

Znaczenie preambuły do konkordatu z 1993 roku dla interpretatora

Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską z 1993 roku¹ składa się z dwóch części: 1) preambuły i 2) zasadniczej części, którą stanowi 29 artykułów. Celem niniejszego artykułu jest wyjaśnienie „znaczenia” pierwszej części konkordatu. Słowo „znaczenie” nie konotuje tu semantycznego odniesienia nazw do przedmiotów, ale w tym kontekście oznacza „treść” preambuły, która przekłada się na jej „wartość” lub „użyteczność” dla interpretatora tego aktu normatywnego. Chodzi więc o weryfikację w konkretnym przypadku polskiego konkordatu doktrynalnej zasady głoszącej, że preambuła (wstęp) pomaga w wykładni tekstu normatywnego². Wprawdzie Konwencja wiedeńska o prawie traktatów z dnia 23 maja 1969 r.³ w art. 31 ust. 2 stwierdza, że dla celów interpretacji traktatu kontekst obejmuje oprócz tekstu także jego wstęp i załącznik, jednakże na jej podstawie nie można twierdzić, że umieszczenie preambuły jest apriorycznie zabiegiem pożądanym z punktu widzenia jego wykładni. Norma ta jedynie nakazuje uwzględnienie preambuły, o ile ona istnieje. Realizacja powyższego zadania badawczego będzie dokonana poprzez prezentację argumentów odnoszących się do samego istnienia preambuły i jej treści.

1 Dz.U. z 1998 r. Nr 51 poz. 318.

2 R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2005, s. 106; P. Kroczek, *The Art of Legislation: the Principles of Lawgiving in the Church*, Kraków 2012, s. 170–171; P. Kroczek, P. Skonieczny, *Preamble of Law: Perspective of Legislator and Interpreter*, „Angelicum” 90 (2013) 4, s. 884.

3 Dz.U. z 1990 r. Nr 71 poz. 439.

1. Argument z techniki legislacyjnej

Na początku należy stwierdzić, że każdy akt normatywny powinien być zbudowany zgodnie z techniką legislacyjną, a przez to powinien on mieć określoną formę redakcyjną. W polskim systemie prawnym źródłem ogólnych dyrektyw czy też szczegółowych wskazówek w zakresie techniki legislacyjnej są: akt normatywny – Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”⁴ oraz doktryna prawnicza, która jest związana lub wpływa z tradycji prawniczej. Na gruncie prawa kanonicznego prawodawcy dostępne jest wyłącznie to drugie źródło⁵.

Wspomniana ogólna zasada dotyczy także umowy międzynarodowej, którą jest konkordat. Jednakże wspomniane rozporządzenie nie obejmuje umów międzynarodowych, tak więc zastosowanie ma wyłącznie doktryna prawnicza (i polska, i kanoniczna). Doktryna ta pozostawia swobodę prawodawcy odnośnie do decyzji o zastosowaniu preambuły, zwracając uwagę na korzyści i trudności, których może przysparzać⁶. Oznacza to, że nie można uznać, że zastosowanie preambuły jest zabiegiem z założenia wartościowym z punktu widzenia podmiotów dokonujących wykładni aktu normatywnego, w tym i konkordatu. Gdyby tak było, byłaby ona nakazana w każdym takim dokumencie.

2. Argument z normatywnego charakteru preambuły

Poważny problem pojawia się, gdy użytkownik konkordatu zada pytanie o normatywny charakter jego preambuły. Patrząc na to zagadnienie od strony prawa polskiego, należy przyjąć, że stanowiska reprezentowane w doktrynie prawniczej lub orzecznictwie nie są ze sobą zgodne i żadne z nich nie jest w sposób absolutny przeważające⁷. Dla przedstawienia argumentu do niniejszych rozważań wystarczy

4 Zob. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 283).

5 Zob. P. Kroczek, *The Art of Legislation: the Principles of Lawgiving in the Church*, dz. cyt., s. 186–187

6 Zob. np. M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady. Reguły. Wskazówki*, Warszawa 2002, s. 102 czy P. Kroczek, P. Skonieczny, *Preamble of Law: Perspective of Legislator and Interpreter*, dz. cyt., s. 888.

7 Zob. np. S. Lewandowski, *Charakter normatywny preambuły*, „*Studia Iuridica*” 36 (1998), s. 113–136; A. Jamróz, *Kilka uwag o wartości normatywnej preambuł konstytucyjnych*, w: *Prawo. Administracja. Obywatele. Profesorowi Eugeniuszowi Smoktunowiczowi*, Białystok 1997, s. 103–109; M. Stefaniuk,

podać dwa skrajne stanowiska⁸. Pierwsze z nich opowiada się za tym, że preambuła niesie treści normatywne tak samo jak część artykułowa aktu normatywnego. Jest to po prostu jego „ustęp wstępny”⁹. Przeciwnie do tego stanowisko zostało wyrażone przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 maja 2005 roku (K 18/04)¹⁰. Napisano w nim: „Z tekstu preambuły do Konstytucji nie można wyprowadzić norm prawnych w znaczeniu ścisłym”. Ta uwaga uczyniona *in concreto* może być odniesiona także do preambuły do konkordatu.

Z kolei patrząc na to zagadnienie od strony doktryny prawa kanonicznego, należy przyjąć, że omawiana preambuła stanowi samodzielnie źródło norm prawnych, choćby określając wykładnię lub stosowanie aktu normatywnego¹¹.

