

KRZYSZTOF KRASOWSKI (Poznań)

Losy unifikacji ustawodawstwa międzywyznaniowego w II Rzeczypospolitej

I. Spadek po zaborcach. II. Spory wokół projektu rozporządzenia o występowaniu ze związków religijnych i zmianie wyznania. III. Praktyka administracyjna i orzecznictwo sądowe w sprawach międzywyznaniowych. IV. Konflikty międzyobrzędkowe. V. Sytuacja prawna bezwyznaniowców.

I

Odziedziczony po zaborcach stan prawny, regulujący ruch międzywyznaniowy, charakteryzował się dużą różnorodnością przyjętych rozwiązań, zawierających często postanowienia utrudniające zmianę wyznania czy też nie uznających stanu bezwyznaniowego. Usankcjonowane prawnie bariery międzywyznaniowe były konsekwencją realizowanego modelu stosunków wyznaniowych i miały na celu ochronę tych związków religijnych, którym państwo wyznaczało ważną rolę w swojej polityce wewnętrznej.

Najbardziej drastyczne ograniczenia swobód religijnych występowały w zaborze rosyjskim. Obowiązujące tu ustawodawstwo nie знаło w ogóle takich pojęć, jak równouprawnienie obywateli bez względu na wyznanie, prawo do swobodnego wyboru wyznania czy też do niewyznawania żadnej religii. Jedyną organizacją religijną otrzymującą daleko idące poparcie państwa było prawosławie, mające status *pierwszej i panującej wiary w państwie rosyjskim*¹. Uprzywilejowana pozycja prawosławia znajdowała instytucjonalne gwarancje w ustawodawstwie, ułatwiającym przechodzenie na to wyznanie, a jednocześnie zabraniającym występo-

¹ Swod Zakonow Rossijskoj Impierii (SZRI), t. XI, cz. 1, art. 1 ustawy duchownych dzieł inostrannyh ispowiedanij, Petersburg 1896.

wania z Cerkwi pod sankcją kary pozbawienia wolności lub konfiskaty mienia². Podobne restrykcje dotyczyły członków innych wyznań chrześcijańskich, pragnących przejść na religię niechrześcijańską. Ograniczeniom administracyjnym podlegała także zmiana wyznania chrześcijańskiego na inne tolerowane wyznanie chrześcijańskie lub też niechrześcijańskiego na chrześcijańskie. W takich przypadkach wymagana była zgoda gubernatora lub ministra spraw wewnętrznych³. Przepisy dotyczące członków wyznań niechrześcijańskich jaskrawo naruszały swobody wyznaniowe. Wyznawanie religii niechrześcijańskiej powodowało ograniczenie praw politycznych i cywilnych oraz poddanie dyskryminacyjnym normom rosyjskiego kodeksu karnego z 1903 r. Nie uzyskał także ram organizacyjnoprawnych stan bezwyznaniowości, co powodowało wiele ujemnych skutków dla sfery praw cywilnych obywateli nie wyznających żadnej religii.

Zniesienie niektórych ograniczeń w ruchu międzywyznaniowym nastąpiło dopiero w ukazie o wzmocnieniu tolerancji religijnej z 17/30 IV 1905 r.⁴ Akt ten m.in. uchylił przepisy uznające za przestępstwo *odstąpienie od prawosławia*. Umożliwiło to również powrót do wyznania chrześcijańskiego tym członkom Cerkwi, którzy (lub ich przodkowie) należeli poprzednio do takiego związku religijnego.

Odmienne niż w dzielnicy rosyjskiej przedstawiały się regulacje stosunków międzywyznaniowych na ziemiach zaboru pruskiego i austriackiego. Decydujące znaczenie dla sfery wolności wyznaniowych obywateli tych państw miały wydarzenia z połowy XIX w., gdy to dzięki pewnej liberalizacji i demokratyzacji zasad ustrojowych możliwe się stało poszerzenie katalogu praw jednostki i podniesienie do rangi norm konstytucyjnych zasady wolności sumienia i wyznania.

W Prusach już w 1794 r. wprowadzone w życie pruskie prawo krajowe zapewniało wszystkim obywatelom wolność wyznania, ustanawiając jednocześnie gwarancje wykonywania tego prawa, polegające na zakazie prześladowania i pociągania do odpowiedzialności karnej z powodu różnych poglądów religijnych⁵. Postanowienia te zostały potwierdzone i rozwinięte patentem z 30 III 1847 r., dotyczącym tworzenia nowych stowarzyszeń religijnych⁶ oraz artykułami konstytucji pruskiej z 1848 i 1850 r. Realizując zasadę wolności wyznania ustawodawstwo pruskie uznawało

² Ibidem, art. 5. Zob. też art. 1 ukazu carskiego z 21 III 1840 r. o konfiskacie dóbr porzucających religię panującą — według S. Szantyr, *Wiadomości do dziejów Kościoła i religii katolickiej panowaniu rosyjskiemu podległych*, cz. II, Poznań 1843, s. 274 i n.

³ SZRI, t. XI, cz. 1, art. 7.

⁴ Sobranije Uzakonienij i Rasporiazenij Prawitielstwa, nr 63, poz. 526.

⁵ Allgemeines Landrecht für die Preussischen Staaten (ALR), Th. II, Tit. 11, §§ 2, 4.

⁶ Gesetzsammlung für die Königlich-Preussischen Staaten (GS), nr 12, s. 217 i n.

prawo obywateli do niewyznawania żadnej religii. Usankcjonowały to przepisy ustawy z 14 V 1873 r. o wystąpieniu z Kościoła, które umożliwiały opuszczenie związku wyznaniowego — bez równoczesnego wstąpienia do innej organizacji religijnej — ze skutkiem prawnym, po złożeniu przez zainteresowanego oświadczenia woli przed sędzią właściwym miejscowo⁷. Przepisy ustawy dotyczyły tylko członków wyznań mających prawa korporacyjne. Wobec pozostałych grup religijnych państwo odstąpiło od prawnego uregulowania tego zagadnienia, gwarantując jednak osobom do nich należącym prawo swobodnego wyboru wyznania. Od wystąpienia ze związku religijnego ustawodawstwo pruskie odróżniało instytucję zmiany wyznania. Konwersja nie wymagała specjalnej formy prawnej i mogła być dokonana przez czynności konkludentne.

W monarchii austriackiej prawo do wolności wyznania przyznała wszystkim obywatelom konstytucja z 25 IV 1848 r., zapowiadając jednocześnie uchylenie ustaw ograniczających prawa cywilne i polityczne ze względów religijnych. Uczyniono to w ustawie z 25 V 1868 r. o uregulowaniu międzywyznaniowych stosunków obywateli państwa, znosząc m.in. przepisy, na mocy których odstąpienie od chrześcijaństwa uznawano za powód do wydziedziczenia, a namawianie do tego czynu traktowano jako przestępstwo zbrodni. Ustawa stanowiła ponadto, iż każdy po ukończeniu 14 roku życia, bez różnicy płci, miał prawo wolnego wyboru wyznania. Konwersja rodziła skutki prawne jednak tylko wówczas, gdy występujący z danego związku religijnego złożył odpowiednie oświadczenie woli w starostwie właściwym według miejsca zamieszkania oświadczającego. O wstąpieniu do nowo wybranej organizacji religijnej zainteresowany musiał osobiście powiadomić duchownego tego wyznania⁸.

Wejście w życie ustawy z 25 V 1868 r. nie przyniosło jednak likwidacji wszystkich barier międzywyznaniowych, a to wobec dość zwężonego pojmowania instytucji zmiany wyznania przez judykaturę austriacką. W orzecznictwie Trybunału Administracyjnego odmawiano np. członkom wyznań uznanych przez państwo prawa skutecznego przejścia na wyznanie nie uznane *de iure*⁹. Ponadto ustalono, iż ustawa z 25 maja nie legalizowała stanu bezwyznaniowego. W orzeczeniu bowiem z 22 V 1890 r. Trybunał Administracyjny stwierdził, że wystąpienie z jednego związku wyznaniowego bez równoczesnego wstąpienia do innej organizacji religijnej nie jest zmianą wyznania w rozumieniu ustawy z 25 V

⁷ GS, nr 14, s. 345 i n.

⁸ Reichsgesetzblatt für das Kaiserthum Österreich (RGB), poz. 49, art. 4 i 6 oraz §§ 1 i 3 rozporządzenia wykonawczego Ministerstwa Wyznań i Oświaty z 18 I 1869 r. (RGB, poz. 13).

⁹ W orzeczeniu z 14 X 1903 r. Trybunał Administracyjny stwierdził, że przejście z Kościoła katolickiego do wyznania przez państwo nie uznanego nie podlega przepisom ustawy z 25 V 1868 r. Cyt. wg J. Piwocki, *Zbiór ustaw i rozporządzeń administracyjnych*, t. V, Lwów 1912, s. 6-7, przypis 2.

1868 r.¹⁰ W praktyce jednak dopuszczano do zmiany wyznania również w formie przejścia na bezwyznaniowość, a osoby takie były wpisywane do rejestru bezwyznaniowców prowadzonego w starostwach¹¹.

