

Marian Żurowski

Władza zwyczajna, delegowana czy kolegialna?

Prawo Kanoniczne : kwartalnik prawno-historyczny 13/1-2, 49-57

1970

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

MARIAN ŻUROWSKI

WŁADZA ZWYCZAJNA, DELEGOWANA CZY KOLEGIALNA?

Wstęp — 1 Władza delegowana? — 2 Władza zwyczajna w sensie analogicznym — 3 „Własna” władza — 4 Problem władzy prawodawczej — 5 Delegacja władzy kolegialnej — Zakończenie.

Wstęp

Dynamiczny rozwój Konferencji Episkopatu — którego obecnie jesteśmy świadkami — powoduje naukowe zainteresowanie się szeregiem zagadnień z tą instytucją związanych. Jednym z nich jest problem władzy, jaką obecnie posiadają terenowe kolegialne zespoły biskupów. Na ten temat ukazuje się coraz więcej publikacji.

Niektórzy autorzy starają się wyjaśnić i określić tę władzę powszechnie dotychczas używanymi pojęciami: „władzy zwyczajnej i delegowanej”. Czy jednak jest to słuszne? W tym wypadku niewątpliwie dotychczasowe określenia władzy zwyczajnej i delegowanej zawierają pewne, aktualne również i tu elementy, ale czy potrafią wszystko wytłumaczyć?

Inni autorzy — stosunkowo jeszcze w niewielkiej liczbie — starają się ten problem wyjaśnić w nowy sposób, używając określenia „władzy kolegialnej”. Tłumaczenie ich jednak nie jest kompletne. Stanowi zaledwie początek i pobudza do podjęcia dyskusji, do której pragnie się włączyć autor niniejszego opracowania.

Zabierając głos w tej sprawie warto zaznaczyć, że zagadnienie władzy Konferencji Episkopatu nie jest problemem nowym, ani odosobnionym. Analogiczne bowiem wypadki posiadania władzy przez zespół biskupów były i są znane od początku istnienia

Kościół, oczywiście nie biorąc pod uwagę soboru powszechnego jako władzy najwyższej. Od dawna istniały rozmaite formy współdziałania i rządzenia przez kolegia o mniejszym zakresie. Dlatego w rozważaniach niniejszych nie można ograniczyć się wyłącznie do zagadnienia władzy Konferencji Episkopatu, ale trzeba problem postawić na płaszczyźnie znacznie szerszej, merytorycznie nie różniącej się zasadniczo od innych wypadków. Konkretnie zatem można włączyć tutaj zagadnienie władzy synodu prowincjonalnego, synodu plenarnego czy regionalnego w większym jeszcze zakresie, jakie znały pierwsze wieki Kościoła.

1. Władza delegowana?

Czy można tego rodzaju władzę określić jako władzę delegowaną? Władza ta określana pierwotnie pod wpływem prawodawstwa rzymskiego jako nadzwyczajna, a później jako delegowana oznacza tę, która jest zlecona jakiejś osobie.

Oczywiście nie może chodzić tu o przekazanie władzy poszczególnej osobom, ponieważ wyżej wyszczególnione zespoły biskupów działają nie jako suma indywidualnych jednostek, ale jako zespół. Fakt ten jednak nie stanowi przeszkody, albowiem prawo kanoniczne zna wypadki kolegiального delegowania władzy, o czym w sposób wyraźny mówi kan. 205 § 3. Jest to więc władza przekazana z wyraźnym zastrzeżeniem, że można z niej korzystać jedynie w sposób kolegialny, a nie indywidualny. W praktyce najczęściej chodzi tu o władzę sądowniczą. W wypadku jednak, który omawia kan. 205 § 3 jest zasadniczo mowa o osobach nieposiadających władzy i otrzymujących ją całkowicie od kogoś, kto ją w pełni posiada jako władzę własną i zwyczajną. Czy może być jednak mowa o tego rodzaju kolegialnej delegacji, jeśli rozważany jest zespół biskupów działających w określonej instytucji prawnej, jaką stanowi Konferencja Episkopatu czy synod?

