

KS. KRZYSZTOF WARCHAŁOWSKI
UKSW Warszawa

NATURA WŁADZY KONFERENCJI EPISKOPATU

Jednym z naczelných tematów Soboru Watykańskiego II stała się sprawa pozycji biskupa w hierarchicznej strukturze Kościoła. Problem ten, jak się okazało, nie może ograniczyć się jedynie do określenia statusu prawnego poszczególnych biskupów. Pojawiła się bowiem sprawa kolegiałności, a wraz z nią nowe formy kolegiałnego działania pasterzy Kościoła, jakimi stały się Konferencje Biskupów.

Precyzyjne określenie wszystkich wzajemnych powiązań i uzależnień między poszczególnymi formami działalności biskupów okazało się być nie do zrealizowania w ramach prac Soboru, który musiał zająć się także wieloma innymi sprawami z życia Kościoła. Dlatego w wielu wypadkach Sobór Watykański II musiał ograniczyć się jedynie do wskazania zasadniczych nurtów myślowych w kwestii rozwiązania powstałych problemów, powierzając prawne ich uregulowanie prawodawstwu posoborowemu.

Taką sprawą „zaakcentowaną” głównie przez dekret soborowy „Christus Dominus” była kwestia statusu prawnego, funkcjonowania, a co za tym idzie natury władzy Konferencji Biskupów. Sprawa ta stała się przedmiotem analizy niniejszego opracowania.

1. Rodzaj władzy posiadanej przez Konferencję Episkopatu

„Konferencja Episkopatu prawnie erygowana uzyskuje na mocy samego prawa osobowość prawną”¹. Nadanie Konferencjom Biskupim przez samo prawo kanoniczne osobowości prawnej w Kościele upoważnia do stwierdzenia, że stały się one legalnym podmiotem praw i obowiązków. W konsekwencji istnieje konieczność wydania norm określających konkretne zadania i odnośne kompetencje tych zespołów.

Większość analizowanych dokumentów Stolicy Apostolskiej poruszających sprawę uprawnień jurysdykcyjnych Konferencji Episkopatu

¹ KPK kan. 449 §2; zob. KPK kan. 449 §1.

utrzymuje, że Konferencje otrzymały władzę ustawodawczą. Potwierdza to także odpowiedź Papieskiej Komisji Interpretacyjnej przez użycie wyraźnego sformułowania „władza prawodawcza” – „potestas legislativa”².

2. Cele i zadania Konferencji Biskupów

Cel i zadania, jakie zostały postawione przed Konferencją Biskupów, wypływają z samej genezy powstania tej instytucji i jej historii – o wiele starszej niż jej struktury i osobowość prawna. Praktyka sporadycznych czy okresowych zebrań Episkopatu w celu wymiany zdań i informacji w sprawach kościelnych danego terytorium datuje się od XIX stulecia³. Należy zaznaczyć, że inicjatywa zwoływania tego typu zebrań pochodzi od samych biskupów, którzy dostrzegali użyteczność, a nawet konieczność takich spotkań. Chodziło w nich o wymianę poglądów i doświadczeń, a także o zajęcie jednolitego stanowiska wobec nowych i ważnych problemów dotyczących życia Kościoła.

Pozytywne wyniki takiej współpracy biskupów zyskały uznanie i aprobatę Stolicy Apostolskiej. W 1891 roku papież Leon XIII jednoznacznie ocenił użyteczność Konferencji Episkopatu stwierdzając: „Z częstych tego rodzaju spotkań płynie najpierw najwyższa jednomyślność i zespolenie sił, co może przynieść wspaniałe owoce. Następnie zebrani razem biskupi są coraz bardziej zachęceni do działania, a dalej wzmacnia się ich ufność oraz mają okazję wzbogacić swoje doświadczenie dzięki wspólnej wymianie myśli”⁴.

Z czasem Konferencje Biskupów, stosownie do wymogów życia i potrzeb Kościoła, podjęły inicjatywy mające na celu koordynowanie wszelkich poczynań w dziedzinie organizacji duszpasterstwa, akcji społecznej i charytatywnej, działalności misyjnej, utrzymywania stosunków z innymi wyznaniem, organizacjami i władzami świeckimi⁵.

Brak statusu prawnego, przy jednoczesnym stałym wzroście zadań powierzanych Konferencjom Episkopatów, pozostawał w konflikcie z du-

² AAS 60 /1968/, s. 361.

