

Realizacja zasady *pro publico bono* w konkordacie polskim z 1925 roku

W XX w. Rzeczypospolita Polska podpisała ze Stolicą Apostolską dwa konkordaty w 1925 i 1993 r. Najpierw okoliczności ich podpisania, a następnie ich stosowania w praktyce wywoływały i wywołują wiele kontrowersji¹. Jak w sejmie podczas debaty nad konkordatem 26 marca 1925 r. zauważył poseł PPS Józef Putek, „poruszanie tematów, które załatwione mają być ustawą konkordatową, niestety w Państwie Polskim należy do zadań nie bardzo przyjemnych i bezpiecznych”². Wątpliwości takie budziły zwłaszcza u osób przeciwnych danemu konkordatowi, co niekoniecznie musi oznaczać osoby negatywnie nastawione do Kościoła katolickiego. Dotyczyły one głównie tego, co szczególnie nas interesuje: czy rozwiązania przyjęte w konkordacie w wystarczającym stopniu chronią interes państwa, a więc jak na ich gruncie została wpisana zasada *pro publico bono*, i jak ją w praktyce interpretowano i realizowano.

Również Jan Bełcikowski, pisząc o projekcie konkordatu, podkreślał, że jego autorzy skupili się na tym, czego w nim unikać, by nie wzbudziło to protestów w Rzymie, a nie na stanowisku narodu polskiego w tych sprawach, którego wola w tym zakresie jest istotna, której pominąć niepodobna, jeżeli mamy do czynienia z rzeczą trwałą i poważną, a za taką niewątpliwie należy uznać postanowienia konkordatu³. Rząd nie tylko obawiał się stanowiska narodu polskiego, ale również episkopatu polskiego. Dlatego też konkordat zawarto ponad głowami biskupów, bezpośrednio negocjując jego treść z kurią rzymską. Co niestety nie przyniosło zbyt korzystnych dla Polski efektów. Można mieć wątpliwości, biorąc pod uwagę stosowanie konkordatu z 1925 r. w praktyce, co do szczerości wypowiedzi niektórych polskich hierarchów kościelnych, którzy później twierdzili, że gdyby biskupi polscy uczestniczyli w pracach nad nim, to wtedy różne problemy Ko-

¹ Por. P. Leszczyński, *Ku nowej perspektywicznej regulacji umownej stosunków między Rzeczpospolitą Polską a Stolicą Apostolską (w związku z analizą dotychczasowych relacji bilateralnych)*, [w:] J. Szymanek, J. Zalesny (red.), *Problemy polityki wyznaniowej*, „Studia Politologiczne” 2012, vol. 23, s. 180 i n.

² J. Putek, *Konkordat czy rozdział Kościoła od Państwa?*, Warszawa 1925, s. 3; *Konkordat Polski ze Stolicą Apostolską*, Lwów 1925, s. 226.

³ J. Bełcikowski, *O konkordacie Polski z Rzymem*, Warszawa 1925, s. 2.

ściola w nim ujęte mogłyby konkretniej i bardziej życiowo być rozstrzygnięte z korzyścią dla państwa⁴.

Nie można się natomiast zgodzić z przedstawicielami mniejszości ukraińskiej, którzy w trakcie dyskusji nad nim w sejmie w 1925 r. twierdzili, że konkordat identyfikuje interesy Stolicy Apostolskiej z interesami państwa polskiego⁵. Późniejsze spory w trakcie jego obowiązywania temu bowiem zaprzeczają.

Dokonując wstępnej oceny konkordatu z 1925 r., zwracano uwagę, że zakres uprawnień, jaki uzyskało państwo w konkordacie, nie był współmierny do przywilejów nadanych Kościołowi katolickiemu⁶. Szczególnie na komisji sejmowej przygotowującej projekt ustawy zatwierdzającej konkordat podnoszono zarzut, że niedostatecznie zabezpiecza on interesy państwa. Ponadto można dodać, że uprawnienia, które w konkordacie przyznano państwu polskiemu nie udało się w przyszłości należycie zabezpieczyć, odmiennie jak w przypadku Kościoła. Wielce wymowny jest fakt, że przedstawiciele strony kościelnej spośród korzyści, jakie państwo polskie odniosło w wyniku podpisania konkordatu, najczęściej na pierwszym miejscu wymieniają przewidziany w art. 8 konkordatu obowiązek odmawiania w niedzielę i w dzień święta Trzeciego Maja przez księży, w świątyniach modlitw „za pomyślność Rzeczypospolitej Polskiej i jej Prezydenta”⁷.

Doświadczenia z okresu dwudziestolecia międzywojennego pouczają nas, że nie zawsze polityka Stolicy Apostolskiej pokrywała się z kierunkami polityki władz państwa polskiego⁸. Choć nie zawsze konflikt ten przebiegał na linii Warszawa – Stolica Apostolska, niekiedy to polityka prowadzona przez episkopat polski nie pokrywała się z polityką prowadzoną przez rząd⁹. Episkopat polski na przykład nie podporządkował się bezkrytycznie zaleceniom nowo wybranego w lutym 1922 r. papieża Piusa XI, który wcześniej jako Achilles Ratti był nuncjuszem apostolskim w Polsce, w sprawie współpracy z rządem, który był jej zwolennikiem¹⁰. Na marginesie warto przywołać ciekawe stwierdzenie Krzysztofa Krasowskiego, iż: „Nuncjusze nigdy nie cieszyli się dobrą opi-

⁴ Z listu kardynała Augusta Hlonda z dnia 19 grudnia 1941 r. do byłego ambasadora Polski w Moskwie Wacława Grzybowskiego; K. Krasowski, *Między Warszawą a Watykanem. Episkopat polski wobec rządu i Stolicy Apostolskiej 1918–1939*, [w:] I. Koberdowa, J. Tazbir (red.), *Szkice z dziejów papieżstwa*, t. 1, Warszawa 1989, s. 306.

