

Justyna Krzywkowska

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID: 0000-0002-0667-6453

Konkordat jako element polskiego systemu prawa wyznaniowego

Wśród źródeł powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej w art. 87 ust. 1 Konstytucji z 1997 r. wymienione zostały: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. W 2019 r. minęło 26 lat od podpisania konkordatu między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską oraz 21 lat od jego ratyfikacji¹. Było to wydarzenie dużej wagi zarówno w skali międzynarodowej, jak i wewnętrznej. Polska zawierając konkordat zobowiązała się do przestrzegania go w porządku krajowym². Do dziś w publicznej debacie nad polskim konkordatem pojawiają się opinie sugerujące, że konkordat stwarza Kościołowi specjalne przywileje³.

Pojęcie konkordatu

Nazwa „konkordat” oznacza umowę międzynarodową zawartą pomiędzy Stolicą Apostolską i najwyższymi organami danego państwa na zasadzie partnerstwa stron⁴. Konkordat jest instrumentem prawnym, którym Państwo i Kościół posługują się w celu zgodnego uregulowania interesujących ich spraw. Obie strony traktują się na zasadzie równości. Istnieją różne określenia tego rodzaju umowy międzynarodowej: *conventio*, *modus vivendi*, *tractatus*, *accordo*, *basic agreement*, *concordia*, *pax*, *pactum*, *concordata*. Natomiast Kodeks prawa kanonicznego z 1983 r. używa nazw *conventio* (kan. 3,

¹ Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r. (Dz.U. z 1998 r. Nr 51, poz. 318)..

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), art. 9 stanowi, że „Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego”.

³ Np. <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/klasykipolityki/1756176,1,fakty-po-pakcie.read> (data dostępu: 05.10.2019).

⁴ W. Góralski, *Konkordat*, [w:] A. Mezglewski (red.), *Leksykon prawa wyznaniowego. 100 podstawowych pojęć*, Warszawa 2014, s. 173–182.

kan. 365 § 1, n. 2) bądź *concordatum* (kan. 365 § 1, n. 2). O nazwie umowy decyduje wola zainteresowanych stron. W literaturze prawniczej konkordat oznacza międzynarodową umowę dwustronną, zawartą między organami najwyższej władzy państwowej i kościelnej, a więc przez strony posiadające podmiotowość publicznoprawną w stosunkach międzynarodowych. Należy pamiętać, że konkordat nie jest umową międzypaństwową, bowiem jedną ze stron jest Stolica Apostolska – podmiot posiadający atrybut suwerenności duchowej⁵. Natomiast Państwo-Miasto Watykańskie, utworzone w 1929 r., nie jest stroną umowy konkordatowej. Konkordat jest umową (konwencją) bilateralną, której jedną ze stron jest Stolica Apostolska, a drugą najwyższe organy danego państwa. Zgodnie z kan. 361 Kodeksu prawa kanonicznego przez Stolicę Apostolską „rozumie się (...) nie tylko Biskupa Rzymskiego, lecz także – o ile nie wynika co innego z natury rzeczy lub z kontekstu Sekretariat Stanu, Radę Publicznych Spraw Kościoła, jak również inne instytucje Kurii Rzymskiej”⁶. W imieniu Stolicy Apostolskiej do prowadzenia negocjacji w sprawie zawarcia konkordatu kompetentny jest legat papieski (kan. 365 § 1, n. 2 KPK 1983)⁷. Stronę kościelną reprezentował ówczesny nuncjusz apostolski, arcybiskup Józef Kowalczyk, a przedstawicielem strony rządowej był Krzysztof Skubiszewski – minister spraw zagranicznych w rządzie Hanny Suchockiej.

Konkordat jest konwencją międzynarodową zawieraną w sposób uroczysty. Mają najpierw miejsce negocjacje, następnie podpisanie i ratyfikacja. Ze strony Kościoła Katolickiego ratyfikacji dokonuje Biskup Rzymski. Ze strony państwa kompetentny do ratyfikacji jest prezydent, po wyrażeniu ustawowej zgody przez obydwie izby parlamentu⁸. Po ratyfikacji następuje wymiana not ratyfikacyjnych oraz ogłoszenie konkordatu w oficjalnych organach prasowych obu stron, czyli Dzienniku Ustaw i *Acta Apostolicae Sedis*. Postanowienia konkordatu mogą być bezpośrednio stosowane, chyba że w tekście konkordatu zostało wyraźnie powiedziane, że stosowanie danej normy jest uzależnione od wydania ustawy bądź norma jest tak sformułowana, iż nie nadaje się do bezpośredniego stosowania⁹.