³ Pierwsze takie spotkanie Biskupów Belgii miało miejsce w 1830 r. Gdy zaś idzie o spotkania odbywane w ustalonych terminach to trzeba wspomnieć Konferencję Biskupów niemieckich. Już w roku 1867 na spotkaniu w Fuldzie powzięli oni uchwałę, aby zbierać się co jakiś czas dla omówienia spraw kościelnych. W Polsce praktyka Konferencji plenarnych datuje się mniej więcej od roku 1919. /Szerzej na ten temat zob. M. Costalunga, De Episcoporum Conferentis, w: Periodica 57 /1968/ s. 221-226; zob. W. Jasiński, Zjazdy Episkopatu Polskiego, w: Encyklopedia kościelna Nowodworskiego, t. 33, s. 225/.

⁴ Leon XIII, Encyklika "Pastoralis vigilantiae", Acta Leonis XIII 11 /1892/, s. 210.

⁵ Zob. P. Huizing. The Structure of Episcopal Conferences, w: The Jurist 28 /1968/, s. 166.

chem współczesnej kanonistyki, która zmierza ku konkretnym określeniom prawnym instytucji Kościoła⁶.

Stąd na Soborze Watykańskim II, dzięki uzyskaniu przez Konferencje Episkopatu podstaw prawnych cel ich funkcjonowania został uprawomocniony, a tym samym zarysowały się przed nimi konkretne zadania. Dekret soborowy „*Christus Dominus*” wskazuje tak szeroki zakres tych działań, że niektórzy kanoniści nie zawahali się stwierdzić: „... obecnie trudno byłoby znaleźć jakiś problem pastoralny, który w jakiejś mierze nie należałby do jej /Konferencji Episkopatu/ kompetencji”⁷

Wspomniany wyżej dekret soborowy nadając ustrojową podstawę Konferencjom Biskupów, jednocześnie jasno sprecyzował ich cel: „Obecny święty Sobór uważa za wielce wskazane, by wszędzie biskupi tego samego narodu lub kraju grupowali się w jeden zespół, zbierając się w określonych terminach, ażeby przez świątłą wymianę roztropnych sądów i doświadczeń oraz skoordynowanie planów wytworzyć święte zespolenie sił dla wspólnego dobra Kościołów”⁸.

Inny dokument Soboru Watykańskiego II dodaje: „... biskupi w powszechnym braterstwie miłości świadczyć mogą chętnie pomoc braterską innym Kościołom, zwłaszcza sąsiednim i potrzebującym według czcigodnego przykładu starożytności”⁹

W myśl nauki Soboru wszyscy biskupi mają obowiązek głosić Ewangelię, umacniać i strzec jedności wiary oraz wspólnej dyscypliny całego Kościoła, popierać wszelką działalność wspólną całemu Kościołowi, szczególnie zmierzającą do wzrostu wiary¹⁰. Jest więc wolą najwyższej władzy Kościoła, by Konferencje Episkopatu nie były zwykłymi, okresowymi spotkaniami biskupów dla wymiany porad oraz informacji o wspólnych problemach, lecz by przekształciły się w stałe zebrania biskupów dla zespołowego wykonywania ich funkcji pasterskiej. Zadaniem bowiem biskupa jest nie tylko rządzenie własną diecezją poprzez indywidualne akty. Jako członek Episkopatu ponosi on również odpowiedzialność za wszystkich należących do określonej społeczności /lokalnej, narodowej, światowej/ ludzi¹¹.

⁶ Zob. K. Mörsdorf, *Kommentat zum Dekret über die Hirtenaufgabe der Bischöfe in der Kirche*, Freiburg 1967, s. 230.

⁷ M. Costalunga, art. cyt., s. 249-256; zob. R. Lettman, *Episcopal Conferences in the new canon law*, w: *Studia canonica* 14 /1980/, s. 361.

⁸ Dekret *Christus Dominus* /odtąd DB/ w: Sobór Watykański II, *Konstytucje, Dekrety, Deklaracje*, Poznań 1968 r., nr 37.

⁹ Konstytucja *Lumen gentium* /odtąd KKK/ w: Sobór Watykański..., dz. cyt., nr 23.

¹⁰ Zob. DB nr 4-6.

¹¹ Por. P. Veillot, *Zasadnicze idee dekretu soborowego o pasterskiej funkcji biskupów*, w: *Ateneum Kapłańskie* 69 /1966/, s. 146; zob. K. Rahner, *Episcopat w nauce Vaticana II*, w: *Concilium /wydanie Pallottinum/* 1965/66, s. 161-166.