II

Po uchwaleniu Konstytucji marcowej powstała realna szansa nie tylko ujednolicenia zasad regulujących stosunki międzywyznaniowe, ale ponadto oparcia ich na demokratycznych podstawach, znoszących wszelkie ograniczenia i bariery. Takie przesłanki stwarzały art. 111 i 112 konstytucji, zawierające gwarancje wolności sumienia i wyznania. Z wykładni tej konstytucyjnej normy wolnościowej wynikały m.in. prawo do nieskrępowanego wyboru dowolnego wyznania, zakaz stosowania przymusu religijnego oraz równość wszystkich obywateli wobec prawa bez względu na wyznanie. Choć konstytucja nie precyzowała tego *expressis verbis*, to jednak z zasady wolności sumienia i wyznania można było wyprowadzić prawo do bezwyznaniowości jako immanentną część tej zasady. Taki też pogląd reprezentowały na ogół tak doktryna, jak i orzecznictwo¹².

Realizacja tych norm konstytucyjnych w praktyce administracyjnej natrafiała jednak na olbrzymie trudności, których nie udało się przezwyciężyć do końca II Rzeczypospolitej. Podstawowe znaczenie miał fakt traktowania art. 111 i 112 Konstytucji jako przepisów o charakterze programowym, a nie normatywnym¹³. Takie stanowisko, formułowane najczęściej przez środowiska katolickie i przyjęte przez organy administracyjne, miało na celu ograniczenie stosowania w praktyce zasady wolności sumienia i wyznania poprzez uzależnienie jej urzeczywistnienia od wydania odrębnej ustawy wykonawczej¹⁴.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ J. Demiańczuk - Jurkiewicz, *Unifikacja polskiego prawa wyznaniowego*, Państwo i Prawo, R. III, 1948, z. 5 - 6, s. 32.

¹² Opinie te przytacza J. Osuchowski, *Prawo wyznaniowe Rzeczypospolitej Polskiej 1918 - 1939*, Warszawa 1967, s. 289 i n.

¹³ Podstawowe rozważania na ten temat, z uwzględnieniem poglądów judykatury i doktryny przeprowadza J. Osuchowski, o.c., s. 248 i n.

¹⁴ Charakter obowiązywania art. 111 Konstytucji wywoływał rozbieżne oceny w judykaturze. W głośnym orzeczeniu Zgromadzenia Ogólnego Sądu Najwyższego z 16 II 1924 r., stwierdzając, że konstytucja Rzeczypospolitej nie jest deklaracją ustroju państwowego, lecz ustawą pozytywną, ustalono, że treść art. 111 Konstytucji nie daje żadnych podstaw do tego, aby uznano, iż urzeczywistnienie tego artykułu jest uzależnione od wydania przepisów wykonawczych (Orzecznictwo Sądów Polskich z 1924 r., poz. 330). Podobne stanowisko zajmował początkowo Najwyższy Trybunał Administracyjny (zob. orzeczenie z 10 X 1924 r., Orzecznictwo Najwyższego Trybunału Administracyjnego z 1924 r., nr 456). Jednak w orzeczeniu z 14

Inicjatywę w tej sprawie podjął rząd w 1924 r. Na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 16 czerwca zlecono ministrowi wyznań przygotowanie projektu ustawy wykonawczej do art. 111 i 112 Konstytucji o zmianie wyznania i obrządku¹⁵. Prace legislacyjne trwały do lipca 1927 r., gdy jednocześnie z projektem rozporządzenia o uznawaniu nowych wyznań projekt rozporządzenia prezydenta o występowaniu ze związków religijnych i zmianie wyznania został skierowany do Prezydium Rady Ministrów¹⁶.

Wzorem ustawodawstwa pruskiego projekt odróżniał instytucję zmiany wyznania od wystąpienia ze związku wyznaniowego, stwarzając tym samym warunki do legalizacji bezwyznaniowości¹⁷. W świetle jego postanowień wystąpienie ze związku religijnego było prawnie skuteczne w razie zgłoszenia tego faktu powiatowym władzom administracyjnym, wydającym w takich przypadkach odpowiednie zaświadczenie o dokonaniu wystąpienia i informującym niezwłocznie o tym właściwe organa związku wyznaniowego, do którego osoba występująca dotychczas należała. Z chwilą zgłoszenia wystąpienia wygasaly wszystkie prawa i obowiązki między występującym a danym Kościołem, w tym również obowiązków nowych świadczeń, wynikający z osobistej przynależności do opuszczanej organizacji religijnej. Postanowienie to nie dotyczyło świadczeń na pokrycie jednorazowych inwestycji, które zostały ustalone przed ogłoszeniem wystąpienia¹⁸. Opuszczenie związku religijnego nie zwalniało jednak od tych zobowiązań, które obciążały na mocy szczególnego tytułu prawnego nieruchomości, będące własnością występującego¹⁹. W projekcie nie przewidziano natomiast żadnych form udziału państwa

V 1927 r. NTA opowiedział się za koniecznością wydania odpowiedniej ustawy wykonawczej. Orzecznictwo Sądów Polskich (OSP), z 1927 r., poz. 292; zob. też J. Osuchowski, o.c., s. 250 i n.

¹⁵ Archiwum Akt Nowych, Zespół — Prezydium Rady Ministrów (AAN, PRM), t. 26, k. 408 i n., posiedzenie nr 31, część tajna.

¹⁶ Archiwum Akt Nowych, Zespół — Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego (AAN, MWRiOP), 606, k. 206 - 209, tekst projektu według ostatniej wersji z początku 1929 r.; zob. też wcześniejszy projekt ustawy o uregulowaniu międzywyznaniowych stosunków obywateli Państwa (AAN, MWRiOP, 1373, k. 105, bez daty). Projekt ten nie odbiegał w treści od projektu rozporządzenia i pierwotnie zamierzano wprowadzić go w życie po załatwieniu układów między państwem a uznanymi wyznaniem. Ostatecznie zrezygnowano z tej koncepcji.

¹⁷ Z treści projektu wynikało, że jego postanowienia miały dotyczyć tylko członków wyznań uznanych *de iure*.

¹⁸ W takim przypadku obowiązek świadczeń ustawał: 1) o ile zgłoszenie wystąpienia nastąpiło w I połowie roku kalendarzowego — z końcem tego roku; 2) o ile zgłoszenie nastąpiło w II połowie roku kalendarzowego — z dniem 1 VII następnego roku kalendarzowego (art. 4 ust. 2 projektu).

¹⁹ Zapis ten miał na celu zabezpieczenie świadczeń patronackich na budowę i utrzymanie świątyń oraz zabudowań kościelnych, związanych z tzw. patronatem realnym.

w czynnościach związanych z wstąpieniem do nowo wybranego wyznania, pozostawiając to poza sferą regulacji prawnej. Jedynie w art. 6 projektu umieszczono zapis, w świetle którego wstępujący powinien używać osobiście zgodę na przyjęcie do związku religijnego u właściwego organu tego wyznania.

Przedstawiony projekt przygotowano w Ministerstwie Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego w ścisłej tajemnicy i bez konsultacji z episkopatem katolickim. W kołach rządowych zdawano sobie sprawę z faktu, iż postanowienia projektu, umożliwiającego swobodną zmianę wyznania, spotkają się z krytyką hierarchów i ugrupowań katolickich. Kościół katolicki zajmował bowiem zdecydowanie nieprzychylną postawę wobec indyferentyzmu religijnego, uzasadnianą tezą o jedynie prawdziwej religii — rzymskokatolickiej. Dlatego też wszelkie inicjatywy ustawowe mogące w efekcie sprzyjać pogłębianiu się podziałów religijnych napotykały opór Kościoła, widzącego w tym zagrożenie dla swoich wpływów. Biorąc pod uwagę te uwarunkowania, ówczesny szef resortu wyznań, G. Dobrucki, był jednak zwolennikiem szybkich rozwiązań, decydując się na postawienie wszystkich oponentów przed faktem dokonanym.

Już jednak w styczniu 1927 r. wiadomość o zamiarach Ministerstwa WRiOP dotarła do nuncjatury apostolskiej w Warszawie. Reakcja była natychmiastowa. Nuncjusz Lorenzo Lauri wysłał do watykańskiego Sekretariatu Stanu alarmującą depezę, w której donosił, że do podpisu prezydenta złożono dekret wyznaniowy, którego treść „stanowi obrazę dla Kościoła i dla religijnych uczuć katolików”. 10 kwietnia odbyło się spotkanie między ambasadorem W. Skrzyńskim a sekretarzem stanu kardynałem P. Gasparrim, w trakcie którego kardynał okazał ogromne wzburzenie treścią depezy nuncjusza. Odrzucając argumentację Skrzyńskiego, przestrzegającego, aby nie wszczynano konfliktu, który może być wykorzystany przeciwko Kościołowi jako dowód ingerencji Watykanu w wewnętrzne sprawy Polski, Gasparri podkreślał, że Kościół zawsze z największą energią zwalczał i zwalczać musi tego rodzaju ustawodawstwo. Oceniając powstałą sytuację Skrzyński przewidywał, że wejście w życie rozporządzenia może doprowadzić do pogorszenia stosunków ze Stolicą Apostolską, a nawet wywołać ostry konflikt w sytuacji, gdyby polski episkopat podjął kampanię przeciwko dekretowi²⁰.

