

Józef K r u k o w s k i. Administracja w Kościele. Zarys kościelnego prawa administracyjnego. Lublin 1985 ss. 290.

RW KUL.

Jest to najnowsza publikacja książkowa ks. prof. dr hab. Józefa Krukowskiego. Autor ten znany jest kanonistom z licznych i cennych artykułów na temat kościelnego prawa administracyjnego, jakie ukazały się w polskich i zagranicznych czasopismach naukowych oraz książki pt. "Sprawiedliwość administracyjna w Kościele" /Lublin 1979/. Zajmuje on znaczącą pozycję wśród specjalistów z tej dziedziny, a z całą pewnością pierwszą, gdy chodzi o kanonistów polskich.

We wcześniejszych publikacjach autor przedstawił rezultaty swych badań naukowych nad poszczególnymi zagadnieniami z tej najnowszej dziedziny prawa kościelnego. Obecnie opublikowana praca zawiera systematyczny wykład części ogólnej koś-

cielnego prawa administracyjnego. Należy podkreślić, że jest to pierwszy usystematyzowany wykład całokształtu problematyki administracji kościelnej w światowej literaturze kanonicznej po promulgacji nowego KPK. W związku z tym można powiedzieć, że Redakcja Wydawnictw KUL oferuje czytelnikowi pracę prawdziwie pionierską.

Gdy chodzi o genezę tej publikacji, to autor sam we wstępie do niej zaznacza, że niniejsza praca jest rezultatem wykładów monograficznych i badań seminaryjnych prowadzonych na Wydziale Prawa Kanonicznego i Nauk Prawnych KUL. O randze tych wykładów i badań, których szczegółowy program i stopniowe wyniki ks. prof. Krukowski uprzystępniał w ramach prowadzonego seminarium, świadczy grono uczniów interesujących się zagadnieniami administracji kościelnej. Znamienne jest to, że naukowa inspiracja ks. prof. Krukowskiego zaowocowała w ostatnich latach w postaci pięciu doktoratów napisanych pod jego kierunkiem z tej właśnie dziedziny. Jako jeden z promowanych przez ks. prof. Krukowskiego nie mogę nie zauważyć, że wszystkie one, w tym także moja praca doktorska, powstawały w ścisłej współpracy z promotorem. Na pozytywny odbiór zasługuje więc fakt, że ks. prof. Krukowski docenia wysiłek twórczy swoich uczniów i uwzględnia ich osiągnięcia w swojej publikacji, zaznaczając to w odpowiedni sposób.

Omawiana publikacja książkowa składa się z pięciu rozdziałów. W rozdziale I, zatytułowanym "Zagadnienia wstępne", autor omówił w aspekcie podmiotowym i przedmiotowym pojęcie administracji oraz pojęcie prawa administracyjnego. Czytając wnikliwie ten rozdział czytelnik może znaleźć przekonujące argumenty za możliwością funkcjonowania powyższych pojęć, wypracowanych przez naukę świeckiego prawa administracyjnego, w systemie prawa kanonicznego. Ponadto autor wskazuje w nim na teologiczne podstawy kościelnego prawa administracyjnego. Dlatego uważam, że gruntowna lektura tego rozdziału jest niezbędną dla zrozumienia dalszych analiz, które podjęte zostały w następnych rozdziałach.

Rozdział II, noszący tytuł "Organizacja administracji kościelnej" zawiera wykład ogólnych zasad, na których opiera się struktura administracji kościelnej. Są one analogiczne do tych, które występują w świeckim prawie administracyjnym.

Posługując się metodą porównawczą autor ukazuje ich recepcję ze świeckiego prawa administracyjnego oraz oryginalność uwarunkowaną specyfiką systemu prawa kanonicznego. Na pierwszym miejscu przedstawiona została w nim zasada jedności i podziału władzy. Zdaniem autora w Kościele współistnieje zasada jedności i zasada podziału władzy. Zasada jedności ma jednak pierwszorzędne znaczenie. Natomiast zasada władzy, jako wtórna, ma zastosowanie tylko w odniesieniu do pomocniczych organów władzy administracyjnej zarówno na szczeblu centralnym, a więc względem organów pomocniczych Stolicy Apostolskiej, jak również na szczeblu lokalnym, tzn. poszczególnych Kościołów partykularnych. Następnie wyjaśnione zostały trzy inne zasady, które mają zastosowanie w sensie analogicznym w strukturze organizacji administracji kościelnej, a mianowicie zasada koncentracji i dekoncentracji, zasada centralizacji i decentralizacji oraz zasada koordynacji. Wyczerpujące ich wyjaśnienie przez autora ma to znaczenie, że pozwala z jednej strony należycie dostrzec zasadnicze mechanizmy usprawniania działalności podstawowych podmiotów władzy w Kościele, a z drugiej strony umożliwia bliższe poznanie administracji kościelnej w aspekcie podmiotowym.