Możemy stwierdzić, że dokumenty Soboru Watykańskiego II wskazują potrzebę, czy nawet konieczność, istnienia Konferencji Episkopatu we współczesnych warunkach życia Kościoła. Podkreślają także konieczność zgodnej i ściślej współpracy biskupów, bez której trudno mówić o owocnym wykonywaniu posługi biskupiej.

Wzrastające coraz bardziej poczucie jedności, wspólnoty oraz odpowiedzialności wszystkich biskupów za Kościół – i to nie tylko we własnym kraju – uwidocznilo potrzebę porozumienia się celem podejmowania wspólnych działań na skalę międzydiecezjalną, a nawet międzynarodową. Realizacja tych zadań wymaga zorganizowania form współpracy biskupów o zasięgu ponaddiecezjalnym¹². Potrzebę taką dostrzegł Sobór Watykański II stwierdzając: „... należy popierać wzajemne stosunki między Konferencjami Biskupów różnych narodów celem pomnożenia i zabezpieczenia większego dobra”¹³

Reasumując powyższe rozważania należy stwierdzić, że celem i zadaniem Konferencji Episkopatu jest: „... pomnożenie dobra udzielonego poprzez Kościół, głównie poprzez odpowiednio przystosowane do bieżących okoliczności czasu i miejsca formy apostołatu z zachowaniem przepisów prawa”¹⁴ – na co wskazuje także soborowa definicja tej instytucji.

3. Źródła władzy Konferencji Episkopatu

Zdania kanonistów na temat źródeł władzy posiadanej przez Konferencje Episkopatu są podzielone, a wynika to z niewielu informacji na ten temat /niekiedy nawet sprzecznych/ zawartych w źródłach prawa kanonicznego.

Jedni za punkt wyjścia przyjmują podział władzy na zwyczajną i delegowaną. Kodeks Prawa Kanonicznego definiując władzę zwyczajną określa, że może być ona udzielona na mocy samego prawa albo związana z urzędem¹⁵. Według opinii tej grupy kanonistów władza ustawodawcza Konferencji Biskupich jest władzą udzieloną na mocy prawa. Jeżeli natomiast przez urząd rozumieć nie tylko osobę fizyczną, lecz również moralną, można stwierdzić, że jest to władza związana z urzędem. Tak więc przyjmuje się, że władza ustawodawcza Konferencji Episkopatu jest władzą zwyczajną¹⁶.

Część kanonistów wyraża pogląd, że uzasadnienia teologicznego władzy ustawodawczej Konferencji należy szukać w sakrze biskupiej

¹² Zob. R. Hoffman, *International Episcopal Co-operation*, w: *The Jurist* 23 /1963/, s. 23 n.

¹³ DB nr 28, 5.

¹⁴ KPK kan. 447; por. DB nr 38.

¹⁵ Zob. KPK kan. 131 §1.

¹⁶ Zob. G. Michiels, *De potestate ordinaria et delegata*, Parisiis 1964, s. 135.

i nierozłącznie związanej z nią kolegialności. Soborowa konstytucja dogmatyczna o Kościele władzę tę nazywa „władzą kolegialną” określając ją także jako „najwyższą i pełną”¹⁷ Jednakże nie wydaje się, aby termin ten został zastrzeżony tylko dla władzy całego Kolegium. Należy zauważyć, że wspólne zebranie biskupów diecezjalnych danego terenu nie jest zdolne rozszerzyć kompetencji ustawodawczej każdego z nich poza teren jego własnej diecezji. A zatem by mogli kolegialnie zarządzać wszystkimi im podległymi diecezjami, muszą otrzymać od władzy zwierzchniej specjalne uprawnienia, czyli pewnego rodzaju uzupełnienie ontycznej władzy rządu, jaką posiadają dzięki sakrze. Tego rodzaju uzupełnienie przekazuje Konferencjom Biskupim najwyższa władza Kościoła¹⁸.