⁵ Wystąpienie posła Klubu Ukraińskiego, Sergiusza Chruckiego, z dnia 24 marca 1925 r.; *Konkordat Polski ze Stolicą Apostolską*, s. 145.

⁶ K. Krasowski, *Związki wyznaniowe w II Rzeczypospolitej. Studium historycznoprawne*, Warszawa–Poznań 1988, s. 75.

⁷ Konkordat pomiędzy Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Rzymie dnia 10 lutego 1925 r. (Dz. U. RP nr 72, poz. 501).

⁸ J. Wisłocki, *Konkordat Polski 1993. Tak czy nie?*, Poznań 1993, s. 112.

⁹ Również po wejściu w życie konkordatu z 1993 r. pojawiły się wypowiedzi dezawuuujące organy władzy RP przez niektórych hierarchów, ale nie na poziomie watykańskim, lecz ze strony niektórych członków Konferencji Episkopatu Polski; P. Leszczyński, *op. cit.*, s. 194–195.

¹⁰ J. Wisłocki, *Konkordat polski z 1925 roku. Zagadnienia prawno-polityczne*, Poznań 1977, s. 105.

nią wśród polskiego episkopatu [...] Nuncjusze byli szanowani jako reprezentanci Watykanu, ale niepożądani jako pośrednicy między biskupami a papieżem”¹¹.

Oczywiście nie wszystkie postanowienia konkordatu były polem do ewentualnej różnicy zdań pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Stolicą Apostolską (Kościołem katolickim) odnośnie do tego, co jest korzystniejsze dla dobra publicznego.

Od czasów konkordatu wormackiego z 1122 r., kończącego tzw. spór o inwestyturę, postanowienia dotyczące gwarancji wpływu państwa na nadawanie urzędów w Kościele uznaje się zazwyczaj za najważniejszą część konkordatów¹².

Podobnie było w konkordacie polskim z 1925 r., w którym obsady urzędów kościelnych przede wszystkim dotyczył art. 11. Zgodnie z nim wybór arcybiskupów i biskupów należał do Stolicy Apostolskiej. A Jego Świątobliwość zgodził się zwracać do Prezydenta Rzeczypospolitej przed mianowaniem arcybiskupów i biskupów diecezjalnych, koadiutorów *cum iure successionis* oraz biskupa polowego, aby upewnić się, że prezydent nie ma przeciw temu wyborowi względów natury politycznej. Odnośnie do innych duchownych prawo takiego *veta* przyznano ministrowi¹³.

Na podstawie tego artykułu, na skutek sprzeciwu prezydenta Ignacego Mościckiego, od listopada 1934 r. pozostała nieobsadzona diecezja sandomierska, ponieważ kandydatem na ten urząd był biskup pomocniczy podlaski Czesław Sokołowski, znany propagator obrządku wschodniosłowiańskiego, który z tego powodu nie uzyskał akceptacji władz polskich¹⁴. Kandydaturę na stanowisko biskupa polowego Wojska Polskiego jeszcze przed podpisaniem konkordatu w 1919 r. wskazał Stolicy Apostolskiej Józef Piłsudski. Został nim ks. Stanisław Gall, a po jego ustąpieniu w 1933 r. ks. Józef Feliks Gawlina¹⁵.

W art. 11 konkordatu była mowa tylko o biskupach-ordynariuszach, tymczasem w 1931 r. Stolica Apostolska na czele obrządku bizantyjsko-słowiańskiego, nieakceptowanego przez rząd, ustanowiła wizytatora apostolskiego¹⁶. W konkordacie nie przewidziano dalszego trybu postępowania w przypadku zgłoszenia zastrzeżeń przez prezydenta. Dlatego też gwarancją lojalności biskupów-ordynariuszy miała być złożona przez nich przed objęciem wspomnianego urzędu przysięga „lojalności”¹⁷.

¹¹ K. Krasowski, *Między Warszawą...*, s. 284.

¹² J. Wisłocki, *Konkordat polski z 1925...*, s. 94. Por. także J. Dyduch, *Urzędy kościelne w świetle polskich konkordatów z 1925 i 1993 roku*, [w:] P. Kroczyk (red.), *Konkordat: ocena z perspektywy 15 lat obowiązywania*, Kraków 2014, s. 13–17.

¹³ S. Kutrzeba, *Polska odrodzona 1914–1928*, Warszawa 1928, s. 276.

¹⁴ K. Krasowski, *Związki wyznaniowe...*, s. 75, przyp. 33. W wyniku podjętych przez władze polskie w Watykanie kroków w lipcu 1925 r. zrezygnował z urzędu biskupa wileńskiego Jerzy Matulewicz, któremu zarzucano litewski nacjonalizm; K. Krasowski, *Między Warszawą...*, s. 272.

¹⁵ J. Wisłocki, *Problemy narodowościowe i wyznaniowe w Europie XX wieku*, [w:] S. Sierpowski (red.), *Polska na tle procesów rozwojowych Europy w XX wieku*, Poznań 2002, s. 5.

¹⁶ J. Wisłocki, *Konkordat Polski 1993...*, s. 124–125.

¹⁷ J. Wisłocki, *Konkordat polski z 1925...*, s. 95.

Kwestię tę regulował art. 12 konkordatu, zgodnie z którym powyżsi ordynariusze przed objęciem swych czynności mieli złożyć na ręce Prezydenta Rzeczypospolitej przysięgę wierności według następującej formuły: „Przed Bogiem i na Święte Ewangelie 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 tym, że nie będę uczestniczył w żadnym porozumieniu, ani nie będę obecny przy żadnych naradach, które by 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 uchylenie od niego wszelkich niebezpieczeństw, o których wiedziałbym, że mu grożą”. W trakcie dyskusji w sejmie w 1925 r. nad przyjęciem konkordatu referent mniejszości poseł PPS Kazimierz Czapiński zwracał uwagę, że bardziej jasną, przejrzystą i niedopuszczającą żadnych wątpliwości w interpretacji formułę przysięgi lojalności niż przyjętą w konkordacie proponował Władysław Abraham, zgodnie z którą każdy kandydat na biskupa zobowiązywał się i przysięgał nie czynić nic takiego, co by stało w sprzeczności z ustrojem państwa, z prawowitymi władzami państwa i z obowiązującymi ustawami¹⁸.

