

ADMINISTRACJA / SCIENCE OF ADMINISTRATION

JAROSŁAW DOBKOWSKI

STATUS ADMINISTRACYJNOPRAWNY KOŚCIOŁA KATOLICKIEGO W POLSCE (PRZYCZYNEK DO DYSKUSJI)

O ile stosunki Państwo – Kościół katolicki będące przedmiotem unormowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.¹ oraz stanowiące regulację specjalnej umowy międzynarodowej², a także objęte zakresem stosowania ustawy z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania³ oraz ustawy z 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej⁴ mają charakter niejako zewnętrzny i oddają przede wszystkim pozycję Rzeczypospolitej Polskiej względem Kościoła katolickiego oraz sytuację prawną i majątkową osób prawnych tego Kościoła na terenie państwa, o tyle tytułowe zagadnienie dotyczy wyłącznie jego położenia w sferze polskiego prawa administracyjnego. Kwestia ta nie jest gruntownie opracowana w piśmiennictwie prawnoadministracyjnym, choć złożoność i niejednoznaczność położenia Kościoła katolickiego w świetle tej gałęzi prawa jest niewątpliwie dostrzegana⁵.

Od czasów powojennych Kościół katolicki domagał się oparcia swojego statusu na formule osobowości publicznoprawnej⁶. Formuła ta nie została do tej pory wyraźnie przyjęta, co ma swoje konsekwencje także w ujmowaniu Kościoła

JAROSŁAW DOBKOWSKI, dr hab. nauk prawnych (specjalność: prawo administracyjne), Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Instytut Prawa i Administracji; e-mail: jarkos@tlen.pl

¹ Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

² Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r., Dz. U. z 1998 r., Nr 51, poz. 318.

³ Tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r., Nr 231, poz. 1965, z późn. zm.

⁴ Tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r., poz. 44, z późn. zm.

⁵ J. Boć, *Podmioty prywatne wykonujące funkcje administracji publicznej*, w: *Prawo administracyjne*, pod red. J. Bocia, Wrocław 2007, s. 179.

⁶ Dokument nr 5: Propozycje porządku dziennego obrad Komisji Wspólnej 20–21 listopada 1980 r. sformułowane przez Rząd i przez Kościół: *Tajne dokumenty Państwo–Kościół 1980–1989*, Londyn–Warszawa 1993, s. 12n. Zob. także S. Fundowicz, *Osoby prawne prawa publicznego w prawie polskim*, „Samorząd Terytorialny”, 3/111/(2000), s. 3n.; P. Krawczyk, *Status prawny Kościoła katolickiego w PRL*, „Zeszyty Naukowe UPH. Administracja i Zarządzanie”, 110(2016), s. 151n.

Na temat pojęcia osobowości publicznoprawnej zob. T. Bigo, *Związki publicznoprawne w świetle ustawodawstwa polskiego*, Warszawa 1928, passim; H. Dembiński, *Osobowość publicznoprawna samorządu w świetle metody dogmatycznej i socjologicznej*, Wilno 1934, passim; J. Osuchowski, *Prawo wyznaniowe RP 1918–1939*, Warszawa 1967, s. 407n.; S. Fundowicz, *Pojęcie osoby prawnej prawa publicznego*, „Przegląd Sejmowy”, 2(1999), s. 64n.; P. Krawczyk, *Osobowość publicznoprawna*

katolickiego w przepisach prawa administracyjnego. Brak jest w obowiązującym porządku prawnym generalnej klauzuli w tym zakresie. Przepisy zaliczane do źródeł interesującej gałęzi prawa nie zawierają jednoznacznych unormowań w tym względzie, traktując niejednokrotnie Kościół katolicki jako podmiot niejako prywatny. Należy zatem w warstwie normatywnej połączyć krajowe regulacje administracyjnoprawne z porządkiem prawnym określonym przepisami prawa wyznaniowego, a po części także prawa kanonicznego, czy nawet kościelnego prawa administracyjnego. Co prawda od wielu lat występują w polskiej doktrynie prawa administracyjnego ustalone kwalifikacje wspólnot religijnych na tle typizacji podmiotów wykonujących zadania publiczne i załatwiających sprawy z zakresu administracji publicznej, lecz z uwagi na upływ czasu wymagają one pewnej aktualizacji⁷.