Na szczególne podkreślenie zasługuje w tym rozdziale przedstawiona przez autora koncepcja organu kościelnej władzy administracyjnej /por. s. 58 i n./. Autor opowiada się za jej stosowaniem w nauce kościelnego prawa administracyjnego i krytycznie ustosunkowuje się zarówno do tradycyjnego języka kanonistycznego, który używał nazwy "osoba" na oznaczenie podmiotu władzy w Kościele, jak też do mało precyzyjnego słowa "autorytet" przyjętego na jego określenie przez nowy KPK. Podzielałam opinię autora, że termin "organ władzy" jest trafniejszy od wyrażenia "osoba w Kościele", gdyż wskazuje nie na osobiste zadania, ale tylko na te, które wynikają z czyjegoś urzędowego udziału w misji Chrystusa i Kościoła. Oddaje on także lepiej kompetencyjne przyporządkowanie osoby wyposażonej we władzę, niż wyrażenie "osoba". Zgadzam się także z autorem, że nowy KPK nie posługuje się nazwą "organ władzy kościelnej", występującą w dokumentach Soboru Watykańskiego II, jednakże chciałbym w tym miejscu uzupełnić

podaną przez niego informację o drobny, chociaż jak się zdaje podbudowujący jego koncepcję szczegół. W kan. 633 KPK określono wyraźnie osoby, którym powierzone zostało zadanie organizowania i stosowania środków uczestnictwa i konsultacji, działających na rzecz wspólnego dobra instytutu życia konsekrowanego lub stowarzyszenia życia apostołskiego jako "organy uczestnictwa i konsultacji". Świadczy to, że termin "organ" ma kanoniczną podstawę do egzystencji w prawie kościelnym.

Po nakreśleniu koncepcji organu kościelnej władzy administracyjnej autor dokonuje klasyfikacji tego rodzaju organów i przedstawia w sposób syntetyczny ich kompetencje opierając się na kryterium terytorialnym, personalnym i rzeczowym.

Rozdział III omawianej pozycji mówi o funkcjonowaniu administracji kościelnej. Zostały tu rozpatrzone kolejno następujące zagadnienia: pojęcie i podział kościelnych aktów administracyjnych, podstawowe zasady funkcjonowania administracji /zasada legalności i dyskrecjonalności/, wady kościelnych aktów administracyjnych, a także procedura stosowana przy wydawaniu aktów administracyjnych przez organy kościelnej władzy administracyjnej, czyli wykonawczej. Gdy chodzi o przedstawione zagadnienie aktów administracyjnych, które są typowym przejawem funkcji administracyjnej, to należy stwierdzić, że autor ujął je w aspekcie teoretycznym i dogmatycznoprawnym, dokonując wnikliwej analizy przepisów nowego KPK, zawartych w kan. 35-93. Przy podziale aktów administracyjnych zastosował różne kryteria: przedmiotowe, stopnia konkretności, stosunku autora aktu do woli adresata, stopnia wpływu na sferę stosunków prawnych, zakresu kompetencji, liczby organów władzy uczestniczących w stanowieniu aktu oraz formy wykonania aktu. Omawiając zaś procedurę administracyjną wyróżnił procedurę ogólną, którą ukazał wykorzystując normy zamieszczone w I księdze KPK oraz procedurę szczególną. Szerzej scharakteryzował dwa rodzaje procedury szczególnej, przewidziane przez KPK w kan. 1732-1752, tzn. procedurę przenoszenia i usuwania proboszczów. Wykład tego zagadnienia jest bardzo jasny i może stanowić dużą pomoc dla biskupów zarządzających poszczególnymi Kościołami lokalnymi oraz dla pracowników kurii diecezjalnych, odpowiedzialnych za właściwe przygotowanie aktów administracyjnych w tej bardzo delikatnej materii.

Autor nie przedstawia w pracy procedury zawierania umów przez administrację kościelną. Nie jest to wszakże jego niedopatrzeniem. Zawieranie umów należy bowiem do zagadnień kościelnego prawa cywilnego.