Przysięga lojalności dotyczyła tylko nowo powoływanych biskupów, nie obowiązywała natomiast osób, które otrzymały godność biskupią przed podpisaniem konkordatu. Ordynariusze, jak chociażby obrządku greckokatolickiego, którzy często prowadzili działalność sprzeczną z rotą przysięgi lojalności przewidzianą w art. 12 konkordatu, skrętnie to wykorzystywali. Wszyscy zostali powołani na swoje urzędy nie tylko przed podpisaniem konkordatu, ale przed odzyskaniem przez Polskę niepodległości. Złożenie przysięgi także nie gwarantowało bezwzględного jej przestrzegania. Jak bowiem zauważono, zgodnie z katolicką koncepcją wyższości władzy kościelnej nad władzą świecką, biskupi czuli się bardziej związani przysięgą złożoną papieżowi niż władzom państwowym. Zgodnie z prawem kanonicznym biskup mógł być od tej przysięgi zwolniony w przypadku, gdy chodziło o dobro Kościoła¹⁹.

Warto przypomnieć, że już w 1918 r. odmowa złożenia ślubowania na wierność Polsce stała się przyczyną odejścia ze swoich stanowisk księży greckokatolickich, będących profesorami na Wydziale Teologicznym Uniwersytetu Lwowskiego²⁰. Odmowa jej złożenia przez arcybiskupa Andrzeja Szeptyckiego była także przyczyną przedłużającego się powrotu do kraju po rozpoczętej w 1919 r. przez niego wizytacji parafii greckokatolickich w Europie Zachodniej oraz Stanach Zjednoczonych i Kanadzie.

¹⁸ *Konkordat Polski ze Stolicą Apostolską*, s. 109.

¹⁹ J. Osuchowski, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 1967, s. 136-137.

²⁰ H.G. Wyczawski, *Cerkiew greckokatolicka*, [w:] B. Kumor, Z. Obertyński (red.), *Historia kościoła w Polsce*, t. 2. 1764–1945, cz. 2. 1918–1945, Poznań–Warszawa 1979, s. 81.

Cechą charakterystyczną tego artykułu było objęcie obowiązkiem złożenia przysięgi tylko przez biskupów-ordynariuszy. Zapewne w związku z takim tekstem przysięgi w konkordacie nie przewidziano obowiązku składania przysięgi przez innych duchownych, jeżeli odpowiednie gwarancje dawali ordynariusze. Niejasne było również w art. 12 konkordatu zobowiązanie się biskupa do „szanowania rządu”²¹. Przykładowo w Polsce po 1926 r., pomimo że papież Pius XI wielokrotnie dawał wyraz poparcia dla rządów J. Piłsudskiego, a jego najbliższy współpracownik bp Giuseppe Pizzardo (sekretarz kongregacji do nadzwyczajnych spraw Kościoła) widział w nim oraz Mussolinim i Hitlerze osoby, które być może „uratują od komunizmu cywilizację chrześcijańską”, to jednak wielu biskupów polskich ostentacyjnie okazywało niechęć do J. Piłsudskiego. Do tego stopnia, że niektórym spośród nich papież polecił złożenie mandatu senatorskiego, który piastowali (np. abp. Józefowi Teodorowiczowi i jego przyjacielowi, bp. Adamowi Sapieszemu)²². Jak niektórzy biskupi pojmowali zwrot „szanowanie rządu” przekonano się po śmierci J. Piłsudskiego w 1935 r., kiedy za antyrządową postawę podczas jego uroczystości pogrzebowych biskupowi kieleckiemu Augustynowi Łosińskiemu na rok wstrzymano dotację miesięczną, a całemu duchowieństwu podległej mu diecezji na trzy miesiące. Również niechęć bp. A. Sapięhy do J. Piłsudskiego – o czym wcześniej pisałem – była tak duża, że doprowadziła w 1937 r. do tzw. konfliktu wawelskiego, kiedy to abp A. Sapięha sprzeciwił się przeniesieniu zwłok J. Piłsudskiego do krypty „Pod wieżą Srebrnych Dzwonów” na Wawelu, co spowodowało między innymi liczne głosy wzywające do wypowiedzenia konkordatu z 1925 r. Co ciekawe, stanowisko władz państwowych w tym sporze całkowicie poparł nuncjusz apostolski Philippe Cortesi, ostro potępiając postępowanie abp. A. Sapięhy²³.

Przedstawiciele strony kościelnej, oceniający art. 12 konkordatu z 1925 r., podkreślają, że zależność osób duchownych z niego wynikająca „w przypadku życzliwego nastawienia władz państwowych do Kościoła mogła prowadzić do konstruktywnej współpracy, zaś w przypadku przeciwnym mogła utrudniać działalność duszpasterską i apostolską biskupa, i jego duchowieństwa”²⁴. Nie odnoszą się jednak do sytuacji odwrotnej, tj. braku życzliwego nastawienia władz kościelnych do państwa, co zdarzyło się w opisywanej powyżej praktyce konkordatowej II Rzeczypospolitej.

Kwestii działań osób duchownych zgodnych z interesem państwa dotyczył także art. 20 konkordatu. Zgodnie z nim w przypadku, gdyby władze Rzeczypospolitej miały podnieść przeciw danemu duchownemu zarzuty co do jego działalności, jako sprzeczej z bezpieczeństwem państwa, minister właściwy przedstawi wspomniane zarzuty ordy-

²¹ J. Wisłocki, *Konkordat polski z 1925...*, s. 95.