Nie ulega także wątpliwości, że na działalność Kościoła katolickiego składa się aktywność samoistna (niezależne od państwa wykonywanie funkcji religijnych, samodzielne kształtowanie swych struktur organizacyjnych, swobodna obsada stanowisk i powierzanie funkcji, publiczne uprawianie kultu i praktyk religijnych, uroczyste celebrowanie świąt religijnych, sprawowanie różnych form duszpasterstwa czy emisja programów i audycji religijnych oraz organizowanie własnych środków masowego przekazu), ale także wypełnianie różnorodnych funkcji w świeckiej sferze publicznej. W tej ostatniej dziedzinie mieści się również wykonywanie zadań publicznych z zakresu administracji.

Ustawie o gwarancjach wolności sumienia i wyznania – mimo że dotyczy wszystkich uznanych przez Państwo wspólnot religijnych, w tym zarówno kościołów, jak i innych związków wyznaniowych – przypisać trzeba walor ogólnoustrojowy, ale również zwrócić uwagę na jej ramowy charakter. W jej świetle przejawy działalności wspólnot religijnych związane z wykonywaniem zadań publicznych z zakresu administracji nie zostały określone w drodze klauzuli generalnej i przykładowego wyliczenia spraw, lecz na zasadzie enumeracji pozytywnej. Takim samym sposobem regulacji działalności Kościoła katolickiego w Polsce posługuje się również szczegółowa ustawa o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej.

W odniesieniu do ustalenia zakresu działania Kościoła katolickiego w sferze administracji publicznej obowiązuje zatem zasada specjalności. W odróżnieniu od wspomnianej wyżej aktywności samoistnej Kościoła katolickiego przy wypełnianiu różnorodnych funkcji w świeckiej sferze publicznej z reguły nie obowiązuje też zasada wyłączności. Wyjątkiem w tym względzie jest prawo Kościoła katolickiego i innych kościołów i związków wyznaniowych do posiadania, zarządzania oraz zakładania i poszerzania własnych cmentarzy grzebalnych. Sprawy cmentarzy wyznaniowych – w odróżnieniu od cmentarzy komunalnych – nie należą bowiem do zadań własnych gminy. Pewne znamiona wyłącznej kompetencji wspólnot religijnych, w tym Kościoła katolickiego, nosi także wyznaniowa forma zawarcia

w świetle statusu prawnego Kościoła katolickiego w II RP, „Zeszyty Naukowe UPH – Seria: Administracja i Zarządzanie”, 99(2013), s. 159n.

⁷ J. Boć, *Podmioty prywatne wykonujące funkcje administracji publicznej*, s. 179.

małżeństwa cywilnego. Zawarcie małżeństwa w takiej formie nie może się odbyć w drodze złożenia przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego lub konsulem oświadczenia przez nupturientów, że wstępują ze sobą w związek małżeński. Nauczanie religii uczniów szkół publicznych i wychowanków przedszkoli publicznych może być prowadzone jedynie przez kościoły i inne związki wyznaniowe.

W pozostałym zakresie wykonywanie zadań publicznych wprost przez władze wspólnot religijnych albo za pośrednictwem określonych jednostek organizacyjnych odbywa się we współpracy i współdziałaniu z organami administracji publicznej. Zadania publiczne nie są im przekazane na wyłączność, lecz stanowią wspólne sprawy, obciążające w równym stopniu zakresy działania różnych podmiotów administracji publicznej, w szczególności państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Zaliczyć tu będzie można zakładanie i prowadzenie szkół i przedszkoli oraz innych placówek oświatowo-wychowawczych i opiekuńczo-wychowawczych. W ten zakres będzie wchodziło także zakładanie i prowadzenie szkół duchownych i seminariów duchownych, tworzenie i prowadzenie szkół wyższych, zakładanie religijnych instytutów naukowych i naukowo-dydaktycznych. Chodzi także o sprawy organizowania i prowadzenia działalności kulturalnej i artystycznej, w tym powoływania odpowiednich instytucji kultury. Można również wskazać na działalność charytatywno-opiekuńczą, działalność leczniczą, działalność w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, a w tym zakładanie i prowadzenie zakładów dla osób potrzebujących opieki, w szczególności domów pomocy społecznej, szpitali i innych podmiotów leczniczych, żłobków i schronisk dla dzieci.

