

Tomasz Resler

(Uniwersytet Wrocławski)

Konkordat z 1925 roku – podstawa funkcjonowania kościoła katolickiego w II Rzeczypospolitej

ABSTRACT

Concordat of 10th of February 1925 – the footing of the catholic church performance in the Polish Second Commonwealth

In the article the Author analyzes Concordat signed by Polish Second Commonwealth and Papacy on 10th of February 1925. In the interwar period this document became base of the state-church relationship in Poland. Concordat regulated performance of the Catholic Church in all its major aspects. It also constituted Polish church's new administrative division concordant with state borders. Unfortunately Concordat left aside some questionable issues for sides to settle in the future. In combination with many inaccurate resolutions of the document it made its compliment difficult.

Słowa kluczowe: konkordat, prawo wyznaniowe, II Rzeczypospolita

Odrodzenie państwa polskiego po okresie zaborów niosło za sobą szereg konsekwencji natury politycznej, jak i prawnej. Kwestie wyznaniowe podlegały naciskom zarówno ze strony międzynarodowej, jak i presji wewnętrznej społeczeństwa, które były bardzo silnymi czynnikami determinującymi politykę w tej dziedzinie. Polska po roku 1918 była państwem z licznymi mniejszościami narodowymi, które dodatkowo podkreślały swoją odrębność poprzez różnice konfesyjne czy religijne.

Polskie prawo wyznaniowe po odzyskaniu niepodległości składało się z trzech systemów zaborczych stosowanych w różnych jego częściach. Były to systemy prawne, które w sposób odmienny regulowały poszczególne kwestie. System ten był mocno skomplikowany i powodował wiele trudności w działaniu aparatu państwowego, o którym Jakub Sawicki tak pisał: „Nie ma w Polsce dziedziny równie natarczywie domagającej się uporządkowania, unifikacji, a zarazem unowocześnienia, jak dziedzina ustawodawstwa w przedmiocie stosunku państwa do poszczególnych kościołów i związków religijnych. Przepisy prawne obowiązujące w tej dziedzinie, przedstawiają trudny do przebycia labirynt, z którym i wytrawny specjalista nie łatwo da sobie radę, a stosowanie ich nastęrcza państwowej administracji wyznaniowej częstokroć trudności nie do przewyciężenia”¹. Autor tych słów znał problem z autopsji pracując od 1930 roku jako ekspert z zakresu prawa wyznaniowego i radca w Wydziale Prawnym Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego (dalej MWRiOP). Szczególnie palące było uregulowanie pozycji kościoła katolickiego, jako największego pod względem liczebności kościoła na ziemiach polskich.

Konstytucja marcowa regulowała w sposób szczególny pozycję kościoła katolickiego w państwie. Oprócz przywilejów, które stawiały go w pozycji *primus inter pares*² w stosunku do innych wyznań i związków religijnych, na szczególną uwagę zasługuje artykuł 114 ustawy z dnia 17 marca 1921 roku – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej³. Normy zawarte w tym artykule były wyrazem specyficznych relacji państwo-kościół katolicki⁴. Odrębność kościoła katolickiego określona przez art. 114 miała charakter wielopłaszczyznowy. Po pierwsze kościół katolicki rządził się własnymi prawami (art. 114 ust. 2), a co za tym idzie, prawo kanoniczne zostało z góry uznane za podstawę autonomii kościoła i państwo nie badało zgodności kanonów z polskim porządkiem prawnym. Po drugie, kościół katolicki nie potrzebował uznania przez państwo z powodu historycznego występowania na ziemiach polskich i swoich zasług dla narodu⁵.

¹ J. Sawicki, *Studia nad położeniem prawnym mniejszości religijnych w państwie polskim*, Warszawa 1937, s. 1.

² M. Łysko, *Przepisy wyznaniowe w konstytucjach II Rzeczypospolitej*, „Przegląd Prawa Wyznaniowego”, t. V, 2013, s. 77.

³ Dz. U. z 1921 r., nr 44, poz. 267, „Wyznanie rzymsko-katolickie, będące religią przeważającej 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”.

⁴ „Kościół katolicki może powoływać się na zasadę najwyższego uprzywilejowania tzn. żądać dla siebie takich przywilejów jakie posiadają inne związki wyznaniowe. Sytuacja odwrotna nie była możliwa”, Zob. J. Sawicki, *dz. cyt.*, ss. 133-134.

⁵ *Tamże*, s. 126.

Szczególne traktowanie kościoła katolickiego miało swój wyraz w odrębnym uregulowaniu stosunku państwa do niego⁶. Polska zrezygnowała z jednostronnego uregulowania stosunków z kościołem rzymskokatolickim na rzecz układu międzynarodowego, jakim był konkordat. Zgodnie z art. 114 ust. 2 układ ten miał zostać ratyfikowany przez sejm. Norma prawna art. 114 ust. 2 nakładała tym samym na polskie władze obowiązek negocjacji i przygotowania tego traktatu. W przeciwnym wypadku rząd łamałby postanowienia konstytucji.

Wybór układu międzynarodowego i negocjacji ze Stolicą Apostolską dawał państwu polskiemu możliwość określenia pozycji najliczniejszego kościoła w państwie⁷. Palącym problemem była unifikacja prawodawstwa wyznaniowego, określenie nowych granic diecezji, które pokrywałyby się z granicami państwa, a także uregulowanie problemów mniejszości narodowych. Nie bez znaczenia była także praktyka międzynarodowa. W tym czasie Watykan zawarł szereg umów międzynarodowych (nie zawsze były to konkordaty), które regulowały jego stosunki z państwami⁸. Wszystkie te czynniki przyczyniły się do określenia w konstytucji marcowej konkordatu, jako sposobu uregulowania stosunków z kościołem rzymskokatolickim.

Rząd, który był odpowiedzialny za opracowanie projektu konkordatu i jego wynegocjowanie z Watykanem, musiał brać pod uwagę układ sił politycznych w sejmie. Zadanie to okazało się dość trudnym wyzwaniem dla administracji. Z jednej strony należało zunifikować trzy systemy prawa zaborczego, uregulować stosunki polsko-watykańskie i określić nowe granice diecezji⁹. Z drugiej strony niezwykle trudnym przedsięwzięciem było pogodzenie interesów różnych konfesji czy mniejszości narodowych często ze sobą skonfliktowanych (Litwa – problemy narodowościowe, Ukraina – problemy konfesyjno-

⁶ M. Łysko, *dz. cyt.*, s. 78.

⁷ Zygmunt Zieliński w recenzji książki J. Wisłockiego stwierdził: „Istotnym i chyba głównym zadaniem każdego konkordatu jest stworzenie Kościołowi możliwości działania w określonych warunkach. Praktycyzm tego ujęcia wynika nie tylko z nadziei uzyskania korzyści przez stronę kościelną, ale w pewnym sensie również z celów, jakie stawia sobie drugi kontrahent – państwo. Wszak bowiem na równi ze zrozumiałą chęcią korzystnego dla całokształtu życia społecznego ułożenia relacji z Kościołem nie może państwo tracić z pola widzenia celów kościelnych, które poprzez zawarcie konkordatu przynajmniej uznaje jako realne w konkretnej rzeczywistości. Zob. Z. Zieliński, *O konkordacie polskim z 1925 r.*, „Kwartalnik Historyczny” 87, nr 2, 1980, s. 471.

⁸ J. Wisłocki, *Konkordat Polski z 1925 roku*, Poznań 1977, ss. 19-68, gdzie Autor przedstawia historię konkordatu, a także krótko analizuje traktaty zawarte w okresie międzywojennym. Por. T. Włodarczyk, *Konkordaty*, Warszawa 1986, ss. 615-633, gdzie Autor zamieścił wykaz państw, z którymi Stolica Apostolska zawarła układy i konkordaty.

⁹ S. Gąsior, *Regulacja stosunków między kościołem a państwem w konkordatach polskich z 1925 i 1993 roku*, Kraków 2000, s. 43.

narodowościowe). Działania MWRiOP w tym zakresie zostały podjęte bardzo szybko, bo już w roku 1921 rozpoczęły się prace nad tekstem konkordatu¹⁰.

Geneza konkordatu z 1925 roku

Prace nad konkordatem rozpoczęły się praktycznie po uchwaleniu konstytucji marcowej. Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego w rządzie Wincentego Witosa – Maciej Rataj rozpoczął dyskusję z prof. Władysławem Abrahamem i bp. Adolfem Szelążkiem (kierownik sekcji wyznania rzymskokatolickiego w MWRiOP) na temat podstawowych założeń konkordatu¹¹. W nauce utrzymuje się także pogląd, że wpływ na prace nad polskim konkordatem miał projekt układu przesłany przez ważnego hierarchę kurii rzymskiej – patriarchę Antiochii abpa Władysława Zaleskiego. Projekt konkordatu przesłany drogą nieoficjalną miał stać się tzw. wzorcowym konkordatem odpowiadającym nowym realiom politycznym, z którymi musiała zmierzyć się Stolica Apostolska¹² w zmieniających się realiach politycznych.