²⁰ AAN, MWRiOP, 397, k. 76 i n., pismo ambasadora Skrzyńskiego do ministra spraw zagranicznych z 30 IV 1927 r. (ściśle tajne). Można przypuszczać, iż o pracach prowadzonych w MWRiOP nad tekstami rozporządzeń o uznawaniu nowych wyznań i zmianie wyznania poinformował prymasa A. Hlonda minister sprawiedliwości A. Meysztowicz, który w okresie od stycznia do maja 1927 r. odbył w tej sprawie kilka konferencji z Hlondem. Prymas kilkakrotnie konsultował te kwestie z nuncjuszem L. Laurim, a po jego wyjeździe z Polski z ks. prałatem Chiarlo z nuncjatury warszawskiej. 2 maja 1927 r. Hlond, na wyraźne polecenie Stolicy

W wyniku nacisków kurii rzymskiej projekt rozporządzenia został wycofany z Prezydium Rady Ministrów i następnie w styczniu 1929 r. włączony do rokowań prowadzonych między Komisją Rządową a bpem A. Szelażkiem — pełnomocnikiem Stolicy Apostolskiej do wykonania konkordatu. W trakcie uzgodnień najwięcej kontrowersji wzbudził art. 3 projektu, określający krąg osób uprawnionych do wystąpienia ze związku wyznaniowego. Zgodnie z projektem rządowym prawo to przysługiwało wprawdzie tylko osobom, które ukończyły 21 lat, ale zgłoszenie wystąpienia miało skutek prawny również wobec dzieci do lat 14. Dzieci w wieku lat 14 - 21 były uprawnione do zgłoszenia wystąpienia za zgodą rodziców²¹. Tak więc w praktyce art. 3 projektu umożliwiał swobodne opuszczenie wyznania bez względu na wiek. Takie rozwiązanie spotkało się z protestem bpa Szelażka²². Pod wpływem jego żądań art. 3 projektu został przeredagowany w sposób ograniczający możliwość występowania ze związków religijnych. Ostatecznie ustalono, że skutki prawne zgłoszenia o wystąpieniu miały następować tylko w stosunku do dzieci w wieku poniżej 7 lat²³. W konsekwencji takie sformułowanie art. 3 uniemożliwiałoby zarówno wystąpienie, jak i zmianę wyznania osobom w przedziale wieku 7 - 21 lat. Opuszczenie przez rodziców danego wyznania nie pociągałoby więc za sobą podobnych skutków w przypadku ich dzieci w wieku powyżej 7 lat, co było sprzeczne z art. 112 zd. 3 Konstytucji, który decyzję w sprawie przynależności wyznaniowej młodzieży do lat 21 powierzał rodzicom lub prawnym opiekunom. Podobnych ograniczeń nie знаło nawet ustawodawstwo byłych państw zaborczych, zezwalające z reguły na konwersję po ukończeniu 14 roku życia²⁴.

Apostolskiej, przekazał ministrowi wyznań G. Dobruckiemu krytyczne uwagi Sekretariatu Stanu do treści obu projektów (Archiwum Archidiecezji Gnieźnieńskiej [AAG], Acta Hlondiana, t. III, cz. 9, k. 33 - 49). Podobne stanowisko zajął polski episkopat, wysuwając postulat zaprzestania przez rząd dalszych prac legislacyjnych. Na posiedzeniu Komisji Prawnej Episkopatu 19 X 1928 r. ustalono, że prymas *wykaże rządowi wielkie szkody, wynikające dla życia religijnego i państwowego w Polsce z popierania sekciarstwa i ułatwiania im rozbijania społeczeństwa polskiego*. AAG, Archiwum Prymasa Polski, I/105, protokół z posiedzenia Komisji Prawnej z 19 X 1928 r.

²¹ Zob. pierwszą redakcję projektu, AAN, MWRiOP, 1373, k. 106 i n.

²² Już w 1927 r. ambasador Skrzyński trafnie przewidywał, że art. 3 projektu będzie najtrudniejszy do obrony wobec Watykanu; zob. przypis 20.

²³ W tym miejscu na marginesie projektu umieszczono dopisek: „Dodatek żądany przez bpa Szelażka — 21 I 1929 r.” (AAN, MWRiOP, 606, k. 206).

²⁴ W byłym zaborze pruskim i austriackim dzieci po ukończeniu 14 roku życia mogły swobodnie dokonać wyboru wyznania. Natomiast do 14 roku życia skutkowało wobec nich zmiana wyznania rodziców, z wyjątkiem dzieci w wieku 7 - 14 lat w byłym zaborze austriackim, których wyznania w tym okresie nie można było zmieniać. W byłym zaborze rosyjskim zmiana wyznania rodziców miała skutek prawny wobec ich dzieci, z wyjątkiem przypadku przejścia z religii chrześcijańskiej na niechrześcijańską (por. § 446 i n., tyt. 11 i § 10 i n., tyt. 12 ALR; §§ 1 - 4 ustawy austriackiej z 25 V 1868 r. i postanowienia ukazu z 17/30 IV 1905 r.).

Pomimo istotnych ustępstw poczynionych przez rząd, zmodyfikowany projekt był nadal nie do przyjęcia dla Watykanu. W marcu 1929 r. bp Szelażek zakomunikował nagle o przekroczeniu swoich pełnomocnictw, doprowadzając tym samym do przerwania negocjacji. W tej sytuacji rząd zdecydował się na wycofanie projektu. Powiadomił o tym oficjalnie bpa Szelażka dyrektor departamentu wyznań w MWRiOP, F. Potocki, stwierdzając, że zaniechano dalszego postępowania legislacyjnego wyłącznie przez szacunek dla osoby Ojca świętego²⁵. Do 1939 r., pomimo nacisków Ministerstwa Sprawiedliwości, kolejne gabinety nie uznały za możliwe podjęcie całej sprawy, obawiając się nowego kryzysu w stosunkach z Kościołem katolickim.

III

Fakt wycofania przez rząd projektu rozporządzenia o występowaniu ze związków religijnych miał doniosłe znaczenie nie tylko dla procesu przezwycięzania odrębności dzielnicowych, ale także dla przestrzegania w praktyce administracyjnej swobody zmiany wyznania oraz prawa do bezwyznaniowości. Wbrew gwarancjom konstytucyjnym praktyka ukształtowała się w kierunku ograniczania tych praw, poprzez ożywanie anachronicznych przepisów byłych państw zaborczych. Uzasadnienia dla tej działalności dostarczało orzecznictwo sądowe. Sąd Najwyższy, a także Najwyższy Trybunał Administracyjny, zabierając głos w sprawie obowiązywania przepisów pozaborczych, zajmowały stanowisko sprowadzające się do twierdzenia, iż przepisy niezgodne z konstytucją nie wygasły automatycznie, ale obowiązywały do czasu uzgodnienia ich z ustawą zasadniczą²⁶. Władze administracyjne najczęściej powoływały się na głośne orzeczenie Najwyższego Trybunału Administracyjnego z 10 X 1924 r., który w uzasadnieniu stwierdził, że „uchylenie wszystkich sprzecznych z konstytucją ustaw obowiązujących w chwili wejścia jej w życie, w myśl ogólnej zasady *lex posterior derogat priori*, musiałoby wprowadzić chaos, zamieszanie i ogólną niepewność, stwarzając luki w miejsce uchylonych w ten sposób postanowień prawnych”. Stąd też w art. 126 ust. 2 konstytucji określono, że wszelkie przepisy niezgodne z ustawą zasadniczą miały być przedstawione sejmowi do uzgodnienia z jej postanowieniami²⁷. Pogląd ten, rozpatrywany łącznie ze sformu-

²⁵ J. Jurkiewicz, *Watykan a stosunki polsko-niemieckie w latach 1918 - 1939*, Warszawa 1960, s. 39.

²⁶ Sąd Najwyższy w orzeczeniu Zgromadzenia Ogólnego z 26 II 1924 r. dla uzasadnienia tej tezy posłużył się wymyślną koncepcją ustaw sprzecznych i niezgodnych z konstytucją. Podobne stanowisko zajął NTA w orzeczeniu z 7 X 1924 r. Zob. szerzej A. Gwiżdż, *Burżuazyjno-obszarnicza konstytucja z 1921 r. w praktyce*, Warszawa 1956, s. 242 i n.

²⁷ Orzeczenie NTA z 10 X 1924 r., nr 1521/23. AAN, MWRiOP, 1446, k. 11 i n.

lowaną również przez NTA tezą o programowym charakterze art. 111 Konstytucji, uzasadniał zdaniem władz administracyjnych stosowanie tych przepisów b. państw zaborczych, które naruszały lub wręcz zaprzeczały zasadzie wolności sumienia i wyznania. U podstaw takiej polityki leżało przede wszystkim ograniczenie możliwości przechodzenia z wyznania chrześcijańskiego na niechrześcijańskie, a ściślej mówiąc — z religii katolickiej na niekatolicką.