Ten rozdzwiek w ocenie normatywnej wartości preambuły może spowodować, że prawnik (świecki) i kanonista, interpretując ten sam akt normatywny będący elementem ich własnych systemów prawnych (w tym przypadku konkordat), będzie miał odmienne spojrzenie na wartość normatywną preambuły, co prawdopodobnie spowoduje odmienne ustalenia.

3. Argument z tradycji redakcji konkordatów

Pewną wskazówką dla określenia znaczenia umieszczenia preambuły w polskim konkordacie mogą być inne konkordaty – *sit venia verbo* – tradycja pisania konkordatów. W literaturze przedmiotu podniesiono, że umowy o większej wadze politycznej z reguły poprzedzane są preambułą¹². Tę regułę i przyczyny jej zastosowania zapewne można odnieść także do konkordatów.

Preambuła Aktu Normatywnego. W doktrynie oraz procesie stanowienia i stosowania polskiego prawa w latach 1989–2007, Lublin 2007.

8 Poglądy te zostały przedstawione i poddane krytycznej analizie w artykule: P. Kroczek, P. Skonieczny, *Preamble of Law: Perspective of Legislator and Interpreter*, dz. cyt., s. 869–888.

9 Orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 12 maja 1928 r. (I C 592/26), LEX nr 917828; por. zdanie odrębne sędziego Trybunału Konstytucyjnego B. Zdziennickiego do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2007 r. o sygnaturze K 2/07, gdzie mówi się o preambule do ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2017 r. poz. 2186), jako „normatywnej syntezy całej ustawy”.

10 Dz.U. z 2005 r. Nr 86 poz. 744.

11 P. Kroczek, P. Skonieczny, *Preamble of Law: Perspective of Legislator and Interpreter*, dz. cyt., s. 876.

12 R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, dz. cyt., s. 80.

Przegląd konkordatów pod kątem obecności w nich preambuły pozwala na stwierdzenie, że obecność preambuły w polskim konkordacie jest zgodna z wymogami formalnymi przyjętymi w praktyce stosunków pomiędzy Stolicą Apostolską a państwami¹³. Aczkolwiek nie jest elementem regularnie praktykowanym.

W doktrynie kanonistycznej istnieje także pogląd, że „w preambuły opatrywane są zazwyczaj konkordaty zawierane w momentach przełomowych w dziejach relacji między państwami a Kościołem w danym kraju”¹⁴. Jako przykład przytacza się konkordat hiszpański z 1976 roku zawarty w momencie transformacji polityczno-ustrojowej tego kraju. Rzeczywiście, polski konkordat również był zawierany w przełomowym dla Rzeczypospolitej czasie, a mianowicie na fali przemian, które zostały zapoczątkowane w 1989 roku. Jednakże trudno przypuszczać, aby to preambuła samym istnieniem miała wyrażać tę szczególność historycznego momentu dziejów i aby to z kolei miało się przekładać na pracę interpretatora konkordatu. Poza tym istnieją liczne przypadki konkordatów, które zawierają preambułę i były podpisywane przez strony w nieprzełomowych czasach¹⁵.

Skoro więc samo istnienie w akcie normatywnym preambuły nie może być odebrane jako wartość sama w sobie dla interpretatorów konkordatu, to należy przejść do poszukiwania znaczenia tej części w jej „treści”. Pomocna w pełnieniu tego zadania będzie analiza arengi – czyli: przyczyn, motywów czy też pobudek, które skłoniły oba państwa do podpisania przedmiotowej umowy.

4. Argumenty z arengi

Za elementy arengi polskiego konkordatu należy uznać: 1) przesłanki historyczne dotyczące wzajemnych relacji stron, 2) przesłanki aksjologiczno-doktrynalne, którymi kierowały się strony, 3) przesłanki normatywne wiążące strony oraz 4) przesłanki w formie danych socjologicznych. Uwzględnienie tych elementów w procesie wykładni ma szczególne znaczenie dla wykładni subiektywnej, która w odróżnieniu od wykładni obiektywnej za cel stawia sobie odtworzenie intencji,

¹³ J. Krukowski, *Konkordaty współczesne. Doktryna. Teksty (1964-1994)*, Warszawa 1995, s. 53.

¹⁴ J. Krukowski, *Konkordat polski. Znaczenie i realizacja*, Lublin 1999, s. 91-92 oraz J. Krukowski, *Konkordaty współczesne. Doktryna. Teksty (1964-1994)*, dz. cyt., s. 53.

¹⁵ Np. Układ pomiędzy Stolicą Apostolską i Argentyną z dnia 10.10.1966, „Acta Apostolicae Sedis” 59 (1967), s. 127-130 czy też Konkordat między Stolicą Apostolską i Republiką Kolumbii z dnia 12.07.1973 r., „Acta Apostolicae Sedis” 67 (1975), s. 421-434.

nastawienia, planów, które miał (historyczny) prawodawca, w tym przypadku układające się strony. W wykładni subiektywnej *mens legislatoris* traktuje się jako szczególnie ważny element w kształtowaniu normy w procesie interpretacji¹⁶.

