

GIOVANNI LAJOLO, *I CONCORDATI MODERNI. La natura giuridica internazionale dei Concordati alla luce di recente prassi diplomatica. Successione di Stati — Clausola „rebus sic stantibus”*, Brescia 1968, s. XXXI + 544. Pubblicazioni del Pontificio Seminario Lombardo in Roma. Ricerche di Scienze Teologiche 1.

Papieskie Seminarium Lombardzkie w Rzymie przystąpiło do realizacji cennej inicjatywy: publikacji rozpraw naukowych pisanych przez jego wychowanków w uniwersytetach i instytutach naukowych. Seria studiów teologicznych nowego wydawnictwa ma ukazywać wyniki posoborowych dociekań teologicznych. Pierwszą z tej serii jest rozprawa doktorska ks. G. Lajolo o naturze prawnej konkordatów, napisana w 1965 r. pod kierunkiem znanego kanonisty Klause Mörsdorfa w Instytucie Prawa Kanonicznego Wydziału Teologii Uniwersytetu Monachijskiego. Jest to praca z zakresu kościelnego prawa publicznego, która uwzględnia zarazem w szerokim zakresie zasady publicznego prawa międzynarodowego.

Przeświadczenie Cavoura — zwolennika głośnego w XIX w. hasła „wolny Kościół w wolnym państwie” — o nadejściu kresu epoki konkordatów nie znalazło potwierdzenia w praktyce życiowej. Wprawdzie niektórzy nadal podtrzymują opinię, że konkordaty są formą przestarzałą i niewystarczającą do właściwego ułożenia stosunków pomiędzy Kościołem a państwem, opinię, u podstaw której tkwią obawy, że w wyniku zawarcia konkordatu z jednej strony Kościół musi się zrzec właściwej mu wolności i niezależności i może stać się narzędziem państwa, z drugiej zaś państwo zostaje otwarte na wpływy religijne, co ma się sprzeciwiać jego laickiemu charakterowi. Nie wpływa to jednak hamująco na dążenia zarówno ze strony Kościoła, jak i państw do regulowania spraw interesujących obie strony za pomocą umów konkordatowych. Nowy okres w dziejach konkordatów datuje się od pap. Benedykta XV.

Autor rozprawy postawił sobie za cel zbadanie natury prawnej konkordatów. Podjęcie tematu, który już wielokrotnie był przedmiotem prac naukowych, uzasadnia nowe podejście do zagadnienia. G. Lajolo stara się ustalić, czy konkor-

dat można uważać za traktat międzynarodowy, albo ujmując ogólniej, czy stosunki pomiędzy Kościołem a państwem mogą się opierać na tej samej podstawie prawnej, co stosunki pomiędzy państwami. Odpowiedzi na to pytanie szuka jednak nie w ogólnych normach prawnych, lecz w praktyce konkordatowej, czyli w procesie tworzenia i realizacji postanowień konkordatowych, w którym ujawnia się wola Kościoła i państwa.

Badanie praktyki konkordatowej przeprowadza autor pod kątem widzenia dwóch podstawowych zasad prawa międzynarodowego: zasady sukcesji państwa (trwania, zmiany względnie zaniku jego podmiotowości prawa międzynarodowego) i klauzuli „rebus sic stantibus”. Pierwsza z tych zasad dotyczy podmiotu prawa międzynarodowego, druga — przedmiotu, treści traktatów międzynarodowych. Śledzenie tych dwóch zasad w odniesieniu do umów konkordatowych ma szczególne znaczenie, ponieważ trudności w materii konkordatów nastęrcza przede wszystkim ich interpretacja i problem ich wygasania. Dociekania nad tymi zagadnieniami ogranicza autor ze względów praktycznych do konkordatów okresu współczesnego, dla którego punktem wyjścia jest alokucja Benedykta XV z 21 XI 1921 r., zawierająca wykład nauki o ustaniu mocy obowiązującej konkordatów. Badaniami nie są jednak objęte wszystkie nowoczesne konkordaty, ale te tylko, które — zdaniem autora — zawierają elementy interesujące dla rozwiązania problemu.