Pierwsza konferencja w sprawie konkordatu rozpoczęła się 16 sierpnia 1921 roku pod przewodnictwem ministra Macieja Rataja i brało w niej udział 16 osób¹³. Prace toczyły się w oparciu o projekt prof. Władysława Abrahama, który na wstępie konferencji zaznaczył: „konstrukcja projektu konkordatu oparta jest na konstytucji i zawiera nowe zasady, jakich nie ma w dotychczasowych układach państw zaborczych Austrii ani Rosji ze Stolicą Apostolską, a układ ten nie oparty na żadnych wzorach będzie pierwszym po ukazaniu się nowego kodeksu prawa kanonicznego”¹⁴. W toku dyskusji poruszono wiele istotnych zagadnień, m.in. kwestie zagwarantowania samodzielności polskiego episkopatu względem wszechwładzy papieża (dr J. Siemiński), dopuszczenia języka polskiego w korespondencji duchowieństwa z Rzymem (dr S. Kot), poruszono kwestie diecezji wszystkich konfesji, ich stolic i granic¹⁵. Istotnym problemem była możliwość udziału władz polskich w nominacji biskupów i ewentualne prawo weta¹⁶. W podobnym składzie obradowano w lutym 1922 roku¹⁷.

¹⁰ J. Wisłocki, *dz. cyt.*, s. 78.

¹¹ S. Gąsior, *dz. cyt.*, s. 44, J. Wisłocki, *op. cit.*, s. 79.

¹² *Tamże*.

¹³ Archiwum Akt Nowych, Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, mikrofilm B9392, sygn. 400, s. 47. Uczestnikami konferencji byli m.in.: prof. W. Abraham (Uniwersytet Lwowski), dr S. Piekarski (dyrektor Departamentu Wyznań w MWRiOP), dr M. Rostworowski (Uniwersytet Jagielloński), dr S. Kot (Uniwersytet Jagielloński), dr J. Siemiński (dyrektor Archiwum Głównego), B. Kutylowski (Prokuratoria Generalna), dr S. Kętrzyński (Ministerstwo Spraw Zagranicznych), bp A. Szelązek, poza tym przedstawiciele resortów: sprawiedliwości, skarbu, rolnictwa i reform rolnych, spraw wewnętrznych.

¹⁴ AAN, MWRiOP, B9392, 400, s. 48

¹⁵ AAN, MWRiOP, B9392, 400, ss. 53-56.

¹⁶ AAN, MWRiOP, B9392, 400, s. 59.

Kolejne spotkanie w sprawie projektu konkordatu miało miejsce 13 listopada 1922 roku i kończyło prace nad układem w MWRiOP. Konferencji przewodniczył minister Kazimierz Kumaniecki¹⁸, który na wstępie wyraził nadzieję, że: „konferencja ta doprowadzi nas wreszcie do tego stanu, że będziemy mogli na koniec Konkordat wprowadzić na drogę wiodącą do jego zrealizowania. [...] Stwierdzam, że przedmiotem dzisiejszej konferencji ma być ostateczne ustalenie tekstu Konkordatu”¹⁹. Dyskusja dotyczyła kwestii bardzo istotnych. Na wniosek przedstawiciela Ministerstwa Spraw Zagranicznych (dalej MSZ) wprowadzono ustęp o objęciu jurysdykcją Wolnego Miasta Gdańska przez nuncjusza apostolskiego rezydującego w Polsce. Postulowano przekazanie kwestii uposażenia duchowieństwa i dóbr kościelnych pod osobny układ²⁰, a także prowadzono ożywiony spór na temat znaczenia przepisu art. 114 konstytucji „wśród równouprawnionych wyznań”²¹.

Z protokołów konferencji wyłania się obraz dwóch koncepcji uregulowania stosunków państwo-kościół. Do zwolenników mocnego uprzywilejowania kościoła katolickiego należeli: bp Adolf Szelązek i prof. Jan Brzeziński. Co ciekawe, w konferencjach ministerialnych nie brali udziału ani przedstawiciele episkopatu, ani Stolicy Apostolskiej. Biskup Szelązek formalnie uczestniczył w posiedzeniach z ramienia ministerstwa wyznań, jako szef sekcji wyznania rzymskokatolickiego. Nie stało to jednak na przeszkodzie przekazywaniu przez niego stanowiska episkopatu²². Pozostali uczestnicy obrad w większości przypadków byli zwolennikami przewagi państwa nad kościołem²³ poprzez ściślejsze poddanie organizacji kościelnej pod nadzór władz państwowych.

W wyniku konferencji ministerialnych powstał projekt konkordatu liczący 58 artykułów²⁴, który został wysłany do Rady Ministrów celem dalszej pracy nad jego tekstem. W wyniku konsultacji międzyresortowych z propozycjami zmian został zwrócony do MWRiOP. Prawo kanoniczne zostało przez ekspertów Rady Ministrów uznane za obce i jako

¹⁷ J. Wisłocki, *dz. cyt.*, s. 80.

¹⁸ AAN, MWRiOP, B9392, 400, ss. 137-138, gdzie protokół z posiedzenia konferencji. W spotkaniu uczestniczyło 12 osób w tym tylko 5 uczestniczących w konferencji z 16 sierpnia 1921 r. (Abraham, Szelązek, Piekarski, Kętrzyński, Jabłoński).

¹⁹ AAN, MWRiOP, B9392, 400, s. 137.

²⁰ *Tamże*, ss. 138-142.

²¹ *Tamże*, ss. 156-179.

²² Np. poinformował, że konferencja biskupów popierała stanowisko prof. W. Abrahama ws. art. 114 i 113 konstytucji. Zob. AAN, MWRiOP, B9392, 400, s. 48.

²³ J. Osuchowski, *Prawo wyznaniowe Rzeczypospolitej Polskiej 1918-1939 (węzłowe zagadnienia)*, Warszawa 1967, s. 113.

²⁴ AAN, MWRiOP, B9392, 400, ss. 179-194. Artykuł I projektu gwarantował kościołowi całkowitą swobodę działania zgodnie z prawem bożym i kanonami, a także zasadami wewnętrznymi. Ostateczna redakcja konkordatu uwzględniała te założenia, chociaż artykuł został przeredagowany.

takie nie mogło wywierać skutków prawnych w kontaktach państwo-kościół. Ustalenie ostatecznej wersji konkordatu zajęło przeszło rok.

W lecie 1923 roku na wniosek ministra wyznań i oświecenia publicznego Stanisława Głąbińskiego został wycofany spod obrad sejmu zaakceptowany przez wcześniejszą ekipę rządową projekt konkordatu. Decydujące znaczenie dla wycofania projektu miały naciski episkopatu na rząd²⁵. W marcu 1924 roku nowy projekt konkordatu trafił pod obrady Komitetu Politycznego Rady Ministrów w rządzie Władysława Grabskiego²⁶. Rada Ministrów wprowadziła do projektu już tylko kosmetyczne poprawki, natomiast podjęła istotne uchwały zmierzające do wyjaśnienia kilku ważnych problemów. Minister Spraw Wewnętrznych, Minister Rolnictwa i Dóbr Państwowych oraz Minister Skarbu mieli przygotować wykaz nieruchomości należących do kościoła, a podobny wykaz od strony kościelnej miało uzyskać MWRiOP. Ministrowie wyznań i skarbu mieli przygotować m.in. ostateczną treść załącznika w sprawie wysokości dotacji dla duchowieństwa. Uzgodnienia w tej sprawie musiały zostać podjęte już przed posiedzeniem z marca 1924 roku, ponieważ pismem z 22 stycznia 1924 minister Bolesław Miklaszewski polecił Departamentowi Wyznań, aby w Wydziale Wyznania Katolickiego zostały przygotowane następujące materiały: szkic zasad uposażenia duchowieństwa, umowa o gmachach poduchownych, dotyczące delimitacji diecezji, instrukcja o budownictwie kościelnym i instrukcja o ciężarach patronackich²⁷.

W czerwcu 1924 roku Rada Ministrów podjęła także uchwałę o wyznaczeniu negocjatora, którym został brat premiera Stanisław Grabski. Tym samym rozpoczęła się druga faza pracy nad konkordatem, czyli bezpośrednie negocjacje ze Stolicą Apostolską²⁸, które odbyły się za pośrednictwem specjalnego delegata rządowego w Watykanie.

Negocjacje ze Stolicą Apostolską i ratyfikacja konkordatu

Negocjacje konkordatu między Polską a Stolicą Apostolską rozpoczęły się latem 1924 roku. Dość nieoczekiwanie polskim negocjatorem został Stanisław Grabski – profesor

²⁵ K. Krasowski, *Związki wyznaniowe w II Rzeczypospolitej. Studium historycznoprawne*, Warszawa 1988, s. 72.

²⁶ W międzyczasie nastąpiły zmiany na stanowiskach rządowych. Juliana Nowaka na stanowisku premiera zastąpił 16 grudnia 1922 r. Władysław Sikorski, a ministra Kazimierza Kumanieckiego zastąpił Józef Mikułowski-Pomorski. Kolejna zmiana nastąpiła 28 grudnia 1923 roku, Sikorskiego zastąpił Wincenty Witos, a ministrem wyznań został Stanisław Głąbiński. Ostatecznie sprawą negocjacji konkordatu zajął się rząd Władysława Grabskiego utworzony 19 grudnia 1923 r., w którym ministrem wyznań został Bolesław Miklaszewski.

²⁷ AAN, MWRiOP, B9395, 401, ss. 63-64.