⁵ W. Góralski, *Stolica Apostolska*, [w:] A. Mezglewski (red.), s. 386–392; J. Krukowski, *Konkordaty współczesne. Doktryna. Teksty (1964–1994)*, Warszawa 1995, s. 33–40. Zob. także J. Krukowski, *Konkordaty Polskie. Historia i teraźniejszość*, Lublin 2019.

⁶ Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus, 25.01.1983, AAS 75 II (1983) 1–317. Kodeks prawa kanonicznego. Przekład polski zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu, Poznań 1984.

⁷ KPK 1983, kan. 365 § 1: „Do papieskiego legata, który zgodnie z przepisami prawa międzynarodowego wypełnia równocześnie misję w państwie, należy także szczególne zadanie: 1° podtrzymywać i ożywiać więzy między Stolicą Apostolską i Rządem; 2° prowadzić rokowania w zakresie spraw dotyczących stosunków Kościoła i Państwa oraz w sposób szczególny pertraktować o zawarcie konkordatu czy innych tego rodzaju układów, jak również wprowadzanie ich w życie”.

⁸ Konstytucja RP, art. 91 ust. 2 i art. 133 ust. 1 pkt 1.

⁹ Konstytucja RP, art. 91 ust. 1. Zob. Konkordat polski, art. 10 i art. 15. Zob. W. Skrzydło, R. Mojak, *Konkordat w świetle prawa konstytucyjnego*, [w:] J. Krukowski (red.), *Nowy Konkordat a prawo polskie*, Warszawa 1994, s. 66–68.

Konkordat jako instrument współdziałania państwa i Kościoła Katolickiego

System relacji między państwem polskim a Kościołem oparty jest obecnie na zasadzie separacji przyjaznej. Niezaprzeczalnie Kościół Katolicki wniósł duży wkład w obronę praw człowieka i całego narodu polskiego. Zawarcie konkordatu między Stolicą Apostolską i Polską 28 lipca 1993 r. miało doniosłe znaczenie w procesie przemian ustrojowych¹⁰. Nastąpiło przejście od systemu separacji wrogiej wobec religii i Kościoła do systemu separacji skoordynowanej¹¹. Konkordat – dotyczący wzajemnych uprawnień i zobowiązań między jego stronami oraz względem katolików będących obywatelami państwa – wywołuje skutki prawne dla każdej ze stron.

W Polsce przedrozbiorowej zostały zawarte trzy konkordaty, które miały formę uchwał sejmowych i bulli papieskich zatwierdzających te uchwały: bulla *Romanus Pontifex* papieża Leona X (1 lipca 1519 r.), bulla *Cum singulari* Klemensa VII (1 grudnia 1525 r.)¹² oraz bulla *Summi atque aeterni* Klemensa XII (13 września 1737 r.)¹³.

Konkordatowa i ustawowa metoda stosunków państwo – Kościół miała i ma nadal miejsce w polskiej kulturze prawnej. Konstytucja marcowa z 1921 r.¹⁴ gwarantowała wolność religijną w wymiarze indywidualnym i wspólnotowym. Zgodnie z art. 114 Kościołowi Katolickiemu zagwarantowane zostało naczelne stanowisko wśród równouprawnionych wyznań. Konkordat zawarty w 1925 r.¹⁵ regulował całokształt relacji między Stolicą Apostol-

¹⁰ Konkordat polski reguluje sytuację prawną Kościoła na terytorium RP. Zob. J. Krukowski, *Znaczenie Konkordatu między Stolicą Apostolską i Polską w kontekście transformacji ustrojowych*, „Biuletyn Stowarzyszenia Kanonistów Polskich” 2014, nr 27, s. 65–89.