Biorąc pod uwagę całokształt zagadnienia należy odpowiedzieć, że nie. Biskupi bowiem wchodzący w skład synodu czy Konferencji Episkopatu nie są podmiotami pozbawionymi — jeśli tak wolno powiedzieć — „wszelkich elementów władzy”. Zgodnie bowiem z nauką Soboru Watykańskiego II każdy z biskupów dzięki posiadanej sakrze biskupiej posiada ontyczne uczestnictwo w zadaniach uświęcania, nauczania i rządzenia. Konkretnie zatem w tym wypadku chodzi o ontyczne uczestnictwo w zadaniach rządzenia. Równocześnie dzięki sakrze biskup jest włączony do kolegium chociaż w spo-

sób niedoskonały, ponieważ pełne włączenie domaga się ponadto zachowania pełnej łączności z Głową i innymi członkami kolegium. Chociaż zatem można powiedzieć, że sakra biskupia stanowi do pewnego stopnia ontyczne źródło władzy kościelnej, nie jest ona w stanie dać jej w całości, albowiem Sobór Watykański II uczy, że dopiero wówczas można mówić o władzy pełnej, zdolnej do samodzielnego działania, kiedy nastąpi uzupełnienie, czyli niejako dopełnienie tego, co biskup uzyskał przez sakrę. Dokonuje się to przez misję kanoniczną, przekazaną mu w ten czy inny sposób. A zatem uzupełnienia dokonuje władza najwyższa w Kościele. Może być ono dokonywane w sposób indywidualny i stały, wówczas będzie mogła być mowa o indywidualnym podmiocie władzy np. u ordynariuszy miejscowych. Może być również dokonane to uzupełnienie w sposób zespołowy, analogiczny do delegacji kolegalnej z równoczesnym wymogiem korzystania z powstałej w ten sposób władzy w sposób kolegalny, zespołowy.

A zatem ze względu na co tylko omówione elementy — jeśli tak wolno się wyrazić — które przynosi sakra biskupia czyli te, które niejako wszyscy członkowie zespołu biskupiego mają „iure Divino”, nie można powiedzieć, by cała władza była im przekazana, czyli używając tradycyjnego określenia „delegowana”.

Przekazane jest bowiem tylko niezbędne uzupełnienie ontycznego uczestnictwa w zadaniach rządzenia, które wszyscy indywidualni członkowie danego zespołu posiadają. A zatem nie może być tutaj mowy o delegacji władzy w ścisłym tego słowa znaczeniu, albowiem ani poszczególni biskupi nie są wikariuszami Biskupa Rzymskiego, ani też kolegalne zespoły biskupie nie mogą być nazwane kolegalnymi zespołami z władzą delegowaną ani od papieża, ani od soboru. Przekazanie zatem niezbędnego uzupełnienia — chociaż dokonane jest w sposób analogiczny do delegacji kolegalnej nie uprawnia nas do nazwania tej władzy delegowaną.

2. Władza zwyczajna w sensie analogicznym

Powstaje zatem pytanie, czy można władzę kolegalną zespołów biskupich określić jako władzę zwyczajną? Władza zwyczajna określona jest w kodeksie — zgodnie z długowieczną, kanoniczną historią tego pojęcia — jako „władza mocą samego prawa z wiązana z urzędem”. Na pierwszy rzut oka może

się wydawać, że można dostrzec w zespołach kolegialnych biskupów elementy urzędu i związania z nim pewnej kompetencji jurysdykcyjnej. Podkreślić jednak należy, że są tam tylko niektóre elementy, bowiem nie trudno dostrzec różnice zmuszające do refleksji.

Pojęcie urzędu kościelnego wyjaśnia nam kan. 145 § 1. Urząd kościelny w szerokim tego słowa znaczeniu jest to jakiegokolwiek zadanie, które wykonuje się zgodnie z prawem dla osiągnięcia celu duchowego. Urząd natomiast ściśle rozumiany jest zadaniem na stałe ustanowionym mocą prawa Bożego lub kościelnego i przydzielonym zgodnie z prawem. Zawiera ono w sobie uczestniczenie w jakiejś przynajmniej władzy święceń lub jurysdykcyjnej. Paragraf 2-gi kan. 145 wspomina, że w prawie kościelnym urząd kościelny rozumie się w ścisłym tego słowa znaczeniu, chyba, żeby co innego z kontekstu wynikało.

Mogłoby się zatem wydawać, że w wypadku, gdy mowa jest o zespołach kolegialnych biskupów, sprawdza się większość elementów zawartych w określeniu urzędu kościelnego w sensie ścisłym. Niewątpliwie można mówić o pewnym zadaniu, jeżeli już nie z ustanowienia Bożego, to na pewno z kościelnego. Z zadaniem tym związane jest posiadanie pewnej władzy jurysdykcyjnej, albowiem o władzy święceń nie może być mowy w tym wypadku, gdyż ona jest z natury swej udzielana indywidualnym osobom, a nie zespołowi, choć czasem zespołowo może być wykonywana.