²⁸ Szczegółowy opis i przebieg prac nad projektem konkordatu zob. J. Osuchowski, *dz. cyt.*, ss. 109-119, J. Wisłocki, *dz. cyt.*, ss. 78-81, T. Włodarczyk, *dz. cyt.*, ss. 293-294, K. Krasowski, *dz. cyt.*, ss. 66-73, S. Gąsior, *dz. cyt.*, ss. 43-46.

ekonomii na Uniwersytecie Lwowskim i brat premiera Władysława Grabskiego. Stanisław Grabski nie brał udziału w pracach nad projektem konkordatu, nie miał też doświadczenia w kontaktach ze Stolicą Apostolską. Jego antyukraińskie poglądy były szeroko znane, o czym świadczy traktowanie konkordatu jako bata na nacjonalistyczne zapędy kościoła unickiego z metropolitą Szeptyckim na czele²⁹. Odsunięcie od bezpośrednich negocjacji polskiego posła przy Watykanie – Władysława Skrzyńskiego – było posunięciem bardzo zaskakującym ze względu na jego rozległe kontakty w kurii i ogromne doświadczenie dyplomatyczne. Zgodnie ze wspomnieniami Stanisława Grabskiego jego kandydatura miała zostać zaproponowana przez kard. Aleksandra Kakowskiego w rozmowie z premierem Władysławem Grabskim. Brat premiera przyjął propozycję, ale pod warunkiem, że negocjacje będą toczyć się bez udziału polskiego posła. Możliwe jednak, że odsunięcie Skrzyńskiego było spowodowane osobistą niechęcią Stanisława Grabskiego i rywalizacją różnych stronnictw politycznych w Polsce³⁰.

Ze strony Watykanu bezpośrednim partnerem do rozmów był ks. Francesco Borgongini Duca. Władysław Skrzyński udzielał polskiemu negocjatorowi wszelkiej pomocy. Organizował np. spotkania Stanisława Grabskiego z kurialistami, czy generałem jezuitów – ojcem Włodzimierzem Ledóchowskim³¹. Z narracji wspomnień brata premiera wynika, że ułożył on zupełnie nowy konkordat, a całość była jego dziełem. Jak jednak wykazano, nie miał on takich kompetencji, ponieważ był ograniczony instrukcjami rządowymi i poza zmianami stylistycznymi nie mógł odstępować od projektu³². Analiza ostatecznej treści konkordatu i projektu przyjętego przez Radę Ministrów zdaje się potwierdzać słuszność tego stwierdzenia.

W drugiej fazie negocjacji, na przełomie października i listopada 1924 roku próba przeforsowania przez Stanisława Grabskiego niekorzystnych dla kościoła unickiego postanowień spowodowała pewien impas w rokowaniach, a nawet wycofywanie się Watykanu z już uzgodnionych kwestii³³. Ostatecznie jednak rokowania ruszyły z miejsca. W grudniu 1925 roku podniesiono polskie poselstwo do rangi ambasady (ambasadorem został Skrzyński). Była to oznaka, że sprawa konkordatu się finalizuje. Kolejną wizytę w Watykanie Grabski rozpoczął w styczniu 1925 roku i dość nieoczekiwanie była to ostatnia tura rokowań

²⁹ S. Grabski, *Pamiętniki*, t. II, Warszawa 1989, s. 231.

³⁰ J. Wisłocki, *dz. cyt.*, s. 83, podobnie S. Gąsior, *dz. cyt.*, s. 47.

³¹ S. Grabski, *dz. cyt.*, s. 234. Ledóchowski był niezwykle wpływową osobą w kręgach watykańskich. To między innymi za jego wstawiennictwem papież zgodził się na powołanie na stanowisko arcybiskupa wileńskiego Jana Cieplaka, co wg S. Grabskiego rozwiązało problem bpa Matulewicza.

³² J. Wisłocki, *dz. cyt.*, s. 85, podobnie S. Gąsior, *dz. cyt.*, s. 47.

³³ J. Wisłocki, *dz. cyt.*, s. 85.

zakończona podpisaniem konkordatu. Grabski uważał tak szybkie zakończenie negocjacji za możliwe dzięki konfliktowi papieżstwa z Francją³⁴ i osobistemu wstawiennictwu Piusa XI³⁵. Pozostaje faktem, że był to najkorzystniejszy konkordat, jaki udało się podpisać Stolicy Apostolskiej w dwudziestoleciu międzywojennym. Dokument ten przez władze kościelne i stronnictwa polityczne przychylnie kościołowi uważany był za sukces, ponieważ gwarantował kościołowi katolickiemu stanowisko równorzędnego partnera dla państwa³⁶. Nie bez znaczenia pozostaje także znajomość polskiej specyfiki przez papieża, który jako były nuncjusz apostolski w Polsce³⁷ doskonale zdawał sobie sprawę z niestabilnej sytuacji politycznej, problemów z mniejszościami narodowymi, antyklerykalizmu niektórych kół politycznych, ale także z podziałów w samym episkopacie.

Podpisanie ostatecznej wersji dokumentu miało miejsce w Watykanie 10 lutego 1925 roku. Ze strony Stolicy Apostolskiej konkordat został podpisany przez sekretarza stanu – kardynała Piotra Gasparii, a w imieniu Prezydenta RP konkordat podpisali: ambasador Władysław Skrzyński i Stanisław Grabski.

Zgodnie z treścią art. 114 konstytucji marcowej układ zawarty ze Stolicą Apostolską musiał zostać ratyfikowany przez sejm. W procedurze tej nie uwzględniono drugiej izby parlamentu. Rząd jednak postanowił dyskrecjonalnie włączyć senat do procesu ratyfikacyjnego³⁸. Było to możliwe poprzez zastosowanie innej procedury ratyfikacyjnej, zamiast skierować do parlamentu układ, nad którym toczyłaby się debata, wybrano drogę ratyfikacji poprzez ustawę ratyfikacyjną, a nad nią musiał głosować senat. Minister Spraw Zagranicznych Aleksander Skrzyński w piśmie z 19 marca 1925 roku przesłał do marszałka sejmu Macieja Rataja projekt ustawy zatwierdzający układ ze Stolicą Apostolską w sprawie uregulowania stosunków z kościołem rzymskokatolickim wraz z uzasadnieniem i tekstem konkordatu w oryginale (po francusku) i w przekładzie na polski³⁹. Ministerstwo wskazało, że konkordat ujednolicił przepisy we wszystkich częściach kraju i dał na przyszłość podstawy prawne regulujące wzajemne stosunki.

³⁴ *Tamże*.

³⁵ S. Grabski, *dz. cyt.*, s. 237.

³⁶ K. Krasowski, *dz. cyt.*, s. 77.

³⁷ Achille Ratti pełnił funkcję wizytatora apostolskiego w Polsce od 29 maja 1918 r. Na wiosnę 1919 r. rząd polski zwrócił się do Watykanu o utworzenie nuncjatury w Warszawie proponując na to stanowisko właśnie A. Rattiego. Konsekracja na arcybiskupa nowego nuncjusza miała miejsce w archikatedrze warszawskiej w obecności 22 biskupów polskich, a dokonał jej abp A. Kakowski. Zob. Z. Zieliński, *Papieżstwo i papieże dwóch ostatnich wieków*, Warszawa 1983, s. 426.

³⁸ M. Kijowski, *Udział Sejmu i Senatu w ratyfikacji umów międzynarodowych (1919-2003)*, Rzeszów 2004, s. 67.

³⁹ AAN, MWRiOP, B9396, 402, ss. 37-48.

Debatę nad ustawą zatwierdzającą konkordat, a tym samym nad samym układem, rozpoczęto w sejmie 24 marca 1925 roku. Posłem sprawozdawcą był poseł Klubu Chrześcijańsko-Demokratycznego – Edward Dubanowicz⁴⁰. W trakcie debaty posłowie opozycji wskazywali na fakt, że negocjacje były objęte tajemnicą, a na interpelacje poselskie rząd odmawiał odpowiedzi uzasadniając to nieostrym pojęciem, jakim była „tajemnica polskiej polityki zagranicznej”⁴¹. W trakcie debaty posłowie prawicowi podnosili kwestie potrzeby uregulowania stosunków religijnych i wzmocnienia prestiżu Polski na arenie międzynarodowej. Uważali konkordat za sukces polityki zagranicznej rządu i podnosili, że konkordat zabezpieczał interesy państwa i kościoła w równej mierze⁴². Niektóre partie prawicowe zarzucały konkordatowi zbyt małe zabezpieczenie interesów kościoła i duchowieństwa⁴³.

Zdecydowanie przeciwne ratyfikacji konkordatu były ugrupowania lewicowe i częściowo mniejszości narodowe. Posłowie tych frakcji uważali konkordat za uzależniający polskie społeczeństwo od siły obcej, czyli Watykanu. Traktowali go jako poważne naruszenie suwerenności państwa i podstawę do dalszego rozwoju klerykalizmu. Konkordat był także, według lewicy, ograniczeniem równości obywateli w sprawach wyznaniowych⁴⁴. Dyskusja nad ratyfikacją w sejmie trwała do 26 marca 1925 roku. Po drugim czytaniu poddano pod głosowanie rezolucję posła Kazimierza Czapińskiego odrzucającą konkordat. Przeciwko rezolucji opowiedziało się 180 posłów, a za jej przyjęciem 110⁴⁵.