¹¹ J. Krukowski, *Kościół i państwo. Podstawy relacji prawnych*, Lublin 1993; A. Szymański, *Represyjne działania władz państwowych wobec Niższego Seminarium Duchownego pw. bł. Czesława w Gliwicach i jego likwidacja 21 sierpnia 1963 r.*, [w:] A. Mezglewski, P. Stanisławski, M. Ordon (red.), *Prawo i polityka wyznaniowa w Polsce Ludowej*, Lublin 2005, s. 333–373. Model separacji wrogiej zastosowano m.in. w Polsce Ludowej. Chodzi w nim nie tylko o rozdzielenie państwa od Kościoła i religii, ale pozbawienie religii dostępu do sfery życia publicznego; religia jest wyłącznie prywatną sprawą obywatela. Z kolei model separacji czystej z jednej strony zakazuje ustanawiania takiego prawa, które by sankcjonowało religię państwową, przez co inne religie byłyby dyskryminowane. Zatem państwo nie utożsamiania się z jakimkolwiek wyznaniem. Z drugiej – przepisy państwowe zabraniają ograniczania wolności religijnej. Natomiast separacja skoordynowana (zwana przyjazną) polega na poszanowaniu wolności religijnej w wymiarze indywidualnym oraz zagwarantowanie równości uprawnień kościołów i innych związków wyznaniowych. J. Krukowski, *Kościelne prawo publiczne. Prawo konkordatowe*, Lublin 2013, s. 46–67.

¹² Zob. J. Brzeziński, *O konkordatach Stolicy Apostolskiej z Polską w XVI. wieku*, Kraków 1893.

¹³ T. Włodarczyk, *Konkordaty. Zarys historii ze szczególnym uwzględnieniem XX wieku*, t. 1, Warszawa 1986, s. 96–104.

¹⁴ Dz.U. z 1921 r. Nr 44, poz. 267.

¹⁵ 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. z 1925 r.

ską a Polską, jak również sytuację prawną Kościoła Katolickiego w Polsce. Zagwarantowana została Kościołowi Katolickiemu pełna wolność wykonywania swojej działalności oraz autonomia w wykonywaniu swojej jurysdykcji względem wiernych (art. 1). Osobom duchownym zapewniono zwolnienie ze służby wojskowej, jak również zwolnienie z obowiązków obywatelskich niezgodnych z powołaniem kapłańskim (art. 5). Ponadto uwzględniono wymóg porozumienia władzy kościelnej z władzą państwową przy obsadzaniu stanowisk kościelnych (art. 11–12). Zgodnie z art. 13 we wszystkich szkołach publicznych, z wyjątkiem szkół wyższych, istniał obowiązkowy system nauczania religii. Od nauczycieli religii wymagało się posiadania upoważnienia od ordynariusza. Władze kościelne miały nadzorować treść nauczania religii katolickiej oraz kwalifikacje nauczycieli. Seminaria duchowne miały natomiast istnieć we wszystkich diecezjach, zgodnie z przepisami prawa kanonicznego w tym zakresie. Uznana została osobowość prawną kościelnych jednostek organizacyjnych (art. 16–17, 24), udzielanie pomocy władzy świeckiej przy wykonywaniu niektórych aktów władzy kościelnej (art. 21). Znaczna część konkordatu dotyczyła spraw majątkowych. Konkordat z 1925 r. wygasł przez wieloletnią praktykę sprzeczną z zawartymi w nim zobowiązaniami. Do Konstytucji PRL z 22 lipca 1952 r. wpisana została zasada oddzielenia Kościoła od państwa (art. 70 ust. 2)¹⁶.

Istotne zmiany na linii państwo – Kościół nastąpiły dopiero po uchwaleniu przez Sejm pakietu ustaw wyznaniowych: ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Polsce¹⁷, ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania¹⁸, ustawy o ubezpieczeniach duchownych¹⁹. Z punktu omawianego zagadnienia istotne znaczenie miał zwłaszcza art. 13 ustawy indywidualnej dotyczącej Kościoła Katolickiego, w którym dopuszcza się możliwość regulacji stosunków między państwem i tym związkiem wyznaniowym, także w drodze umowy międzynarodowej, zwłaszcza w zakresie uznania osobowości prawnej kościelnych jednostek organizacyjnych.

Przedmiot konkordatu

Najogólniej rzecz ujmując przedmiotem umowy konkordatowej są gwarancje wolności religijnej, które mogą mieć wymiar indywidualny (dotyczący

Nr 72, poz. 501); AAS 17 (1925) 273–287. Warto dodać, że 20 czerwca 1938 r. został podpisany w Warszawie układ między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską w sprawie ziem, kościołów i kaplic pounickich, których Kościół Katolicki pozbawiony został przez Rosję (Dz.U. z 1939 r. Nr 35, poz. 222).