Nie sprawdza się natomiast ostatni element, o którym wspomina kan. 145 § 1, a mianowicie, że jest to zadanie udzielone „zgodnie z prawem”. W tym bowiem wypadku po uwzględnieniu tego, co było powyżej powiedziane, należy stwierdzić, że, jeśli chodzi o powstanie władzy zespołu biskupów, ontyczne uczestnictwo w zadaniach rządzenia, jakie każdy z biskupów wchodzących w skład tego zespołu posiada dzięki sakrze biskupiej, jest pochodzenia Bożego i chociaż jest elementem — jeśli tak wolno powiedzieć — niezbędnym do zaistnienia władzy tegoż zespołu, suma ich w żadnym wypadku nie może tworzyć władzy zdolnej do działania. Nie zmienia tego twierdzenia fakt, że przez sakrę każdy z biskupów włączony jest w supozycji zachowania pełnej łączności do ogólnokościelnego kolegium biskupów i posiada pewną predyspozycję do działania kolegialnego.

Niezbędny element uzupełniający przekazany przez władzę najwyższą jest bezpośrednio pochodzenia kościelnego. A zatem nie można mówić o udzieleniu tego urzędu czy zadania, ale co najwy-

żej o powstaniu przez współdziałające połączenie „elementów” pochodzących z sakry biskupiej i z udzielonym przez władzę najwyższą również kolegiotwórczym dopełnieniem, czyli zespołową „misją kanoniczną”. A zatem można mówić co najwyżej o pewnym „urzędzie kościelnym” w szerszym tego słowa znaczeniu.

Jeżeli odnośnie do elementów wymaganych do zaistnienia urzędu kościelnego można znaleźć w zadaniach zespołów kolegialnych biskupów dosyć dużo elementów wspólnych, o tyle wiele większa trudność powstaje przy zastosowaniu drugiego członu definicji władzy zwyczajnej do władzy zespołów kolegialnych biskupów. Mianowicie kan. 197 § 1 domaga się, ażeby władza zwyczajna była mocą samego prawa związana z urzędem. Tymczasem w odniesieniu do władzy zespołowej biskupów nie można w żadnym wypadku powiedzieć, ażeby ta władza była udzielona poprzez prawo. Wprawdzie za pośrednictwem prawa kościelnego może być przekazany i jest faktycznie w wielu wypadkach przekazywany wyżej wymieniony element uzupełniający, niezbędny do kolegiального działania. Jednak w żadnym wypadku nie może być przez prawo kościelne przekazany biskupom element podstawowy, jaki daje sakra biskupia, a bez którego władza zespołom kolegialnym biskupów właściwa powstać nie może.

Ażeby doprowadzić rozpoczęte rozumowanie do końca należy wyciągnąć wniosek, że przy porównaniu pojęcia władzy kolegialnych zespołów biskupów ujawniają się pewne elementy wspólne i pewne elementy różne. A zatem nie można mówić o władzy zwyczajnej w odniesieniu do władzy, jaką posiadają kolegialne zespoły biskupów. Co najwyżej można tę władzę określić jako „analogiczną” do tej, jaką dotychczas w KPK i w kanonistyce uważano za władzę zwyczajną. Władza więc kolegialna jest w swoim rodzaju jedynym i niepowtarzalnym rodzajem, którego nie można wciśnąć w żadne z dotychczasowych pojęć.

Wprawdzie mógłby ktoś zgłosić zastrzeżenie, że również w odniesieniu do władzy biskupa ordynariusza można by przeprowadzić analogiczną do pewnego stopnia rozważania. Tymczasem nikt dotychczas nie miał wątpliwości, że jego władza jest władzą zwyczajną. Po uzyskaniu pełniejszego naświetlenia skutków sakry biskupiej dzięki Soborowi Watykańskiemu II zarówno dotychczasowe pojęcie urzędu biskupiego i jak i władzy zwyczajnej należy zmodyfikować. Mimo to jednak zarówno władza biskupa

ordynariusza jak i jego „urząd” będzie się zawsze różnił od kolegioidalnej władzy i kolegioidalnego „zadania” kolegioidalnych zespołów biskupów.

3. „Własna” władza

Dzięki elementom, które posiada każdy biskup dzięki sakrze biskupiej i dzięki jego przynależności do kolegium w wiele pełniejszym stopniu można zrozumieć, dlaczego tę władzę zwyczajną biskupa ordynariusza określa się jako jego własną. Ta ostatnia cecha w równoznacznym prawie sensie może być odniesiona do władzy zespołów kolegioidalnych biskupów, albowiem one również posiadają ją jako własną. Zawierają się bowiem w tej władzy „elementy” — jeśli tak wolno się wyrazić — których nikt im zabrać nie jest w stanie, bez których władza ta nie posiadałaby tych właściwości, jakie faktycznie ma. Tę właśnie władzę dzięki jej właściwościom można nazwać albo władzą kolegioidalną, albo też władzą zwyczajną w sensie analogicznym.