²² *Ibidem*, s. 102.

²³ K. Krasowski, *Między Warszawą...*, s. 348–349; P. Leszczyński, *op. cit.*, s. 181.

²⁴ J. Dyduch, *op. cit.*, s. 15–16.

nariuszowi, który z tymże ministrem poweźmie w ciągu trzech miesięcy odpowiednie zarządzenia. W razie rozbieżności między ordynariuszem a ministrem Stolica Apostolska poruczy rozwiązanie sprawy dwóm duchownym, przez nią wybranym, którzy z dwoma delegatami Prezydenta Rzeczypospolitej poweźmą postanowienie ostateczne.

Wspomniane prawo sprzeciwu w praktyce II Rzeczypospolitej nie działało, ponieważ przewidzianej w art. 12 konkordatu komisji w ogóle nie powołano do życia. Ponadto brak w komisji superarbitra czynił sytuację patową, gdyż w praktyce wykluczało to możliwość dojścia do porozumienia. Prawo sprzeciwu było także omijane w praktyce, w drodze powoływania na beneficja administratorów parafii czy też translokację proboszczów. Do rozwiązań tych szczególnie często sięgali ordynariusze obrządku greckokatolickiego²⁵.

Ochronę interesów państwa miały także zapewniać postanowienia art. 9 konkordatu, zgodnie z którym żadna część Rzeczypospolitej Polskiej nie miała być zależna od biskupa, którego siedziba znajdowałaby się poza granicami państwa polskiego. Zaś hierarchia katolicka w Rzeczypospolitej Polskiej miała być zorganizowana, tak jak to przewidywał konkordat, a Stolica Apostolska nie przedsięwzięć żadnej zmiany w powyższej hierarchii lub w rozgraniczeniu prowincji i diecezji, jak tylko w zgodzie z rządem polskim, z wyjątkiem drobnych prostowań granic, wymaganych dla dobra dusz. Nawiązując do art. 9, w art. 26 konkordatu postanowiono, że Stolica Apostolska w ciągu trzech miesięcy od wejścia w życie niniejszego konkordatu i w porozumieniu z rządem dokona utworzenia i rozgraniczenia prowincji kościelnych oraz diecezji wyliczonych w artykule 9. Granice prowincji kościelnych i diecezji miały przy tym odpowiadać granicom państwa polskiego.

Wypełniając art. 26 konkordatu, papież Pius XI dnia 28 października 1925 r. wydał bullę *Vixdum Poloniae unitas*, w której Watykan poprzez dostosowanie do granic państwa polskiego organizacji kościelnej pośrednio je uznał²⁶. W kontekście, gdy kwestionowano w tym czasie na arenie międzynarodowej niektóre granice Polski, ich uznanie przez Stolicę Apostolską miało niezwykle ważną wymowę polityczną.

Artykuł 9 konkordatu stał się sławny po drugiej wojnie światowej w kontekście jego zerwania przez Tymczasowy Rząd Jedności Narodowej, który uchwałą z dnia 12 września 1945 r. stwierdził, że przestał on obowiązywać. Podstawą do podjęcia tej uchwały było rzekome naruszenie art. 9 konkordatu w powiązaniu z art. 12 przez Stolicę Apostolską w czasie okupacji ziem polskich przez Niemcy podczas drugiej wojny światowej, kiedy to w grudniu 1939 r. papież mianował biskupa gdańskiego Carla Marię Spletta administratorem apostolskim diecezji chełmińskiej²⁷. Pomimo bezspornego wy-

²⁵ K. Krasowski, *Związki wyznaniowe...*, s. 76.

²⁶ *Ibidem*, s. 75.

²⁷ Prawdopodobnie również biskup wrocławski, kardynał Adolf Bertram, w 1942 r. został powołany na administratora apostolskiego diecezji katowickiej; Z. Waszkiewicz, *Polityka Watykanu wobec Polski*

kazania z punktu widzenia prawa kanonicznego, że nie doszło w tym przypadku do naruszenia litery prawnej konkordatu²⁸, to jednak Stolica Apostolska dała tymi posunięciami pozaprawny, polityczny asumpt do stwierdzenia, że jej decyzje są szkodliwe dla Polski. Trzeba podkreślić, że spotkały się one z krytyką nie tylko komunistycznych władz, ale także jeszcze w czasie wojny przedstawicieli polskich władz w Londynie (m.in. prezydenta Władysława Raczkiewicza)²⁹.

Artykuł 9 konkordatu stanowił tylko o obrządku łacińskim, grecko-rusińskim i ormiańskim. Tymczasem w 1924 r. powołano do życia obrządek bizantyjsko-słowiański, którego powołanie władze polskie uznały za sprzeczne z polityką państwa prowadzoną na kresach wschodnich. Władze kościelne ominęły art. 9 konkordatu, podporządkowując wspomniany obrządek bezpośrednio legatowi papieskiemu, którego działalność nie podlegała uzgodnieniom z państwem³⁰. Dalsze zaostrożenie sporu rząd polski – Stolica Apostolska, odnośnie do obrządku bizantyjsko-słowiańskiego nastąpiło w kwietniu 1930 r., kiedy to watykańskiej Komisji Pro Russia podporządkowano pracę misyjną w krajach sąsiadujących z Rosją o tyle, o ile akcja ta była prowadzona w obrządku wschodniosłowiańskim oraz odrzuceniu w lecie tego samego roku przez rząd polski propozycji papieskiej utworzenia dwóch diecezji obrządku wschodniosłowiańskiego. Decyzje papieskie z kwietnia 1930 r., dotyczące obrządku bizantyjsko-słowiańskiego, wywoływały niewątpliwie negatywne skutki dla polskich interesów państwowych³¹.