¹⁶ Dz.U. z 1952 r. Nr 33, poz. 232.

¹⁷ Dz.U. z 1989 r. Nr 29, poz. 154.

¹⁸ Dz.U. z 1989 r. Nr 29, poz. 155.

¹⁹ Dz.U. z 1989 r. Nr 29, poz. 156.

każdego człowieka) i wymiar wspólnotowy (dotyczący grup religijnych), jak również dotyczą poszanowania praw człowieka. Umowa konkordatowa jest uszczegółowieniem poszanowania wolności religijnej, przewidzianej przez wielostronne umowy międzynarodowe, jak również przez art. 53 Konstytucji RP. Konkordat określa dodatkowo status prawny Kościoła Katolickiego w danym państwie. Konkordat pod względem treści musi być zatem rozwiązaniem kompromisowym.

Konkordat rozpoczyna się od preambuły, następnie zawiera 29 artykułów. Napisany jest w języku polskim i włoskim. W preambule zawarte są następujące motywy, jakimi kierowały się obie strony: motywy polityczne (wola trwałego i harmonijnego uregulowania wzajemnych stosunków), socjologiczne (stwierdzenie, że religia katolicka jest wyznawana przez większość społeczeństwa polskiego), historyczne (m.in. uznanie roli Kościoła w dziejach państwa polskiego, uznanie pontyfikatu Jana Pawła II, uznanie przez Stolicę Apostolską znaczenia odzyskania niepodległości i suwerenności przez państwo polskie), aksjologiczne (godność człowieka i prawa człowieka jako nadrzędne wartości dla obu stron) oraz prawne (uwzględnienie ustawodawstwa państwowego – Konstytucji i ustaw, uwzględnienie ustawodawstwa kościelnego – nauczania Soboru Watykańskiego II i przepisów prawa kanonicznego). Preambuła nie zawiera inwokacji religijnej, która występowała w Konkordacie polskim z 1925 r.²⁰

Strony umowy konkordatowej w art. 1 zobowiązują się do pełnego poszanowania wzajemnej niezależności w obustronnych stosunkach. Treść pierwszego artykułu konkordatu wprost wskazuje, że państwo i Kościół są niezależne i autonomiczne. Obie strony przyjęły postawę partnerskiego współdziałania. Przepis ten nawiązuje do art. 11 ust. 1 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Konstytucja RP w art. 25 ust. 3 stanowi: „Stosunki między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi są kształtowane na zasadach poszanowania ich autonomii oraz wzajemnej niezależności każdego w swoim zakresie, jak również współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego”. W ujęciu normatywnym autonomia oznacza, że obie strony rządzą się własnym systemem prawnym w określonej dziedzinie działania. W stosunkach międzynarodowych niezależność określana jest jako suwerenność. Natomiast autonomia wyklucza ingerencję jednej strony w wewnętrzne sprawy drugiej strony²¹. Konkordat wskazuje normy prawa kanonicznego, które mogą wywierać skutki na forum państwowym (np. art. 10) oraz zobowiązanie Kościoła do respektowania prawa polskiego (np. art. 14). Następnie konkordat podkreśla znaczenie umacniania więzi pomiędzy Sto-

²⁰ „W imię Przenajświętszej i Niepodzielnej Trójcy” (Dz.U. z 1925 r. Nr 72, poz. 501).

²¹ W. Góralski, *Konkordat z 28 lipca 1993 r. Zasady wzajemnych relacji państwo – Kościół Katolicki*, [w:] H. Misztal (red.), *Prawo wyznaniowe III Rzeczypospolitej*, Lublin – Sandomierz 1999, s. 66.

