacji przez państwo polskie. Oczywiście, współcześnie chodzi już o realizację postanowień konkordatu, które mają swoich zwolenników, jak i przeciwników. Ci pierwsi uważają, że przyczynił się on do normalizacji stosunków między państwem polskim a Kościołem katolickim, w tym także pośrednio do relacji państwa z innymi związkami wyznaniowymi<sup>90</sup>. Ponadto zwracają oni uwagę na to, że ratyfikacja konkordatu miała pozytywny wpływ na ochronę instytucji małżeństwa i rodziny, w tym podkreślając znaczenie działalności komisji konkordatowych<sup>91</sup>.

Krytycy konkordatu zgłaszają postulaty dotyczące zmian w zakresie m.in. małżeństwa konkordatowego, nauki religii w instytucjach publicznych, dotacji państwowych na rzecz kościelnych szkół wyższych, charakteru opieki duszpasterskiej w zakładach zamkniętych czy funkcjonowania komisji konkordatowych, zwłaszcza jeśli chodzi o sprawy majątkowe i finansowe Kościoła katolickiego<sup>92</sup>. W szczególności Paweł Borecki uznał, że „Po stronie państwa niedostateczna

- <sup>89</sup> Zob. A. Czohara, *Periodyzacja polityki wyznaniowej w III Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] *Prawo wyznaniowe w Polsce (1989-2009). Analizy – dyskusje – postulaty*, red. D. Walencik, Katowice–Bielsko-Biała 2009, s. 27–49; M. Pietrzak, *Polityka wyznaniowa III Rzeczypospolitej w latach 1990-2001 (próba diagnozy)*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2010, nr 3270, s. 365–374.
- <sup>90</sup> Szerzej: J. Krukowski, *Realizacja konkordatu z 1993 r. w prawie polskim*, „Studia Prawnicze” 1999, z. 3, s. 5–33; W. Wysoczanski, *Wpływ Konkordatu z 1993 r. na sytuację prawną kościołów i innych związków wyznaniowych mniejszościowych* [w:] *Konkordat polski w 10 lat po ratyfikacji. Materiały z konferencji*, red. J. Wroceński, H. Pietrzak, Warszawa 2008, s. 69–85; J. Krukowski, *Realizacja Konkordatu z 1993 r. w polskim porządku prawnym* [w:] *Konkordat polski w 10 lat po ratyfikacji. Materiały z konferencji*, red. J. Wroceński, H. Pietrzak, Warszawa 2008, s. 87–129; J. Krukowski, *Stabilizacyjna rola konkordatu z 1993 r. w stosunkach między państwem a Kościołem Katolickim i innymi związkami wyznaniowymi* [w:] *Prawo wyznaniowe w Polsce (1989-2009). Analizy – dyskusje – postulaty*, red. D. Walencik, Katowice–Bielsko-Biała 2009, s. 143–156.
- <sup>91</sup> Szerzej: W. Góralski, *Ochrona małżeństwa i rodziny w Konkordacie polskim z 1993 roku* [w:] *Konkordat polski w 10 lat po ratyfikacji. Materiały z konferencji*, red. J. Wroceński, H. Pietrzak, Warszawa 2008, s. 131–149; W. Adamczewski, *Kompetencje „Komisji Konkordatowych” w Polsce* [w:] *Konkordat polski w 10 lat po ratyfikacji. Materiały z konferencji*, red. J. Wroceński, H. Pietrzak, Warszawa 2008, s. 177–192.
- <sup>92</sup> Szerzej: B. Górowska, *Realizacja konkordatu polskiego w latach 1998-2008* [w:] *Dziesięć lat polskiego konkordatu*, red. naukowa C. Janik, P. Borecki, Warszawa 2009, s. 87–111; A. Tunia, *Małżeństwo konkordatowe – literatura i praktyka prawna* [w:] *Konkordat Polski 1993*, red. naukowa M. Winiarczyk-Kossakowska, C. Janik, P. Borecki, Warszawa 2019, s. 113–124; T.J. Zieliński, *Konkordat polski z 1993 r. a religia w systemie oświaty publicznej* [w:] *Konkordat Polski 1993*, red. naukowa M. Winiarczyk-Kossakowska, C. Janik, P. Borecki, Warszawa 2019, s. 126–135; D. Walencik, *Konkordat a sfera finansowo-majątkowa Kościoła katolickiego w Polsce* [w:] *Konkordat Polski 1993*, red. naukowa M. Winiarczyk-Kossakowska, C. Janik, P. Borecki, Warszawa 2019, s. 136–151.

