

Artykuły

Ks. Józef Krukowski

POWSTANIE AKCJI KATOLICKIEJ W POLSCE. PROBLEMY PRAWNE¹

Uwagi wstępne

Akcja Katolicka (=AK) w Polsce istniała w okresie II Rzeczypospolitej. Utworzona została przez Konferencję Episkopatu w oparciu o statut zatwierdzony przez papieża Piusa XI 27 listopada 1931 r. W stosunkowo krótkim czasie rozwinęła dynamiczną działalność, jako podstawowa forma współpracy katolików świeckich z biskupami w realizacji zadań apostoelskich Kościoła w świecie. W okresie PRL – AK została zlikwidowana. Dopiero w III Rzeczypospolitej – po odzyskaniu w 1989 r. wolności – zaistniały warunki do powstania różnych stowarzyszeń kościelnych, w tym również AK.

Na potrzebę wznowienia AK zwrócił uwagę papież Jan Paweł II w przemówieniu do biskupów polskich 12 stycznia 1993 r. podczas wizyty *ad limina*, mówiąc: „Trzeba więc, aby [Akcja Katolicka] na nowo odżyła. Bez niej bowiem infrastruktura zrzeszeń katolickich w Polsce byłaby niepełna”.

Podejmując to wezwanie biskupi długo debatowali nad tym: jaka powinna być AK w nowych warunkach, a jednocześnie, jak ją utworzyć, aby spełniała pokładane w niej nadzieje. Zaistniała bowiem potrzeba uwzględnienia nowej eklezjologii w odniesieniu do apostołstwa świeckich oraz nowych norm KPK dotyczących stowarzyszeń kościelnych. Ostatecznie biskupi uznali konieczność utworzenia całkowicie nowej struktury organizacyjnej przy użyciu dwóch instrumentów prawnych, jakimi są: 1) statut AK, 2) erekcja AK w skali krajowej i diecezjalnej. Przygotowaniem tych aktów zajął się specjalny Zespół Episkopatu, w składzie: abp Józef Michalik, bp Piotr Jarecki, bp Edward Frankowski, senator Jerzy Pietrzak. Rezultatem prac tego zespołu, a zwłaszcza

¹ Referat wygłoszony podczas sympozjum we Wrocławiu 10 września 1996 r.

bpa Jareckiego – działającego we współpracy z biskupami i prawnikami – jest Statut Akcji Katolickiej w Polsce, zaaprobowany przez Konferencję Biskupów na posiedzeniu plenarnym 2 maja 1996 r.

Statut ten jest dość obszerny, obejmuje wstęp i 79 artykułów. Materiał normatywny podzielony został na siedem rozdziałów. W referacie tym pragnę zwrócić uwagę na problemy dotyczące Statutu AK, jego wykładni i zastosowania.

Wstęp do Statutu AK

We wstępie do Statutu AK można wyróżnić trzy elementy:

- 1) ogólne określenie, iż „Akcja katolicka jest stowarzyszeniem katolików świeckich, którzy w zorganizowanej formie bardziej bezpośrednio współpracują z hierarchią kościelną w realizacji ogólnego celu apostołskiego Kościoła”;
- 2) wskazanie podstaw teologicznych, zawartych w tradycji kościelnej i w dokumentach Soboru Watykańskiego II na temat apostołstwa świeckich;
- 3) oświadczenie woli biskupów polskich, wyrażone w słowach: „Biskupi Polscy [...] postanawiają powołać do życia Akcję Katolicką w Polsce”.

Zatwierdzenie tego Statutu przez Konferencję Biskupów oznacza, że biskupi przeszli od debaty do działań zmierzających do utworzenia w całym Kościele w Polsce nowej formy organizacyjnej – począwszy od parafii poprzez diecezje, aż do szczebla krajowego.

Z lektury „wstępu” wynika, że biskupi chcieli – jakby za jednym zamachem – podjąć dwa akty władzy. Pierwszy z nich – zatwierdzenie Statutu podjęty został, jak wynika z art. 79, „na okres trzech lat”, czyli na okres próbny. Po upływie tego czasu Konferencja może ten statut ponownie zatwierdzić lub znowelizować lub całkowicie zmienić. Doświadczenia mogą spowodować dokonanie tego typu zmian. Drugim aktem jest wola erekcji AK w Polsce, w skali krajowej.