licą Apostolską i Państwem Polskim. W stosunkach międzynarodowych Stolica Apostolska występuje jako suwerenny organ Kościoła Katolickiego. Do elementów podmiotowości publicznoprawnej Stolicy Apostolskiej należy zaliczyć legację czynną – ustanawianie własnych reprezentantów przy państwach oraz legację bierną – akredytowanie u siebie reprezentantów innych państw²². Art. 2 przewiduje wobec tego, że nuncjusz apostolski, reprezentujący stronę kościelną, będzie nadal rezydować w Warszawie, a ambasador Polski przy Stolicy Apostolskiej. Art. 3 zapewnia Kościołowi Katolickiemu w Polsce oraz jego reprezentantom w osobach prawnych i fizycznych swobodę w komunikacji ze Stolicą Apostolską oraz innymi wspólnotami, instytucjami, organizacjami i osobami w kraju i za granicą. Zgodnie z art. 4 Polska uznaje osobowość prawną Kościoła Katolickiego w kraju oraz uznaje osobowość prawną wszystkich instytucji kościelnych terytorialnych i personalnych, które uzyskały taką osobowość na podstawie przepisów prawa kanonicznego. Kościelne osoby prawne mają zatem możliwość uczestniczenia w obrocie prawnym w zakresie praw majątkowych. Kolejny artykuł przewiduje zapewnienie przez państwo Kościołowi Katolickiemu swobody publicznego pełnienia swojej misji wykonywanej zgodnie z przepisami prawa kanonicznego. Misja Kościoła obejmuje szereg dziedzin, np. wykonywanie jurysdykcji kościelnej, zarządzanie i administrowanie własnymi sprawami.

Państwo gwarantuje więc autonomię w decydowaniu o swoich sprawach. Art. 6 przewiduje, że żadna diecezja lub metropolia (provincia kościelna) nie będzie wykraczać poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Tworzenie, zmiana, likwidacja prowincji kościelnych, archidiecezji, diecezji, ordynariatu polowego, administratur apostolskich, prałatur personalnych i terytorialnych, opactw terytorialnych, parafii, instytutów życia konsekrowanego i stowarzyszeń życia apostolskiego oraz innych kościelnych osób prawnych należy do kompetentnej władzy kościelnej. Ponadto biskupi pełniący funkcje w Konferencji Episkopatu Polski muszą być obywatelami polskimi. Następny artykuł przewiduje, że biskupi tworzący Episkopat Polski będą wybierani spośród polskich obywateli (art. 7 ust. 3). Ponadto art. 7 ust. 4 przewiduje, że „W odpowiednim czasie poprzedzającym ogłoszenie nominacji biskupa diecezjalnego Stolica Apostolska poda jego nazwisko do poufnej wiadomości Rządu Rzeczypospolitej Polskiej. Dołożone zostaną starania, aby to powiadomienie nastąpiło możliwie wcześniej”. Art. 8 konkordatu potwierdza wolność sprawowania kultu w miejscach świętych, czyli kościołach, oratoriach, kaplicach, sanktuariach, ołtarzach i cmentarzach. Organizowanie kultu publicznego (np. organizowanie procesji po drodze publicznej) powinno być zgodne nie tylko z przepisami prawa kanonicznego, ale również z odpowiednimi

²² Ibidem, s. 71.

przepisami prawa polskiego (art. 8 ust. 2)²³. Gwarancja nienaruszalności miejsc kultu i cmentarzy oznacza, że władza publiczna upoważniona jest do podjęcia niezbędnych działań w miejscach świętych, jeżeli jest to konieczne dla ochrony życia, zdrowia lub mienia. Art. 9 ustanawia listę świąt kościelnych, które są dniami wolnymi od pracy. W wyniku zapisu art. 10 funkcjonuje w Polsce tzw. małżeństwo wyznaniowe ze skutkami cywilnymi (potocznie zwane małżeństwem konkordatowym). Aby ślub kościelny wywołał skutki cywilnoprawne, muszą łącznie być spełnione trzy warunki: między nupturientami nie istnieją przeszkody wynikające z prawa polskiego; złożą oni przy zawieraniu małżeństwa zgodne oświadczenie woli dotyczące wywarcia takich skutków; zawarcie małżeństwa zostało wpisane w aktach stanu cywilnego na wniosek przekazany Urzędowi Stanu Cywilnego w terminie pięciu dni od zawarcia małżeństwa. Konkordat polski nie zobowiązuje sądów cywilnych do uznawania orzeczeń sądów kościelnych w sprawach małżeńskich. W art. 11 obie strony potwierdzają w nim „wolę współdziałania na rzecz obrony i poszanowania instytucji małżeństwa i rodziny będących fundamentem społeczeństwa”. Ponadto Stolica Apostolska akcentuje katolicką naukę o nierozzerwalności i godności małżeństwa. W prawie polskim natomiast cechą małżeństwa cywilnego jest jego trwałość, a nie nierozzerwalność (dozgonność), następują tu rozbieżne stanowiska obu stron. W art. 12 istnieje zobowiązanie państwa do organizowania lekcji religii w publicznych szkołach i przedszkolach. Religia jako przedmiot powróciła do szkół od 1 września 1990 r., bowiem wcześniej od prawie 30 lat była nauczana w parafii. O nauczaniu religii stanowi także art. 53 ust. 4 Konstytucji RP. Program nauczania religii ustala strona kościelna, ale przedstawia go do wiadomości właściwej władzy świeckiej. Podstawowym wymogiem podjęcia pracy przez nauczyciela religii katolickiej jest posiadanie upoważnienia od biskupa diecezjalnego. Następny artykuł reguluje kwestię dostępu dzieci i młodzieży katolickiej na koloniach i obozach do udziału w praktykach religijnych, a w szczególności uczestniczenia we Mszy św. w niedziele i święta. Art. 14 dotyczy zakładania i prowadzenia przez Kościół placówek oświatowych i wychowawczych, w tym przedszkoli oraz szkół wszystkich rodzajów. Jeżeli katolickie szkoły lub placówki mają status szkół lub placówek publicznych, to wówczas mają analogiczne prawa i obowiązki, jak one. Art. 15 ust. 1 konkordatu gwarantuje Kościołowi Katolickiemu prawo do swobodnego zakładania i prowadzenia szkół wyższych, w tym uniwersytetów, odrębnych wydziałów i wyższych seminariów duchownych oraz instytutów naukowo-badawczych. Zgodnie z art. 16 konkordatu kapłani sprawują opiekę duszpasterską w wojsku w ramach ordynariatu polowego. Żołnierzom zapewnia się możliwość