Zjawisko to występowało najjaskrawiej na terenie b. zaboru rosyjskiego, znajdując oparcie w obowiązującym tu ustawodawstwie. Znamiennym w tej sprawie był okólnik Ministerstwa WRiOP z 13 XI 1924 r., w którym powołując się na przepisy ukazu z 17/30 IV 1905 r. i orzeczenie NTA z 10 X 1924 r., polecono załatwiać odmownie wnioski o przejście z religii chrześcijańskiej na niechrześcijańską, ponieważ postanowienia ukazu zabraniające dokonywania takiej konwersji nie zostały przez konstytucję uchylone²⁸. Pomijając dyskusyjną kwestię obowiązywania ukazu z 1905 r.²⁹, istotne znaczenie miał fakt ustalenia podstaw prawnych upoważniających władze administracyjne do wydawania indywidualnych zezwoleń na zmianę wyznania.

Formalnie takie podstawy stwarzał art. 6 ustawy „wyznań obcych”, ale już z chwilą odzyskania niepodległości zaistniały rozbieżności co do zakresu jego stosowania. W 1919 r. prowadzona była w tej sprawie ożywiona polemika między MWRiOP a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych. Według opinii Ministerstwa WRiOP przepis art. 6, uzależniający przejście z wyznania chrześcijańskiego na inne tolerowane wyznanie od zgody władz administracyjnych, choć formalnie nie uchylony, był sprzeczny z zasadą wolności sumienia i wyznania. Ministerstwo zauważało jednak, że z drugiej strony nie można było pozbawiać organów administracyjnych możliwości prowadzenia ewidencji ludności pod względem wyznaniowym, zwłaszcza że posiadała ona doniosłe znaczenie administracyjno-prawne ze względu na prawa i obowiązki członków stowarzyszeń religijnych³⁰. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych reprezentowało natomiast pogląd, iż sprawę notyfikacji zmiany wyznania w aktach stanu cywilnego należy pozostawić pilności zainteresowanych stron³¹. Z tą opinią nie zgadzało się MWRiOP, podkreślając, że ewidencja ludności pod względem wyznaniowym ma nie tylko znaczenie cywilnoprawne,

²⁸ AAN, MWRiOP, 1446, k. 5 i n., pismo MWRiOP do Komisariatu Rządu na m. st. Warszawę.

²⁹ Ministerstwo Sprawiedliwości w opinii dla MWRiOP stwierdzało, że przepisy ukazu z 17/30 IV 1905 r. zostały zastąpione przez art. 95 i 111 Konstytucji, w świetle których każdemu przysługiwało prawo do swobodnego wyboru wyznania (ibidem, k. 9, pismo MS do MWRiOP z 11 III 1924 r.).

³⁰ AAN, MWRiOP, 354, s. 3 i n., pismo MWRiOP do MSW z 3 X 1919 r.

³¹ Ibidem, s. 9 i n., opinia Wydziału Prawnego MSW w sprawie obowiązywania art. 6 ustawy „wyznań obcych”, dołączona do pisma MSW do MWRiOP z 3. XI 1919 r.

lecz także dotyczy interesów natury publicznoprawnej, których przestrzeganie nie może być pozostawione pilności osób prywatnych, ale powinno znajdować się pod kontrolą państwa³². Ostatecznie zwyciężyło stanowisko MWRiOP, urzeczywistnione w praktyce wprowadzeniem do wszystkich oficjalnych dokumentów państwowych rubryki „wyznanie”, co — jak trafnie zauważono w doktrynie — miało znamiona przymusu w dziedzinie wolności sumienia i wyznania³³.

Państwowa kontrola ruchu międzywyznaniowego miała jeszcze inny ważny aspekt. Na podstawie anachronicznych przepisów rosyjskich lub też zasłaniając się brakiem odpowiednich ustaw niejednokrotnie odmawiano notyfikacji dokonanej konwersji, co poprzez nieuwzględnienie tego faktu w aktach stanu cywilnego prowadziło do nieuznania skutków prawnych takiej zmiany wyznania. W praktyce więc skuteczność zmiany wyznania zależała często od decyzji władz administracyjnych.

Wymownym przykładem potwierdzającym tę tezę była osobliwa polityka Ministerstwa WRiOP prowadzona w stosunku do osób pragnących przejść z wyznania chrześcijańskiego na niechrześcijańskie, w szczególności z rzymskokatolickiego na mojżeszowe. Okólnikiem z 11 I 1921 r. Minister Spraw Wewnętrznych, w porozumieniu z MWRiOP i Ministerstwem Sprawiedliwości, nałożył na władze administracyjne obowiązek wydawania urzędowych poświadczeń w razie powrotu z wyznania chrześcijańskiego do wyznania mojżeszowego, zalecając jednocześnie, aby procedura ta była stosowana we wszystkich przypadkach zmiany wyznania. W myśl okólnika organy administracyjne I instancji, na wniosek osoby zainteresowanej, były zobowiązane do wydania odpowiedniego poświadczenia, umieszczenia stosownej adnotacji w księgach meldunkowych oraz zawiadomienia właściwego urzędu stanu cywilnego o dokonanej zmianie wyznania³⁴. Już jednak w kilka miesięcy później Ministerstwo WRiOP zakwestionowało postanowienia okólnika. W piśmie z 27 XII 1921 r., skierowanym do wojewody łódzkiego, MWRiOP wyjaśniało, że wobec braku przepisów normujących wpis do rejestrów ludności żydowskiej osób wyznania chrześcijańskiego przechodzących na wyznanie mojżeszowe rejestrowanie tych osób nie jest możliwe³⁵.

Interesujących faktów dostarczyła także bezprecedensowa sprawa przejścia A. Raczynskiego z wyznania rzymskokatolickiego na mojżeszowe. Otóż złożony przez zainteresowanego wniosek w październiku 1928 r. został załatwiony odmownie przez Komisarjat Rządu m. st. Warszawy, który na podstawie wytycznych MWRiOP powołał się tym

³² Ibidem, s. 6 i n., pismo MWRiOP do MSW z 28 XI 1919 r.

³³ J. Osuchowski, o.c., s. 278.

³⁴ Dz. Urz. MSW, nr 2, poz. 44.

³⁵ Tekst pisma publikuje A. Rzewski, I. Szwarcman, *Przewodnik dla urzędów stanu cywilnego*, Łódź 1922, s. 77.

razem w uzasadnieniu na przepisy ukazu z 17/30 IV 1905 r., zabraniające przechodzenia chrześcijan na wyznanie niechrześcijańskie. Decyzja ta, zatwierdzona przez MWRiOP, została skutecznie zaskarżona do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, który w orzeczeniu z 1 XII 1931 r. uznał, iż pkt 3 ukazu zabraniał jedynie przejścia z wyznania prawosławnego na mojżeszowe i jako przepis wyjątkowy nie stwarzał podstawy prawnej do rozciągnięcia go poprzez analogię na wszystkie wyznania chrześcijańskie, a w szczególności na wyznanie rzymskokatolickie³⁶. Wyrok NTA nie wpłynął jednak na pozytywne załatwienie sprawy Raczyńskiego, a spowodował jedynie kolejną zmianę uzasadnienia stanowiska MWRiOP. W piśmie do Komisariatu Rządu dyrektor departamentu wyznań F. Potocki komentując orzeczenie NTA stwierdzał, że z wyroku nie wynika, aby państwo miało prawo lub obowiązek udzielić Raczyńskiemu żadanego zezwolenia, tłumacząc to błażutnie brakiem przepisów, które by w myśl wyrażonej w Konstytucji zasady wolności sumienia i wyznania uzasadniały formę ingerencji państwa w sprawy przechodzenia katolików na wyznanie mojżeszowe. W konkluzji zalecał pozostawienie wniosku bez załatwienia³⁷.

Oświadczenie to nie wymaga właściwie komentarza. Warto jednak podkreślić, że tak „szanowana” przez dyrektora departamentu zasada wolności wyznania doznawała rzeczywistego ograniczenia wobec tak osobliwej interpretacji. Odnotowany również przez Potockiego brak odpowiednich przepisów nie był w zupełności zgodny z istniejącym stanem prawnym, biorąc pod uwagę okólnik Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z 1921 r. Wprawdzie tak forma tego aktu, jak i fakt, iż okólnik dotyczył jedynie procedury urzędowego potwierdzenia zmiany wyznania, mogły budzić różne wątpliwości co do jego normatywnego charakteru, jednak istniała możliwość wykorzystania go w pewnym zakresie jako podstawy prawnej zmiany wyznania³⁸.

Podobne utrudnienia stwarzano także katolikom pragnącym wstąpić do innej organizacji religijnej. Formalności z tym związane ciągnęły się nieraz latami, na skutek stosowania przez władze administracyjne różnych wybiegów i swobodnej interpretacji przepisów. Nie stawiano natomiast takich przeszkód osobom przechodzącym na wyznanie rzymskokatolickie, a wręcz przeciwnie — w praktyce lokalnych władz używano niejednokrotnie różnych pozaprawnych form nacisku (szczególnie wobec ludności prawosławnej), mających na celu „nawracanie” na katolicyzm. Skargi na taką działalność starostów i innych miejscowych urzędników

³⁶ AAN, MWRiOP, 355, k. 212 i n., odpis orzeczenia NTA z 1 XII 1931 r., l. rej. 4684/28.

³⁷ Ibidem, k. 218, pismo z 16 III 1932 r.; zob. też J. Osuchowski, o.c., s. 286 i n.