W myśl kan. 94 par. 3, statut należy promulgować i interpretować zgodnie z zasadami określonymi w KPK. Przeto należy tu zachować wymogi określone w kan. 455, par 2 odnośnie dekretów ogólnych, stanowionych przez Konferencję biskupów. Statut AK zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu Polski podlega więc kontroli w formie „sprawdzenia” (recognitio) przez Stolicę Apostolską. Statut ten uzyska moc obowiązującą po sprawdzeniu przez Stolicę Apostolską i promulgacji przez Konferencję Episkopatu Polski.

Natura AK

Art. 1 Statutu AK wyraźnie określa naturę AK w świetle dwóch różnych systemów prawa, tj. kanonicznego i polskiego.

W rozumieniu prawa kanonicznego – AK jest: a) „stowarzyszeniem publicznym” (art. 1, ust. 1), dlatego odnoszą się do niego przepisy zawarte w kan. 312-320 KPK; b) „stowarzyszeniem katolików świeckich”, dlatego odnoszą się do niego kan. 327-329 dotyczące stowarzyszeń świeckich.

AK jest – w rozumieniu art. 312 ust. 1 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego w RP – „organizacją kościelną”. Z tego – w myśl art. 34 tejże ustawy – wynika, że: a) AK uzyskuje osobowość cywilno-prawną w trybie art. 10 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego, tzn. w drodze rozporządzenia Ministra-Szefa Rady Ministrów (ustawa z dnia 23 listopada 1989 r.); 2) do AK nie stosuje się „prawo o stowarzyszeniach”, zaś przepisy ustawy o zgromadzeniach stosuje się tylko wtedy, „gdy chodzi o zebrania na drogach i placach publicznych oraz w budynkach państwowych”.

Sprawa erekcji

Skoro AK jest stowarzyszeniem publicznym o zasięgu krajowym, to akt erekcji przez Konferencję Episkopatu Polski zobowiązuje biskupów poszczególnych diecezji do stworzenia warunków jej powstania na swoim terenie. Przeto uzasadnione jest pytanie, jaki jest sens art. 1, ust. 2, Statutu: „Akcje Katolicką w diecezji eryguje Biskup Diecezjalny”? Czy to znaczy, że konieczny jest akt erekcji AK w diecezji przez biskupa diecezjalnego, po erygowaniu AK przez Konferencję Biskupów w skali krajowej? W odpowiedzi należy stwierdzić, iż w myśl kan. 312, par. 3 KPK, w wypadku, w którym chodzi o utworzenie na terenie diecezji stowarzyszenia publicznego erygowanego w skali krajowej, to taki akt ponownej erekcji w skali diecezjalnej nie jest konieczny. Wymagana jest tylko pisemna zgoda biskupa danej diecezji.

W celu zrozumienia sensu tego zapisu trzeba uwzględnić stanowisko, jakie biskupi zajęli wcześniej w sprawie trybu tworzenia AK. Otóż, przed utworzeniem AK w skali krajowej miały powstać jej „załączki” w diecezjach. Dlatego poszczególni biskupi erygowali w swoich diecezjach instytuty AK zanim nastąpiło zatwierdzenie Statutu AK w Polsce przez Konferencję Biskupów.

Należy więc zauważyć, iż na obecnym etapie powstawania AK zaistniały nowe okoliczności. Każdy biskup diecezjalny uczestniczy w stanowieniu aktu zatwierdzenia Statutu AK i aktu erekcji AK w skali krajowej, podjętych przez

Konferencję Biskupów w sposób kolegialny. Każdy biskup diecezjalny tym samym jest zobowiązany do należytego wykonania tego aktu na terenie swej diecezji.

Można natomiast przyjąć, iż wpisanie do Statutu zapisu o erekcji instytutu diecezjalnego AK przez biskupa nastąpiło w celu podkreślenia zasady, iż AK w Polsce ma strukturę złożoną, tzn. ma składać się z części, jakimi są diecezjalne AK. Taka jej struktura wynika z woli biskupów polskich.