Chcąc przedstawić zagadnienie natury konkordatów w sposób wyczerpujący, badanie praktyki konkordatowej poprzedza autor analizą zasad prawa międzynarodowego odnośnie do zagadnienia sukcesji państwa i klauzuli „rebus sic stantibus”, co z kolei daje mupodstawę do stwierdzenia możliwości zastosowania zasad tego prawa do konkordatów, czyli uznania konkordatów za autentyczne traktaty międzyna-

rodowe. Całość tak zakreślonej problematyki przedstawia w trzech obszernych częściach, z których każda mogłaby stanowić oddzielną rozprawę.

Część pierwsza poświęcona jest zagadnieniom sukcesji państwa i klauzuli „rebus sic stantibus” w prawie międzynarodowym. Po wyjaśnieniu założeń metodologicznych autor omawia tu kolejno pojęcie państwa i jego stanowisko w prawie międzynarodowym, pojęcie traktatu międzynarodowego, tytuły i naturę sukcesji państwa oraz konkretne normy prawa międzynarodowego, które odnoszą się do tego zagadnienia, w szczególności traktaty międzynarodowe. W ostatnim rozdziale tej części rozprawy znajdujemy wyczerpujące przedstawienie problemów wiążących się z klauzulą „rebus sic stantibus”.

Przedmiotem drugiej części rozprawy są dociekania nad zagadnieniem, czy konkordaty mogą być prawdziwymi traktatami międzynarodowymi. Na korzyść odpowiedzi twierdzącej przemawia międzynarodowa forma konkordatów oraz uznanie osobowości prawnej międzynarodowej Kościoła katolickiego. Nie upoważnia to jednak jeszcze, zdaniem autora, do uznania konkordatów za prawdziwe umowy międzynarodowe. Autor omawia tu następnie wyjątkowy charakter stosunków pomiędzy podmiotami konkordatów, uwzględniając szczegółowo zarówno poglądy kanonistów, jak i prawników świeckich. Zajmuje się także specyfiką przedmiotu, treści umów konkordatowych, która wyróżnia je od innych traktatów międzynarodowych. Z przeprowadzonych badań wynika, że szczególne stanowisko Kościoła jako strony zawierającej konkordat oraz specyficzna treść umów konkordatowych nie upoważniają do przyznania im innej mocy obowiązującej niż traktatom międzynarodowym zawierany między państwami, ponieważ prawne stosunki Kościoła z państwem regulowane są na zasadzie równości prawnej. Ogólne zasady prawne nie stanowią jednak pełnego dowodu, że konkordaty są rzeczywistymi traktatami międzynarodowymi. Stwarzają one tylko domniemanie, którego potwierdzenie można znaleźć jedynie w praktyce konkordatowej.

Badanie rzeczywistości konkordatowej w świetle nowożytnej praktyki dyplomatycznej, któremu poświęcona jest trzecia, najobszerniejsza część pracy, rozpoczyna autor od ustalenia kryteriów określających wartość norma-

tywną tej praktyki. Następnie analizuje treść alokucji pap. Benedykta XV z 1921 r., ze szczególnym uwzględnieniem jej znaczenia dla konkordatów zawartych po r. 1921, zwłaszcza dla konkordatów z państwami Rzeszy Niemieckiej. W dalszych rozdziałach zajmuje się szczegółowo konkordatem laterańskim, konkordatami z Portugalią, Hiszpanią, Rzeszą Niemiecką i jej poszczególnymi krajami oraz z Austrią. Autor nie poprzestaje na przytoczeniu odnośnych faktów, lecz analizuje proces powstawania konkordatów. Uwzględnia też późniejsze dokumenty odnoszące się do zawartych konkordatów oraz sposób postępowania stron w wypadku starań o wprowadzenie do nich zmian względnie w wypadku trudności, jakie nasuwały przestrzeganie i interpretacja poszczególnych norm konkordatowych.