troska o respektowanie traktatu z 1993 roku jest zapewne następstwem oportunistycznego decydujących politycznych, zabiegających o poparcie albo przynajmniej o neutralność Kościoła instytucjonalnego. Jest również rezultatem kunktatorstwa części wymiaru sprawiedliwości i aparatu administracji rządowej, obawiających się egzekwować zobowiązania traktatowe na rzecz państwa. Przy tym mamy niejednokrotnie do czynienia z daleko posuniętą ignorancją w zakresie znajomości treści konkordatu i wykładni jego przepisów<sup>93</sup>. Na zakończenie dodał on, iż „W dalszej perspektywie należy dążyć do istotnej nowelizacji względnie uzupełnienia konkordatu w ramach umowy międzynarodowej”<sup>94</sup>.

Wynika z tego, że polskie konkordaty w XX wieku, zarówno w okresie ich tworzenia, jak i obowiązywania, budziły i budzą, zwłaszcza ten z 1993 r., emocje społeczne. W szczególności realizacja ich postanowień stanowi istotny barometr nastrojów politycznych w państwie polskim. Warto jednak zaznaczyć, że stanowią one rodzaj umowy międzynarodowej, której stroną jest Stolica Apostolska. Wykonanie natomiast zawartych w nich przepisów w dużej mierze zależy od późniejszych relacji między państwem polskim a Watykanem. Dlatego wiele racji miał ks. prof. Remigiusz Sobański, który stwierdził, że „realizacja konkordatu i jego funkcjonowanie zależy od ludzi, których dobrą wolę mamy obowiązek zakładać”<sup>95</sup>.

#### BIBLIOGRAFIA

#### ŹRÓDŁA PRAWA

Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej, Dz. U. Nr 4, poz. 17; tekst jedn. Dz. U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13.

Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r., Dz. U. z 1998 r. Nr 51, poz. 318.

Konkordat pomiędzy Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Rzymie dnia 10 lutego 1925 r. (Ratyfikowany zgodnie z ustawą z dnia 23 kwietnia 1925 r. – Dz. U. R. P. z 1925 r. Nr 47, poz. 324), Dz. U. Nr 72, poz. 501.

Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r., Dz. U. Nr 33, poz. 232; tekst jedn. Dz. U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36.

<sup>93</sup> P. Borecki, *Respektowanie polskiego konkordatu z 1993 roku – wybrane problemy*, Warszawa 2012, s. 47.

<sup>94</sup> Tamże, s. 49.

<sup>95</sup> R. Sobański, *Sens polskiego konkordatu*, „Państwo i Prawo” 1994, z. 7–8, s. 12.

*Polskie konkordaty w XX wieku*

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483.
- Konwencja Wiedeńska o Prawie Traktatów sporządzona w Wiedniu dnia 23 maja 1969 r., Dz. U. z 1990 r. Nr 74, poz. 439.
- Manifest Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 22 lipca 1944 r., załącznik do Dz. U. z 1944 r. Nr 1.
- Oświadczenie rządowe z dnia 3 kwietnia 1998 r. w sprawie wymiany dokumentów ratyfikacyjnych Konkordatu między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisanego w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r., Dz. U. Nr 51, poz. 319.
- Oświadczenie rządowe z dnia 9 czerwca 1925 r. w sprawie wymiany dokumentów ratyfikacyjnych Konkordatu pomiędzy Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską, podpisanego w Rzymie dnia 10 lutego 1925 r., Dz. U. Nr 72, poz. 502.
- Oświadczenie rządowe z dnia 26 stycznia 1998 r. w sprawie Deklaracji Rządu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 15 kwietnia 1997 r. w celu zapewnienia jasnej wykładni przepisów Konkordatu między Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską, podpisanego w Warszawie w dniu 28 lipca 1993 r., M. P. Nr 4, poz. 51.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 lipca 1994 r. o trybie prac nad ustawą o ratyfikacji Konkordatu między Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską, M. P. Nr 39, poz. 326.
- Uchwała Tymczasowego Rządu Jedności Narodowej z 12 września 1945 r. stwierdzająca, że konkordat przestał obowiązywać [w:] T. Włodarczyk, *Konkordaty. Zarys historii ze szczególnym uwzględnieniem XX wieku*, t. 2, Warszawa 1986, s. 537 (załącznik nr 3).
- Ustawa Konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, Dz. U. Nr 84, poz. 426.
- Ustawa Konstytucyjna z dnia 19 lutego 1947 r. o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. Nr 18, poz. 71.
- Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r., Dz. U. Nr 30, poz. 227.
- Ustawa z dnia 8 stycznia 1998 r. o ratyfikacji Konkordatu między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, Dz. U. Nr 12, poz. 42.
- Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, Dz. U. Nr 29, poz. 155.
- Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz. U. Nr 29, poz. 154.
- Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o ubezpieczeniu społecznym duchownych, Dz. U. Nr 29, poz. 156.
- Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. Nr 44, poz. 267.