Na tle tych dwóch różnych koncepcji wykładni należy zauważyć jeszcze jeden problem, który może się pojawić i sprawić, że rozbieżne będą wyniki wykładni konkordatu dokonane przez prawnika (świeckiego) i kanonistę. O ile bowiem w systemie prawa polskiego o zasadach i regułach wykładni decyduje doktryna prawnicza, o tyle w systemie prawa kanonicznego decyzja w tym zakresie należy do najwyższego prawodawcy, czyli papieża. Prawnik (świecki) może więc wybrać wykładnię subiektywną albo obiektywną. Kanonista natomiast jest związany kan. 17¹⁷ kodeksu prawa kanonicznego z 1983 roku¹⁸, w którym – co do tego kanoniści są niemal zgodni – opowiedziano się za subiektywną koncepcją interpretacji¹⁹. Aczkolwiek na marginesie trzeba zauważyć, że kanon ten zawiera także wskazania właściwe dla obiektywnej koncepcji interpretacji, takie jak *ratio legis* czy *analogia legis*²⁰.

4.1. Przesłanki historyczne

Kolejność przesłanek uchwalenia konkordatu zawartych w jego preambule można ułożyć, biorąc jako kryterium długość ich trwania. Wówczas ich sekwencja, licząc od najdłuższej trwającej, jest następująca: 1) rola odegrana przez Kościół w tysiącletnich dziejach państwa polskiego, 2) znaczenie pontyfikatu Jego Święto-

¹⁶ Porównanie obu koncepcji w doktrynie prawa polskiego i polskim orzecznictwie: L. Morawski, *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2010, s. 163–167, a na gruncie prawa kanonicznego zob. np. P. Kroczyk, *Co prawodawca miał na myśli? – czyli czym jest „mens legislatoris” i gdzie jej szukać?*, „Annales Canonici” 3 (2007), s. 187–198.

¹⁷ Kan. 17 „Ustawy kościelne należy rozumieć według własnego znaczenia słów, rozważanego w tekście i kontekście. Jeśli pozostaje ono wątpliwe i niejasne, należy uwzględnić miejsca paralelne, gdy takie są, cel i okoliczności ustawy oraz myśl prawodawcy”. W wersji oryginalnej: can. 17 – „Leges ecclesiasticae intellegendae sunt secundum propriam verborum significationem in textu et contextu consideratam; quae si dubia et obscura manserit, ad locos parallelos, si qui sint, ad legis finem ac circumstantias et ad mentem legislatoris est recurrendum”.

¹⁸ *Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus*, 25.01.1983, „Acta Apostolicae Sedis” 75 (1983) pars II, s. 1–301; tekst łacińsko-polski: *Kodeks prawa kanonicznego*, przekład zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu Polski, Poznań 1984.

¹⁹ Zob. np. T. Pawluk, *Prawo Kanoniczne według Kodeksu Jana Pawła II*, t. 1, Olsztyn 1985, s. 232.

²⁰ J. Krukowski, R. Sobański, *Komentarz do Kodeksu Prawa Kanonicznego*, t. 1, *Księga 1, Normy ogólne*, Poznań 2003, s. 71.

bliwości papieża Jana Pawła II dla współczesnych dziejów Polski i 3) przełomowe znaczenie odzyskania niepodległości i suwerenności przez państwo polskie. Dwie pierwsze przesłanki odnoszą się bezpośrednio do współpracy państwa i Kościoła. Treść trzeciej przesłanki jest taka sama jak drugie składowe zdanie preambuły do Konstytucji RP – „odzyskawszy w 1989 roku możliwość suwerennego i demokratycznego stanowienia o Jej losie”. Wprawdzie zdanie to odnosi się do państwa polskiego i jego historii najnowszej, lecz jednocześnie pokazuje *implicit*e kontekst historyczny, który umożliwił rozpoczęcie prac nad konkordatem i jego zawarcie.

Powyższe przesłanki zawierają dla interpretatora dwie ważne wskazówki. Zgodnie z nimi konkordat ma być wykładany w duchu porozumienia i współpracy państwo–Kościół, a także w „nowym duchu”, tj. zgodnie z kierunkiem zmian dokonujących się w Polsce po przełomie 1989 roku.

4.2. Przesłanki aksjologiczno-doktrynalne

Należy zauważyć, że preambuła polskiego konkordatu zawiera prezentację fundamentów aksjologiczno-doktrynalnych tej umowy. Przy czym każda z jej stron ma własne fundamenty, które są odmienne od fundamentów drugiej strony.

Dla Rzeczypospolitej Polskiej przesłanką aksjologiczną jest „godność osoby ludzkiej i jej prawa”²¹. O wartościach stanowi się w także w preambule do Konstytucji RP oraz art. 30 Konstytucji RP. Z kolei dla Stolicy Apostolskiej tymi przesłankami zawarcia konkordatu są wartości takie, jak: „wolność religijna”, „stosunki pomiędzy Kościołem a wspólnotą polityczną”, a dokładnie mówiąc ich istnienie i ich jakość oparta na autonomii i niezależności obydwóch podmiotów. Doktrynalne sformułowanie tych wartości zawierają dokumenty Soboru Watykańskiego II, kolejno: Deklaracja o wolności religijnej *Dignitatis humanae*

²¹ Konkordat w niniejszym artykule cytowany jest w polskiej wersji językowej. Ta bowiem jest jednakowo autentyczna w zestawieniu z tekstem włoskim. Trzeba pamiętać o tym, że przy interpretacji umowy międzynarodowej należy brać pod uwagę wszystkie wersje językowe, w których akt normatywny został sformułowany, zob. W. Góralczyk, S. Sawicki, *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*, Warszawa 2009, s. 95.