Na marginesie warto zwrócić uwagę, że w konkordatach rzadko ustala się strukturę organizacji terytorialnej Kościoła w danym państwie. Inaczej było w konkordacie polskim z 1925 r., gdzie odpowiednie sformułowania zostały zamieszczone ze względów politycznych. Rząd polski przez szczegółowe określenie liczby jednostek organizacji terytorialnej Kościoła liczył na to, że w ten sposób uda mu się ograniczyć rozwój obrządku grekokatolickiego³². Z intencji rządu w tym zakresie doskonale zdawali sobie sprawę przedstawiciele Kościoła grekokatolickiego. Między innymi podczas debaty ratyfikacyjnej nad konkordatem w sejmie w dniu 24 marca 1925 r. Mykoła Ilkiw, poseł reprezentujący Ukraiński Wiejski Klub Sejmowy, będący księdzem grekokatolickim,

1939–1945, Warszawa 1980, s. 124. Inne przypadki powołania administratorów apostolskich szczegółowo omawia Paweł Borecki; P. Borecki, *Droga do konkordatu. Geneza projektu konwencji z 1988 r. między PRL a Stolicą Apostolską*, [w:] D. Walencik (red.), *Prawo wyznaniowe w Polsce (1989–2009). Analizy – dyskusje – postulaty*, Katowice–Bielsko-Biała 2009, s. 127–128.

²⁸ Por. np. A. Mezglewski, *Spór o „wygaśnięcie” konkordatu polskiego z 1925 r.*, „Roczniki Nauk Prawnych” 1998, t. 8, s. 325–341; A. Rzepecki, *Problematyka wygaśnięcia konkordatu zawartego między Rzeczpospolitą Polską a Stolicą Apostolską w dniu 10 lutego 1925 r.*, „Studia Erasmiiana Wratislaviensia” 2011, nr 5, s. 285–303.

²⁹ M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 2013, s. 254–255.

³⁰ J. Wisłocki, *Konkordat Polski 1993...*, s. 111.

³¹ K. Krasowski, *Między Warszawą...*, s. 359–362.

³² J. Wisłocki, *Konkordat polski z 1925...*, s. 96.

krytycznie ocenił postanowienia konkordatu ograniczające rozwój terytorialny istniejących i powstawanie nowych diecezji greckokatolickich³³.

Z interesem państwa pozostawały także w ścisłym związku postanowienia konkordatu dotyczące uposażeń majątkowych osób duchownych, zwłaszcza proboszczów. Zgodnie z art. 19 ust. 2 na ziemiach Rzeczypospolitej Polskiej nie mogły otrzymywać beneficjów proboszczowskich, chyba że za zezwoleniem rządu polskiego, następujące osoby: 1) cudzoziemcy nienaturalizowani, jako też osoby, które nie odbyły studiów teologicznych w Polsce lub w instytutach papieskich; 2) osoby, których działalność była sprzeczna z bezpieczeństwem państwa. Ponadto przed dokonaniem nominacji na te beneficja władza duchowna obowiązana była zasięgnąć wiadomości od właściwego ministra Rzeczypospolitej, aby się upewnić, iż żaden z powodów, przewidzianych powyżej pod punktami 1) i 2) nie stoi temu na przeszkodzie. W przypadku, gdyby wspomniany minister nie przedstawił w ciągu 30 dni takich zarzutów przeciw osobom, których nominacja była zamierzona, władza kościelna mogła dokonać nominacji. Nieprecyzyjność postanowień art. 19 i 20 konkordatu wykorzystali ordynariusze obrządku greckokatolickiego, którzy omijali wymienione postanowienia konkordatu, powołując na beneficja proboszczowskie administratorów parafii lub też dokonując translokacji (przeniesienia) proboszczów. Przedstawiciele władz kościelnych, odmiennie jak państwowych, uważali, że wspomniany art. 19 konkordatu dotyczył tylko pierwszego nadania probostwa, a nie także każdego nowego³⁴. Władysław Abraham uznał art. 19 i pozostający z nim w związku art. 20 nie tylko za jeden z najważniejszych w konkordacie, ale również za najsłabiej opracowany pod względem redakcji. Na potwierdzenie tej opinii podając, że praktycznie troskę o moralność duchowieństwa pozostawił on wyłącznie Kościołowi³⁵.

Ważne z punktu widzenia interesów państwa i Kościoła katolickiego były także postanowienia konkordatu dotyczące uposażenia materialnego osób duchownych. Szczególne znaczenie w tym zakresie miał art. 24 pkt 5 konkordatu, zgodnie z którym, aby polepszyć gospodarcze i społeczne położenie ludności rolniczej i aby wzmóc tym bardziej pokój chrześcijański kraju, Stolica Apostolska zgodziła się, aby Rzeczpospolita Polska wykupiła od beneficjów biskupich, seminariów, beneficjów kapitularnych, beneficjów proboszczowskich oraz od zwykłych beneficjów posiadających dobra ziemskie te ilości ziemi rolnej, które by przewyższały dla każdej z wyżej wymienionych jednostek: od 15 do 30 hektarów, zależnie od gatunku ziemi, dla probostwa i zwykłego beneficjum, 180 hektarów dla kapituły, 180 hektarów dla mensy biskupiej i 180 hektarów dla semi-

³³ J. Koredczuk, *Prawne odniesienia państwa do Kościoła greckokatolickiego w II Rzeczypospolitej*, „Wrocławsko-Lwowskie Zeszyty Prawnicze” 2013, t. 4, s. 89.

³⁴ K. Krasowski, *Związki wyznaniowe...*, s. 76.

³⁵ W. Abraham, *Kilka uwag o konkordacie*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1925, R. 5, s. 651.

narium. W diecezjach zaś, w których seminaria nie posiadały ziem rolnych oddzielnie od ziem posiadanych przez biskupstwo, miało być im przyznane z ziem należących do biskupstwa, 180 hektarów wolnych od wykupu, niezależnie od 180 hektarów przeznaczonych dla mensy biskupiej. Uprzywilejowanie wymienionych powyżej prawnych osób kościelnych wyrażało się także w tym, że miały one prawo wybrać same parcele ziemi z dóbr do nich należących, które w ilościach wskazanych powyżej miały pozostać ich własnością. Ponadto cena wykupu ziem wskazanych powyżej miała być wypłacona według przepisów stosowanych przy wykupie ziem będących własnością osób prywatnych i pozostać do rozporządzenia Kościoła³⁶.