²³ P. Kuglarz, *Konkordat z 28 lipca 1993 roku jako element systemu prawa wyznaniowego*, [w:] Stowarzyszenie Polskich Prawników Katolickich, *Prawnik katolicki a wartości prawa*, Kraków 1999, s. 93.

swobodnego uczestniczenia we Mszy św. w niedziele i święta, jeśli nie koliduje to z ważnymi obowiązkami służbowymi. Ordynariat Polowy Wojska Polskiego został przywrócony w 1991 r. przez papieża Jana Pawła II .

Art. 17 dotyczy posługi duszpasterskiej w więzieniach, szpitalach, placówkach wychowawczych i poprawczych oraz opieki społecznej. Praktyki religijne dla osób przebywających w zakładach zamkniętych obejmują przede wszystkim uczestniczenie we Mszy św. w niedziele i święta oraz w katechizacji i rekolekcjach, jak również korzystanie z indywidualnej posługi religijnej, np. spowiedzi św. Władza świecka zobowiązana jest do zapewnienia warunków jej wykonywania. Dalsze przepisy umowy konkordatowej odnoszą się do takich kwestii, jak praktyki religijne sprawowane dla członków mniejszości narodowych (art. 18), stowarzyszenia kościelne (art. 19), kościelne wydawnictwa i inne mass media (art. 20), prowadzenie działalności charytatywno-dobroczynnej przez Kościół, w tym organizacja publicznych zbiórek (art. 21). Istnieje zapis w art. 21 ust. 2, że „Przepisy prawa polskiego o zbiórkach publicznych nie mają zastosowania do zbierania ofiar na cele religijne, kościelną działalność charytatywno-opiekuńczą, naukową, oświatową i wychowawczą oraz utrzymanie duchownych i członków zakonów, jeżeli odbywają się w obrębie terenów kościelnych, kaplic oraz w miejscach i okolicznościach zwyczajowo przyjętych w danej okolicy i w sposób tradycyjnie ustalony”. W kolejnych artykułach konkordatu następuje zrównanie w prawach rozmaitych form działalności Kościoła (zakładanie fundacji, konserwacja zabytków) z analogicznymi działaniami podejmowanymi przez inne podmioty. W artykułach końcowych ustala się sposoby współdziałania między państwem a Kościołem oraz polubowny sposób rozwiązywania ewentualnych sporów w przyszłości. Konkordat polski nie zawiera zagadnień kontrowersyjnych, jak aborcja czy eutanazja. Gwarancje wolnościowe, jakie zostały wpisane do konkordatu, nie mogą naruszać zasady równouprawnienia kościołów i innych związków wyznaniowych w relacji do Państwa²⁴.