Można dodać, że w myśl art. 6 ustawy z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim (tekst jedn. Dz.U. z 2011 r. Nr 43 poz. 224 z późn. zm.) umowy międzynarodowe zawierane przez Rzeczypospolitą Polską powinny mieć polską wersję językową, stanowiącą podstawę wykładni, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej.

z 1965 roku²² oraz Konstytucja duszpasterska o Kościele w świecie współczesnym *Gaudium et spes*²³.

Patrząc na preambułę oczami interpretatora, w związku z aksjologiczno-doktrynalnymi przesłankami w tej preambule zawartymi należy podnieść to, że nie jest jasne, do czego odnosi się zdanie z tiretu nr 6 preambuły, czyli zdanie rozpoczynające się od słów „kierując się wymienionymi wartościami”. O które bowiem wartości chodzi stronom tej międzynarodowej umowy? Czy wartości z tiretu bezpośrednio poprzedzającego cytowany tiret, tj.: „osoba ludzka”, „jej rozwój”, „moralność”, czy też jeszcze tiretów wcześniejszych? W tym drugim przypadku chodziłoby także o „niepodległość i suwerenność Polski”. Dopuszczalna jest także wykładnia, że odwołanie to dotyczy wartości z tiretów następujących po nim. Wówczas tymi wartościami byłyby „prawa człowieka” i „podstawowe swobody”. Przedstawione niejasności mogą powodować poważne trudności dla interpretatora. Wydaje się, że należałoby w procesie wykładni konkordatu zapewnić pełną zgodność uzyskanych w jej wyniku norm ze wszystkimi wymienionymi w preambule wartościami.

4.3. Przesłanki normatywne

Należy także zwrócić uwagę na liczne przesłanki normatywne dla konkordatu umieszczone w jego preambule. Przesłanki te można podzielić na trzy grupy, czyli przesłanki wywodzące się z: 1) prawa międzynarodowego, 2) prawa kanonicznego i 3) prawa polskiego.

Jeżeli chodzi o pierwszą grupę, to jej dotyczy zdanie: „Kierując się [...] powszechnymi zasadami prawa międzynarodowego, łącznie z normami dotyczącymi poszanowania praw człowieka i podstawowych swobód oraz wyeliminowania wszelkich form nietolerancji i dyskryminacji z powodów religijnych”. Zdanie to określa podstawy prawne ochrony lub obrony praw człowieka zawartych w wielostronnych

²² Sacrosanctum Concilium Oecumenicum Vaticanum II, *Declaratio Dignitatis humanae de libertate religiosa*, 7.12.1965, „Acta Apostolicae Sedis” 58 (1966), s. 929–941; tekst łacińsko-polski: Sobór Watykański II, *Deklaracja Dignitatis humanae o wolności religijnej*, w: Sobór Watykański II, *Konstytucje, dekryty, deklaracje*, Poznań 2008, s. 638–661.

²³ Sacrosanctum Concilium Oecumenicum Vaticanum II, *Constitutio pastoralis Gaudium et spes de Ecclesia in mundo huius temporis*, 7.12.1965, „Acta Apostolicae Sedis” 58 (1966), s. 1025–1115; tekst łacińsko-polski: Sobór Watykański II, *Konstytucja duszpasterska o Kościele w świecie współczesnym Gaudium et spes*, w: Sobór Watykański II, *Konstytucje, dekryty, deklaracje*, Poznań 2008, s. 824–981.

umowach międzynarodowych. Literatura przedmiotu wymienia przykładowe umowy, takie jak: 1) Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 4 listopada 1950 r.²⁴ i 2) Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r.²⁵. Uważa się niekiedy, że ich uzupełnieniem dla obydwóch stron są właśnie przepisy konkordatu²⁶. Należy jednak zauważyć, że pogląd ten może budzić wątpliwości. W odróżnieniu bowiem od Rzeczypospolitej Polskiej Stolica Apostolska nie ratyfikowała żadnego z wymienionych wyżej dokumentów.

Druga z wymienionych grup normatywnych przesłanek to – jak to ujęto – „przepisy prawa kanonicznego”. W tym wyrażeniu chodzi zapewne o całość prawodawstwa Kościoła katolickiego. W tym prawodawstwie naczelné miejsce zajmują dwie ustawy: 1) Kodeks prawa kanonicznego z 1983 roku²⁷ oraz 2) Kodeks kanonów Kościołów wschodnich z 1990 roku²⁸. Interesujące jest to, że w preambule nie wymienia się tych aktów normatywnych, natomiast wymienia się bullę papieża Jana Pawła II *Totus Tuus Poloniae populus* z dnia 25 marca 1992 roku²⁹, ustanawiającą nową strukturę administracyjną Kościoła w Polsce. Taki zabieg legislacyjny musi budzić poważne zdziwienie. Przełożenie w zakresie normatywnym tej enuncjacji na normatywną treść konkordatu właściwie nie istnieje. Poza tym zrodzić się może pytanie: Co w sytuacji, gdy struktura administracyjna Kościoła w Polsce ponownie zostanie zmieniona? Czy zaistnieje potrzeba renegocjacji i zmiany konkordatu?