Projekt ustawy został skierowany do senatu (mimo, że artykuł 114 konstytucji nie przewidywał udziału senatu w ratyfikacji), gdzie na posiedzeniu izby, 22 i 23 kwietnia 1925 roku, miała miejsce równie burzliwa dyskusja, jak w sejmie. Ostatecznie senat przyjął ustawę ratyfikującą konkordat zdecydowaną większością głosów⁴⁶, co przy przewadze stronnictw prawicowych było do przewidzenia.

⁴⁰ P. A. Leszczyński, *Centralna Administracja Wyznaniowa II RP*, Warszawa 2006, s. 73.

⁴¹ *Tamże*, s. 74.

⁴² J. Osuchowski, *dz. cyt.*, s. 120.

⁴³ J. Wisłocki, *dz. cyt.*, s. 88.

⁴⁴ J. Osuchowski, *dz. cyt.*, s. 121.

⁴⁵ Przeciwko rezolucji (za przyjęciem konkordatu): Związek Ludowo-Narodowy, Narodowe Chrześcijańskie Stronnictwo Pracy, Klub Chrześcijańsko-Narodowy, Narodowa Partia Robotnicza, PSL Piast i dwóch księży katolickich ze Zjednoczenia Posłów Niemieckich. Za rezolucją (odrzućcie konkordat): PSL Wyzwolenie, PPS, Komunistyczna Frakcja Poselska, mniejszości narodowe i partie „chłopskie”).

Zob. tabela J. Wisłocki, *dz. cyt.*, s. 91.

⁴⁶ Dokładny przebieg debaty w sejmie i senacie zob. J. Osuchowski, *dz. cyt.*, ss. 119-123 oraz J. Wisłocki, *dz. cyt.*, ss. 87-92.

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1925 roku o zatwierdzeniu układu ze Stolicą Apostolską, określającego stosunek Państwa do Kościoła Rzymsko-Katolickiego⁴⁷ w art. 1 upoważniła Prezydenta RP do ratyfikacji konkordatu.

Konkordat został ratyfikowany przez Prezydenta RP Stanisława Wojciechowskiego 30 maja 1925 roku⁴⁸, a wymiana dokumentów ratyfikacyjnych zgodnie z oświadczeniem rządowym z 9 czerwca 1925 roku⁴⁹ (opublikowane 18 lipca 1925 r.) miała miejsce w Warszawie 2 czerwca tego samego roku. Konkordat składający się z 27 artykułów i jednego załącznika został promulgowany w dzienniku ustaw 18 lipca 1925 roku⁵⁰. Układ ze Stolicą Apostolską wszedł w życie po dwóch miesiącach od wymiany dokumentów ratyfikacyjnych, tj. 2 sierpnia 1925 roku.

Postanowienia konkordatu

Konkordat regulował w sposób całościowy (z wyłączeniem spraw pozostawionych do ustalenia w osobnych porozumieniach, jak np. kwestie małżeństw i aktów stanu cywilnego) pozycję prawnoustrojową kościoła katolickiego w II Rzeczypospolitej⁵¹. Nie odbiegał w sposób zasadniczy od projektu, którego autorem był prof. Abraham. Niektóre kwestie zostały uszczegółowione, ale podstawowe zasady i koncepcja się nie zmieniły⁵².

W dyskusji nad konkordatem z 1925 roku pojawił się problem korzyści, a raczej dysproporcji w korzyściach, jakie odniosły obie układające się strony. W preambule konkordatu można przeczytać, że papież i prezydent „pragnąc określić stanowisko Kościoła Katolickiego w Polsce i ustalić zasady, które w godny i trwały sposób kierować będą sprawami kościelnymi na ziemiach Rzeczypospolitej postanowili zawrzeć konkordat”. Czytając tekst preambuły można odnieść wrażenie, że konkordat kładł główny nacisk na sprawy kościoła i jego sytuacji pomijając w regulacjach interes państwa. I nie da się ukryć, że zakres korzyści jakie odniosło państwo jest znacznie węższy w porównaniu do przywilejów, jakie uzyskał kościół w ramach konkordatu. Zwrócić jednak trzeba uwagę na fakt, że strona polska zobligowana do zawarcia konkordatu na mocy art. 114 konstytucji była bardziej skłonna do ustępstw, a prawicowe środowiska, które pozostawały u władzy chciały także wykorzystać kościół do celów politycznych. Doskonałym obszarem do takiego wykorzystania

⁴⁷ Dz. U. z 1925 r., nr 47, poz. 324.

⁴⁸ J. Wisłocki, *dz. cyt.*, s. 92.

⁴⁹ Dz. U. z 1925 r., nr 72, poz. 502.

⁵⁰ Dz. U. z 1925 r., nr 72, poz. 501.

⁵¹ J. Osuchowski, *dz. cyt.*, s. 124, J. Wisłocki, *dz. cyt.*, s. 93, K. Krasowski, *dz. cyt.*, s. 73, P. A. Leszczyński, *dz. cyt.*, s. 74.

⁵² J. Osuchowski, *dz. cyt.*, s. 126.

instytucji kościoła była wieś. Administracja państwowa na terenach wiejskich była w powijakach, a kościół posiadał ogromne wpływy⁵³, docierając przede wszystkim ze swoim posłannictwem także na tereny wiejskie. Kolejnym obszarem, w którym rząd prawicowy liczył na możliwość współpracy z kościołem, była kwestia walki politycznej ze środowiskami lewicowymi⁵⁴.

Do głównych korzyści dla państwa należy zaliczyć przede wszystkim ujednoczenie w obszarze prawa sytuacji kościoła katolickiego na terenie całego kraju. Konieczność stosowania przepisów państw zaborczych, które różniły się od siebie w sposób diametralny, powodowała ogromne trudności dla administracji państwowej. W tym kontekście rola konkordatu w odniesieniu do funkcjonowania administracji wyznaniowej była pozytywna⁵⁵. Kolejnym pozytywnym skutkiem podpisania konkordatu było uznanie przez Stolicę Apostolską aktualnych granic Rzeczypospolitej⁵⁶ poprzez nowy podział diecezjalny i brak możliwości oddania jakiegokolwiek obszaru pod jurysdykcję biskupa z siedzibą poza granicami polskimi. Konkordat zapewniał wpływ władz państwowych na obsadzanie stanowisk kościelnych, co pośrednio mogło prowadzić do zapewnienia lojalności duchowieństwa. Uregulowanie kwestii opodatkowania duchownych i określenie przypadków, kiedy dobra kościelne zostały z tych podatków zwolnione⁵⁷, było kolejnym pozytywnym skutkiem zawarcia konkordatu z punktu widzenia państwa. Za sukces strony polskiej należy uznać także zgodę Watykanu na reformę rolną. Państwo miało przejąć nadwyżkę ziemi ponad kwoty określone w porozumieniu. Jednak silna opozycja episkopatu i nieudolność rządu w realizacji reformy rolnej wobec kościoła sprawiła, że w praktyce nie wykorzystano możliwości odzyskania ziemi⁵⁸.

Nie ulega wątpliwości, że konkordat z 1925 roku zawarty z Polską był jednym z najkorzystniejszych tego typu układów, jakie zawarła Stolica Apostolska w okresie międzywojennym⁵⁹ chociaż strona kościelna nie zapewniła sobie realizacji planu maksimum, który chciała uzyskać⁶⁰. Do największych korzyści należy zaliczyć zapewnienie kościołowi pozycji równorzędnego partnera państwa. Z kościelnego punktu widzenia był to niewątpliwie sukces. Kościół katolicki uzyskał swobodę działalności na wielu płaszczyznach, a także

⁵³ J. Wisłocki, *dz. cyt.*, s. 93.

⁵⁴ K. Krasowski, *dz. cyt.*, s. 78.

⁵⁵ J. Wiślicki, *Konkordat. Studjum prawne*, Lublin 1926, s. 42.

⁵⁶ J. Jurkiewicz, *Konkordat z roku 1925 na tle polityki kurii rzymskiej w okresie międzywojennym*, [w:] „Kwartalnik Historyczny” 1953, nr 4, s. 74.

⁵⁷ J. Wiślicki, *dz. cyt.*, s. 42.

⁵⁸ K. Krasowski, *dz. cyt.*, ss. 73-77.

⁵⁹ J. Osuchowski, *dz. cyt.*, s. 131, K. Krasowski, *dz. cyt.*, s. 77.

⁶⁰ J. Wiślicki, *dz. cyt.*, s. 43.

nieskrępowaną możliwość kontaktów z Rzymem⁶¹. Państwo ograniczyło swój wpływ na kościół do sprawowania nadzoru często czysto iluzorycznego⁶². Takie przywileje jak *brachium saeculare*, prawo azylu, przywileje *fori* i *competentiae*⁶³ umacniały pozycję kościoła zarówno w stosunku do państwa, jak i do innych kościołów oraz związków wyznaniowych. Korzyści te zostały zapewnione wszystkim trzem konfesjom katolickim. Podjęte przez Grabskiego próby ograniczenia pozycji kościoła unickiego, wobec oporu Stolicy Apostolskiej, nie odniosły sukcesu.