4. Problem władzy prawodawczej

Niektórzy autorzy mają wątpliwości, czy podmiotem władzy prawodawczej jest Konferencja Episkopatu, czy Stolica Apostolska zatwierdzająca proponowaną przez daną Konferencję decyzję. Ci sami autorzy nie kwestionowali władzy innych zespołów kolegioidalnych biskupów mianowicie: synodów biskupich, czyli synodów prowincjonalnych i plenarnych, chociaż i wówczas odnośnie postanowienia winny być przesłane do Stolicy Apostolskiej w celu ich zatwierdzenia. Niewątpliwym jest faktem, że ostatnio na podstawie dokumentów soborowych Konferencje Episkopatów otrzymały upoważnienie do rozstrzygania i normowania wielu spraw dla swoich terenów. W każdym z tych wypadków dekret „O pasterskich zadaniach biskupów” nr 38 p. 4 wymaga „uznania przez Stolicę Apostolską” danych rozstrzygnięć. Niektórzy autorzy uważali, że fakt ten należy rozumieć jako zezwolenie „permissio” władzy najwyższej. Taki wniosek jest jednak zbyt pochopny, ponieważ w wielu wypadkach może to oznaczać jedynie „nihil obstat” ze strony organu władzy najwyższej. Za taką interpretacją przemawia sformułowanie nr 38 p. 4 „ab Apostolica Sede recognita”.

Biorąc pod uwagę całokształt zagadnienia władzy Konferencji Biskupów należy powiedzieć, że biskupi w zakresie prawodawstwa sami z siebie jej nie posiadają, choćby się zebrali w wiel-

kiej liczbie, podobnie jak to ma miejsce w odniesieniu do synodów partykularnych. Wspólne bowiem zebranie biskupów ordynariuszy danego terenu nie jest zdolne rozszerzyć kompetencji prawodawczej poza teren dla każdego z nich wyznaczony. A zatem muszą oni wspólnie otrzymać od władzy najwyższej w Kościele pewnego rodzaju uzupełnienie ontycznych zadań rządzenia, inne aniżeli otrzymuje to każdy z nich w chwili przejęcia w posiadanie danej diecezji. Tego rodzaju specjalne uzupełnienie sobór i władza najwyższa przekazuje Konferencjom Episkopatów, jak to wynika z wielu innych dokumentów soborowych i posoborowych.

Warto ponadto zwrócić uwagę na sformułowanie p. 4 nr-u 38 dekretu „O pasterskich zadaniach biskupów”, w którym jest mowa, że decyzje podjęte przez Konferencje Episkopatu oraz uznane przez Stolicę Apostolską mają moc prawną jedynie w wypadkach przewidzianych przez prawo powszechne, w innych natomiast potrzebne jest zezwolenie Stolicy Apostolskiej wydane z jej inicjatywy lub na prośbę samej Konferencji. W punkcie tym, jak widać wyraźnie, rozróżniono między kompetencjami Konferencji Episkopatu należnymi im z prawa powszechnego czyli konkretnie już na podstawie dokumentów soborowych i posoborowych a rozstrzygnięciami wymagającymi dodatkowego aktu Stolicy Apostolskiej. W jednym natomiast i drugim wypadku jest uznanie konkretnej decyzji „recognitio”, które może trafniej oddaje się przez słowo „rozważenie” czy „sprawdzenie” ze strony władzy najwyższej. Gdyby bowiem owo „recognitio” miało oznaczać pozytywne zatwierdzenie, wówczas nie należałoby domagać się dodatkowego, uprzedniego posiadania kompetencji lub otrzymania wyraźnego zezwolenia od Stolicy Apostolskiej. Byłoby ono wówczas niepotrzebne.

Konferencje zatem biskupów, podobnie jak inne zespoły kolegialne biskupie, posiadają władzę rządzenia i rozstrzygania konkretnych spraw dla danego terenu w granicach określonych przez prawo powszechne lub decyzję władzy najwyższej, a następnie po tej decyzji rozważanie czy sprawdzenie przez organy władzy najwyższej jest wyrazem ciągłej czujności i stałego współdziałania w kolegialnym zarządzie Kościołami lokalnymi.