Na podobne ustępstwa jak w stosunku do osób duchownych, w punkcie 8 art. 24 konkordatu *Stolica Apostolska* zgodziła się także w odniesieniu do domów kongregacji i zakonów oraz do ich zakładów dobroczynnych, uważanych każdy z osobna za oddzielną jednostkę rolną, aby ziemie rolne do nich należące zostały wykupione przez państwo zgodnie z przepisami, które miały być stosowane do wykupu dóbr należących do osób prawnych świeckich, z prawem dla każdego z domów wspomnianych powyżej, jako też dla każdego z ich zakładów dobroczynnych, zachowania co najmniej 180 hektarów ziemi rolnej. Otrzymały one oczywiście na równi z osobami prawnymi świeckimi także prawo do bezpośredniego dokonywania parcelacji ziem rolnych do nich należących.

Artykuł 24 konkordatu, w chwili ratyfikowania konkordatu z 1925 r., zyskał największy rozgłos, gdyż zapowiedziana została w nim reforma rolna w dobrach kościelnych. Dodatkowo podkreślano, że artykuł ten daje podstawę do jej szybkiej realizacji. Mówiąc o tym artykule konkordatu, strona kościelna wskazywała na przychylność papieża wobec Polski. Nie wszyscy jednakże przedstawiciele polskiej hierarchii kościelnej byli zachwyceni powyższym zapisem w konkordacie. Przykładowo bp A. Sapieha, mający „książęce” pochodzenie, był przeciwnikiem reformy rolnej w dobrach kościelnych. Podobnie mający ziemiańskie pochodzenie abp J. Teodorowicz. Zaś strona rządowa, podkreślała, że jest to sukces dyplomacji polskiej w pozyskaniu tak dużej ilości ziemi kościelnej na cele reformy rolnej³⁷.

Ustawą wykonawczą do art. 24 konkordatu była ustawa z dnia 28 grudnia 1925 r. o wykonaniu reformy rolnej (Dz. U. RP z 1926 r. nr 1, poz. 1), w myśl której miało wyjść rozporządzenie odnośnie do przyjęcia i parcelacji dóbr martwej ręki, które nigdy się nie ukazało. Sporny okazał się także użyty we wspomnianym artykule konkordatu termin „ziemie rolne” (*terres arables*), który strona kościelna początkowo tłumaczyła jako „ziemie orne”. Następnie, kiedy Komisja Papieska zaakceptowała rządowe tłumaczenia tego

³⁶ Art. 24 pkt 6 i 7 konkordatu.

³⁷ J. Wisłocki, *Konkordat polski z 1925...*, s. 86 i 98.

terminu, to postawiła nowe warunki (np. co do klasy ziem)³⁸. Tak więc z głośnej reformy rolnej w dobrach kościelnych nic nie wyszło. Początkowo przed podjęciem prac nad konkordatem biskupi polscy zwracali się do papieża, aby nie łączyć reformy rolnej z konkordatem, gdyż może to narazić Kościół na utratę tego, co już ma. Obawiano się, że w przypadku przesądzenia tej reformy w konkordacie nastąpi znaczne zmniejszenie dochodów duchowieństwa, szczególnie w byłym zaborze pruskim i Galicji³⁹.

Inną szczególnie ważną kwestią uregulowaną w konkordacie była sprawa nauczania religii. Dotyczył jej art. 13 ust. 1, zgodnie z którym we wszystkich szkołach powszechnych, z wyjątkiem szkół wyższych, nauka religii miała być obowiązkowa. Nauka ta miała być udzielana młodzieży katolickiej przez nauczycieli mianowanych przez władze szkolne, których jednak wybierać miano wyłącznie spośród osób upoważnionych przez ordynariuszy do nauczania religii. Właściwe władze kościelne miały także nadzorować nauczanie religii pod względem jego treści i moralności nauczycieli. Ograniczenie kręgu osób, spośród których władze szkolne mogły mianować nauczyciela religii tylko do osób, którym ordynariusz nadał misję kanoniczną, praktycznie pozbawiało je wpływu nie tylko na obsadę tego stanowiska, ale również odwołania danej osoby z niego. W dyskusji nad konkordatem podkreślano ponadto na przykład, że w byłej Kongresówce (byłym zaborze rosyjskim) 80% katechetów to osoby świeckie, które oprócz nauczania religii prowadziły także inne przedmioty. Poseł PPS, Zygmunt Kazimierz Piotrowski, zwracał także uwagę, że należy określić odpowiednią interpretację art. 13 ust. 1 konkordatu, zwłaszcza, co należy rozumieć pod pojęciem „nadzorowania nauczania religii pod względem jego treści i moralności nauczycieli”⁴⁰.

Wskutek niewymienienia w konkordacie podmiotu prowadzącego wspomniane szkoły powszechne postanowienia art. 13 ust. 1 wykraczały poza sformułowania art. 120 konstytucji marcowej, który rozciągał obowiązek nauczania religii tylko na szkoły utrzymywane przez państwo lub ciała samorządowe, także na szkoły szkolnictwo prywatne, kształcące w zakresie szkoły powszechnej⁴¹. To, że nad regulacją konstytucyjną wzięła górę regulacja konkordatowa, wkrótce zostało potwierdzone. Na podstawie bowiem § 1 rozporządzenia Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z dnia 9 grudnia 1926 r. o nauce szkolnej religii katolickiej (Dz. U. RP z 1927 r. nr 1, poz. 9) rozciągnięto obowiązek nauki religii także na szkoły prywatne, kształcące w zakresie szkoły powszechnej. Rozporządzenie to zwane „okólnikiem Bartła” (który był wówczas premie-

³⁸ B. Glinkowski, *Regulacje prawne polskich konkordatów z roku 1925 i 1993 w odniesieniu do mienia nieruchomego Kościoła katolickiego*, „Poznańskie Studia Teologiczne” 2007, t. 21, s. 187–188; J. Wisłocki, *Uposażenie Kościoła i duchowieństwa katolickiego w Polsce 1918–1939*, Poznań 1981, s. 95–97 i 106–107.