- Ustawa z dnia 20 marca 1950 r. o przejęciu przez Państwo dóbr martwej ręki, poręczeniu proboszczom posiadania gospodarstw rolnych i utworzeniu Funduszu Kościelnego, Dz. U. Nr 9, poz. 87.
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1925 r. o zatwierdzeniu układu ze Stolicą Apostolską, określającego stosunek Państwa do Kościoła Rzymsko-Katolickiego, Dz. U. Nr 47, poz. 324.

## LITERATURA

- Abraham W., *Kilka uwag o konkordacie*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1925, z. 3.
- Adamczewski W., *Kompetencje „Komisji Konkordatowych” w Polsce* [w:] *Konkordat polski w 10 lat po ratyfikacji. Materiały z konferencji*, red. J. Wroceński, H. Pietrzak, Warszawa 2008.
- Adamczewski W., Trzeciak B., *Konkordat polski – po ratyfikacji*, „Palestra” 1998, nr 7–8.
- Ajnenekiel A., *Ustawodawstwo agrarne* [w:] *Historia Państwa i Prawa Polski 1918-1939*, cz. 2, pod red. F. Ryszki, pod ogólną red. J. Bardacha, Warszawa 1968.
- Belcikowski J., *O konkordacie Polski z Rzymem*, Warszawa 1925.
- Bogdański E., *Konkordat* [w:] *Encyklopedia Nauk Politycznych (Zagadnienia społeczne, polityczne i gospodarcze)*, red. naczelny E.J. Reyman, t. 3, Warszawa 1938.
- Borecki P., *Droga do konkordatu. Geneza projektu konwencji z 1988 r. między PRL a Stolicą Apostolską* [w:] *Prawo wyznaniowe w Polsce (1989-2009). Analizy – dyskusje – postulaty*, red. D. Walencik, Katowice–Bielsko-Biała 2009.
- Borecki P., *Idea umowy państwa ze Stolicą Apostolską w okresie Polski Ludowej* [w:] *Konkordat Polski 1993*, red. naukowa M. Winiarczyk-Kossakowska, C. Janik, P. Borecki, Warszawa 2019.
- Borecki P., *Konkordat polski z 1993 r. a konstytucja RP z 1997 r. – analiza krytyczna* [w:] *Dziesięć lat polskiego konkordatu*, red. naukowa C. Janik, P. Borecki, Warszawa 2009.
- Borecki P., *Respektowanie polskiego konkordatu z 1993 roku – wybrane problemy*, Warszawa 2012.
- Burczak K., *Dagome iudex prototypem konkordatu* [w:] *Konkordaty Polskie. Historia i terażniejszość*, pod red. naukową J. Krukowskiego, Lublin 2019.
- Bursche E., *Konkordaty. Studium historyczne*, Warszawa 1930.
- Czohara A., *Periodyzacja polityki wyznaniowej w III Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] *Prawo wyznaniowe w Polsce (1989-2009). Analizy – dyskusje – postulaty*, red. D. Walencik, Katowice–Bielsko-Biała 2009.
- Dziobek-Romański J., *Problemy osobowości prawnej Kościoła Katolickiego w prawie polskim w latach 1944-1989*, „Roczniki Nauk Prawnych. Prawo Kanoniczne” 2000, t. 10, z. 2.



*Polskie konkordaty w XX wieku*

*Encyklopedia Kościelna podług teologicznej Encyklopedji Wetzera i Weltego z licznemi jej dopełnieniami przy współpracownictwie kilkunastu duchownych i świeckich osób wydana przez X. Michała Nowodworskiego, t. 11, Warszawa 1878.*

Gerstmann A., *Konkordat Polski ze Stolicą Apostolską*, Lwów 1925.

Góralski W., *Droga do konkordatu*, „Ateneum Kapłańskie” 1996, nr 1.