³⁸ J. Osuchowski, o.c., s. 287.

kierowane do MWRiOP pozostawały zwykle bez rozpoznania³⁹. Takie praktyki stosowano często w stosunku do poborowych i żołnierzy służby czynnej, wykorzystując zależność służbową, co w skrajnych przypadkach prowadziło nieraz nawet do samobójstwa⁴⁰. Szczególnie drastyczny charakter przybrała w latach 1937 - 1938 akcja masowego „nawracania” na katolicyzm prawosławnych z Chełmszczyzny przy pomocy oddziałów Korpusu Ochrony Pogranicza. Wydarzenia te przyniosły w efekcie zastrzeżenie antagonizmów narodowościowych na tle wyznaniowym.

Fakty ograniczania swobody zmiany wyznania występowały również na terenach byłego zaboru austriackiego. Na podstawie orzecznictwa austriackiego Trybunału Administracyjnego miejscowe władze odmawiały członkom wyznań prawnie uznanych prawa do przejścia na wyznanie przez państwo nie uznane *de iure*. Oddawała to w pełni treść pisma wojewody stanisławowskiego skierowanego do starosty w Kałuszu. Wyjaśniając kwestię przejścia z wyznania uznanego *de iure* na prawnie nie uznane wojewoda stwierdzał: „Według ustawy z 25 V 1968 r. nowowybrany kościół lub stowarzyszenie religijne muszą być uznane przez państwo, gdyż ustawa zna tylko takie kościoły i stowarzyszenia religijne. Kto chce wyjść z uznanego przez państwo kościoła i wstąpić do stowarzyszenia przez państwo nie uznanego, ten nie dokonuje ważnej wobec państwa zmiany wyznania religijnego, tylko może być według ustawy uznany za opuszczającego jednostronnie dotychczasowy kościół. Wobec tego takie opuszczenie jest bez znaczenia dla zakresu działania władz państwowych, gdyż ustawa z 1868 r. tym się nie zajmuje, stąd też odnośne oświadczenie nie może być przez władze przyjęte ani notyfikowane kościołowi, który dany osobnik zamierza opuścić, gdyż nie ma istoty zmiany wyznania”. W konkluzji wojewoda polecał stosować takie uzasadnienie w każdym przypadku podejmowania prób przejścia do „sekt” przez państwo nie uznanych⁴¹.

Pogląd zaprezentowany przez wojewodę ilustrował ogólną politykę władz w sprawie zmiany wyznania, której podstawowym kanonem była ochrona wyznań przez państwo zalegalizowanych — głównie Kościoła katolickiego — a instrumentem realizującym te cele odpowiednio zinterpretowane przepisy b. państw zaborczych, przy pomijaniu normatyw-

³⁹ Zob. np. pismo E. Gwoździa wyznania prawosławnego z Zamościa do MWRiOP z 9 V 1939 r., wnoszące zażalenie na miejscowego starostę, który wykorzystując chorobę i fakt zbliżania się poboru, uzależniał uznanie niezdolności Gwoździa do służby wojskowej od przejścia na wyznanie rzymskokatolickie. AAN, MWRiOP, 355, k. 36 i n.

⁴⁰ Ibidem, k. 44 i n.

⁴¹ Ibidem, k. 13, odpis pisma wojewody stanisławowskiego do starosty w Kałuszu z 6 IX 1926 r.

nych postanowień Konstytucji marcowej. Prowadzeniu takiej polityki sprzyjał fakt wycofania projektu rozporządzenia o występowaniu ze związków religijnych i zmianie wyznania.

IV

Nie doczekała się uregulowania polskimi przepisami państwowymi również sprawa zmiany obrządku. Choć kwestia ta była aktualna jedynie w byłej dzielnicy austriackiej i dotyczyła w praktyce tylko stosunków między obrządkiem łacińskim a greckokatolickim Kościoła katolickiego, to jednak miała istotne znaczenie polityczne.

Konflikty narodowościowe między Polakami a Ukraińcami znajdowały swoje odzwierciedlenie także na płaszczyźnie wyznaniowej. Obrządek greckokatolicki, skupiający w przeważającej liczbie Ukraińców, był uznawany za „religię ukraińską” i przeciwstawiany obrządkowi łacińskiemu, niosącemu latynizację i polonizację. W warunkach narastania nacjonalizmu ukraińskiego i utożsamiania pojęcia obrządku z narodowością, wszelkie zmiany obrządku były traktowane jako zmiana narodowości. To w konsekwencji wywoływało wiele zadrażeń między episkopatem łacińskim a unickim, konkurującymi o pozyskanie jak największej liczby dusz w celu bądź to umacniania polskości w Małopolsce Wschodniej, bądź też rozszerzania wpływów ukraińskich. Sprawa ta nie była również obojętna dla rządu, ponieważ wkraczała bezpośrednio w zakres polityki narodowościowej państwa. Stąd też można było oczekiwać szybkiego rozwiązania problemu w drodze wydania odpowiednich aktów prawnych.

Ani Konstytucja marcowa, ani też konkordat z 1925 r. nie regulowały procedury zmiany obrządku. W doktrynie wyciągnięto stąd wniosek, że państwo zrzekło się kompetencji do normowania stosunków międzyobrzędkowych, pozostawiając je Kościołowi katolickiemu do wewnętrzznego uregulowania. Uznało przez to moc obowiązującą na forum państwowym odpowiednich postanowień kodeksu prawa kanonicznego⁴². Trafność tego poglądu trudno byłoby zakwestionować w sytuacji rzeczywistego braku przepisów państwowych. W przeciwnym razie, uznając zasadę prymatu ustawodawstwa państwowego nad prawem kanonicznym, przepisy wewnątrzkościelne nie mogły mieć dla państwa znaczenia wobec istnienia odpowiednich norm państwowych. Ponieważ ustawodawstwo polskie nie dawało żadnych wskazówek co do procedury zmiany obrządku, należało doszukiwać się stosownych przepisów w utrzymanym w mocy po 1918 r. prawodawstwie austriackim.

⁴² W. Abraham, *Konstytucja a zmiana obrządku*, w: *Ankieta o konstytucji z 17 III 1921 r.*, *Czasopismo Prawnicze i Ekonomiczne*, 1924, s. 394.

Otóż zarówno austriacka ustawa zasadnicza z 21 XII 1867 r. o powszechnych prawach obywateli państwa, jak i ustawa z 25 V 1868 r. o stosunkach międzywyznaniowych w żadnym z artykułów nie wspominały o trybie dokonywania zmiany obrządku. Po wejściu w życie ustawy z 25 V 1868 r. kurie biskupie trzech obrządków w Galicji skierowały do ministra wyznań i oświaty memoriał, w którym powołując się na art. 15 ustawy z 21 XII 1867 r. podkreślały, że kwestie dotyczące stosunków międzyobrzędkowych należy traktować jako wewnętrzną sprawę Kościoła. Dlatego też we wszystkich przypadkach przejścia z jednego obrządku katolickiego na drugi powinno się stosować nie przepisy ustawy z 25 V 1868 r., ale normy kościelne. Odwołano się tu do postanowień tzw. *Concordii* — konwencji opracowanej przez episkopat obrządku łacińskiego i unickiego, zatwierdzonej przez Piusa IX 6 X 1863 r., w której to ustalono wzajemne stosunki między obrządkiem łacińskim i greckim w prowincji lwowskiej⁴³. Zgodnie z treścią tego dokumentu o przynależności do danego obrządku decydował chrzest udzielony według obrządku obojga rodziców. W przypadku małżeństw mieszanych córki z takiego związku przyjmowały obrządek matki, a synowie obrządek ojca. Duchowieństwu jednego obrządku zabroniono chrzcić dzieci rodziców należących do drugiego obrządku. Najistotniejsze znaczenie miało postanowienie, zgodnie z którym zmiana obrządku mogła nastąpić jedynie za zgodą Stolicy Apostolskiej. W trzydzieści lat później papież Leon XIII zwolnił z tego obowiązku unitów pozostających w związku małżeńskim z osobą obrządku łacińskiego, którzy w okresie trwania małżeństwa uzyskali prawo przejścia na obrządek łaciński, a po śmierci współmałżonka bądź to pozostania w tym obrządku, bądź też powrotu do obrządku greckokatolickiego.