Niewątpliwie zatem wspólnoty religijne, a w szczególności Kościół katolicki – mimo że nie posiadają jakiegoś ogólnego tytułu do wykonywania zadań publicznych – z mocy prawa uczestniczą w wykonywaniu administracji publicznej. Zachodzi więc zasadnicze pytanie: w jakim charakterze działają kościoły i inne związki wyznaniowe, a zwłaszcza Kościół katolicki wykonujący zadania publiczne z zakresu administracji, i jak kształtuje się ich położenie prawne pod kątem ustrojowym? Pojawia się też dalsza kwestia: czy wykonują one te zadania w swoim imieniu i na własny rachunek, czy raczej jest to tzw. funkcja zlecona z zakresu administracji publicznej? Rozwiązanie tych problemów szczegółowych pozwoli odpowiedzieć na tytułowe zagadnienie.

Dla porządku jedynie należy wskazać, że zarówno podmiot administracji publicznej, jak i tzw. organ administrujący nie stanowią instytucji prawnych, lecz są to pojęcia doktrynalne – *terminus technicus*, za pomocą których nauka administracji i prawa administracyjnego dokonuje określonych klasyfikacji i ustala pewne rozwiązania modelowe w celu systematyzacji istniejącego stanu normatywnego. Zarówno kategoria podmiotu administracji publicznej, jak i tzw. organu administrującego należy do szerszej grupy: podmiotów administrujących, a więc jednostek organizacyjnych wykonujących zadania publiczne z zakresu administracji.

Podmiotowość administracyjnoprawna w sferze prawa administracyjnego ustrojowego przysługuje Państwu, które jest pierwotnym podmiotem administracji publicznej, na nim bowiem skupia się możliwość wiążącego oddziaływania

na różne podmioty prawa (nazywana władztwem publicznym) oraz potencjalność powoływania innych, stricte niepaństwowych instytucji sprawujących władzę publiczną o różnym zakresie samodzielności prawnej, w tym odrębnych od państwa osób prawnych prawa publicznego. Osoba prawna prawa publicznego powstaje w wyniku – mającej źródło w ustawie – decentralizacji władzy publicznej i niezależnie od tego, czy tworzona jest ze względów majątkowych (zakłady administracyjne, przedsiębiorstwa publiczne, agencje państwowe, fundusze celowe, fundacje prawa publicznego), czy też z uwagi na substrat osobowy (jednostki samorządu terytorialnego, samorządy zawodowe) odznacza się niezależnością organizacyjną i samodzielnością w wykonywaniu zadań publicznych, która podlega ochronie prawnej. Osoby prawne prawa publicznego stanowią zatem pochodne podmioty administracji publicznej, którym ustawa daje prawo wykonywania administracji publicznej, a czasem także uczestnictwa w sprawowaniu władzy publicznej. Osoby prawne mają własny zakres działania, a zadania publiczne z zakresu administracji wykonują na swoją odpowiedzialność.

Z kolei tzw. organ administrujący to podmiot spoza systemu władzy publicznej, dla którego wykonywanie zadań publicznych z zakresu administracji stanowi dodatkową funkcję, gdyż podstawowy przedmiot działalności jest związany z innymi sprawami aniżeli wykonywanie administracji publicznej. Co do zasady wykonywanie zadań publicznych przez takie podmioty odbywa się na podstawie kompetencji przekazanej im na mocy ustawy. Funkcjonowanie tzw. organów administrujących jest przejawem uspołecznienia administracji, komercjalizacji czy prywatyzacji zadań publicznych bądź też angażowania w wykonywanie administracji organizacji spółdzielczych, gospodarczych, rolniczych albo partycypacji innych grup społecznych w procesach administrowania, niezwiązanych z ich upodmiotowieniem w sferze prawa publicznego. Tak zwane organy administrujące mają zlecony (niesamoistny) zakres działania, a zadania publiczne z zakresu administracji wykonują na odpowiedzialność państwa. Funkcjonowanie tych podmiotów nie można jednak wiązać ze zjawiskiem dekoncentracji administracyjnej, która może polegać na przekazaniu w drodze ustawy lub na podstawie zawartego porozumienia praw do wykonania określonych kompetencji w obrębie systemu władzy publicznej. Funkcjonowanie tych podmiotów nie można również wiązać z aktywnością tych organów administracji publicznej w znaczeniu funkcjonalnym, które stanowią organy państwowe powołane z mocy prawa lub na podstawie zawartych porozumień do załatwiania spraw indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych, związanych z szerokim zakresem podmiotowym stosowania ustawy z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁸. Tak zwane organy administrujące stanowią zatem niepubliczne podmioty administrujące.