Góralski W., *Geneza i zawarcie konkordatu z 1993 roku oraz problem jego ratyfikacji* [w:] *Układowe formy regulacji stosunków między państwem a związkami wyznaniowymi (art. 25 ust. 4-5 Konstytucji RP)*, red. P. Stanisławski, M. Ordon, Lublin 2013.

Góralski W., *Gwarancje harmonijnego kształtowania się wzajemnych relacji państwa polskiego i Kościoła Katolickiego w Konkordacie z 1993 roku*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2009, z. 2.

Góralski W., *Konkordat Polski 1993 od podpisania do ratyfikacji*, Warszawa 1998.

Góralski W., *Konkordat polski z 1925 r.* [w:] *Konkordaty Polskie. Historia i teraźniejszość*, pod red. naukową J. Krukowskiego, Lublin 2019.

Góralski W., *Konkordat z 28 lipca 1993 r. Zasady wzajemnych relacji państwo – Kościół Katolicki* [w:] *Prawo wyznaniowe III Rzeczypospolitej*, pod red. H. Misztala, Lublin–Sandomierz 1999.

Góralski W., *Ochrona małżeństwa i rodziny w Konkordacie polskim z 1993 roku* [w:] *Konkordat polski w 10 lat po ratyfikacji. Materiały z konferencji*, red. J. Wroceński, H. Pietrzak, Warszawa 2008.

Góralski W., *Przebieg procedury ratyfikacyjnej dotyczącej Konkordatu polskiego z 28 lipca 1993 roku* [w:] *Ustrój i prawo w przeszłości dalszej i bliższej. Studia historyczne o prawie dedykowane Prof. Stanisławowi Grodzkiemu w pięćdziesiątą rocznicę pracy naukowej*, pod red. J. Malca, W. Uruszczaka, Kraków 2001.

Góralski W., Adamczewski W., *Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską z 28 lipca 1993 r.*, Płock 1994.

Góralski W., Pieńdyk A., *Zasada niezależności i autonomii państwa i Kościoła w Konkordacie polskim z 1993 roku*, Warszawa 2000.

Górowska B., *Realizacja konkordatu polskiego w latach 1998-2008* [w:] *Dziesięć lat polskiego konkordatu*, red. naukowa C. Janik, P. Borecki, Warszawa 2009.

Grabowski I., *Konkordat* [w:] *Encyklopedia podręczna prawa publicznego (konstytucyjnego, administracyjnego i międzynarodowego)*, pod red. Z. Cybichowskiego, t. 1, Warszawa 1930.

Grabski S., *Pamiętniki*, t. 2, Warszawa 1989.

Gruca J., *Spór o konkordat*, Warszawa 1994.

Jastrzębski R., *Reforma rolna po drugiej wojnie światowej. Ustawodawstwo państwa polskiego*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2018, t. 70, z. 1.

Kaczmarczyk Z., *Oligarchia magnacka* [w:] Z. Kaczmarczyk, B. Leśnodorski, *Historia państwa i prawa Polski*, t. 2: *Od połowy XV wieku do r. 1795*, pod red. ogólną J. Bardacha, Warszawa 1966.