Biskup Diecezjalny nie może jednak zmienić Statutu AK, uchwalonego przez Konferencję Biskupów. Przeto każdy biskup diecezji wchodzącej w skład Kościoła w Polsce, jest zobowiązany do przestrzegania tego Statutu. To znaczy, ma troszczyć się o to, ażeby AK w jego diecezji działała zgodnie ze Statutem, jaki zatwierdzony został przez Konferencję Biskupów. Jeśli Biskup diecezjalny wcześniej zatwierdził w swojej diecezji taki statut AK, który okazał się sprzeczny z normami zawartymi w Statucie AK w Polsce, powinien dostosować go do postanowień zawartych w Statucie, zatwierdzonym przez Konferencję Episkopatu Polski, po sprawdzeniu go przez Stolicę Apostolską. Zachodzi tu konieczność poszanowania obowiązującej w Kościele zasady legalizmu, określonej w kan. 135 par. 2, iż: „Niższy prawodawca nie może ważnie wydać ustawy przeciwnej wyższemu prawu”. W myśl tej zasady, normy zawarte w statucie AK wydanym przez biskupa diecezjalnego, które są sprzeczne z postanowieniami wpisanymi do Statutu AK, po jego promulgacji staną się nieważne.

Kwestie osobowości prawnej

Akcja Katolicka w Polsce, jak każde stowarzyszenie publiczne, otrzymuje osobowość prawną, zgodnie z kan. 313, tj. na mocy samego aktu erekcji przez Konferencję Biskupów. Zasadę w tej sprawie znajdujemy w art. 2 Statutu AK, iż „Akcja Katolicka posiada osobowość prawną zarówno w wymiarze diecezji, jak i w skali krajowej”. AK otrzymuje więc osobowość prawną na mocy samego prawa. Z natury rzeczy wynika, że AK w skali krajowej uzyskuje osobowość prawną z chwilą jej „erekcji” przez Konferencję Episkopatu. Nadto osobowość AK „w wymiarze diecezji” posiada Instytut Diecezjalny z chwilą erygowania go przez biskupa.

Osobowość prawną jest to atrybut, dzięki któremu AK może uczestniczyć w obrocie prawnym jako podmiot właściwych mu praw i obowiązków, a w szczególności praw majątkowych (prawo do posiadania, nabywania, zbywania i rozporządzania swoim majątkiem ruchomym i nieruchomym) dla realizacji swoich celów.

Trzeba tu wyróżnić dwa rodzaje osobowości prawnej: kanoniczną i cywilną. AK posiada osobowość prawną w obu systemach prawa, tzn. kanonicznym i polskim. Jeśli chodzi o osobowość kanoniczną, to w myśl kan. 313 – AK uzyskuje ją „na mocy samego aktu erekcji przez kompetentną władzę kościelną”, zaś osobowość cywilno-prawną AK uzyskuje na mocy „rozporządzenia” kompetentnej władzy państwowej, tzn. w skali krajowej – rozporządzenie Ministra-Szefa Urzędu Rady Ministrów.

Osoby prawne mogą korzystać ze swej osobowości za pośrednictwem swoich przedstawicieli. Odpowiednie czynności prawne w imieniu AK w Polsce będzie dokonywać jej Zarząd Krajowy, zaś w imieniu diecezjalnej AK – zarząd diecezjalnego instytutu AK.

Osobowość prawa publicznego i misja AK

Postanowienie wpisane do art.1 Statutu, iż AK jest „publicznym stowarzyszeniem wiernych”, oznacza, że AK uzyskując osobowość prawną w tym samym momencie – w myśl kan. 313 KPK – „otrzymuje misję, jaka jest jej potrzebna do realizacji celów, jakie sobie wyznaczyła w imieniu Kościoła”.