Gdy chodzi o trzeci zbiór przesłanek normatywnych, czyli normatywne fundamenty konkordatu, patrząc od strony systemu prawa polskiego, to – *notabene* analogicznie do „przepisów prawa kanonicznego” – w preambule pisze się o „ustawach” oraz o „zasadach konstytucyjnych”. Te ostatnie również można traktować

24 Dz.U. z 1993 r. Nr 61 poz. 284.

25 Dz.U. z 1977 r. Nr 38 poz. 167.

26 J. Krukowski, *Konkordat polski. Znaczenie i realizacja*, dz. cyt., s. 93.

27 *Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus*, 25.01.1983, „Acta Apostolicae Sedis” 75 (1983) pars II, s. 1–301; tekst łacińsko-polski: *Kodeks Prawa Kanonicznego*, przekład zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu Polski, Poznań 1984.

28 *Codex Canonum Ecclesiarum Orientalium auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus*, 18.10.1990, „Acta Apostolicae Sedis” 82 (1990), s. 1045–1353; tekst łacińsko-polski: *Kodeks Kanonów Kościołów Wschodnich*. Promulgowany przez papieża Jana Pawła II, wydanie łacińsko-polskie, Lublin 2002.

29 Ioannes Paulus PP. II, *Apostolicis Litteris Totus Tuus Poloniae populus nova Polonicarum circumscriptionum ecclesiarum compositio*, „Acta Apostolicae Sedis” 84 (1992), s. 1099–1112; tekst polski: <http://episkopat.pl/bulla-totus-tuus-poloniae-populus> (27.03.2017).

jako fundamenty normatywne, lecz ich charakter – odmienny od pozostałych fundamentów należy mieć na uwadze.

Sumując ten punkt rozważań, należy stwierdzić, że dla interpretatora wymienienie aktów normatywnych tworzących bezpośredni normatywny kontekst konkordatu w systemach prawa międzynarodowego, kanonicznego i polskiego przynosi tylko zamieszanie i nie zawiera żadnych przydatnych mu wskazówek.

4.4. Przesłanki w formie danych socjologicznych

Twórcy konkordatu postanowili umieścić w jego preambule pewne dane socjologiczne. Te dane to socjologiczny fakt, że „religia katolicka jest wyznawana przez większość społeczeństwa polskiego”³⁰. Można mniemać, że ta przesłanka była jednym z argumentów za podpisaniem konkordatu. Oczywiście jej prawdziwość nie jest warunkiem jego obowiązywania.

Jednakże wymienienie tej przesłanki w preambule może powodować, że gdy dane te staną się nieaktualne – przykładowo z powodu dechrystianizacji narodu polskiego – może to być argument nawet za wypowiedzeniem tej międzynarodowej umowy.

Z kolei odnosząc się do zadania badawczego artykułu, należy stwierdzić, że przedmiotowe dane socjologiczne mają charakter poglądowo-historyczny aktualny na czas podpisania umowy przez strony. Dane te, wyznaczając kontekst religijny tamtego momentu, mogą być przydatne w procesie poznania okoliczności powstania konkordatu, co z kolei ma wpływ na wynik poszukiwania jego treści normatywnej, szczególnie w przywołanej już koncepcji wykładni subiektywnej.

5. Argument z celów konkordatu

Zgodnie ze wskazówką doktryny prawniczej i kanonistycznej przy interpretacji przepisów aktu normatywnego (także umowy międzynarodowej) należy uwzględ-

³⁰ Liczba katolików obrządku tylko łacińskiego (a Kościół w Polsce działa także w innych obrządkach, do których należą: grekokatolicy, neounicy i ormianie – jednak ich liczebność nie ma znaczenia statystycznego), zawiera się przedziale od 86,7% do 95,5% ludności Polski, zob. Główny Urząd Statystyczny, *Wyznania religijne, stowarzyszenia narodowościowe i etniczne w Polsce 2009–2011*, Warszawa 2013, s. 17.

niać cele wymienione w preambule do tego aktu³¹. Wymienione we wstępie do Polskiego konkordatu cele, które układające się strony stawiają przed tym dokumentem, są następujące.

Po pierwsze, celem jest trwałe i harmonijne uregulowanie wzajemnych stosunków między państwem a Stolicą Apostolską. Po drugie, celem konkordatu jest rozwój wolnego i demokratycznego społeczeństwa. Po trzecie, celem omawianej umowy jest pomyślny rozwój państwa polskiego. O ile pierwszy cel jest oczywisty, wypływa bowiem z natury konkordatów i ich fundamentalnego celu, o tyle kolejne dwa cele wymienione w preambule związane są bezpośrednio z państwem, społeczeństwem i ich rozwojem – można więc powiedzieć, że chodzi o dobro powszechne wspólnoty państwowej czy narodowej. Z tej jednak racji, że troska o „dobro wspólne” (*bonum commune*) mieści się także w optyce działań Kościoła (por. LG³² 56 oraz KKK³³ 1905)³⁴, można uznać, że cele te są także celami Kościoła. Oczywiście nie są to cele priorytetowe, lecz jedynie poboczne. Zasadniczym celem Kościoła jest bowiem „bycie sakramentem wewnętrznego zjednoczenia ludzi z Bogiem” (KKK 775), czyli niesienie wiernym zbawienia wysłużonego przez Jezusa Chrystusa.