- Klimowiecki R., *Administracja i samorząd związków wyznaniowych* [w:] *Historia Państwa i Prawa Polski 1918-1939*, cz. 2, pod red. F. Ryszki, pod ogólną red. J. Bardacha, Warszawa 1968.
- Komarnicki W., *Polskie prawo polityczne (Geneza i system)*, Warszawa 1922 [reprint: Warszawa 2008].
- Konkordat Polski 1993. Wybór materiałów źródłowych z lat 1993-1996*, Warszawa 1997.
- Krasowski K., *Konkordat polski z 1925 roku. Geneza – postanowienia – wykonanie*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2007, t. 59, z. 2.
- Krasowski K., *Związki wyznaniowe w II Rzeczypospolitej. Studium historyczno-prawne*, Warszawa–Poznań 1988.
- Krukowski J., *Geneza Konkordatu polskiego 1993-1998* [w:] *Konkordaty Polskie. Historia i terażniejszość*, pod red. naukową J. Krukowskiego, Lublin 2019.
- Krukowski J., *Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską podpisany 28 lipca 1993 r. – zagadnienia prawnoustrojowe* [w:] *Nowy Konkordat a prawo polskie*, pod red. J. Krukowskiego, Warszawa 1994.
- Krukowski J., *Konkordat polski z 1993 r. – przedmiot i formy realizacji w krajowym porządku prawnym* [w:] *Układowe formy regulacji stosunków między państwem a związkami wyznaniowymi (art. 25 ust. 4-5 Konstytucji RP)*, red. P. Stanisz, M. Ordon, Lublin 2013.
- Krukowski J., *Konkordat Polski. Znaczenie i realizacja*, Lublin 1999.
- Krukowski J., *Kościelne prawo publiczne. Prawo konkordatowe*, Lublin 2013.
- Krukowski J., *Kościół i państwo. Podstawy relacji prawnych*, Lublin 2000.
- Krukowski J., *Pojęcie i rodzaje konkordatów* [w:] *Konkordaty Polskie. Historia i terażniejszość*, pod red. naukową J. Krukowskiego, Lublin 2019.
- Krukowski J., *Polskie prawo wyznaniowe*, Warszawa 2008.
- Krukowski J., *Porozumienia między przedstawicielami Episkopatu Polski i Rządu komunistycznego z 1950 i 1956 r.* [w:] *Konkordaty Polskie. Historia i terażniejszość*, pod red. naukową J. Krukowskiego, Lublin 2019.
- Krukowski J., *Realizacja Konkordatu z 1993 r. w polskim porządku prawnym* [w:] *Konkordat polski w 10 lat po ratyfikacji. Materiały z konferencji*, red. J. Wroczeński, H. Pietrzak, Warszawa 2008.
- Krukowski J., *Realizacja konkordatu z 1993 r. w prawie polskim*, „Studia Prawnicze” 1999, z. 3.
- Krukowski J., *Refleksje po ratyfikacji Konkordatu*, „Rejent” 1998, nr 9.
- Krukowski J., *Stabilizacyjna rola konkordatu z 1993 r. w stosunkach między państwem a Kościołem Katolickim i innymi związkami wyznaniowymi* [w:] *Prawo wyznaniowe w Polsce (1989-2009). Analizy – dyskusje – postulaty*, red. D. Walencik, Katowice–Bielsko-Biała 2009.
- Krukowski J., *Terażniejszość: Konkordat między Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską 1993-1998* [w:] *Konkordaty Polskie. Historia i terażniejszość*, pod red. naukową J. Krukowskiego, Lublin 2019.

*Polskie konkordaty w XX wieku*

- Kucharski W., *Komuniści i Watykan. Polityka komunistycznej Polski wobec Stolicy Apostolskiej 1945-1974*, Warszawa 2019.
- Kuglarz P., *Konkordat polski z 28 lipca 1993 roku – zarys analizy systemowej* [w:] *Vet-  
era Novis Augere. Studia i prace dedykowane Profesorowi Waclawowi Uruszczakowi*, t. 1, red. S. Grodziski, D. Malec, A. Karabowicz, M. Stus, Kraków 2010.
- Kutrzeba S., *Polska odrodzona 1914-1939*, przejrzał, uzupełnił i do druku przygotował Stanisław Grodziski, Kraków 1988.
- Łatka R., *Droga do ustawowego uregulowania osobowości prawnej Kościoła Katolickiego w Polsce „ludowej”*, „Colloquium” 2015, nr 4.
- Łukomski S., *Konkordat zawarty dnia 10 lutego 1925 roku pomiędzy Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską*, Łomża 1934.
- Małajny R.M., *Głos polemiczny prof. Ryszarda M. Małajnego pt. „Konkordat a ustawy konstytucyjne III RP (Odpowiedź ks. prof. dr h.c. Remigiuszowi Sobańskiemu)” (Nr 77)* [w:] *Konkordat Polski 1993. Wybór materiałów źródłowych z lat 1993-1996*, Warszawa 1997.
- Małajny R.M., *Konkordat Polski z 1993 r. – altera pars*, „Przegląd Sejmowy” 1996, nr 2.
- Mezglewski A., *Spór o „wygaśnięcie” Konkordatu polskiego z 1925 roku*, „Roczniki Nauk Prawnych” 1998, t. 8.
- Miziński A.G., *Relacje między państwem a kościołem na Soborze Watykańskim II* [w:] *Katolickie zasady relacji państwo – kościół a prawo polskie*, red. J. Krukowski, M. Sitarz, H. Stawniak, Lublin 2015.
- Osuchowski J., *Prawo wyznaniowe Rzeczypospolitej Polskiej 1918-1939 (Węzłowe zagadnienia)*, Warszawa 1967.
- Osuchowski J., *Problemy polskiego konkordatu z 1925 roku*, „Państwo i Prawo” 1965, z. 12.
- Oświadczenie Stowarzyszenia Polskich Prawników Katolickich w sprawie ratyfikacji Konkordatu* [w:] *Nowy Konkordat a prawo polskie*, pod red. J. Krukowskiego, Warszawa 1994.
- Pietrzak M., *Geneza ustaw wyznaniowych z 17 maja 1989 r.* [w:] *Prawo wyznaniowe w Polsce (1989-2009). Analizy – dyskusje – postulaty*, red. D. Walencik, Katowice–Bielsko-Biała 2009.
- Pietrzak M., *I co dalej z konkordatem* [w:] *Konkordat Polski 1993. Wybór materiałów źródłowych z lat 1993-1996*, Warszawa 1997.
- Pietrzak M., *Opinia z dnia 31 stycznia 1994 r. w sprawie zgodności z Konstytucją RP konkordatu podpisanego 28 lipca 1993 r. (Nr 60); Uwagi z dnia 14 kwietnia 1994 r. w sprawie opinii przedstawicieli Rządu i Episkopatu z dnia 8 marca 1994 r. (Nr 61)* [w:] *Konkordat Polski 1993. Wybór materiałów źródłowych z lat 1993-1996*, Warszawa 1997.
- Pietrzak M., *Polityka wyznaniowa III Rzeczypospolitej w latach 1990-2001 (próba diagnozy)*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2010, nr 3270.
- Pietrzak M., *Polska droga do konkordatu z 28 lipca 1993 r.* [w:] *Dziesięć lat polskiego konkordatu*, red. naukowa C. Janik, P. Borecki, Warszawa 2009.