„Konkordat jest konwencją międzynarodową zawieraną między dwiema suwerennymi stronami, na zasadzie partnerstwa, w materii dotyczącej poszanowania wolności religijnej w wymiarze indywidualnym, której podmiotem jest każdy człowiek, i w wymiarze wspólnotowym, której podmiotem jest Kościół”²⁵. Konkordat obowiązuje obie strony zgodnie z zasadą *pacta sunt servanda*. Normy wpisane do konkordatu są przeważnie powtórzeniem norm zawartych w ustawie z 17 maja 1989 r. o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, jednak zamieszczenie ich w umowie międzynarodowej spowodowało nadanie im większej stabilności²⁶.

²⁴ Zob. Konstytucja RP, art. 25 ust. 1.

²⁵ J. Krukowski, *Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską podpisany 28 lipca 1993 r. – zagadnienia prawnoustrojowe*, [w:] J. Krukowski (red.), op. cit., s. 22.

²⁶ Ibidem, s. 58.

Stosunek konkordatu do prawa polskiego i kanonicznego

Z chwilą ratyfikacji i wejścia w życie konkordat stał się integralnym elementem polskiego porządku prawnego. Ratyfikacja konkordatu spowodowała nowelizację kilku ustaw²⁷, m.in. Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego, ustawy o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego oraz ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Przedmiotem konkordatu jest regulacja stosunków między państwem i Kościołem, gwarancje wolności religijnej. Konkordat, będący częścią polskiego porządku prawnego, może być stosowany bezpośrednio i ma pierwszeństwo przed ustawami.

Zgodnie z kan. 3 Kodeksu prawa kanonicznego „Kanony Kodeksu nie odwołują ani też nie zmieniają umów zawartych przez Stolicę Apostolską z krajami lub innymi społecznościami politycznymi. Zachowują one przeto swoją dotychczasową moc, chociażby nawet były przeciwne przepisom tego Kodeksu”. Zatem w razie kolizji między normą prawa konkordatowego i prawa kanonicznego, to pierwszeństwo należy do prawa konkordatowego. Jeśli chodzi o prawo państwowe, to brak jest analogicznych reguł kolizyjnych w Konstytucji RP, jednak należy trzymać się powszechnie przyjętej zasady *pacta sunt servanda*²⁸. Stąd też w przypadku sprzeczności między prawem konkordatowym i prawem ustawowym należy uznać, iż obowiązuje norma prawa konkordatowego. Państwo – strona konkordatu – ma obowiązek przeprowadzić w swym ustawodawstwie potrzebne zmiany, aby zapewnić możliwość wykonania zobowiązań konkordatowych. W polskiej hierarchii źródeł prawa konkordat, jako ratyfikowana umowa międzynarodowa, zajmuje miejsce między Konstytucją a ustawami zwykłymi²⁹. Zgodnie z praktyką międzynarodową w konkordatach zamieszczane są klauzule końcowe. W przypadku zaistnienia wątpliwości co do znaczenia norm zawartych w konkordacie należy stosować dyrektywy interpretacyjne. Jeśli to niemożliwe, to w drodze negocjacji między stronami umowy konkordatowej należy wyjaśniać wątpliwości. Na państwie ciąży obowiązek dostosowania prawa wewnętrznego do regulacji przewidzianych w umowie międzynarodowej. W razie sprzeczności między konkordatem a Konstytucją pierwszeństwo posiada Konstytucja.

²⁷ Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie ustaw – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, Kodeks postępowania cywilnego, Prawo o aktach stanu cywilnego, ustawy o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 1998 r. Nr 117, poz. 757).

²⁸ Zob. Konwencja Wiedeńska o Prawie Traktatów sporządzona w Wiedniu dnia 23 maja 1969 r. (Dz.U. z 1990 r. Nr 74, poz. 439).

²⁹ Konstytucja RP, art. 87 ust. 1.

Podsumowanie

Wśród umów międzynarodowych ustrojodawca polski wyróżnia umowy ratyfikowane za uprzednią zgodą obu izb parlamentu wyrażoną w ustawie oraz umowy ratyfikowane bez takiej zgody. Pierwszy rodzaj umów ma pierwszeństwo przed ustawami zwykłymi, jeżeli nie dadzą się z nimi pogodzić. Konkordat zajmuje zatem w hierarchii źródeł prawa polskiego od razu miejsce po Konstytucji. Przedmiotem konkordatu są sprawy wchodzące w zakres zainteresowania obu stron: relacje między państwem a Stolicą Apostolską w płaszczyźnie międzynarodowej, relacje między danym państwem a Kościołem Katolickim działającym na danym terytorium, relacje między danym państwem a jego obywatelami, którzy jednocześnie są wiernymi Kościoła Katolickiego.