Stanowisko episkopatu zawarte w memoriale z 1868 r. nie spotkało się z akceptacją władz austriackich. 7 lutego 1870 r. minister wyznań i oświaty wydał reskrypt, w którym podkreślając, że postanowienia ugody z 1863 r. mają z punktu widzenia organów państwowych jedynie charakter norm moralnych obowiązujących katolików, stwierdzał: „Rząd jednak w swoim zakresie działania trzymać się musi postanowień ustawowych, według których nikogo nie można zmuszać do czynności kościelnych lub do uczestniczenia w uroczystościach kościelnych (art. 14 ustawy zasadniczej z 21 XII 1867 r.), a po ukończeniu 14 roku życia każdy ma wolny wybór wyznania religijnego według swego przekonania, władza zaś ma bronić tego wolnego wyboru (art. 4 ustawy z 25 V 1868 r.). Organy administracji państwowej wykraczałyby przeciw tym postanowieniom ustawowym, gdyby chciały zmuszać wyznawcę pewnego obrządku katolickiego do pozostania w nim, dopóki ci, którzy mają do

⁴³ Tekst memoriału z 1868 r. publikuje J. Piwocki, o.c., s. 10, przypis 1; tekst konkordii zob. AIAN, MWRiOP, 400, s. 272 - 277.

tego prawo według przepisów kościelnych, nie dozwolą mu przejść na inny obrządek, również katolicki". W konkluzji minister zaznaczył, że jak w sprawach zmiany wyznania, tak również w każdym przypadku zmiany obrządku należy stosować przepisy ustawy z 25 V 1868 r.⁴⁴

Ustalona w reskrypcie zasada miała doniosłe znaczenie dla praktyki, ponieważ przyczyniała się do liberalizacji procedury zmiany obrządku. Wobec możliwości zastosowania postanowień ustawy z 25 V 1868 r. każda osoba po ukończeniu 14 roku życia mogła swobodnie dokonać wyboru obrządku. W tym też kierunku ukształtowała się praktyka władz austriackich, pozbawiając tym samym znaczenia treść ugody z 1863 r.

Po wejściu w życie konkordatu z 1925 r. episkopat łaciński wystąpił z żądaniem uchylenia reskryptu z 7 II 1870 r., dopatrując się w jego postanowieniach ograniczenia autonomii wewnętrznej Kościoła, zagwarantowanej w art. 1 konkordatu⁴⁵. Ten postulat nie został jednak przez rząd uwzględniony, co prowadziło do ważnego ustalenia, iż sprawę zmiany obrządku należało oceniać według przepisów ustawy z 25 V 1868 r. o stosunkach międzywyznaniowych. Praktyka dostarczała jednak wielu dowodów nieliczenia się z obowiązującym stanem prawnym, a stosowane przez duchowieństwo obu obrządków metody pozyskiwania nowych wyznawców stawały się jednym z głównych źródeł konfliktów między episkopatem łacińskim i unickim.

Duchowieństwo łacińskie prowadziło ożywioną akcję przyjmowania unitów do obrządku łacińskiego, robiąc to często z pominięciem ustawy austriackiej. Działania te uzasadniano brakiem w poprzednim okresie odpowiedniej liczby księży na terenie Małopolski Wschodniej, co powodowało przechodzenie Polaków na grekokatolicyzm. Za podstawowe zadanie uznano *odzyskanie tych dusz*, tłumacząc to interesem narodowym. Polityka ta wywoływała przeciwdziałania kleru unickiego, który obawiał się utraty swego stanu posiadania. Stosując też różne środki nacisku utrudniano przechodzenie Ukraińców na obrządek łaciński, odmawiano wydawania metryk, powołując się na postanowienia konkordii⁴⁶. Duchowieństwo obu obrządków konkurowało ze sobą w tzw. *wykradaniu dusz*, starając się chrzcić dzieci rodziców nie należących do ich obrządku bądź też pochodzących z małżeństw mieszanych. W rywalizacji tej zdecydowaną przewagę osiągnęli grekokatolicy, na skutek dużo mniejszej liczby parafii i kleru łacińskiego⁴⁷.

⁴⁴ Cyt. wg: J. Piwocki, o.c., s. 11, przypis 1.

⁴⁵ AAN, MWRiOP, 608, k. 323, notatka dla ministra z 23 I 1935 r. Zbieżną z tym stanowiskiem opinię reprezentował w doktrynie W. Abraham, powołując się na zawarte w art. 114 Konstytucji zdanie: „Kościół rzymskokatolicki rządzi się własnymi prawami” (*Konstytucja a zmiana obrządku*, s. 396).

⁴⁶ Zob. pismo wojewody tarnopolskiego do MWRiOP z 16 X 1929 r. AAN, MWRiOP, 400, s. 284 i n.

⁴⁷ Zob. uwagi na ten temat wojewody lwowskiego zawarte w piśmie do

Fakty te były z niepokojem odnotowywane przez rząd. Stanowisko Ministerstwa WRiOP w sprawie zmiany obrządku i istniejącej w tej dziedzinie rażącej rozbieżności między stanem prawnym a faktycznym było uwarunkowane względami polityki narodowościowej. Tu również utożsamiano obrządek z narodowością, dlatego rezultaty konfliktów międzyobrzędowych oceniano jako sprzeczne z interesami państwa. Biorąc pod uwagę wymowę faktów, wszelkie nadzieje związane ze zdobywaniem Ukraińców dla obrządku łacińskiego i poddawania ich tą drogą polonizacji uznano za złudne, a politykę episkopatu łacińskiego traktowano raczej w kategoriach pobożnych życzeń⁴⁸.

Fakt zmajoryzowania obrządku łacińskiego przez unicki w Małopolsce Wschodniej był niepodważalny, a decydował o tym nie tylko stosunek liczbowy parafii i duchowieństwa obu obrządków⁴⁹. Przyczyną tego stanu należy upatrywać w atrakcyjności głoszonych przez kler grekokatolicki haseł odrębności narodowej i państwowej, które zdobywały coraz szersze poparcie wśród przeważającej liczbowo na tym terenie ludności ukraińskiej⁵⁰. Jednocześnie władze centralne były zasypywane alarmującymi petycjami z Małopolski Wschodniej przez różne polskie organizacje i stowarzyszenia, w których donoszono o wypieraniu, czy też wręcz zanikaniu polskości na kresach, najczęściej tłumacząc to przechodzeniem Polaków na grekokatolicyzm. Według oceny lwowskiej kurii obrządku łacińskiego tylko w latach 1885-1935 porzuciło w ten sposób swoją narodowość ok. 1,5 mln Polaków, czyli średnio rocznie 30 000 osób⁵¹.

MWRiOP z 30 X 1929 r. (ibidem, s. 299 i n.); zob. też pismo wojewody tarnopolskiego do MSW z czerwca 1935 r. (AAN, MWRiOP, 608, s. 570).

⁴⁸ J. Wisłocki słusznie zauważa, że prowadzenie otwartej akcji misyjnej obrządku łacińskiego w obrębie tego samego Kościoła nie było możliwe (*Konkordat polski z 1925 r.*, Poznań 1977, s. 139). Podjęcie natomiast zdecydowanych działań w kierunku polonizacji Ukraińców mogło jedynie doprowadzić do wzmocnienia pozycji Kościoła grekokatolickiego.

⁴⁹ Według danych z 1938 r. liczba parafii obrządku greckiego wynosiła 1849, gdy parafii łacińskich w archidiecezji lwowskiej i diecezji przemyskiej było łącznie 726. Ogólna liczba parafii obu obrządków na terenie całego kraju wynosiła 6676, z czego parafie obrządku łacińskiego stanowiły 72,30% (4827), a grekokatolickie 27,70% (AAN, MWRiOP, 382, s. 185, zestawienie z 15 II 1938 r.).

⁵⁰ Liczne fakty angażowania się duchowieństwa grekokatolickiego w popieranie ukraińskiego nacjonalizmu i wynikających stąd zadrażnień z władzami państwowymi znajdują bogate odzwierciedlenie w aktach Ministerstwa WRiOP, zob. m. in. poszyty o sygn. 349, 379, 393, 401, 440 i 891.

⁵¹ Dane te, chyba nieco zawyżone, pochodzą z memoriału mieszkańców Kosowa z 10 III 1936 r., skierowanego do prezydenta Mościckiego (AAN, MWRiOP, 379, s. 843 i n.). Akcja wysyłania petycji nabrała szczególnie masowego i zarazem zorganizowanego charakteru po 1937 r., gdy rozwój sytuacji międzynarodowej wpłynął na dużą aktywizację ukraińskich ugrupowań nacjonalistycznych. Zob. m. in. rezolucję zarządu koła Towarzystwa Szkoły Ludowej w Mielnicy Podolskiej z 20 II

Ministerstwo WRiOP, rozważając wszystkie elementy sytuacji narodowościowo-wyznaniowej, uznało za konieczne obostrzyć procedurę zmiany obrządku. Nie służyła temu austriacka ustawa z 1868 r., dlatego powstała w ministerstwie koncepcja reaktywowania, w nieco zmodyfikowanej formie, postanowień konkordii z 1863 r. Rozwiązania bowiem przyjęte w ugodzie galicyjskiej mogły realizować cele polityki rządu, biorąc pod uwagę zarówno sformalizowany tryb zmiany obrządku, jak i określone kompetencje Watykanu, co rodziło nadzieje, iż sprawy międzyobrzędowe będą załatwiane w interesie obrządku łacińskiego. Stosunek bowiem kurii rzymskiej do obrządku grekokatolickiego był często nieprzychylny, co wynikało głównie z nacjonalistycznych postaw kleru unickiego przysparzającego tym Watykanowi wiele problemów w kontaktach z rządem polskim. Stolica Apostolska była ponadto zaniepokojona narastającymi tendencjami separatystycznymi tego obrządku, uzasadnianymi obawami przed polonizacją⁵². Wiele zarzutów wobec polityki kurii rzymskiej formułowali również w publicznych enuncjacjach duchowni unicy. W wydanej we Lwowie w 1924 r. broszurze pt. *Wyswittlenia do istorii lwivskykh sinodiiv* pisano: *Niestety w Rzymie nigdy nas nie zrozumieli. Nie utrzymywano tam nawet przedstawiciela naszej Cerkwi, który dawałby właściwe informacje o naszych stosunkach. Za to zbierało się tam zawsze dużo naszych wrogów i pod ich wpływem Rzymska Kuria patrzyła zazwyczaj przez okulary przeciwników na naszą działalność*⁵³. Oskarżano jednocześnie Rzym, że nie reaguje na fakty bezprawnego przyjmowania grekokatolików do obrządku łacińskiego.