Trudno jednoznacznie ocenić bilans zysków jednej i drugiej strony. Analizując konkordat należy pamiętać, w jakiej sytuacji geopolitycznej, społecznej, ale także ekonomicznej i gospodarczej był zawierany. Trzeba także zwrócić uwagę na charakter konkordatu jako umowy międzynarodowej. Jest to specyficzny układ zawierany z papieżem – głową kościoła katolickiego, którego pozycja negocjacyjna zależy między innymi od struktury wyznaniowej danego państwa, nastawienia do religii aktualnych władz i presji wywieranej na rządy zarówno przez duchowieństwo, jak i społeczeństwo. Nie bez znaczenia pozostają także kwestie historyczne, czy etniczny skład wiernych. Wreszcie konkordat można rozpatrywać z czysto laickiego punktu widzenia, albo kierując się nauką kościoła. Te wszystkie czynniki sprawiają, że nauka w ocenie konkordatu często wyraża skrajne poglądy w zależności od zapatrywań ich autora⁶⁴. Wpływ na jego ocenę może mieć także nieudolne jego wykonywanie przez władzę państwowe, problemy z interpretacją przepisów i daleko idące ustępstwa administracji rządowej wobec episkopatu.

Zasadnicze znaczenie dla określenia pozycji kościoła katolickiego w Polsce miały dwa pierwsze artykuły konkordatu. Zgodnie z art. 1 kościół katolicki wszystkich obrządków korzystał w Polsce z pełnej wolności. Wolność ta w myśl tego artykułu polegała na swobodzie: wykonywania jurysdykcji, sprawowania władzy duchowej, administrowania i zarządzania majątkiem i swoimi sprawami. Wszystkie te uprawnienia kościół wykonywał zgodnie z prawami boskimi i prawem kanonicznym. Tak szerokiego uprawnienia nie przyznawał kościołowi żaden inny konkordat okresu międzywojennego, za wyjątkiem układu z Litwą⁶⁵. Dość niespodziewane na tle polityki rządu (czy szerzej: prawicy) było przyznanie identycznych praw wszystkim obrządkom. Artykuł 1 wprowadził także nieostre pojęcie

⁶¹ *Tamże*, s. 44.

⁶² K. Krasowski, *dz. cyt.*, s. 77.

⁶³ J. Wiślicki, *dz. cyt.*, s. 44.

⁶⁴ Przegląd ocen postanowień konkordatu został szeroko przedstawiony w literaturze przedmiotu. Nauka prezentuje cały wachlarz poglądów w tym zakresie, od skrajnie laickich i antykościelnych, po prawicowe i twierdzące, że kościół został uszkodzony. Zestawienie poglądów zob. J. Osuchowski, *dz. cyt.*, ss. 123-150, J. Wiślicki, *dz. cyt.*, ss. 100-115, K. Krasowski, *dz. cyt.*, s. 77, przyp. 38.

⁶⁵ J. Jurkiewicz, *dz. cyt.*, s. 71. Analizę porównawczą przedstawił T. Włodarczyk, *dz. cyt.*, ss. 298-299.

„prawa boskiego” – w zasadzie, przy braku definicji tego prawa i uznaniu przez konkordat prawa kanonicznego, jako podstawy funkcjonowania kościoła w państwie, możliwość własnej interpretacji przez kościół tej normy prawnej była bardzo szeroka. Zwłaszcza, że uznając prawo kanoniczne za podstawę funkcjonowania kościoła, nie zastrzegł wyraźnie supremacji polskiego systemu prawnego⁶⁶. Dopelnieniem wolności zagwarantowanej w art. 1 była możliwość swobodnego komunikowania się biskupów, duchowieństwa i wiernych z papieżem. Artykuł 2 gwarantował w tym zakresie biskupom i duchowieństwu prawo do swobodnego kontaktowania się, ogłaszania zaleceń, nakazów i listów pasterskich. Strona państwowa nie zagwarantowała sobie możliwości jakiegokolwiek wpływu lub nadzoru nad tymi kontaktami czy treścią wystąpień⁶⁷ kierowanych zarówno do wiernych, jaki i papieża.

Szeroko w konkordacie zostały określone przywileje duchowieństwa i kościoła, jako instytucji. Przywileje te mające często długą tradycję historyczną, gwarantowały duchowieństwu katolickiemu w Polsce szczególną pozycję w sferze publicznej, zbliżoną do ochrony prawnej, jaką gwarantowano urzędnikom. Artykuł 4 nakładał na władze cywilne obowiązek udzielania pomocy przy egzekwowaniu postanowień i dekretów kościelnych. Było to tzw. *brachium seaculare*⁶⁸. Pomoc państwa była gwarantowana w przypadku usunięcia duchownego z beneficjum, pozbawienia go prawa do noszenia sukni duchownej, a także przy pobieraniu podatków oraz innych przypadkach przewidzianych przez ustawy. Realizacją dyspozycji art. 4 konkordatu było rozporządzenie ministra WRiOP z 23 marca 1926 r., wydane w porozumieniu z ministrem spraw wewnętrznych, w sprawie udzielania pomocy państwowej przy wykonywaniu postanowień i dekretów kościelnych⁶⁹.

Artykuł 5 określał tzw. *privilegium canonis*⁷⁰ – tzn. że duchowni w trakcie wykonywania czynności kościelnych byli objęci ochroną prawną na równi z urzędnikami. Dopelnieniem tego przywileju było *privilegium competentiae*⁷¹ – na mocy art. 5 duchowni byli zwolnieni z zajęcia sądowego części uposażenia, a także *privilegium immunitatis*⁷², czyli zwolnienie z obowiązków obywatelskich, które nie licowały z ich stanem kapłańskim (np. sędziowie przysięgli). Artykuł 5 gwarantował także szerokie zwolnienia kleru, nowicjatu i

⁶⁶ J. Jurkiewicz, *dz. cyt.*, s. 71.

⁶⁷ Słusznie zwrócił uwagę T. Włodarczyk, *dz. cyt.*, s. 300, że prawo to zachowane było także w okresie stanów nadzwyczajnych np. wojny. Pewne ograniczenia mogły wystąpić przy literalnej wykładni w kontaktach np. polskich placówek klasztornych z generałami zakonów, gdyż art. 2 mówił tylko o swobodzie kontaktów ze Stolicą Apostolską.

⁶⁸ J. Wiślicki, *dz. cyt.*, s. 44.

⁶⁹ Dz. U. z 1924 r., nr 44, poz. 271.

⁷⁰ J. Wiślicki, *dz. cyt.*, s. 94.

⁷¹ J. Wiślicki, *dz. cyt.*, s. 44.

⁷² J. Wiślicki, *dz. cyt.*, s. 94.

uczniów seminariów ze służby wojskowej. Wyjątkiem był okres wojny, kiedy duchowni ze święceniami mieli wykonywać swój urząd kapłański w wojsku, a reszta miała zostać oddelegowana do służby sanitarnej. Realizacją historycznego przywileju azylu⁷³ był art. 6 konkordatu. Zgodnie z tym przepisem zapewniona była nienaruszalność kościołów, kaplic i cmentarzy za wyjątkiem przypadków, kiedy istniało ryzyko szkody dla bezpieczeństwa publicznego. W takiej sytuacji władza państwowa mogła wkroczyć na teren kościelny nawet bez zgody władz duchownych⁷⁴.

Artykuł 22 gwarantował specjalne traktowanie duchowieństwa katolickiego w przypadku odbywania kary więzienia lub aresztu. Specjalne traktowanie przejawiało się w dwóch aspektach. Po pierwsze w częściowym *privilegium fori*⁷⁵ poprzez fakt, że władze sądownicze były zobowiązane zawiadomić odpowiedniego biskupa w przypadku oskarżenia o zbrodnie przewidziane w prawie karnym. Sądy powinny przesłać biskupowi akt oskarżenia wraz z umotywowanym wyrokiem. Biskupom przysługiwało prawo zapoznania się z aktami sprawy. Po drugie, specjalne traktowanie przejawiało się w fakcie, że duchowieństwo odbywało karę aresztu w pomieszczeniach zakonnych, a karę pozbawienia wolności w odosobnionych pomieszczeniach więziennych. Zgodnie z art. 22 w razie aresztowania lub więzienia władze cywilne miały okazywać należny stanowi kapłańskiemu szacunek.

Konkordat określił bardzo szczegółowo organizację terytorialną kościoła katolickiego w Polsce. Zgodnie z artykułem 9 konkordatu żadna część terytorium państwa nie mogła podlegać pod ordynariusza z siedzibą poza granicami Polski. W ten sposób Watykan pośrednio uznał granice Rzeczypospolitej. Artykuł 9 dokładnie określił strukturę diecezjalną kościoła katolickiego. Kościół katolicki składał się z 5 prowincji kościelnych w skład których wchodziło 5 arcybiskupstw i 15 diecezji. W stosunku do stanu poprzedniego, zaszły spore zmiany. Powołano dwa nowe arcybiskupstwa: krakowskie i wileńskie oraz utworzono nowe diecezje: łomżyńską, pińską, łucką, częstochowską i śląską.

Bez zmian pozostawiono strukturę kościoła unickiego. Zgodnie z art. 9 obrządek grecko-rusiński składał się z jednej metropolii, w skład której wchodziły: arcybiskupstwo w Lwowie i diecezje przemyska oraz stanisławowska. Obrządek ormiański obejmował arcybiskupstwo lwowskie. Brak zmian w strukturze kościołów wschodnich spowodowany był najprawdopodobniej naciskami strony rządowej w związku z polityką wobec mniejszości

⁷³ J. Wisłocki błędnie odnosi ten przywilej do kategorii przywilejów majątkowych jako jeden z elementów nienaruszalności dóbr w kontekście ekonomicznym. Zob. J. Wisłocki, *dz. cyt.*, s. 99.