- Pietrzak M., *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 1982, 2003, 2013.
- Pietrzak M., *Zmiany w ustawodawstwie jako konsekwencja ratyfikacji konkordatu*, „Państwo i Prawo” 1994, z. 7–8.
- Piotrowski S., *Konkordat zawarty ze Stolicą Apostolską w 1925 roku przestał obowiązywać jako wewnętrzna ustawa krajowa*, „Państwo i Prawo” 1947, z. 12.
- Przybyłowski K., *Kilka uwag w kwestji wpływu przepisów Konkordatu z 10 lutego 1925 w dziedzinie prywatno-prawnej*, Lwów 1927.
- Raina P., *Cele polityki władz PRL wobec Watykanu. Tajne Dokumenty 1967-1989*, Warszawa 2001.
- Rappé W.E., *Zagadnienia administracyjne konkordatu*, Lwów 1935.
- Rogowski S., *Problem ratyfikacji konkordatu między Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską z 28.VII.1993 r. w pracach Sejmu drugiej kadencji* [w:] *Prawo wyznaniowe. Przeszłość i teraźniejszość*, pod red. J. Koredczuka, Wrocław 2008.
- Rola i znaczenie Konkordatu 1993 r.*, pod red. J. Dyducha, Kraków 1994.
- Rydlewski G., *Geneza i tryb przygotowania ustawodawstwa wyznaniowego w Polsce w 1989 r.* [w:] B. Górowska, G. Rydlewski, *Regulacje prawne stosunków wyznaniowych w Polsce*, Warszawa 1992.
- Sawicki J., *Historia stosunku kościoła do państwa. Notatki z wykładów*, Kraków 1945.
- Skrzydło W., Mojak R., *Konkordat w świetle prawa konstytucyjnego* [w:] *Nowy Konkordat a prawo polskie*, pod red. J. Krukowskiego, Warszawa 1994.
- Słotwiński F., *O początku i przedmiocie konkordatów z powołaniem ustaw zabezpieczających w Polsce całość religii ś. katolicko-apostolsko-rzymskiej i wolność innych wyznań chrześcijańskich*, Kraków 1858.
- Sobański R., *Ekspertyza z 4 lutego 1995 r. pt. „Konkordat z roku 1993 a Konstytucja RP” (Nr 76)* [w:] *Konkordat Polski 1993. Wybór materiałów źródłowych z lat 1993-1996*, Warszawa 1997.
- Sobański R., *Niezależność i autonomia Kościoła i państwa podstawową przesłanką konkordatu*, „Ateneum Kapłańskie” 1996, nr 1.
- Sobański R., *Sens polskiego konkordatu*, „Państwo i Prawo” 1994, z. 7–8.
- Strzała M., *Deklaracja rządu Rzeczypospolitej Polskiej z 15 kwietnia 1997 r. w sprawie konkordatu ze Stolicą Apostolską i jej znaczenie* [w:] *Konkordat Polski 1993*, red. naukowa M. Winiarczyk-Kossakowska, C. Janik, P. Borecki, Warszawa 2019.
- Szymanek J., *Tryb ratyfikacji konkordatu z 1993 roku – główne problemy* [w:] *Dziesięć lat polskiego konkordatu*, red. naukowa C. Janik, P. Borecki, Warszawa 2009.
- Świątkowski H., *Wyznaniowe prawo państwowe*, Warszawa 1949.
- Trzeciak B., *Klauzule odsyłające w konkordatach z Hiszpanią i z Polską*, Lublin 2007.
- Tunia A., *Małżeństwo konkordatowe – literatura i praktyka prawna* [w:] *Konkordat Polski 1993*, red. naukowa M. Winiarczyk-Kossakowska, C. Janik, P. Borecki, Warszawa 2019.