Co to znaczy, że AK otrzymuje misję? Należy to rozumieć w tym sensie, iż AK jako stowarzyszenie publiczne otrzymuje od hierarchii kościelnej „mandat” do realizacji swoich celów, w granicach określonych w Statucie. W art. 9 Statutu AK cele te określone zostały następująco: „Pogłębianie formacji chrześcijańskiej oraz organizowanie bezpośredniej współpracy katolików świeckich z hierarchią kościelną w prowadzeniu misji apostołskiej Kościoła”.

Nie ulega wątpliwości, iż samo „pogłębianie formacji chrześcijańskiej” należy do istotnych zadań Kościoła, realizowanych poprzez jego struktury instytucjonalne, jakimi są diecezje i parafie. Nie jest to cel specyficzny AK. Natomiast specyfika ta polegać ma na „organizowaniu bezpośredniej współpracy katolików świeckich z hierarchią kościelną”.

W art. 9, ust. 2 wskazane zostały także środki, jakimi AK ma posługiwać się w realizacji swego celu, a mianowicie:

- a) „pogłębianie życia religijnego, moralnego, intelektualnego i kulturalnego oraz ukierunkowanie na zadania apostołskie;
- b) przenikanie wartościami ewangelicznymi życia społecznego;
- c) zajmowanie stanowiska w sprawach publicznych Kościoła, a zwłaszcza reagowanie na zagrożenia wiary i moralności chrześcijańskiej;
- d) kształcenie działaczy katolickich i wychowywanie ich do aktywności w życiu społecznym, gospodarczym, kulturalnym i politycznym”.

Misja, jaka powierzona jest AK, ma być realizowana „w imieniu Kościoła” (kan. 313). W związku z tym mogą powstać różne problemy teoretyczne i praktyczne, dlatego że „w imieniu Kościoła” w zasadzie mogą działać biskupi. Chrześcijanie świeccy zaś w zasadzie działają na własną odpowiedzialność. Jak więc należy rozumieć to, że AK ma działać w imieniu Kościoła? Z chwilą powstania AK mamy bowiem w Polsce dwa różne podmioty upoważnione do podejmowania działań w imieniu Kościoła: biskupów i AK. Czy ich działania mogą być niezgodne?

Sądzę, że wyrażenie „w imieniu Kościoła” w odniesieniu do AK oznacza, iż Kościół hierarchiczny gwarantuje autentyczność eklezjalną jej działalności jako stowarzyszenia publicznego, a nawet w ostateczności bierze za nią współodpowiedzialność. Trzeba jednak zauważyć, że gwarancje dotyczące eklezjalności hierarchia daje również stowarzyszeniom prywatnym. Istota tej współodpowiedzialności polega tu na tym, że hierarchia gwarantuje, iż partycypacja AK jako stowarzyszenia publicznego w misji Kościoła w określonym zakresie, ma charakter oficjalny.

Ta gwarancja współodpowiedzialności, jakiej hierarchia kościelna udziela stowarzyszeniu publicznemu, sprawia, iż jego autonomia jest bardziej ograniczona, aniżeli stowarzyszenia prywatnego. Dlatego kan. 315 KPK postanawia, iż „Stowarzyszenia publiczne mogą swobodnie podejmować inicjatywy, odpowiadające ich własnemu charakterowi, a także kierować nimi zgodnie z postanowieniami statutów”, ale „pod nadrzędnym jednak zwierzchnictwem władzy kościelnej”. Dlatego art. 4 Statutu AK, chociaż nie powtarza formuły wpisanej do kan. 315, iż stowarzyszenie to pozostaje „pod nadrzędnym zwierzchnictwem władzy kościelnej”, to postanawia, kto je sprawuje. Postanawia bowiem, iż biskup diecezjalny sprawuje je względem AK w swej diecezji, a Konferencja Episkopatu Polski – względem AK w skali krajowej. Należy zauważyć, że to „wyższe zwierzchnictwo” hierarchii obejmuje szereg kompetencji, jakie biskupom przysługują względem stowarzyszeń publicznych.

W pierwszej kolejności kompetencje te polegają na mianowaniu przez hierarchię swego asystenta. Zwierzchnictwo to na szczeblu diecezjalnym sprawowane jest za pośrednictwem diecezjalnego asystenta kościelnego, a na szczeblu krajowym – Zespołu Episkopatu do spraw Akcji Katolickiej i Krajowego Asystenta Kościelnego (art. 5 Statutu). Zakres ich zadań określają odpowiednie artykuły Statutu.