Rezultatem szczegółowych badań przeprowadzonych w tej części pracy jest w pełni uzasadnione stwierdzenie, że do konkordatów stosowane są prawnie i faktycznie te same normy, które rządzą traktatami międzynarodowymi, w szczególności zasada „pacta sunt servanda”. Powstałe trudności starano się załatwiać w drodze dyplomatycznych pertraktacji, a nie jednostronnego wypowiedziania czy naruszania konkordatów. Stanowi to potwierdzenie, że konkordaty są prawdziwymi traktatami międzynarodowymi.

W zakończeniu rozprawy autor podkreśla, że pomimo pewnych, zresztą bardzo nielicznych wypadków, w których Stolica Apostolska chciała stosować do konkordatów inne normy niż do traktatów międzynarodowych, oraz wypadków naruszania postanowień konkordatowych przez niektóre państwa, przeważa stałe powoływanie się zarówno ze strony Stolicy Apostolskiej, jak i zainteresowanych państw na normy uznane w prawie międzynarodowym. Istnienie kilku wyjątków od tej ogólnej zasady nie przekreśla normatywnej wartości praktyki konkordatowej. Nawet wtedy bowiem, gdy jedna ze stron stawia drugą wobec faktów dokonanych względnie powołuje się na zasady niekorzystne dla drugiej strony, ta z kolei odwołuje się do zasad identycznych z zasadami prawa międzynarodowego albo wprost do międzynarodowego charakteru konkordatu. Podobnie w wypadku zgodnego działania stron stosują one spontanicznie te same zasady prawa międzynarodowego dla usunięcia rozbieżności powstałych przy reali-

zacji postanowień konkordatowych. Wynika stąd, że nie uważają one konkordatu za traktat dwustronny *sui generis*. W ostatecznej konkluzji G. Lajolo przyjmuje, że konkordat jest traktatem, który na równi z traktatami międzynarodowymi pomiędzy państwami, opiera swoją ważność i moc obowiązującą na normach międzynarodowego prawa pozytywnego istniejącego pomiędzy podmiotami suwerennymi, czyli jest autentycznym traktatem międzynarodowym. Uznając konkordaty za umowy międzynarodowe, autor wyraźnie podkreśla ich specyficznie duchowe, teologiczne oblicze.

Obszerną rozprawę zamykają trzy indeksy: imienny, analityczny (rzeczowy) i systematyczny (szczegółowy spis treści uwzględniający wszystkie podziały zastosowane w tekście).

Opracowanie problemu natury konkordatów w sposób wyczerpujący, wszechstronny świadczy o dużym wkładzie pracy autora i jego gruntownej znajomości zarówno zasad prawa międzynarodowego, jak i w szczególności

kościelnego prawa konkordatowego oraz konkretnych starań, które poprzedzały zawarcie i towarzyszyły ich realizacji. Imponujący jest wykaz literatury, obejmujący 273 pozycje, który — jak zaznacza autor — zawiera tylko częściej cytowane publikacje.

Szczególne wartości i oryginalność studium uwidacznia się w uwzględnieniu i przedstawieniu norm prawa międzynarodowego, czego na ogół nie spotyka się w innych pracach na temat konkordatów, oraz w przebadaniu materialnego i formalnego aspektu praktyki konkordatowej. Z tych względów rozprawa ks. Lajolo stanowi poważny i cenny wkład do nauki o konkordatach. Na podkreślenie zasługuje też umiejętność przedstawienia trudnej, złożonej problematyki w sposób jasny i przejrzysty. Podsumowania wyników badań zawartych w poszczególnych rozdziałach i częściach pracy oraz ogólne podsumowanie w zakończeniu ułatwiają czytelnikowi przyswojenie tak bogatej treści rozprawy.

*Ks. Piotr Hemperek*