⁷⁴ T. Włodarczyk, *dz. cyt.*, s. 335.

⁷⁵ J. Wiślicki, *dz. cyt.*, s. 44.

narodowych na wschodzie kraju i dążeniem do ograniczenia rozwoju obrządku unickiego⁷⁶. Watykan w myśl art. 9 zobowiązywał się nie dokonywać żadnych (poza drobnymi) zmian w strukturze terytorialnej bez zgody rządu polskiego⁷⁷. Przepis ten gwarantował wpływ władz państwowych na organizację terytorialną kościoła katolickiego w Polsce. Przede wszystkim miał za zadanie zagwarantowanie spójności państwowo-terytorialnej polskiego kościoła katolickiego wszystkich trzech konfesji.

Zgodnie z art. 26 Stolica Apostolska miała dokonać, w ciągu 3 miesięcy od daty wejścia w życie układu, nowego rozgraniczenia granic diecezji. Granice te miały zostać dostosowane do aktualnych granic państwa. Realizując przepis art. 26 papież Pius XI wydał bullę *Vixidum Poloniae unitas* z 28 października 1925 roku⁷⁸. Bulla cyrkumskrypcyjna określała granice metropolii i diecezji, stolice biskupie, wskazywała kościoły katedralne oraz wymieniała dekanaty wchodzące w skład poszczególnych diecezji.

Artykuł 10 regulował kwestie prowincji i kongregacji zakonnych. W tym przypadku obostrzenia były mniejsze. Władza kościelna musiała uzyskać zgodę rządu w przypadku, gdy zmiany takie pociągałyby koszty dla Skarbu Państwa. Przełożonymi prowincji zakonnych nie mogli być cudzoziemcy, chyba że za zgodą rządu.

Artykuł 18 poddawał duchowieństwo i wiernych wszystkich obrządków, którzy znajdowali się poza swoją diecezją, pod jurysdykcję miejscowych ordynariuszy. Przepis ten w praktyce miał znaczenie tylko na obszarach jednolitych wyznaniowo i w oczywisty sposób dotyczył wiernych należących do mniejszości narodowych. W myśl tego przepisu np. na zachodnich krańcach kraju nie można było utworzyć struktur kościoła unickiego niezależnych od miejscowego biskupa rzymskokatolickiego. Podobny wydźwięk należy przypisać artykułowi 23, zgodnie z którym obowiązywał zakaz zmiany języka w diecezjach obrządku łacińskiego. Zmiana języka np. w którym wygłaszało się kazania była możliwa tylko za zgodą biskupa diecezjalnego.

⁷⁶ J. Jurkiewicz, *dz. cyt.*, s. 74, podobnie J. Wislocki, *dz. cyt.*, s. 96.

⁷⁷ To między innymi na złamanie tego przepisu powoływały się władze komunistyczne uzasadniając zerwanie stosunków dyplomatycznych z Watykanem. W uchwale z 12 września 1945 r. komunistyczny rząd wskazał, że Watykan wypowiedział jednostronnie konkordat z 1925 r. powołując na administratora diecezji chełmińskiej bpa Spletta i na administratora kraju Warty ojca Breitingera. Takie uzasadnienie dla wypowiedzenia konkordatu przedstawiają również: J. Jurkiewicz, *dz. cyt.*, s. 84, T. Włodarczyk, *dz. cyt.*, s. 322.

⁷⁸ Tekst w języku łacińskim zamieszczony w: J. Wiślicki, *dz. cyt.*, ss. 172-171.

Bulla rozpoczynała się od słów: „Dopiero co nastąpiło zjednoczenie Polski po długotrwałym podziale owego narodu [będącego] pod panowaniem różnych rządów, ale dzieło to, dzięki udzielającej się nadzwyczajnej Boskiej opiece [k. 3r] zostało przywrócone, natychmiast też pojawiła się konieczność urządzenia religijnych rzeczy, nie tylko dla obywateli, ale jeszcze bardziej z potrzeb religijnych.” Tłumaczenie za: <http://90.archidiecezja.katowice.pl/index.php/bulla-papieska> [dostęp 13.09.2016].

Konkordat regulował także funkcjonowanie szczególnego rodzaju diecezji, jaką był ordynariat polowy. Artykuł 7 wprowadził jurysdykcję personalną biskupa i proboszczów polowych nad wojskowymi i ich rodzinami. Stolica Apostolska ze swojej strony zgodziła się także na podległość służbową duszpasterzy przełożonym wojskowym. Na podstawie artykułu 7 konkordatu 25 listopada 1926 roku zostało wydane rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów i Ministra Spraw Wojskowych oraz Ministrów: Spraw Wewnętrznych, Sprawiedliwości, Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego 25 listopada 1926 r. w sprawie organizacji kościelnej duchowieństwa wojskowego⁷⁹. Rozporządzenie zawierało Statut Duszpasterstwa Wojskowego, który określał ramy i zasady jego funkcjonowania.

Pewnym dopełnieniem struktury organizacyjnej kościoła w Polsce był artykuł 3 konkordatu. Zgodnie z nim w Polsce rezydować miał Nuncjusz Apostolski, który swoją jurysdykcją obejmował także Wolne Miasto Gdańsk. Było to zgodne z postanowieniami traktatu wersalskiego, który przyznawał Polsce prawo do reprezentowania Gdańska w stosunkach międzynarodowych⁸⁰.

Jedną z najistotniejszych kwestii uregulowanych przez konkordat, była obsada urzędów kościelnych. Zarówno z punktu widzenia strony państwowej, jak i kościelnej było to istotne zagadnienie, które miało duży wpływ zarówno na swobodę i wolność działania kościoła, jak i określenie stopnia nadzoru władz państwowych nad nim. W tym zakresie Stolica Apostolska nie poczyniła znacznych ustępstw. Zgodnie z artykułem 11 wybór arcybiskupów i biskupów należał tylko i wyłącznie do papieża. W przypadku mianowania arcybiskupów, biskupów diecezjalnych i polowego oraz koadiutorów z prawem następstwa, papież zgodził się zwracać do prezydenta z zapytaniem, czy nie podnosi on zarzutów natury politycznej. Taka konstrukcja tego przepisu spowodowała, że prezydent nie miał możliwości złożenia weta, a tylko prawo do wyrażenia opinii⁸¹. Konkordat nie regulował trybu postępowania w przypadku sprzeciwu władz polskich⁸², a nawet istniała teoretyczna możliwość nominacji papieskiej dla biskupa, wobec którego prezydent podniósł zarzuty⁸³. W praktyce w omawianym okresie tylko raz zdarzył się przypadek takiego sprzeciwu. W roku 1934 prezydent Ignacy Mościcki nie zgodził się na obsadzenie diecezji sandomierskiej przez biskupa Czesława Sokołowskiego. W wyniku tego diecezja sandomierska, aż do roku 1946,

⁷⁹ Dz. U. z 1926 r., nr 124, poz. 714.

⁸⁰ T. Włodarczyk, *dz. cyt.*, s. 301.

⁸¹ Jako „prawo wglądu” określił to uprawnienie prezydenta T. Włodarczyk, *dz. cyt.*, s. 329, jako ograniczone prawo weta J. Jurkiewicz, *dz. cyt.*, s. 72.

⁸² J. Wisłocki, *dz. cyt.*, s. 95, K. Krasowski, *dz. cyt.*, s. 75.

⁸³ J. Osuchowski, *dz. cyt.*, s. 137.

była rządzona przez administratorów apostolskich⁸⁴. Jak widać na powyższym przykładzie Watykan mógł omijać obiekcje władz polskich właśnie poprzez powoływanie administratorów apostolskich. Papież nie musiał zasięgać opinii władz polskich przy obsadzaniu stanowisk biskupów pomocniczych. Zapewnienie lojalności wobec państwa miała gwarantować przysięga składana przed objęciem urzędów przez hierarchów wymienionych w art. 11. Tekst przysięgi został zawarty w art. 12⁸⁵. W tym kontekście należy zwrócić uwagę, że zgodnie z doktryną kościoła biskupa obowiązywała przede wszystkim wierność papieżowi⁸⁶. Mimo tych zastrzeżeń należy zaznaczyć, że przysięga wyraźnie zakazywała biskupom udziału w porozumieniach, które zagrażały państwu lub porządkowi publicznemu. Dodatkowo biskupi zobowiązywali się do tego, że podległe im duchowieństwo będzie lojalnie szanować rząd. Zapewnienie lojalności duchowieństwa wobec władz państwowych miało swój symboliczny wydzźwięk w art. 8, który zobowiązywał do odmawiania w kościołach w każdą niedzielę i święto 3 Maja modlitwy za pomyślność Rzeczypospolitej i prezydenta.