Zwierzchnictwo to obejmuje również nominacje prezesów, spośród kandydatów wybranych przez odpowiednie gremia AK.

Następnie „wyższe zwierzchnictwo” – w myśl kan. 319 – obejmuje także wymóg: składanie biskupowi sprawozdań z zarządzania posiadanymi dobrami” (par. 1), oraz dokładnych sprawozdań z wydatków z zebranych danin i ofiar (par. 2). Odpowiednie postanowienia w tej sprawie są wpisane do: art. 32 Statutu – w odniesieniu do kompetencji zarządu diecezjalnego, art. 45 – w odniesieniu do zarządu parafialnego, art. 60, pkt. 6 – w odniesieniu do Zarządu Krajowego Instytutu AK.

Członkostwo AK

Pierwszy problem dyskutowany w pracach nad Statutem AK dotyczył kwestii: czy członkowie AK mogą uczestniczyć w życiu publicznym, politycznym i państwowym. Jak wiadomo, idea utworzenia AK wzbudziła kontrowersyjne opinie, iż AK stanie się nową partią polityczną, która będzie bezpośrednio uczestniczyć w rywalizacji o władzę w państwie. Aby nie utożsamiać celów apostołstwa świeckich, jakie ma realizować AK, z celami działalności politycznej, art. 6 Statutu AK stawia w tej sprawie klauzulę zaczerpniętą z kan. 317 par. 3, iż: „Osoby sprawujące funkcje prezesa w AK nie mogą jednocześnie sprawować kierowniczych stanowisk w partiach politycznych”.

Drugi wątek problemowy związany z członkowstwem w AK dotyczy takich spraw, jak:

- 1) czy członkami mogą być tylko osoby fizyczne, czy także osoby prawne lub inne zespoły osób, a w szczególności istniejące już stowarzyszenia i ruchy kościelne?
- 2) jakie warunki natury moralnej mają spełniać osoby fizyczne, aby mogły być członkami AK?
- 3) jakie mają być rodzaje członkostwa: zwyczajne, wspierające, czy także honorowe?

Problemy te uregulowane są w art. 11-19 Statutu. Art. 11 przewiduje tylko dwa rodzaje członków: zwyczajnych i wspierających. Członkiem zwyczajnym AK – w myśl art. 12 – może być tylko osoba fizyczna, spełniająca określone warunki. Może nim być tylko „katolik świecki, który ukończył 18 rok życia”. Wykluczona jest więc przynależność do AK w charakterze członków zwyczajnych:

- niekatolików, jak również katolików należących do stanu duchownego lub zakonnego;
- katolików, którzy nie ukończyli 18-roku życia;

– zespołów osób, jakimi są: ruchy kościelne lub stowarzyszenia. Odrzucony został więc pomysł, aby AK była konfederacją istniejących już ruchów i stowarzyszeń kościelnych, chociaż niektórzy biskupi wpisali go do wcześniej promulgowanych statutów AK w swoich diecezjach. Natomiast przynależność katolika do AK nie wyklucza przynależności do innych stowarzyszeń i ruchów kościelnych.

Wyraźnie wykluczone jest członkostwo w AK takich katolików, którzy „publicznie odstąpili od wiary katolickiej, albo zerwali więzy ze wspólnotą kościelną, albo podlegają ekskomunice wymierzonej wyrokiem lub dekretem” (art. 6). Jest to powtórzenie wymogu określonego w kan. 316 par. 1.

Zaniechano wcześniejszego pomysłu, aby członkami AK byli jednocześnie członkowie Katolickiego Stowarzyszenia Młodzieży. W ten sposób definitywnie odstąpiono od tego modelu AK, jaki był wpisany do Statutu AK w okresie międzywojennym.

Członkami wspierającymi AK natomiast – w myśl art. 17 statutu AK – mogą być: osoby fizyczne, osoby prawne oraz zrzeszenia katolickie posiadające osobowość prawną.