Rozdział IV traktuje o sprawiedliwości administracyjnej w Kościele. Autor omawia w nim problematykę, która była przedmiotem opublikowanej przez niego w 1979 r. rozprawy pod identycznym tytułem "Sprawiedliwość administracyjna w Kościele". Pod względem treści rozdział ten stanowi jednak znacznie pogłębione i poszerzone studium. W wielu wypadkach dokonane zostały zmiany i uzupełnienia o dane historyczne, będące rezultatem nowych przemyśleń i ustaleń autora. Komentowany rozdział uwzględnia również zmiany, jakie nastąpiły w systemie prawa kanonicznego w wyniku promulgacji nowego KPK. W świetle tych nowych norm autor wyjaśnia pojęcie sprawiedliwości administracyjnej, charakteryzuje jej systemy oraz środki odwoławcze przewidziane w prawie kanonicznym przeciwko wadliwym aktom administracyjnym, tj. środki mające na celu zapobieżenie powstaniu sporu administracyjnego, rekurs hierarchiczny i rekurs do II sekcji Sygnatury Apostolskiej. Rozważania przeprowadzone przez autora w przedstawionym rozdziale mogą pomóc w obraniu właściwej drogi postępowania tym wszystkim, którzy czując się pokrzywdzeni przez decyzje administracji kościelnej szukają sprawiedliwego wyjaśnienia swoich roszczeń.

Rozdział V nosi tytuł "Odpowiedzialność administracji kościelnej". Badania nad tą najtrudniejszą problematyką z dziedziny kościelnego prawa administracyjnego ks. prof. Krukowski podjął już w latach siedemdziesiątych. Jako pierwszy z polskich kanonistów przedstawił syntetycznie całość tej problematyki w artykule pt. "Problemy prawnej odpowiedzialności administracji kościelnej" /RTK 24:1977 z. 5 s. 59-74/ oraz we wspomnianej monografii na temat sprawiedliwości administracyjnej w Kościele.

Problematykę odpowiedzialności administracji kościelnej, która jest integralnym elementem kościelnego prawa administracyjnego, autor rozważa w następującym porządku: pojęcie odpowiedzialności prawnej i jej rodzaje, istotne elementy odpowiedzialności administracji kościelnej, tj. podmiot i przedmiot odpowiedzialności za szkody wynikłe z nielegalnego aktu administracyjnego.

Dzięki tym rozważaniom można nie tylko łatwiej zrozumieć, na czym polega odpowiedzialność administracji kościelnej, lecz także uświadomić sobie, w jakich okolicznościach ewentualne szkody wynikłe z jej działalności mogą być naprawione. Godne uwagi jest to, iż w postępowaniu o ich naprawienie nie trzeba wykazywać winy autora aktu administracyjnego, z którego wynikła szkoda. Mogą bowiem być także szkody, powstałe z wykonania nielegalnego aktu administracyjnego, niezawinione przez administrację kościelną.

Konkludując należy stwierdzić, że ks. prof. Krukowski przedstawił w omawianej rozprawie ogólną problematykę administracji kościelnej w sposób odpowiadający wymogom współczesnej nauki prawa administracyjnego. Dla usystematyzowania tych zagadnień sięgnął po pojęcia, zasady i kryteria, które są dorobkiem nauki świeckiego prawa administracyjnego. Jednakże nie dokonał tego w sposób mechaniczny, ale w pełni uwzględnił oryginalność prawa kanonicznego, które jest prawem wewnętrznym społeczności kościelnej. Wprowadził bowiem szereg rozróżnień z całym uszanowaniem dla podstaw teologicznych, na których oparta jest wspólnota kościelna. Przez to wyrażnie wykazał jaka istnieje możliwość recepcji pojęć, zasad i kryteriów ze świeckiego prawa administracyjnego na teren prawa kanonicznego. Praca ks. prof. Krukowskiego jest więc dowodem możliwości wyróżnienia w systemie prawa kanonicznego odrębnego działu pod nazwą kościelne prawo administracyjne. Oprócz walorów teoretycznych praca ta ma również znaczenie praktyczne. Rozważania w niej podjęte mogą być z pożytkiem wykorzystane przez pracowników administracji kościelnej dla wyeliminowania z jej działań ewentualnych pomyłek wiodących do konfliktów z jednostką administrowaną.

Praca została wydana w estetycznej szacie graficznej. Język jest komunikatywny. W kilku miejscach zdarzyły się błędy drukarskie, dlatego zachodzi konieczność korzystania z erraty.

Ks. Florian Lempa