Wymienienie w preambule celów przedmiotowej umowy jest zabiegiem známym technice legislacyjnej i – jeżeli chodzi o akty Kościelne – często stosowanym³⁵. Z pewnością ułatwia to interpretatorowi wykonanie zadania.

6. Argument z kurtuazyjnych oświadczeń stron

Konkordat jest umową o charakterze dyplomatycznym i ma znaczenie międzynarodowo-polityczne. Dlatego należy przeanalizować zwroty z preambuły, które można

³¹ R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, dz. cyt., s. 106; zob. M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady. Reguły. Wskazówki*, dz. cyt., s. 321.

³² Sacrosanctum Concilium Oecumenicum Vaticanum II, *Constitutio dogmatica Lumen gentium de Ecclesia*, 21.11.1964, „Acta Apostolicae Sedis” 57 (1965), s. 5–75; tekst łacińsko-polski: Sobór Watykański II, *Konstytucja dogmatyczna o Kościele Lumen gentium*, w: Sobór Watykański II, *Konstytucje, dekryty, deklaracje*, Poznań 2008, s. 144–263. W przywołanym numerze konstytucji soborowej zdefiniowano „dobro wspólne” jako „sumę warunków życia społecznego, jakie bądź zrzeczeniom, bądź poszczególnym członkom społeczeństwa pozwalają osiągnąć pełniej i łatwiej własną doskonałość”.

³³ *Katechizm Kościoła Katolickiego*, Poznań 1994.

³⁴ O tym *Prawny wymiar troski Kościoła o rozwój człowieka i społeczeństwa*, w: *Rozwój i dobro wspólne. Dyskurs w 25-lecie encykliki „Sollicitudo rei socialis” Jana Pawła II*, red. J. Mazur, Kraków 2012, s. 71–87.

³⁵ P. Kroczek, *The Art of Legislation: the Principles of Lawgiving in the Church*, dz. cyt., s. 170–171.

określić jako kurtuazyjne stwierdzenia. Zdania te wyrażają aktualny w momencie podpisywania wzajemny stosunek stron układu – a właściwie stosunek państwa do Kościoła katolickiego. Należy zgodzić się z poglądem, że w tym aspekcie preambuła nie jest równoprawna³⁶.

Za kurtuazyjne sformułowania należy uznać takie zdanie, jak: „stwierdzając doniosły wkład Kościoła w rozwój osoby ludzkiej i umacnianie moralności” czy też „podkreślając posłannictwo Kościoła Katolickiego”. Od razu trzeba zauważyć, że pierwsze z wymienionych zdań zawiera błąd redakcyjny. Z pewnością bowiem nie chodzi o działanie Kościoła katolickiego na rzecz rozwoju określonej osoby. Trafniejsze byłoby zastąpienie przedmiotowego zwrotu nazwą: „ludzkość”.

Trzeba powiedzieć, że nie jest jasny sens drugiego zdania. Jego znaczenie dotyczyć może bowiem „posłannictwa Kościoła Katolickiego” w wymiarze: 1) religijnym (czyli zbawczym dla wiernych), 2) kulturotwórczym, czy 3) państwowotwórczym. Wieloznaczność tego zdania powoduje, że dla interpretatora nie jest oczywiste to, w jaki sposób państwo postrzega Kościół, to znaczy czy redukuje go do wymiaru wyłącznie zewnętrznego, czy też dostrzega jego element nadprzyrodzony. Kościół sam o sobie mówi bowiem, że jest rzeczywistością, „w której zrasta się pierwiastek ludzki i Boski” (*quae humano et divino coalescit elemento*) (LG 8).

Podsumowanie

Preambuła polskiego konkordatu jest integralnym składnikiem umowy międzynarodowej i tym samym wyznacza prawną pozycję państwa polskiego i Stolicy Apostolskiej w ich wzajemnych stosunkach międzynarodowych oraz wewnątrz krajową pozycję Kościoła katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej. Brzmienie preambuły do konkordatu nie tylko zdeterminowało preambułę Konstytucji RP z 1997 roku – na co powyżej zwrócono dwukrotnie uwagę i zezemplifikowano – ale też, jak się niekiedy uważa, preambuła ta określiła brzmienie przepisów samego konkordatu i przepisów Konstytucji³⁷. Waga konkordatu jako takiego i jego pozycja w hierarchii aktów normatywnych systemów prawa polskiego i prawa kanonicznego powoduje,

³⁶ Por. R. M. Zając, *Konkordatowi – Nie!*, <http://www.racjonalista.pl/kk.php/t,1342> (21.03.2018).

³⁷ Por. W. Zamkowski, *Konstytucja okołokonkordatowa* [1], <http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,3017> (21.03.2018).

że preambuła ta ma znaczenie nie tylko dla części artykułowej, ale także dla innych części systemów prawnych obu podmiotów.

Mając to na względzie, należy pokreślić wagę poprawnej interpretacji konkordatu jako umowy międzynarodowej. Wykładnia takich umów jest często trudniejsza od interpretacji prawa wewnętrznego³⁸. Jest tak niezależnie od podmiotu, który jej dokonuje. Układające się strony – Rzeczpospolita Polska i Stolica Apostolska – świadome możliwych rozbieżności zgodziły się na to, że będą usuwać na drodze dyplomatycznej zachodzące między nimi różnice dotyczące interpretacji lub stosowania konkordatu (art. 28 konkordatu)³⁹. Ma to duże znaczenie dla wzajemnych relacji państwo–Kościół.