Istotna różnica między członkami zwyczajnymi i wspierającymi dotyczy praw i obowiązków, określonych w art. 14 i 15 odnośnie członków zwyczajnych oraz art. 18, gdy chodzi o członków wspierających.

Struktura organizacyjna

W Statucie przyjęto trójstopniową strukturę AK. Idąc od dołu w górę, ogniwa AK są następujące: parafialne oddziały AK, diecezjalne instytuty AK, Krajowy Instytut Akcji Katolickiej.

Podstawowe znaczenie mają parafialne oddziały AK; członkostwo w AK jest na poziomie parafialnym. Na poziomie diecezjalnym i krajowym istnieją tylko instytuty, czyli ośrodki kierownicze. Instytuty te zorganizowane są prawie identycznie. W ich skład wchodzi: rada, zarząd, komisja rewizyjna.

Zarząd AK jest organem złożonym z członków pochodzących z wyboru i z nominacji.

W skład rad instytutów diecezjalnych wchodzi delegaci oddziałów parafialnych; w skład zarządu – Zarząd i Rady Krajowej – delegacji rad instytutów diecezjalnych. Tylko na szczeblu parafialnym podstawową instancją jest walne zebranie członków.

Jeśli chodzi o powoływanie prezesa zarządu AK, to mamy kombinację wyborów z nominacją. Prezesem, czyli mówiąc językiem kodeksowym moderatorem zarządu parafialnego lub diecezjalnego, zostaje mianowany przez

biskupa jeden z trzech kandydatów wybranych przez walne zabrańie oddziału parafialnego lub radę diecezjalną, a prezesem Zarządu Instytutu Krajowego – jeden z trzech kandydatów wybranych przez Radę Instytutu Naczelnego.

Demokratyczna zasada wyborów w pełni respektowana jest tylko w odniesieniu do pozostałych członków zarządu, tj. wiceprezesów, sekretarza, skarbnika i zwykłych członków zarządu.

Skład zarządu diecezjalnego instytutu AK i Instytutu Krajowego AK jest identyczny. W jego skład wchodzi: prezes, dwóch wiceprezesów, sekretarz, skarbnik i 4 członków.

W skład zarządu oddziału parafialnego wchodzi mniej osób, tzn.: prezes, dwóch wiceprezesów, sekretarz, skarbnik i 2 członków.

Kompetencje rady diecezjalnej i Rady Instytutu Krajowego AK są prawie identyczne. Podobnie przedstawia się sprawa w odniesieniu co do składu i kompetencji zarządu oddziału parafialnego.

Ważnym elementem w strukturze AK jest asystent kościelny, jako reprezentant hierarchii kościelnej, za którego pośrednictwem biskup realizuje swoje „zwierzchnictwo”, czy też „wyższe kierownictwo”. Na szczeblu Instytutu Krajowego jest to Asystent Krajowy, na szczeblu diecezjalnym – asystent diecezjalny, na szczeblu oddziału parafialnego – parafialny asystent kościelny.

Zadaniem asystentów w pierwszej kolejności jest:

- zapewnienie łączności AK z hierarchią kościelną: na szczeblu parafialnym i diecezjalnym – z biskupem diecezjalnym, a na szczeblu Instytutu Krajowego – z Konferencją Episkopatu Polski;
- dbanie o właściwą formację członków; czuwanie nad czystością doktryny;
- kompetencje kontrolne polegające na zgłaszaniu sprzeciwu wobec uchwały zarządu, walnego zebrania lub komisji rewizyjnej „w sprawach dotyczących wiary i moralności”; taki sprzeciw rodzi skutek zawieszający uchwałę odpowiednich organów AK aż do rozstrzygnięcia sprawy przez biskupa diecezjalnego – na szczeblu parafialnym i diecezjalnym, a przez Zespół Episkopatu ds. AK – na szczeblu krajowym.

Zasady tworzenia sekcji środowiskowych

Zarządy odpowiedniego szczebla mogą tworzyć różne sekcje środowiskowe lub komitety dekanalne, odpowiednio do potrzeb. Dokładniejsze zasady postępowania w tego rodzaju sprawach powinny być określone w regulaminach.