Zupełnie odmiennego zdania jest grupa prawników, która uważa, że kolegialne działanie nie jest równoznaczne z władzą kolegialną. Władza Kolegium Biskupiego nie jest podzielona i nie może być wykonywana przez poszczególne Konferencje Biskupów, ponieważ nie posiadają one autorytetu całego Kolegium. Również przynależność do Konferencji Episkopatu przedstawia się inaczej niż przynależność do Kolegium Biskupiego. Grupa ta uważa ostatecznie, że Konferencja Episkopatu posiada władzę kolegialną, nie precyzując przy tym jaka jest to władza¹⁹ Pośrednie niejako stanowisko reprezentują autorzy, którzy twierdzą, że władzę ustawodawczą Konferencji Episkopatu trzeba uznać jako kolegialną ze względu na fakt, że jej podmiotem jest „kolegium”, a więc zespół osób. W ten sposób stanowi ona przeciwstawienie do władzy indywidualnej, pozostając jednakże władzą zwyczajną, kolegialną²⁰.

4. Prawne podstawy realizacji władzy Konferencji Biskupów

Prawne podstawy realizacji władzy Konferencji Episkopatu określa Kodeks Prawa Kanonicznego, który w kan. 455 stwierdza:

„§1. Konferencja Biskupów może wydawać dekryty ogólne jedynie w tych sprawach, w których przewiduje to prawo powszechne, albo określa

¹⁷ Zob. KK nr 22.

¹⁸ Zob. Ch. Leitmaier, *Bischofskonferenzen*, w: *Oesterreichisches Archiv für Kirchenrecht* 17 /1966/, s. 65-67; M. Żurowski, *Władza zwyczajna, delegowana czy kolegialna*, w: *Prawo Kanoniczne* 13 /1970/ nr 1-2, s. 56 n; M. Żurowski, *Problem władzy i powierzania urzędów w Kościele Katolickim*, Kraków 1984, s. 43.

¹⁹ Zob. I. Groot, *Die horizontalen Aspekte der Kollegialität*, w: *De ecclesia. Beiträge zur Konstitution über die Kirche des Zweiten Vatikanischen Konzils*, t. 2, Wien 1966, s. 103; P. Hemperek, *Stanowisko prawne Konferencji Biskupów*, w: *Prawo Kanoniczne* 13 /1970/ nr 1-2, s. 46.

²⁰ Zob. E. Szafrowski, *Kolegialne działanie biskupów na tle Vaticanum II*, Warszawa 1975, s. 223.

szczególne polecenie Stolicy Apostolskiej wydane przez nią z własnej inicjatywy lub na prośbę samej Konferencji.

§2. Dekrety te są ważnie podejmowane na sesji plenarnej, gdy opowie się za nimi przynajmniej dwie trzecie głosów biskupów należących do Konferencji z głosem decydującym. Otrzymują zaś moc obowiązującą po przejrzaniu ich przez Stolicę Apostolską z chwilą prawnej promulgacji.

§3. Sposób promulgacji dekretów i czas ich wejścia w życie określa sama Konferencja”.

Przytoczony kanon stanowi formalną dyspozycję określającą ogólne ramy ustawodawczej władzy Konferencji Biskupich. Należy zauważyć, że norma kodeksowa nie przyznaje Konferencjom Episkopatu bezpośredniej władzy ustawodawczej, ale jak wykazaliśmy w poprzednich paragrafach - odwołując się do decyzji Papieskiej Komisji Interpretacyjnej oraz szerokiej opinii kanonistów przyznaje władzę, którą można by określić mianem „pośredniej”²¹. Z tej racji Konferencje mogą podejmować uchwały o mocy prawa jedynie w takich przypadkach, które przewiduje prawo powszechne lub specjalne zarządzenie Stolicy Apostolskiej wydane z jej własnej inicjatywy bądź na prośbę Konferencji Biskupów²².

W związku z powyższym niektórzy kanoniści poddają w wątpliwość, czy w takiej sytuacji podmiotem władzy ustawodawczej jest Konferencja Episkopatu czy Stolica Święta aprobująca proponowaną decyzję. Wyciągnięcie takich wniosków wydaje się być jednak zbyt pochopne, ponieważ w wielu wypadkach należałoby to uznać jako *nihil obstat* Stolicy Apostolskiej – za czym przemawia sformułowanie zawarte w nr 38 p. 4 Dekretu Soboru Watykańskiego II o pasterskich zadaniach biskupów²³.

²¹ KPK kan. 455. Kanon ten w oryginale łacińskim brzmi: „§1. Episcoporum conferentia decreta generalis ferre tantummodo potest in causis, in quibus ius universale id praescripserit aut peculiare Apostolicae Sedis mandatum sive motu proprio sive ad petitionem ipsius conferentiae id sttuerit.