*Polskie konkordaty w XX wieku*

- Uruszczak W., *Konkordaty nienazwane i nazwane w Polsce przedrozbiorowej* [w:] *Konkordaty Polskie. Historia i terażniejszość*, pod red. naukową J. Krukowskiego, Lublin 2019.
- Uruszczak W., *Znaczenie Konkordatu z 1993 r. dla państwa polskiego*, „Ateneum Kapłańskie” 1996, nr 1.
- Walencik D., *Konkordat a sfera finansowo-majątkowa Kościoła katolickiego w Polsce* [w:] *Konkordat Polski 1993*, red. naukowa M. Winiarczyk-Kossakowska, C. Janik, P. Borecki, Warszawa 2019.
- Walkusz J., *Konkordat* [w:] *Encyklopedia Historii Drugiej Rzeczypospolitej*, red. A. Garlicki, Z. Landau, W. Roszkowski, P. Stawecki, J. Tomaszewski, Warszawa 1999.
- Waniek D., *Uwarunkowania prawno-polityczne i międzynarodowe wygaśnięcia konkordatu z 1925 r. (próba odklamania tezy o „bezprawnym i jednostronnym” zerwaniu konkordatu przez „komunistyczny rząd” we wrześniu 1945 r.)* [w:] *Konkordat Polski 1993*, red. naukowa M. Winiarczyk-Kossakowska, C. Janik, P. Borecki, Warszawa 2019.
- Winiarczyk-Kossakowska M., *Konkordat z 1993 r. długa droga od rozmów z władzami PRL do ratyfikacji w 1998 r.* [w:] *Konkordat Polski 1993*, red. naukowa M. Winiarczyk-Kossakowska, C. Janik, P. Borecki, Warszawa 2019.
- Winiarczyk-Kossakowska M., *Przejęcie przez państwo „dóbr martwej ręki” (W pięćdziesiątą rocznicę)*, „Państwo i Prawo” 2000, z. 12.
- Wisłocki J., *Konkordat polski z 1925 roku. Zagadnienia prawno-polityczne*, Poznań 1977.
- Wisłocki J., *Wątpliwości wobec konkordatu*, „Państwo i Prawo” 1994, z. 7–8.
- Wiślicki J., *Konkordat. Studium prawne*, Lublin 1926.
- Włodarczyk T., *Konkordaty. Zarys historii ze szczególnym uwzględnieniem XX wieku*, t. 1, Warszawa 1986.
- Wysoczański W., *Wpływ Konkordatu z 1993 r. na sytuację prawną kościołów i innych związków wyznaniowych mniejszościowych* [w:] *Konkordat polski w 10 lat po ratyfikacji. Materiały z konferencji*, red. J. Wroceński, H. Pietrzak, Warszawa 2008.
- Zawiślak M., *Prawne i finansowe aspekty działalności Funduszu Kościelnego w latach 1989-2009* [w:] *Prawo wyznaniowe w Polsce (1989-2009). Analizy – dyskusje – postulatory*, red. D. Walencik, Katowice–Bielsko-Biała 2009.
- Zieliński T.J., *Konkordat polski z 1993 r. a religia w systemie oświaty publicznej* [w:] *Konkordat Polski 1993*, red. naukowa M. Winiarczyk-Kossakowska, C. Janik, P. Borecki, Warszawa 2019.
- Zieliński T.J., *Ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania z 1989 r. jako „magna charta” swobód światopoglądowych w Polsce* [w:] *Prawo wyznaniowe w Polsce (1989-2009). Analizy – dyskusje – postulatory*, red. D. Walencik, Katowice–Bielsko-Biała 2009.