Większy wpływ uzyskało państwo na obsadę stanowisk niższych, zwłaszcza beneficjów proboszczowskich. Zgodnie z art. 19 kościół miał zapewnioną swobodę w nadawaniu funkcji kościelnych, ale jednocześnie określał warunki niezbędne do objęcia probostwa. Zgodnie z nim proboszczem nie mógł zostać obcokrajowiec lub osoba bez studiów teologicznych w polskim lub papieskim instytucie. Z punktu widzenia władz polskich istotniejsze znaczenie miało zastrzeżenie, że działalność nominata nie mogła być sprzeczna z bezpieczeństwem państwa. Artykuły 19 i 20 regulowały procedurę obsadzania beneficjów proboszczowskich. Władza kościelna przed nominacją była zobowiązana zasięgnąć opinii właściwego ministra na temat kandydata. Jeżeli minister nie zgłosił w ciągu 30 dni sprzeciwu biskup mógł obsadzić probostwo. W przypadku zastrzeżeń odnośnie zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, minister przedstawiał zarzuty biskupowi, który w ciągu 3 miesięcy w porozumieniu z ministrem podejmował decyzję. Gdyby obie instytucje nie mogły dojść do porozumienia spór powinna rozstrzygnąć czteroosobowa komisja powołana przez papieża i prezydenta. Procedura w wypadku sprzeciwu władz państwowych była bardzo

⁸⁴ J. Wisłocki, *dz. cyt.*, s. 203.

⁸⁵ „Przed Bogiem i na Święte Ewangelje przysięgam i obiecuję, jak przystoi Biskupowi, wierność Rzeczypospolitej Polskiej. Przysięgam i obiecuję, iż z zupełną lojalnością szanować będę Rząd, ustanowiony Konstytucją, i że sprawię, aby go szanowało moje duchowieństwo. Przysięgam i obiecuję poza tem, że nie będę uczestniczył w żadnym porozumieniu, ani nie będę obecny przy żadnych naradach, któreby mogły przynieść szkodę Państwu Polskiemu lub porządkowi publicznemu. Nie pozwolę memu duchowieństwu uczestniczyć w takich poczynaniach. Dbając o dobro i interes Państwa, będę się starał o uchylanie od niego wszelkich niebezpieczeństw, o których wiedziałbym, że mu grożą”.

⁸⁶ J. Osuchowski, *dz. cyt.*, s. 136, K. Krasowski, *dz. cyt.*, s. 76, T. Włodarczyk, *dz. cyt.*, s. 332. Art. 12 jako zabezpieczenie lojalności biskupów wobec państwa widział J. Wiślicki, *dz. cyt.*, s. 43.

skompilowana i czasochłonna. Przeniesienie tej kwestii w ostatniej instancji do komisji mieszanej tak wysokiej rangi, to wyraz problemów, z jakimi borykano się przy obsadzaniu probostw. W praktyce bardzo często omijano tę procedurę poprzez powoływanie administratorów parafii lub przenoszenie już mianowanych proboszczów do innych parafii⁸⁷. Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych wydał 5 września 1925 roku rozporządzenie o wykonaniu art. 19 konkordatu w sprawie obsadzania beneficjów proboszczowskich⁸⁸. Rozporządzenie stanowiło, że polskimi instytucjami teologicznymi były seminaria diecezjalne, a także określało procedurę zapytań odnośnie kandydatów na proboszczów, które ich przełożeni powinni składać do właściwych miejscowo wojewodów.

Z mianowaniem proboszczów wiązało się także prawo patronatu⁸⁹, które występowało jeszcze dość licznie⁹⁰. Zgodnie z art. 21 konkordatu prawo patronatu zarówno państwowego, jak i prywatnego pozostawało w Polsce okresu międzywojennego aktualne, aż do czasu nowego układu w tej sprawie. Artykuł 21 określał także procedurę powoływania proboszczów na beneficjum, wobec którego przysługiwało prawo patronatu. Patron miał prawo wyboru proboszcza (prezenta) spośród trzech kandydatów zaproponowanych przez ordynariusza diecezji. Prawo to patron tracił, jeżeli nie dokonał wyboru w ciągu trzydziestu dni. Przed wskazaniem kandydatów biskup diecezjalny musiał zastosować wobec nich procedurę przewidzianą w art. 19 przy powoływaniu proboszczów. Prawo patronatu, mimo tendencji do jego likwidacji przez Stolicę Apostolską, zostało utrzymane w konkordacie pod naciskiem strony polskiej, która upatrywała w nim możliwości realizacji celów rządowej polityki wobec mniejszości narodowych⁹¹. W okresie międzywojennym nie udało się zawrzeć w tej sprawie odrębnego porozumienia.

⁸⁷ J. Wislocki, *dz. cyt.*, s. 206.

⁸⁸ Dz. U. z 1925 r., nr. 98, poz. 696.

⁸⁹ „Prawo patronatu, zgodnie z Kodeksem Prawa Kanonicznego z 1917 roku, były to prawa i obowiązki, jakie przysługiwały fundatorowi i jego dziedzicom względem beneficjum kościelnego z racji przekazania gruntu pod kościół i uposażenia na jego utrzymanie oraz wybudowania świątyni. Substancjalnym elementem prawa patronatu, który określał jego społeczne znaczenie, było prawo prezenty duchownego na beneficjum do zatwierdzenia odpowiedniej władzy duchownej („*ius praesentandi*”). Z prawem patronatu jako „*ius honorificum, onerosum et utile*” były też związane inne obowiązki i przywileje, wynikające zarówno z prawa kanonicznego, jak też z treści dokumentów fundacyjnego i erekcyjnego powołujących do życia beneficjum np. prawo precedencji („*ius processionis*”) czy alimentacji („*ius alimentationis*”). Do najważniejszych obowiązków patronów należało – obok przekazywania wyznaczonego w dokumencie fundacyjnym uposażenia – dbanie o budynek i wyposażenie kościoła.” Definicja za: B. Szady, *Prawo patronatu w nowożytnej Polsce*, Lublin 2003, ss. 6-7.

⁹⁰ Wg danych na rok 1935 w Polsce było 3210 patronatów (wszystkich obrządków) z czego 493 państwowe (prezydent i rząd) i 83 samorządowe. Zob. J. Wislocki, *dz. cyt.*, s. 186.

⁹¹ K. Krasowski, *dz. cyt.*, s. 81. Ponad 75% parafii greckokatolickich posiadało patrona. Zob. J. Wislocki, *dz. cyt.*, s. 187.

Konkordat dużo miejsca poświęcił sprawom majątkowym kościoła. Aż 9 artykułów z 27 regulowało te kwestie. Najobszerniejszy artykuł 24 gwarantował uznanie państwa dla stanu posiadania osób prawnych kościoła i zakonów, a także regulował kwestie wpisów w księgach wieczystych. Najistotniejszy dla kościoła był ust. 3, zgodnie z którym do czasu uregulowania w osobnym układzie spraw majątków odebranych przez zaborców kościołowi, a pozostających we władaniu państwa, Polska zobowiązała się wypłacać uposażenie roczne wg załącznika A do konkordatu. Artykuł ten regulował także kwestie reformy rolnej w dobrach kościelnych i określał wielkość uposażenia w ziemi dla poszczególnych jednostek czy dygnitarzy kościelnych (ust. 5)⁹². Ustęp 6 zapowiadał przejęcie przez państwo nadwyżek ziemi ponad określony limit. Zgodę kościoła na przejęcie nadwyżek uznawano za sukces polskiej dyplomacji⁹³. Częściowym rozwiązaniem sprawy dóbr zabranych kościołowi przez państwa zaborcze był Układ między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską w sprawie ziem, kościołów i kaplic pounickich, których kościół katolicki pozbawiany został przez Rosję, podpisany w Warszawie dnia 20 czerwca 1938 roku⁹⁴. Jednak ze względu na wybuch wojny nie został on zrealizowany. W układzie tym Watykan zrzekał się dóbr pounickich, w zamian za przekazanie 12 tys. hektarów ziemi. Artykuł 16 nadawał kościelnym i zakonnym osobom prawnym swobodę dysponowania własnym majątkiem m.in. poprzez możliwość swobodnego zbywania i nabywania. Artykuł 15 regulował kwestie opodatkowania kościoła. Zgodnie z nim dobra kościelne podlegały opodatkowaniu z wyjątkiem miejsc kultu, seminariów i klasztorów. Zgodnie z art. 14 zmiana przeznaczenia dóbr kościelnych nie mogła się odbyć bez zgody władzy duchownej. Artykuł ten regulował także kwestie ochrony zabytków w przypadku budowli sakralnych. Zgodnie z nim, w każdej diecezji miała zostać utworzona komisja dla ochrony dóbr kultury. Do zadań komisji mieszanej należało m.in. przygotowanie inwentarza zabytków i kontrolowanie stanu ich zachowania.

Ostatnim obszarem regulacji konkordatu, który zostanie omówiony, jest szkolnictwo. Sprawy te regulował artykuł 13, który określał zasady nauczania religii i funkcjonowania seminariów duchownych. Zgodnie z brzmieniem art. 13 nauka religii w szkołach powszechnych, z wyjątkiem szkół wyższych była obowiązkowa. Dalej stwierdzono, że nauka ta będzie udzielana „młodzieży katolickiej”. Nauczyciele musieli otrzymać misję kanoniczną do nauczania religii, a nadzór biskupa rozciągał się nie tylko na nauczane treści, ale także na moralność nauczycieli. Odebranie przez biskupa misji kanonicznej oznaczało utratę prawa do

⁹² M.in. ustalono 180 ha dla mensy biskupiej, czy 15-30 ha dla beneficjum proboszczowskiego.