Wśród źródeł polskiego prawa wyznaniowego do 1998 r. zaliczano: Konstytucję, normy prawa międzynarodowego dotyczące praw człowieka do wolności religijnej oraz ustawodawstwo zwykłe, zwłaszcza ustawę o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jak również ustawy i inne równorzędne akty prawne regulujące status poszczególnych związków wyznaniowych. Ratyfikacja konkordatu w 1998 r. znacząco uzupełniła polski system prawa wyznaniowego; skończył się okres jednostronnych regulacji prawnych uzależnionych od układów politycznych.

Wykaz literatury

- Brzeziński J., *O konkordatach Stolicy Apostolskiej z Polską w XVI wieku*, Kraków 1893.
- Góralski W., *Konkordat*, [w:] A. Mezglewski (red.), *Leksykon prawa wyznaniowego. 100 podstawowych pojęć*, Warszawa 2014.
- Góralski W., *Konkordat z 28 lipca 1993 r. Zasady wzajemnych relacji państwo – Kościół Katolicki*, [w:] H. Misztal (red.), *Prawo wyznaniowe III Rzeczypospolitej*, Lublin – Sandomierz 1999.
- Góralski W., *Stolica Apostolska*, [w:] A. Mezglewski (red.), *Leksykon prawa wyznaniowego. 100 podstawowych pojęć*, Warszawa 2014.
- Krukowski J., *Kościelne prawo publiczne. Prawo konkordatowe*, Lublin 2013.
- Krukowski J., *Kościół i państwo. Podstawy relacji prawnych*, Lublin 1993.
- Krukowski J., *Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską podpisanym 28 lipca 1993 r. – zagadnienia prawnoustrojowe*, [w:] J. Krukowski (red.), *Nowy Konkordat a prawo polskie*, Warszawa 1994.
- Krukowski J., *Konkordaty Polskie. Historia i teraźniejszość*, Lublin 2019.
- Krukowski J., *Konkordaty współczesne. Doktryna. Teksty (1964–1994)*, Warszawa 1995.
- Krukowski J., *Znaczenie Konkordatu między Stolicą Apostolską i Polską w kontekście transformacji ustrojowych*, „Biuletyn Stowarzyszenia Kanonistów Polskich” 2014, nr 27.
- Kuglarz P., *Konkordat z 28 lipca 1993 roku jako element systemu prawa wyznaniowego*, [w:] Stowarzyszenie Polskich Prawników Katolickich, *Prawnik katolicki a wartości prawa*, Kraków 1999.

- Skrzydło W., Mojak R., *Konkordat w świetle prawa konstytucyjnego*, [w:] J. Krukowski (red.), *Nowy Konkordat a prawo polskie*, Warszawa 1994.
- Szymański A., *Represyjne działania władz państwowych wobec Niższego Seminarium Duchownego pw. bł. Czesława w Gliwicach i jego likwidacja 21 sierpnia 1963 r.*, [w:] A. Mezglewski, P. Stanisławski, M. Ordon (red.), *Prawo i polityka wyznaniowa w Polsce Ludowej*, Lublin 2005.
- Włodarczyk T., *Konkordaty. Zarys historii ze szczególnym uwzględnieniem XX wieku*, t. 1, Warszawa 1986.

Summary

Concordat as an element of the Polish religious law system

Key words: Catholic Church, Polish State, religious freedom, source of law.

The concordat defines the scope of cooperation between the state and the Catholic Church for the good of the human person and the good of society at international level. The signing of the Concordat in 1993 was preceded by long negotiations conducted by two independent legal entities – the Holy See and the Polish State. Concordat norms detail the basic human rights already guaranteed in multilateral international agreements, e.g. in the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, ratified by Poland on December 15, 1992 (Articles 9 and 14). In general, the subject of the concordat agreement is all matters of church life in its institutional and individual dimension. The purpose of the article is therefore to approximate the scope of the concordat agreement in force in Poland since 1998, as well as to place it in the Polish legal system.