Rząd, przystępując w 1929 r. do prac nad odnowieniem konkordii, starał się wysondować obecne stanowisko Watykanu. Z informacji Ministerstwa Spraw Zagranicznych wynikało, iż od pewnego czasu rzymska Kongregacja Kościołów Wschodnich rozważała możliwość zastąpienia konkordii przez nowe przepisy. Wyrażano jednak obawę, że nowe postanowienia mogą nie tylko nie zapobiec dotychczasowym nadużyciom, ale nawet dać pole do nowych⁵⁴. Obawy te starał się rozproszyć ambasador

1938 r. przesłaną do marszałka Rydza Śmigłego (ibidem, s. 389) oraz memoriał Małopolskiego Związku Osadników przy lwowskim Towarzystwie Rolniczym z 12 XII 1938 r. wystosowany do MWriOP (ibidem, s. 902).

⁵² Zob. znamienne wystąpienie w sejmie posła ks. grekokatolickiego M. Ilkova w trakcie debaty nad ratyfikacją konkordatu, cytowane i skomentowane przez J. Wisłockiego (o.c., s. 140 i n.). Ministerstwo WRiOP za głównego propagatora separatyzmu międzyobrzędowego uważało metropolitę A. Szeptyckiego, zob. memoriał w sprawie duchowieństwa grekokatolickiego z maja 1930 r., do użytku wewnętrznego (AAN, MWriOP, 379, s. 696).

⁵³ Cyt. za H. Łubieński, *Kościół Grecko-Katolicki w województwach południowo-wschodnich*. Warszawa 1935, s. 14.

⁵⁴ Memoriał Departamentu Politycznego MSZ dla ministra spraw zagranicznych w sprawie stosunków polsko-watykańskich z grudnia 1929 r., druk: J. Jurkiewicz, o.c., s. 37.

polski przy Watykanie, W. Skrzyński, wskazując, że ówczesny prefekt tej kongregacji kardynał Sincero był niezwykle życzliwie usposobiony wobec Polski. „Uznawał tylko Polaków obrządku greckiego, a nie Rusinów”⁵⁶. Można było na tej podstawie domniemywać, iż sprawy związane ze zmianą obrządku będą rozstrzygane zgodnie z interesem państwa.

W październiku 1929 r. Ministerstwo WRiOP zwróciło się z prośbą do wojewodów województw południowo-wschodnich o przedstawienie swoich opinii w sprawie konkordii. Wojewodowie zgodnie stwierdzili, że wprowadzenie konkordii będzie trudne ze względu na „wojujący” nacjonalizm księży greckokatolickich. Wojewoda tarnopolski podkreślał jednak, że obostrzenie przepisów o zmianie obrządku na podstawie konkordii leży w żywotnym interesie państwa, wobec sukcesów unitów w pozyskiwaniu łacinników. Zaznaczał jednocześnie, iż wykonanie konkordii należy zabezpieczyć przepisami pociągającymi opornych księży greckokatolickich do odpowiedzialności karnej egzekwowanej przez państwo. Z tych samych powodów wojewoda lwowski proponował bądź to przystosowanie ustawy austriackiej z 25 V 1868 r. do postanowień konkordii, bądź też uznanie, że ustawa ta nie stosuje się do stosunków między obrządkami w jednym wyznaniu⁵⁶.

Zapewne z inicjatywy rządu i Watykanu doszło do bezpośrednich rozmów w sprawie nowej ugody między episkopatem łacińskim i unickim. W październiku 1929 r. przedstawiciele episkopatów obu obrządków konferowali w Watykanie z kardynałem Sincero. Poruszano głównie kwestię tzw. *kradzieży dusz*, wywołującej dotychczas największe zadrażnienia. Biskupi unicy zaproponowali w tej sprawie utworzenie w diecezjach sądów rozjemczych złożonych z przedstawicieli obu obrządków. Najważniejszym rezultatem tego spotkania był dekret Kongregacji Kościołów Wschodnich oddający sprawę przechodzenia z jednego obrządku na drugi do rozstrzygania nuncjuszowi w Warszawie⁵⁷. Ponownie kwestia konkordii była tematem obrad konferencji biskupów łacińskich i greckokatolickich, odbytej pod przewodnictwem kardynała Hlonda w lipcu 1930 r. we Lwowie. Wyniki spotkania przedstawił niezwłocznie w Watykanie sufragan unickiej metropolii lwowskiej bp Iwan Buczko. Zapewne nie doszło jednak do uzgodnienia stanowisk, w związku z czym kardynał Sincero rozesłał specjalne ankiety w sprawie zasad konkordii do wszystkich biskupów obu obrządków. Cała sprawa miała być kontynuowana w październiku 1930 r.⁵⁸.

Zbyt duża rozbieżność poglądów spowodowała jednak, że do 1939 r.

⁵⁵ AAN, MWRIOP, 400, s. 326 i n.; pismo Skrzyńskiego do MSZ z 31 VII 1930 r.

⁵⁶ Ibidem, s. 284 i n., pismo wojewody tarnopolskiego do MWRIOP z 16 X 1929 r.; pismo wojewody lwowskiego z 30 X 1929 r., s. 299 i n.

⁵⁷ Ibidem, s. 313 i n., pismo ambasady przy Watykanie do MSZ z 4 XI 1929 r.

⁵⁸ Ibidem, s. 326, pismo ambasadora Skrzyńskiego do MSZ z 31 VII 1930 r.

dalszych pertraktacji nie podjęto. To zadecydowało również o fiasku zamierzeń rządu, który po 1930 r. nie przejawiał już inicjatywy w kierunku prawnego uregulowania stosunków międzyobrzędkowych. Oceniając efekty rokowań między episkopatem obu obrządków uznano, że osiągnięcie porozumienia w tej kwestii nie jest możliwe, a odgórne narzucenie przepisów państwowych spotkałoby się z protestami i przyniosłoby zaostrenie i tak już nabrzmiałych konfliktów międzyobrzędkowych. Tak więc rząd oficjalnie uznawał za obowiązującą ustawę austriacką z 25 V 1868 r., a praktyka kształtowała się w dotychczasowym kierunku.

V

Nie udało się do wybuchu wojny uregulować prawnie również stanu bezwyznaniowości. W świetle przepisów pozabórzych najkorzystniej przedstawiała się sytuacja bezwyznaniowców w byłej dzielnicy pruskiej, dzięki laickiemu charakterowi wielu instytucji publicznoprawnych. W byłym zaborze austriackim prawo do bezwyznaniowości, pomimo na ogół liberalnej praktyki władz austriackich, w okresie międzywojennym doznawało wielu ograniczeń. W najtrudniejszej sytuacji znajdowali się bezwyznaniowcy w dzielnicy porosyjskiej, gdzie stan bezwyznaniowości nie znajdował w ogóle oparcia w przepisach Rosji carskiej.

Uznając programowy charakter art. 111 Konstytucji marcowej, Ministerstwo WRiOP wskazywało anachroniczne ustawodawstwo rosyjskie, odmawiając bezwyznaniowości prawnego uznania. Znamienny w tej sprawie był reskrypt ministra WRiOP z 18 VIII 1922 r., w którym stwierdzano, że pomimo postanowień konstytucji przepisy rosyjskie muszą być przestrzegane, w związku z czym zaznaczanie „bezwyznaniowości” w dowodach osobistych będzie sprzeczne z prawem⁵⁹. Pogląd ten był kwestionowany przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Ministerstwo Spraw Zagranicznych i Prokuratorię Generalną, które niejednokrotnie w korespondencji z MWRiOP podkreślały, że stan bezwyznaniowości opiera swój byt prawny na art. 111 Konstytucji⁶⁰. Stanowisko MWRiOP nie uległo jednak zmianie. Wprawdzie w praktyce administracyjnej zdarzały się przypadki formalnego lub milczącego uznawania faktów przejścia na bezwyznaniowość⁶¹, nie podważało to jednak linii politycznej reprezentowanej przez Ministerstwo WRiOP, zgodnie z którą przeciwstawiano się próbom nadania bezwyznaniowości charakteru oficjalnie uznanej instytucji. Stanowisko to było niewątpliwie kształtowane pod wpływem opinii

⁵⁹ J. Osuchowski, o.c., s. 296 i n.

⁶⁰ Zob. m. in. pismo MSW do MWRiOP z 31 VII 1925 r. (AAN, MWRiOP, 355, s. 335) oraz pismo MSZ do MWRiOP z 10 IV 1920 r. (AAN, MWRiOP, 1423, s. 117 i n.).

⁶¹ Przykłady takie podaje J. Osuchowski, o.c., s. 301 i n.

kół katolickich, niechętnych wszelkim zjawiskom laicyzacji życia społecznego i występujących otwarcie przeciwko ruchowi wolnomyślicielskiemu.