5. Delegacja władzy kolegialnej

Ponieważ władza ta, jak było co tylko wyjaśnione, posiada wiele cech wspólnych z władzą zwyczajną i jest władzą własną, można

postawić z kolei pytanie, czy może być ona komuś delegowana chociażby w sposób kolegialny? Tutaj jednak biorąc pod uwagę fakt, że władza kolegialna zespołów biskupich chociaż jest specyficzna i nazwać ją trzeba władzą zwyczajną analogiczną czy kolegiálną, to jednak jest w ścisłym tego słowa znaczeniu władzą, zawiera bowiem w sobie zdolność prawodawczą, sądowniczą i wykonawczą. Z tego zatem wynika, że z natury swojej nie posiada ograniczeń, które by uniemożliwiały przekazanie jej komuś innemu, chociażby w sposób kolegialny. I w tym wypadku obowiązuje zasada zdrowego rozsądku i równocześnie stara zasada prawna: to, co ktoś może sam dokonać, do dokonania tego też wolno mu upoważnić kogoś innego, w supozycji jednakże, że jest on podmiotem zdolnym do przejęcia tej władzy i wykonania zleconego zadania. W związku z tym jednak dziwnym się może wydać odpowiedź Komisji Interpretacyjnej dokumentów posoborowych z dn. 10 VI 1966 (AAS 60/1968/361), która w sposób niedwuznaczny stwierdza, że Konferencje Episkopatów nie mogą delegować swojej władzy prawodawczej komisjom przez siebie ustanowionym.

Dla wyjaśnienia tego faktu łącznie z poprzednimi rozważaniami należy sobie uświadomić, co następuje: władza najwyższa w Kościele dzięki temu, że jest najwyższa i że od niej pochodzi wszelkie uzupełnienie ontycznych zadań rządzenia, które biskupi mają dzięki sakrze, posiada kompetencję ograniczenia możliwości przekazywania władzy innym, albowiem jest zdolna każdej chwili cofnąć elementy przez siebie przekazane. Dlatego też, podobnie jak w normach prawa kanonicznego odnoszących się do ograniczeń delegacji w poszczególnych wypadkach, i tu interpretację powyżej cytowaną należy określić jako pozytywne ograniczenie możliwości przekazywania tej władzy poprzez akt delegacji Komisjom stworzonym przez Konferencję Episkopatu. Ograniczenie to jest skuteczne i nie decyduje jedynie o godziwości postępowania, ale o jego ważności, jak to wynika ze sformułowania w wyżej cytowanej odpowiedzi Komisji Interpretacyjnej.

Zakończenie

Obecnie zatem po soborze aktualny rozwój instytucji Konferencji Episkopatów nie jest niczym nowym w Kościele, jedynie nową formą terenowej władzy kolegialnej — aktualnie ze względu na potrzeby naszych czasów realizowanej decentralizacji władzy w Kościele. Natura władzy Konferencji Episkopatów nie jest więc czymś nowym w swej istocie, chociaż może podlegać pewnym,

zależnym od aktualnych potrzeb modyfikacjom, lecz jest właściwym dla kolegialnych zespołów biskupów rodzajem władzy, którą określić można bądź to władzą zwyczajną w sensie analogicznym, lub prościej — kolegialną.

Warszawa, dn. 18/19 grudnia 1968 r.

POUVOIR ORDINAIRE, DÉLEGUÉ OU COLLEGIAL

Le développement dynamique manifesté par les conférences épiscopales est la source de discussions sur le caractère de leur pouvoir. Certains auteurs recourent aux vieilles notions de pouvoir ordinaire et de pouvoir délégué.

Or les précisions doctrinales données par Vatican II sur les effets de la consécration épiscopale et de l'appartenance des évêques au collège épiscopal excluent formellement la notion de pouvoir délégué, tandis que l'on pourrait parler, au moins analogiquement, de pouvoir ordinaire. Il serait cependant mieux de parler de pouvoir collégial. Ce pouvoir ne diffère pas essentiellement du pouvoir reconnu aux organismes collégiaux, comme les synodes provinciaux ou les synodes pléniers.

Du fait de la participation ontique à l'office de gouvernement et du fait de son appartenance à tout le collège épiscopal, le pouvoir des conférences épiscopales est un pouvoir propre, capable par nature de déléguer son pouvoir à d'autres organismes collégiaux. Mais il est vrai que l'autorité suprême, qui lui donne le „complément” nécessaire, à savoir la mission canonique au sens large de ce terme, peut poser des limites à cette capacité et, de fait, les pose.