§2. Decreta de quibus in §1, ut valide ferantur in plenario conventu, per duas saltem ex tribus partibus suffragiorum Praesulum, qui voto deliberativo fruentes ad conferentiam pertinent, proferri debent, atque vim obligandi non obtinent, nisi ab Apostolica Sede recognita, legitime promulgata fuerint.

§3. Modus promulgationis et tempus a quo decreta vim suam exserunt, ab ipsa Episcoporum conferentia determinantur”. DB nr 38,4, s. 252:

“Decisiones Conferentiae Episcoporum, dummodo legitime et per fuas saltem ex tribus partibus suffragiorum Praesulum, qui voto deliberativo fruentes ad Conferentiam pertinent, prolatae fuerint et ab Apostolica Sede recognitae, vim habeant iuridice obligandi in casibus dumtaxat, in quibus aut ius commune id praescripserit aut peculiare Apostolicae Sedis mandatum, matu proprio aut ad petitionem ipsius Conferentiae datum, id statuerit”.

²² Por. E. Sztęfrowski, Kolegialne działanie ..., dz. cyt., s. 218 n; M. Żurowski, Problem władzy ..., dz. cyt., s. 42.

²³ Zob. I. Gampl, zur Diskussion um Status und Gewalt der Bischofskonferenzen, w: Oesterreichisches Archiv für Kirchenrecht 17 /1966/, s. 338-413; zob. P. Leisching, Der

Z analizy treści wspomnianego dekretu oraz kanonu 445 §2 Kodeksu Prawa Kanonicznego wynika, że tekst oryginalny przytoczonych dokumentów ową aprobatę Stolicy Apostolskiej określa łacińskim terminem „*recognitio*”, co polski przekład dokumentów soborowych oddaje jako „zadecyduje”. Tłumaczenie zaś prawa kodeksowego posługuje się zwrotem „przejrzy”. Jeżeli przyjąć, że owo „*recognitio*” oznacza pozytywne zatwierdzenie, wówczas zbędnym byłoby uprzednie posiadanie kompetencji lub otrzymanie wyraźnego zezwolenia od najwyższej władzy w Kościele na rozwiązanie jakiegoś zagadnienia²⁴. Nie zmienia to jednak faktu, że uchwały Konferencji Biskupich po spełnieniu innych wymaganych przez prawo warunków uzyskują moc zobowiązań prawnych dopiero powagą Stolicy Apostolskiej, czego wyraźnie domaga się najwyższy prawodawca.

Gdyby zaś przyjąć tłumaczenie terminu „*recognitio*” jako jedynie „przejrzenie”, to taki wymóg wydaje się być pozbawionym celu, gdyż władza zwierzchnia zawsze pragnie zachować czynnik kontroli nad instytucjami sobie podległymi. Stąd trudno przyjąć, że chodzi tu jedynie o zwykłe „przejrzenie”, a raczej o przejrzanie połączone ze zgłoszeniem przez Stolicę Apostolską uwag czy dezaprobaty.

Innym warunkiem prawomocności decyzji jest kwalifikowana większość dwóch trzecich głosów tych członków Konferencji, którym przysługuje głos decydujący. Prawo wyraźnie zaznacza, że trzeba mieć na uwadze „biskupów należących do Konferencji z głosem decydującym”, z czego wynika, iż chodzi nawet o nieobecnych fizycznie, którzy mogą przecież przesłać swój głos na piśmie lub przez pełnomocnika²⁵.

Po spełnieniu wyżej przedstawionych warunków dekrety Konferencji Biskupów nabierają mocy obowiązującej z chwilą ich prawnej promulgacji, której sposób i czas określa sama Konferencja.

Wnioski

Dokumenty Soboru Watykańskiego II stwierdzają, że Konferencja Biskupów posiada władzę ustawodawczą. Zawierają one jednak określenia nieprecyzyjne, a czasami nawet sprzeczne. Stąd również w wypowiedziach kanonistów istnieje wielka różnorodność opinii na ten temat. Wydaje się, że sprawa ta wymaga doprecyzowania przez pracodawcę kościelnego.

Rechtscharakter der Bischofskonferenz, w: Oesterreichisches Archiv für Kirchenrecht 17 /1966/, s. 178 n.

²⁴ M. Żurowski, Problem władzy ..., dz. cyt., s. 43.

²⁵ M. Costalunga, dz. cyt., s. 241.