³⁹ K. Krasowski, *Między Warszawą...*, s. 296–299.

⁴⁰ Wystąpienie z dnia 25 marca 1925 r.; *Konkordat Polski ze Stolicą Apostolską*, s. 206–209 i 212.

⁴¹ K. Krasowski, *Związki wyznaniowe...*, s. 74, przyp. 30.

rem) wprowadzało również do wszystkich zakładów naukowych, gdzie obowiązywała nauka religii, przymus uczestniczenia młodzieży szkolnej w praktykach religijnych pod kontrolą księży-prefektów (§ 7 powyższego rozporządzenia)⁴².

Celem przygotowania odpowiednich kadr nauczycielskich Kościołowi katolickiemu we wszystkich diecezjach zapewniono posiadanie seminariów duchownych, odpowiednio do prawa kanonicznego, którymi miał kierować i w których mieli pracować nauczyciele przez niego mianowani. Ponadto w konkordacie zapewniono, że dyplomy naukowe, wystawione przez wyższe seminaria, miały być wystarczające do nauczania religii we wszystkich szkołach publicznych, z wyjątkiem szkół wyższych⁴³.

Państwo godząc się na uprawnienia Kościoła w zakresie nauczania religii, nie zastrzegło sobie wpływu na program nauczania w seminariach, mimo że ich absolwenci mogli być nauczycielami w szkołach publicznych. Dzięki artykułowi 13 ust. 1 konkordatu Kościół uzyskał duże możliwości oddziaływania na uczące się dzieci i młodzież, bez jakiegokolwiek kontroli ze strony władz państwowych. Nie wykorzystano nawet tych możliwości, które dawał konkordat, gdyż wydając przepisy wykonawcze do art. 13 minister wyznań religijnych i oświecenia publicznego, którym został były główny negocjator konkordatu Stanisław Grabski, wydał w 1926 r. rozporządzenie dla kuratoriów, ograniczające wizytatorów lekcji religii w szkołach dla osób wyznających wiarę katolicką oraz zobowiązał się, że kierownicy szkół powszechnych niebędący katolikami „winni całkowicie zaniechać hospitowania nauki religii”⁴⁴.

Zasady określone w art. 13 ust. 1 konkordatu, dotyczące wyboru i odwoływania nauczycieli religii, miały mieć także zastosowanie do profesorów, docentów i asystentów uniwersyteckich na wydziałach teologii katolickiej (nauk kościelnych) uniwersytetów państwowych.

Na postanowienia art. 13 konkordatu zwrócił także uwagę ksiądz Adam Gerstmann, autor *Uwag ogólnych*, poprzedzających opublikowaną drukiem dyskusję, jaka nastąpiła w sejmie i senacie w marcu i kwietniu 1925 r. w sprawie przyjęcia konkordatu, pisząc, iż konkordat sprawę szkolnictwa zbył bardzo krótko⁴⁵.

Zdając sobie sprawę, że we władaniu Kościoła katolickiego w Polsce znajduje się wiele budowli oraz innych rzeczy o charakterze zabytkowym, składających się nie tylko na dziedzictwo Kościoła, ale także polskie dziedzictwo narodowe, w konkordacie w art. 14 z jednej strony zagwarantowano, że jeżeli były one przeznaczone do służby bożej, to

⁴² F. Ryszka, *Prawno-międzynarodowe przywileje kościoła katolickiego*, [w:] F. Ryszka (red.), *Historia państwa i prawa Polski 1918–1939*, cz. 1, Warszawa 1962, s. 79; L. Grochowski, *Kościół katolicki wobec wychowania szkolnego w Polsce w latach 1918–1930*, „Rozprawy z Dziejów Oświaty” 1975, t. 18, s. 173 i 180.

⁴³ Art. 13 ust. 2 konkordatu.

⁴⁴ K. Krasowski, *Między Warszawą...*, s. 326; J. Wisłocki, *Konkordat polski z 1925...*, s. 97.

⁴⁵ *Konkordat Polski ze Stolicą Apostolską*, s. 17.

bez uprzedniego pozbawienia ich przez władze kościelne takiego charakteru nie może być zmienione ich przeznaczenie. Z drugiej zaś strony ustalono, że każda budowa, przemiana lub restauracja kościołów i kaplic będzie dokonywana zgodnie z technicznymi i artystycznymi przepisami ustaw. Ponadto na szczęblu każdej diecezji przewidywano utworzenie komisji, mianowanej przez biskupa w porozumieniu z kompetentnym ministrem, dla ochrony w kościołach i lokalach kościelnych zabytków starożytności, dzieł sztuki, dokumentów archiwalnych i rękopisów posiadających wartość historyczną i artystyczną. Z treści art. 14 konkordatu nie wynikało jasno, czy wobec własności Kościoła i jego zabytków w związku z jego treścią ustawały kompetencje władz państwowych, czyli konserwatorów państwowych oraz okręgowych komisji konserwatorskich, czy nie? Pytanie to było o tyle istotne, że powoływał on osobną komisję o charakterze urzędowym (kościelno-państwową), której kompetencje zdawały się wykluczać kompetencje konserwatora. Artykuł 14 konkordatu milczał także o kosztach budowy, restauracji i ochrony wspomnianych obiektów i rzeczy należących do Kościoła, mających charakter zabytkowy⁴⁶. Nie określając, w jakim stopniu ma w nich partycypować finansowo państwo, a w jakim stopniu Kościół.