Żaryn J., *Dzieje Kościoła katolickiego w Polsce (1944-1989)*, Warszawa 2003.  
 Żonogółowicz B., *Dzienniki 1930-1936*, oprac. D. Zamojska, Warszawa 2004.

#### STRESZCZENIE

Artykuł dotyczy konkordatów, które zostały zawarte w 1925 r. i 1993 r. przez państwo polskie z Watykanem. We wstępie autor streścił genezę, rodzaje umów międzynarodowych, których stroną jest Państwo Kościelne, oraz teorie w zakresie natury prawnej konkordatu, tj. teorie: przywileju, legalną oraz umowy międzynarodowej. W szczególności zwrócił on uwagę na czynniki polityczne, które odgrywały i odgrywają istotną rolę w stosunkach państwo–Kościół katolicki. Następnie omówił on, przede wszystkim z punktu widzenia prawa konstytucyjnego, a także praktyki prawnej, proces ratyfikacji oraz obowiązywania konkordatów zawartych przez państwo polskie w XX wieku. Ponadto w publikacji została zwrócona uwaga na okres „bezkonkordatowy”, czyli lata 1945–1993, kiedy ówczesne władze państwowe jednostronnie uznały, że konkordat zawarty między Rzeczpospolitą Polską a Stolicą Apostolską z 1925 r. przestał obowiązywać. Warto jednak zaznaczyć, że ówczesne władze, zwłaszcza po październiku 1956 r., prowadziły politykę mającą na celu normalizację stosunków z Watykanem. Przełomowe znaczenie dla późniejszych stosunków miał wybór kardynała Karola Wojtyły na papieża Jana Pawła II, a następnie zmiany polityczno-ustrojowe, które miały miejsce w państwie polskim na przełomie lat 80. i 90. XX wieku. Efektem tego było zawarcie konkordatu z 1993 r. oraz jego późniejsza ratyfikacja w 1998 r., na którą wpływ miały przede wszystkim czynniki polityczne. W artykule również zostały omówione opinie na temat postanowień konkordatu, w tym postulaty jego zmian. Na zakończenie zwrócono uwagę, że konkordat był i jest układem o charakterze ogólnym (ramowym), gdyż realizacja jego postanowień wymaga wydania przez państwo – stronę umowy międzynarodowej – szeregu aktów wykonawczych, zwykle w porozumieniu z Watykanem.

Słowa kluczowe: konkordat, ratyfikacja konkordatu, umowa międzynarodowa, stosunki państwo polskie – Kościół Katolicki, konkordat polski z 1925 r., konkordat polski z 1993 r.

#### POLISH CONCORDATS CONCLUDED IN THE 20TH CENTURY

The article is devoted to the topic of concordats made by and between the Polish government and the Vatican in 1925 and 1993 respectively. In the introduction, the author summarises the genesis, types of international treaties to which the State of the Church is a party, and different theories concerning the legal nature of the concordat, i.e. the privilege, legal and compact theories. The author's attention is particularly focused on political factors that influenced, and still are influencing, the relations between the



State and the Catholic Church. This short presentation is followed by the discussion on the ratification and validity of concordats concluded by the Polish State in the 20th century, in the light of the constitutional law and legal practice. The author also discusses the period in which there were no concordats binding the Polish State with the State of the Church, i.e. the years from 1945 to 1993, as the secular authorities of Poland of that time deemed the concordat of 1925 concluded by the Republic of Poland and the Holy See no longer valid. However, it should be noted that in its policy, the Polish government did endeavour to normalise the relationship with the Vatican, which was particularly visible in October 1956. The election as Pope John Paul II of Cardinal Karol Wojtyła and the political and structural changes taking place in Poland at the turn of 1980s and 1990s marked a turning point in the future relationship of the Polish State with the Holy See. As a result, a new concordat was concluded in 1993 and then ratified in 1998, particularly for political reasons. The author also presents the opinions on the concordat provisions and the postulates of their amendment. The article ends with a conclusion that a concordat is a general (framework) agreement as its performance requires the State – a party to the international treaty – to pass a number of implementing acts, usually in consultation with the Vatican.

**Keywords:** concordat, ratification of concordat, international treaty, relations between the Polish State and the Catholic Church, Polish Concordat of 1925, Polish Concordat of 1993.