Brak odpowiednich regulacji miał ujemne konsekwencje dla porządku prawnego. Wobec wyznaniowego charakteru różnych instytucji, szczególnie na ziemiach byłego zaboru rosyjskiego, bezwyznaniowcy w niektórych dziedzinach stosunków prawnocywilnych pozostawali poza sferą regulacji prawnych. Najdotkliwiej odczuwano to w zakresie prawa małżeńskiego i rejestracji stanu cywilnego. Paradoksalnie przedstawiała się także sprawa obowiązku nauki religii dzieci bezwyznaniowych. Wbrew konstytucyjnej zasadzie wolności wyznania praktyka, wspierana orzecnictwem Najwyższego Trybunału Administracyjnego⁶², uzależniała otrzymanie świadectwa maturalnego od uzyskania stopnia z religii, bez względu na charakter szkoły. Prowadziło to do przymusu pobierania przez bezwyznaniowców nauki jakiegokolwiek religii.

Wiele konfliktów i zadrażeń powodowała również sprawa grzebania zwłok osób bezwyznaniowych. Wobec faktycznego monopolu cmentarnego Kościoła katolickiego, przy równoczesnym braku cmentarzy dla bezwyznaniowców czy też członków innych wyznań, zachodziła często konieczność pochowania zwłok tych osób na cmentarzach katolickich, co jednak wymagało zgody rządców parafii. Duchowni katolicy rzadko jednak wydawali pozwolenia, będąc w tym przedmiocie ograniczeni normami prawa kościelnego⁶³. Prowadziło to często do gorszących incydentów w trakcie uroczystości pogrzebowych, gdy sfanatyzowana ludność katolicka przy użyciu siły nie dopuszczała do pochowania zwłok bezwyznaniowców na cmentarzu katolickim.

Nie zlikwidowała tych konfliktów ustawa z 17 III 1932 r. o chowaniu zmarłych i stwierdzaniu przyczyny zgonu, utrzymująca prawo rządców parafii do wydawania zezwoleń na pochowanie zwłok osób innej konfesji⁶⁴. Jedynie w art. 15 wprowadzono obowiązek przyjmowania, w okresie 5 lat po wejściu w życie ustawy, na cmentarze wyznaniowe zwłok osób nie należących do danego wyznania, jeżeli w promieniu 30 km od miejsca zgonu nie było cmentarza gminnego, odpowiedniego cmentarza

⁶² 4 II 1927 r. NTA rozpatrując skargę E. Golde-Stróżeckiej na decyzję MWRiOP, odmawiającą wydania jej córce świadectwa dojrzałości z powodu niezdawania egzaminu z religii i niewysłuchania wykładów z tego przedmiotu, ustalił, że uczeń, który ukończył szkołę prywatną — gdzie nie było przymusu nauczania religii — stając do egzaminu maturalnego musi posiadać stopień z religii. W trakcie przewodu pełnomocnik powódki dr H. Lieberman postawił przed NTA pytanie: „Z jakiej religii miała być egzaminowana Stróżecka, skoro nie wyznaje żadnej?” (OSP, 1927, poz. 292); zob. też H. Świątkowski, *Wyznaniowe prawo państwowe*, Warszawa 1962, s. 33.

⁶³ Kodeks prawa kanonicznego zabraniał w kanonach 1239 § 1, 1240 § 1 grzebania na cmentarzu katolickim osób nie ochrzczonych, odstępców i heretyków.

⁶⁴ DzURP nr 35, poz. 359.

wyznaniowego lub też cmentarza opuszczonego, uznanego przez władze powiatowe za nadający się do pochowania zwłok⁶⁵. Jednak i tak ograniczone prawo do grzebania zwłok bezwyznaniowców na cmentarzach wyznaniowych nie było w praktyce przestrzegane, wobec niewydania do 1937 r. rozporządzenia wykonawczego.

Sytuacja prawna bezwyznaniowców potwierdzała dowodnie tezę o daleko idących ograniczeniach zasady wolności sumienia i wyznania — ograniczeniach wprowadzonych przez orzecznictwo i praktykę administracyjną w procesie dostosowywania tej zasady do założeń polityki wewnętrznej państwa.

Duży wpływ na kształt tej polityki wywierał Kościół katolicki, zmierzający do utrzymania dominującej pozycji w sferze stosunków wyznaniowych w państwie. Środkiem prowadzącym do tego celu było m. in. skuteczne blokowanie tych projektów ustaw, które zdaniem władz kościelnych mogłyby osłabić wpływy katolicyzmu. Rząd kilkakrotnie próbował ignorować żądania episkopatu i kół katolickich. Okazywało się to bezskuteczne. Licząc się z pozycją Kościoła katolickiego w społeczeństwie, żaden z gabinetów międzywojennych nie mógł bagatelizować postulatów Kościoła. Obawy rządu o konsekwencje konfliktu z episkopatem katolickim nakazywały szukać dróg porozumienia i kompromisu, często za cenę naruszenia konstytucyjnej zasady wolności wyznania i równouprawnienia związków religijnych.

KRZYSZTOF KRASOWSKI (Poznań)

L'HISTOIRE DE L'UNIFICATION DE LA LÉGISLATION
INTERCONFESSIONNELLE SOUS LA II^e RÉPUBLIQUE POLONAISE
(1918 - 1939)

R é s u m é

La législation, qu'avait héritée la II^e République polonaise. Etat polonais réstitué en 1918, réglementant les rapports interconfessionnels, se caractérisait d'une grande diversité des solutions. Elle comportait de dispositions entravant le changement de confession ou bien n'admettait pas l'absence de confession, d'où de nombreuses difficultés dans la sphère des droits civils des citoyens. L'adoption, ayant lieu le 17 mars 1921, de la constitution de la République créa les conditions propices à uniformiser sur la base démocratique les principes des rapports inter-

⁶⁵ Dosadnie skomentował treść tego przepisu H. Świątkowski pisząc: „Tak więc w świetle inspirowanego przez Kościół przepisu ustawy, właściwym dla grzebania niekatolików miejscem miały być cmentarze choleryczne lub cmentarze wojskowe armii zaborczych” (*Wyznaniowe prawo*, s. 156).

confessionnelles. Tous les obstacles et barrières devaient être éliminés, les prémisses en étant les articles 111 et 112 de la Constitution qui comprenaient les garanties de la liberté de conscience et de confession. Les articles en question furent toutefois considérés comme dispositions programmatiques et non pas normatives et leur application dépendait par conséquent de l'adoption d'une loi particulière.

L'initiative en la matière fut prise par le gouvernement qui confectionna en 1924-27 le projet de l'ordonnance du Président de la République, permettant de quitter librement l'union confessionnelle ou changer la confession et créant les conditions pour légaliser l'absence de confession. Le contenu du projet devint l'objet des très vives critiques de la part du Secrétariat d'Etat du Vatican et de l'épiscopat polonais, craignant l'approfondissement des divisions confessionnelles et l'affaiblissement de l'influence du catholicisme. Sous la pression du Vatican le gouvernement décida en 1929 de renoncer à la confection du projet. Ce fait avait d'importantes conséquences pour ce qui était du respect par les autorités d'Etat de la liberté de changement de confession et du droit à la non-confession. En dépit des garanties constitutionnelles, la pratique administrative, soutenue par les tribunaux, allait vers une restriction des droits envisagés par le ravivement des textes anachroniques des Etats ayant régné sur le territoire de la Pologne avant la 1^{re} guerre mondiale.

La question du changement de rite ne devint non plus l'objet de la réglementation dans la législation polonaise. Bien qu'elle ne se rapportât qu'aux rapports entre le rite latin et le rite grec de l'Eglise catholique, la question était d'une grande importance politique, en provoquant bien de difficultés et conflits entre les Polonais et les Ukrainiens dans le sud-est du pays. Les négociations entre les évêques des deux rites au sujet des règles du changement de rite ouvertes par le gouvernement en 1929-30 connurent l'échec. Un accord s'y montra impossible, et l'imposition des textes d'Etat aurait provoqué les protestations et l'aggravation des conflits toujours vifs entre les représentants des deux rites.

On ne réussit non plus à réglementer dans les années 1918-39 le statut de l'absence de confession. Il en résultait la position la plus difficile des personnes sans confession sur le territoire ayant appartenu à l'Empire russe où la législation tsariste n'avait pas admis l'absence de confession. Par conséquent, dans certains rapports du droit civil les personnes sans aucune confession se trouvaient entièrement hors de la réglementation. C'est un argument important en faveur de la thèse que la liberté de conscience et de confession se voyait restreindre très sensiblement à la suite de la pratique administrative, adaptant le principe de la liberté aux principes de la politique intérieure de l'Etat.

La forte influence sur le contenu de la politique en la matière était exercée par l'Eglise catholique, visant à conserver sa position de domination dans la sphère des rapports confessionnelles. Pour y aboutir, l'Eglise bloquait les projets des actes législatifs qui, selon les autorités ecclésiastiques, auraient affaibli l'impact du catholicisme. Le gouvernement craignant les conséquences du conflit avec l'épiscopat et les milieux catholiques, il recherchait une entente, même au prix de l'empiètement sur les dispositions de la constitution.