Próbując więc określić znaczenie umieszczenia w preambule różnego rodzaju danych i rozmaitych stwierdzeń, a także oszacować znaczenie całej preambuły z punktu widzenia wykładni konkordatu, należy stwierdzić, że preambuła może być pomocna w wyjaśnianiu znaczenia przepisów zasadniczej (artykułowej) części konkordatu. Jednakże niektóre jej sformułowania ze względu na niedostatki redakcyjne mogą utrudnić tę pracę. Dodatkowo różne koncepcje, metody czy zasady wykładni – choćby te istniejące pomiędzy doktryną prawa polskiego a normami prawa kanonicznego – mogą powodować rozmaite rozbieżności w brzmieniu uzyskanych norm. Każdy więc podmiot dokonujący wykładni konkordatu powinien uwzględniać w swojej pracy istnienie tych niebezpieczeństw i pułapek, które oby nie wypaczyły wyników interpretacji.

³⁸ O przyczynach tych trudności zob. np. W. Góralczyk, S. Sawicki, *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*, dz. cyt., s. 95. Szeroko o interpretacji prawa międzynarodowego piszą np.: L. Ehrlich, *Interpretacja traktatów*, Warszawa 1957; A. Kozłowski, *Interpretacja traktatu międzynarodowego w świetle jego kontekstu*, Warszawa 2002; A. Wyrozumska, *Umowy międzynarodowe. Teoria i praktyka*, Warszawa 2006; C. Mik, *Metodologia interpretacji traktatów z dziedziny ochrony praw człowieka*, „Toruński Rocznik Praw Człowieka i Pokoju” (1993) z. 1, s. 11–35.

³⁹ Zob. także art. 31 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, sporządzonej w Wiedniu dnia 23 maja 1969 r. (Dz.U. z 1990 r. Nr 74 poz. 439).

SUMMARY

The significance of the preamble to the Concordat 1993 for the interpreter

The Concordat between the Holy See and the Republic of Poland from 1993 has a preamble. The purpose of this paper is to answer the question whether in the specific case of the Polish concordat, the general principle, which states that the preamble to law helps to interpret it, is working. To consider the matter, some points are discussed which refer mainly to the subject matter of the preamble. The conclusion is ambivalent. The preamble in question may be helpful in explaining the meaning of the provisions of the fundamental part of the concordat. However, due to the editorial shortcomings or vague wording of the preamble, it may make the process of interpretation more difficult.

Keywords: Concordat 1993, Holy See, Republic of Poland, preamble, legal interpretation, international law

Znaczenie preambuły do konkordatu z 1993 roku dla interpretatora

Konkordat między Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską z 1993 roku zawiera preambułę. Celem niniejszego artykułu jest odpowiedź na pytanie, czy w konkretnym przypadku polskiego konkordatu ogólna zasada, zgodnie z którą preambuła pomaga w interpretacji, się sprawdza. W celu omówienia tego zagadnienia przeanalizowano kilka kwestii, które odnoszą się głównie do treści preambuły. Wniosek jest niejednoznaczny. Preambuła, o której mowa, może być pomocna w wyjaśnieniu znaczenia postanowień podstawowej części konkordatu. Jednakże ze względu na braki redakcyjne lub niejasne sformułowania w preambule może ona utrudnić proces interpretacji.

Słowa kluczowe: konkordat 1993, Stolica Apostolska, Rzeczpospolita Polska, preambuła, wykładnia prawa, prawo międzynarodowe

BIBLIOGRAFIA

1. Bierzanek R., Symonides J., *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2005.
2. *Codex Canonum Ecclesiarum Orientalium* auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus, 18.10.1990, „Acta Apostolicae Sedis” 82 (1990), s. 1045–1353; tekst łacińsko-polski: *Codex Canonum Ecclesiarum Orientalium* auctoritate Ioannis Pauli PP.