⁹³ K. Krasowski, *dz. cyt.*, s. 76.

⁹⁴ Dz. U. z 1939 r., nr 35, poz. 222.

nauczania. Tę regulację konkordatu należy rozpatrywać w związku z art. 120 konstytucji marcowej, który zakładał, że w każdej szkole państwowej czy samorządowej, w której uczy się młodzież do 18 roku życia, religia będzie obowiązkowym przedmiotem nauczania. W praktyce oznaczało to, że polski system szkolnictwa nie dopuszczał możliwości istnienia dzieci bezwyznaniowych⁹⁵. Artykuł 13 konkordatu stwarzał wiele wątpliwości interpretacyjnych np. w odniesieniu do stwierdzenia „młodzież katolicka” interpretowanego zarówno przez kościół, jak i władze szkolne czysto formalnie (przesłanką do uznania był chrzest)⁹⁶. W drugiej części art. 13 regulował sprawy seminariów duchownych. Miały one funkcjonować we wszystkich diecezjach. Zgodnie z tym przepisem biskupi diecezjalni mieli obowiązek prowadzenia seminarium. Uzyskanie dyplomu seminarium na gruncie konkordatu uprawniało do nauczania religii we wszystkich szkołach, z wyjątkiem szkół wyższych.

Unifikacyjna rola konkordatu została odzwierciedlona w artykule 25, zgodnie z którym wszystkie przepisy sprzeczne z postanowieniami konkordatu traciły moc prawną z chwilą wejścia układu w życie. W celu realizacji tej normy Prezes Rady Ministrów wydał 26 sierpnia 1925 roku okólnik zawierający instrukcję celem wykonania art. XXV Konkordatu co do ustaw, rozporządzeń i dekretów sprzecznych z postanowieniami Konkordatu⁹⁷.

Jak wynika z powyższej analizy, konkordat regulował szeroki zakres spraw z zakresu relacji państwo-kościół. Regulacja ta miała jednak charakter ramowy, ogólny i wymagała często doprecyzowania w aktach wykonawczych wydanych przez premiera bądź poszczególnych ministrów zgodnie z dyspozycją art. 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1925 roku o zatwierdzeniu układu ze Stolicą Apostolską. Przygotowanie aktów wykonawczych i interpretacja poszczególnych artykułów wywoływała często konflikty i nieporozumienia na linii episkopat-rząd, zwłaszcza po przewrocie majowym w roku 1926⁹⁸. Jako przykład sprzecznej z wykładnią literalną interpretacją przepisów, może służyć podejście episkopatu do art. 21. Brzmienie artykułu jest na tyle jednoznaczne, że nie budzi wątpliwości, chodzi o obowiązek przedstawienia trzech kandydatów, z których patron wskazywał proboszcza. Tymczasem zjazd biskupów polskich w maju 1925 r. uznał, że ordynariusz może przedstawić dwóch lub nawet jednego kandydata⁹⁹. Konkordat wiele spraw zostawił do uregulowania w późniejszym terminie. Przewidywał uregulowanie w osobnych układach: prawa patronatu,

⁹⁵ Zob. T. Włodarczyk, *dz. cyt.*, s. 311, gdzie omówienie wyroku Najwyższego Trybunału Administracyjnego z 27 maja 1927 r. w sprawie Ireny Stróżeckiej.

⁹⁶ *Tamże*, s. 311.

⁹⁷ Treść okólnika za: J. Wiślicki, *dz. cyt.*, ss. 181-187.

⁹⁸ Szczegółowe przedstawienie zagadnień związanych z wykonaniem konkordatu zob. J. Osuchowski, *dz. cyt.*, ss. 201-225, J. Wiślicki, *dz. cyt.*, ss. 115-119.

⁹⁹ K. Krasowski, *dz. cyt.*, s. 80, przyp. 46.

dóbr poduchownych poza aktualnymi granicami państwa, kwestii małżeństw i aktów stanu cywilnego oraz *iura stoaie*. Z tych spraw do wybuchu II wojny światowej udało się uregulować tylko problem dóbr pounickich.¹⁰⁰

Wykonanie konkordatu zostało powierzone dwóm komisjom. Strona rządowa utworzyła komisję, w skład której wchodził: przedstawiciel Departamentu Wyznań Religijnych MWRiOP oraz doraźnie, w zależności od negocjowanej materii, przedstawiciele właściwych ministerstw. Strona kościelna była reprezentowana przez tzw. Komisję Papieską, w skład której wchodził: bp Henryk Przeździecki, bp Stanisław Łukomski i bp Adolf Szelązek. Nie do końca jasny statut Komisji Papieskiej powodował wiele trudności i wątpliwości odnośnie jej umocowania do prowadzenia rozmów z rządem. Co prawda pismem kard. Kakowskiego rząd został poinformowany o stanowisku Stolicy Apostolskiej i udzieleniu komisji pełnomocnictwa¹⁰¹, ale było to tylko oświadczenie episkopatu polskiego nie poświadczone pisemnymi pełnomocnictwami Watykanu. Co więcej, rząd gorączkowo poszukiwał tych pełnomocnictw w roku 1931. Jak wynika z notatki sporządzonej przez ministra wyznań dla premiera¹⁰², na pierwszym posiedzeniu obu komisji 1925 roku bp Przeździecki oświadczył, że posiada pełnomocnictwo Stolicy Apostolskiej do prowadzenia rokowań na dowód czego odczytał pismo Nuncjatury Apostolskiej, natomiast pisemnych pełnomocnictw nie złożył. Skład Komisji Papieskiej podlegał zmianom w zależności od okoliczności. W roku 1928 przewodniczący bp Przeździecki oświadczył, że do czasu osobistego udziału Józefa Piłsudskiego w pracach obu komisji wszelkie pełnomocnictwa komisji papież przelał na bpa Szelązka¹⁰³. Powrót do pierwotnego składu komisji miał miejsce dopiero w kwietniu 1930 roku¹⁰⁴. Dodatkowo wykonanie konkordatu utrudniała opublikowana przez bpa Łukomskiego w 1934 roku książka *Konkordat*. Interpretacja strony kościelnej konkordatu i aktów wykonawczych znacznie odbiegała od pierwotnego tłumaczenia na język polski zamieszczonego w dzienniku urzędowym. Ostatecznie prace obu komisji zostały zaniechane w roku 1935, kiedy minister wyznań odwołał swoich przedstawicieli. Od 1936 roku rokowania na temat wykonania konkordatu były prowadzone bezpośrednio między ministrem wyznań a prymasem kardynałem Augustem Hlondem¹⁰⁵.

¹⁰⁰ *Tamże*, s. 81.

¹⁰¹ J. Wisłocki, *dz. cyt.*, s. 116.

¹⁰² AAN, MWRiOP, B9398, 404, ss. 6-8.

¹⁰³ Protokół z posiedzenia komisji mieszanej w Belwederze z dnia 12 stycznia 1928 r. AAN, MWRiOP, B9399, 405, ss. 173-174.

¹⁰⁴ J. Wisłocki, *dz. cyt.*, s. 117.

¹⁰⁵ *Tamże*, s. 118.

Uchwalenie konkordatu było dopiero początkiem drogi do ostatecznego uregulowania relacji państwo-kościół katolicki. Zawierania polityczne, niejasne kompetencje komisji papieskiej, a także niechęć obu stron do uregulowania niewygodnych dla nich kwestii spowodowały, że konkordat z 1925 roku nigdy nie został całkowicie wykonany.

BIBLIOGRAFIA

- Gąsior S., *Regulacja stosunków między kościołem a państwem w konkordatach polskich z 1925 i 1993 roku*, Kraków 2000.
- Grabski S., *Pamiętniki*, t. II, Warszawa 1989.
- Jurkiewicz J., *Konkordat z roku 1925 na tle polityki kurii rzymskiej w okresie międzywojennym*, [w:] „Kwartalnik Historyczny”, nr 4, 1953.
- Kijowski M., *Udział Sejmu i Senatu w ratyfikacji umów międzynarodowych (1919-2003)*, Rzeszów 2004.
- Krasowski K., *Związki wyznaniowe w II Rzeczypospolitej. Studium historycznoprawne*, Warszawa 1988.
- Leszczyński P. A., *Centralna Administracja Wyznaniowa II RP*, Warszawa 2006.
- Łysko M., *Przepisy wyznaniowe w konstytucjach II Rzeczypospolitej*, [w:] „Przegląd Prawa Wyznaniowego”, t. V, 2013.
- Osuchowski J., *Prawo wyznaniowe Rzeczypospolitej Polskiej 1918-1939 (węzłowe zagadnienia)*, Warszawa 1967.
- Sawicki J., *Studia nad położeniem prawnym mniejszości religijnych w państwie polskim*, Warszawa 1937.
- Szady B., *Prawo patronatu w nowożytnej Polsce*, Lublin 2003.
- Wisłocki J., *Konkordat Polski z 1925 roku*, Poznań 1977.
- Wiślicki J., *Konkordat. Studjum prawne*, Lublin 1926.
- Włodarczyk T., *Konkordaty*, Warszawa 1986.
- Zieliński Z., *O konkordacie polskim z 1925 r.*, [w:] „Kwartalnik Historyczny”, nr 2, 1980.
- Zieliński Z., *Papiestwo i papieże dwóch ostatnich wieków*, Warszawa 1983.