Postanowienia konkordatu dotyczące dobra państwa jako dobra publicznego były przez hierarchię kościelną niekiedy zupełnie inaczej interpretowane niż przez władze państwowe. Do tego stopnia, że na konferencji międzyresortowej w 1938 r., podsumowującej stosunki państwa z Kościołem katolickim postulowano, by wszcząć w Watykanie kroki o uzupełnienie konkordatu w dodatkowe klauzule, aby hierarchia kościelna formalnie i faktycznie liczyła się z interesami państwa. A Henryk Dunin-Borkowski (dyrektor departamentu wyznań w ministerstwie WRiOP) wprost stwierdził, że konkordat nie przyniósł państwu korzyści i w przyszłości należy zmierzać do stanu bezkonkordatowego⁴⁷. Wypowiedź ta jakże różni się od opinii o konkordacie Władysława Grabskiego, który w 1927 r. oceniając swoje rządy, napisał o nim: „Sprawy natury ogólnopoli-tycznej zostały w konkordacie ułożone ze znacznymi korzyściami dla Polski. Stosunek władzy kościelnej do rządowej również czyni zadość wszystkim postulatam nowoczesnej państwowości [...] Konkordat polski jest dobrym dziełem prawniczym i doskonałym dziełem politycznym”⁴⁸. Wypowiedź W. Grabskiego, którą ocenia się jako całkowicie subiektywną, bezkrytyczną i krótkowzroczną, należy do ocen raczej odosobnionych. Jakże różni się ona od oceny jednego z najwybitniejszych polskich znawców konkordatów w okresie międzywojennym, ks. prof. Bolesława Wilanowskiego, który oceniając polski konkordat na tle innych napisał o nim, że „należy on do tych konkordatów, które

⁴⁶ W. Abraham, *op. cit.*, s. 649–650.

⁴⁷ J. Wisłocki, *Konkordat Polski 1993...*, s. 53–55.

⁴⁸ W. Grabski, *Dwa lata pracy u podstaw państwowości naszej (1924–1925)*, Warszawa 1927, s. 141.

kościół w jego działalności możliwie najmniej krępują, a zostawiają mu maksimum swobody [...], z drugiej zaś strony przyznawał mu takie przywileje, jakich w innych konkordatach się nie spotyka”⁴⁹. Można oczywiście podawać jeszcze wiele opinii pozytywnie i negatywnie oceniających konkordat polski z 1925 r. Z punktu widzenia niniejszego przyczynku, zwłaszcza te ostatnie oceny negatywne są istotne, gdyż z reguły podstawą ich negatywnej oceny było niewystarczające uwzględnienie dobra publicznego państwa polskiego w konkordacie z 1925 r. Interpretacja dobra państwa przyjęta w konkordacie z 1925 r. na skutek zmiany sytuacji politycznej w Polsce bardzo szybko się zdezaktualizowała i po przewrocie majowym w 1926 r. nabrała zupełnie nowego wymiaru. Dla obozu J. Piłsudskiego bowiem prymat państwa stał się najważniejszym dobrem, któremu podporządkowano pozostałe dobra. Postawiło to Kościół w Polsce i jego władarzy w dość trudnej sytuacji⁵⁰.

Nie ma co dywagować nad tym, czy konkordat w Polsce w okresie międzywojennym był konieczny, czy nie? Kwestię tą przesądził art. 114 Konstytucji Marcowej, stanowiąc, że stosunek państwa do Kościoła będzie określony na podstawie układu ze Stolicą Apostolską. Nie ma także wątpliwości, że jego podpisanie było korzystne dla Kościoła katolickiego i jego wiernych, jednakże z punktu widzenia państwa polskiego ustalenia konkordatowe, ustawy okołokonkordatowe i inne dokumenty kompetentnych władz powinny były być bardziej uszczegółowione w celu skuteczniejszego realizowania zarówno zadań służących pomnażaniu dobra obywateli (państwa), jak i zarazem członków wspólnoty Kościoła⁵¹. Słowo pisane – choć od niego wszystko się zaczyna – nie było jednak wystarczającym środkiem do osiągnięcia powyższych celów konkordatu, jak słusznie bowiem podkreślił Jerzy Wisłocki, że „nie tylko norma prawna, lecz praktyka jej wykonania świadczy o wartości umowy”⁵². Odnośnie do tejszy praktyki, sternik polskiej polityki zagranicznej po roku 1932, Józef Beck, po latach napisał: „W każdej umowie między państwem a Kościołem istnieje z natury rzeczy konieczność kompromisu, gdyż brane rygorystycznie instytucje te właściwie stoją do siebie w sprzeczności. Kompromis ten wyrażony w konkordacie, w polskim wypadku, nie był dla państwa fortunny”⁵³. A niefortunność jego sformułowań dodatkowo ulegała pogłębieniu, ponieważ z kim innym był on negocjowany, a z kim innym wdrażany w życie.

O niepełne uwzględnienie interesów państwa polskiego w konkordacie z 1925 r. można mieć pretensje nie tylko do strony kościelnej, ale także polskiej. Uwzględnił on

⁴⁹ B. Wilanowski, *Stosunek kościoła do państwa w świetle konkordatów*, „Roczniki Prawnicze Wileńskie” 1930, R. 4, s. 204.

⁵⁰ K. Krasowski, *Między Warszawą...*, s. 275.

⁵¹ B. Glinkowski, *op. cit.*, s. 197.

⁵² J. Wisłocki, *Konkordat Polski 1993...*, s. 12.

⁵³ P. Leszczyński, *op. cit.*, s. 181–182; J. Beck, *Ostatni raport*, Warszawa 1987, s. 123–124.

bowiem, podobnie jak w przypadku konkordatu z 1993 r., interes państwa, ale tylko w rozumieniu ujmowanym przez jedną orientację polityczną, sprawującą władzę w momencie jego podpisywania.