- II promulgatus, *Kodeks kanonów Kościołów wschodnich*. Promulgowany przez papieża Jana Pawła II, wydanie łacińsko-polskie, Lublin 2002.
3. *Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus*, 25.01.1983, „Acta Apostolicae Sedis” 75 (1983) pars II, s. 1–301; tekst łacińsko-polski: *Kodeks prawa kanonicznego*, przekład zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu Polski, Poznań 1984.
4. Ehrlich L., *Interpretacja traktatów*, Warszawa 1957.
5. Główny Urząd Statystyczny, *Wyznania religijne, stowarzyszenia narodowościowe i etniczne w Polsce 2009–2011*, Warszawa 2013.
6. Góralczyk W., Sawicki S., *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*, Warszawa 2009.
7. Joannes Paulus PP. II, *Apostolicis Litteris Totus Tuus Poloniae populus nova Polonicarum circumscriptionum ecclesiarum compositio*, „Acta Apostolicae Sedis” 84 (1992), s. 1099–1112; tekst polski: <http://episkopat.pl/bulla-totus-tuus-poloniae-populus> (27.03.2017).
8. Jamróz A., *Kilka uwag o wartości normatywnej preambuł konstytucyjnych*, w: *Prawo. Administracja. Obywatele. Profesorowi Eugeniuszowi Smoktunowiczowi*, Białystok 1997, s. 103–109.
9. *Katechizm Kościoła Katolickiego*, Poznań 1994.
10. Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską (Dz.U. z 1998 r. Nr 51 poz. 318).
11. Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61 poz. 284).
12. Konwencja wiedeńska o prawie traktatów, sporządzona w Wiedniu dnia 23 maja 1969 r. (Dz.U. z 1990 r. Nr 74 poz. 439).
13. Kozłowski A., *Interpretacja traktatu międzynarodowego w świetle jego kontekstu*, Warszawa 2002.
14. Kroczek P., *Co prawodawca miał na myśli? – czyli czym jest „mens legislatoris” i gdzie jej szukać?*, „Annales Canonici” 3 (2007), s. 187–198.
15. Kroczek P., Skonieczny P., *Preamble of Law: Perspective of Legislator and Interpreter*, „Angelicum” 90 (2013) fasc. 4, s. 869–888.
16. Kroczek P., *The Art of Legislation: the Principles of Lawgiving in the Church*, Kraków 2012.
17. Kroczek P., *Prawny wymiar troski Kościoła o rozwój człowieka i społeczeństwa*, w: *Rozwój i dobro wspólne. Dyskurs w 25-lecie encykliki „Sollicitudo rei socialis” Jana Pawła II*, red. J. Mazur, Kraków 2012, s. 71–87.

18. Krukowski J., *Konkordat polski. Znaczenie i realizacja*, Lublin 1999.
19. Krukowski J., *Konkordaty współczesne. Doktryna. Teksty (1964–1994)*, Warszawa 1995.
20. Krukowski J., Sobański R., *Komentarz do Kodeksu Prawa Kanonicznego*, t. 1, *Księga I, Normy ogólne*, Poznań 2003.
21. Lewandowski S., *Charakter normatywny preambuły*, „*Studia Iuridica*” 36 (1998), s. 113–136.
22. Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r. Nr 38 poz. 167).
23. Mik C., *Metodologia interpretacji traktatów z dziedziny ochrony praw człowieka*, „*Toruński Rocznik Praw Człowieka i Pokoju*” (1993) z. 1, s. 11–35.
24. Morawski L., *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2010.
25. Orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 12 maja 1928 r. (I C 592/26), LEX nr 917828..
26. Pawluk T., *Prawo Kanoniczne według Kodeksu Jana Pawła II*, t. 1, Olsztyn 1985.
27. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 283).
28. Sacrosanctum Concilium Oecumenicum Vaticanum II, *Constitutio dogmatica Lumen gentium de Ecclesia*, 21.11.1964, „*Acta Apostolicae Sedis*” 57 (1965), s. 5–75; tekst łacińsko-polski: Sobór Watykański II, *Konstytucja dogmatyczna o Kościele Lumen gentium*, w: Sobór Watykański II, *Konstytucje, dekryty, deklaracje*, Poznań 2008, s. 144–263.
29. Sacrosanctum Concilium Oecumenicum Vaticanum II, *Constitutio pastoralis Gaudium et spes de Ecclesia in mundo huius temporis*, 7.12.1965, „*Acta Apostolicae Sedis*” 58 (1966), s. 1025–1115; tekst łacińsko-polski: Sobór Watykański II, *Konstytucja duszpasterska o Kościele w świecie współczesnym Gaudium et spes*, w: Sobór Watykański II, *Konstytucje, dekryty, deklaracje*, Poznań 2008, s. 824–981.
30. Sacrosanctum Concilium Oecumenicum Vaticanum II, *Declaratio Dignitatis humanae de libertate religiosa*, 7.12.1965, „*Acta Apostolicae Sedis*” 58 (1966), s. 929–941; tekst łacińsko-polski: Sobór Watykański II, *Deklaracja Dignitatis humanae o wolności religijnej*, w: Sobór Watykański II, *Konstytucje, dekryty, deklaracje*, Poznań 2008, s. 638–661.
31. Stefaniuk M., *Preambuła Aktu Normatywnego. W doktrynie oraz procesie stanowienia i stosowania polskiego prawa w latach 1989–2007*, Lublin 2007.
32. Układ pomiędzy Stolicą Apostolską i Argentyną z dnia 10.10.1966, „*Acta Apostolicae Sedis*” 59 (1967), s. 127–130.

33. Konkordat między Stolicą Apostolską i Republiką Kolumbii z dnia 12.07.1973 r., „Acta Apostolicae Sedis” 67 (1975), s. 421–434.
34. Ustawa z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim (tekst jedn. Dz.U. z 2011 r. Nr 43 poz. 224 z późn. zm.).
35. Wyrok Trybunał Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2005 r. (K 18/04), (Dz.U. z 2005 r. Nr 86 poz. 744).
36. Wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2007 r. (K 2/07), (Dz.U. z 2007 r. Nr 85 poz. 571).
37. Wyzumska A., *Umowy międzynarodowe. Teoria i praktyka*, Warszawa 2006.
38. Zamkowski W., *Konstytucja okołokonkordatowa* [1], <http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,3017> (21.03.2018).
39. Zieliński M., *Wykładnia prawa. Zasady. Reguły. Wskazówki*, Warszawa 2002.