Państwo polskie nie jest państwem wyznaniowym, a zatem kościoły i związki wyznaniowe nie są instytucjami państwowymi, a władztwo kościelne nie jest częścią imperium państwowego. W modelu państwa świeckiego charakter prawny kościołów i związków wyznaniowych może być różny. Mogą

⁸ Tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 23, z późn. zm.

one mieć status szczególnych organizacji społecznych, wykonujących tzw. funkcje zlecone z zakresu administracji publicznej. Może też być im przyznany status samorządu wyznaniowego (religijnego), przynależność do którego opiera się na kryterium wyznawanych zasad i wartości religijnych, z możliwością stosowania przejawów władztwa publicznego. Mogą wreszcie mieć inny status. Odpowiedź na to pytanie pozwoli ustalić, czy Kościół katolicki w Polsce jest samodzielnym podmiotem administracji publicznej, czy tylko zależnym podmiotem administrującym. Inaczej mówiąc, czy wykonywanie przez Kościół katolicki zadań publicznych to przejaw decentralizacji administracji publicznej, czy tylko forma uspołecznienia tej administracji.

Powstaje zatem podstawowe pytanie: czy kościoły i inne związki wyznaniowe, w szczególności zaś Kościół katolicki, można uznać za jednostki samorządu wyznaniowego (religijnego). Niewątpliwie kościoły i inne związki wyznaniowe zgodnie z ustawą z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania stanowią wspólnoty religijne, co wskazuje na ich zrzeszeniowy charakter.

Związek wyznaniowy to organizacja mająca określony ustrój wewnętrzny (autokratyczny, hierarchiczny, demokratyczny), organy, funkcje wewnętrzne: określa prawa i obowiązki członków (interna jurydyczne), funkcje zewnętrzne: reprezentuje członków związku w relacjach z organami państwowymi i innymi związkami wyznaniowymi, cel: zapewnia wyznawcom możliwość zaspokojenia potrzeb religijnych.

Korporacja prawa publicznego to z kolei podmiot administracji publicznej wyposażony we władztwo administracyjne, ukonstytuowany według zasady członkostwa i istniejący niezależnie od liczby lub zmiany członków. Istotą korporacji jest udział w niej grupy osób, które ją stanowią.

Pojęcie korporacji prawa publicznego jest pojęciem szerszym od terminu samorządu. Samorząd jest formą decentralizacji administracji sprawowanej przez korporacje. Zatem w przypadku uznania Kościoła katolickiego za formę samorządu powyższe związki religijne lub ich wyodrębnione części stanowiłyby samodzielne gminy wyznaniowe.

Nie przesądza o tym przyznanie osobowości prawnej w sferze prawa cywilnego, a więc samodzielności majątkowej. Decydujące znaczenie ma w tym względzie zapewnienie samodzielności w wykonywaniu zadań publicznych oraz stworzenie niezależności organizacyjnej, a co za tym idzie – nadanie osobowości prawnej w sferze prawa publicznego. Trzeba też dodać uznanie odrębności potrzeb czy korzyści w obrębie interesu publicznego, a więc przyznanie prawa do prowadzenia własnych spraw i upodmiotowienie prawne korporacji. Dochodzi do tego również powierzenie możliwości korzystania imperium państwowego, a więc wykonywanie zadań w formach władczych. Mimo że kościoły i związki wyznaniowe wiele z tych kryteriów spełniają, nie mogą być uznane za formę samorządu. Ich autonomia w stosunkach zewnętrznych i swoboda wypełniania funkcji duchownych nie zmienia tego spostrzeżenia. Celami działania kościołów i związków wyznaniowych jest wypełnianie funkcji wyznaniowych. Wyżej przytoczone zadania publiczne przez nie wypełniane nie stanowią ich samoistnego

zakresu działania. Przynależność do związku wyznaniowego nie ma przy tym charakteru obowiązkowego.

Choć w Konstytucji RP przewidziano funkcjonowanie różnych samorządów, w szczególności samorządu powszechnego i specjalnego, to w art. 17 ust. 2 przewidziano możliwość tworzenia w drodze ustawy innych rodzajów samorządu. Samorzady te nie mogą naruszać wolności wykonywania zawodu ani ograniczać wolności podejmowania działalności gospodarczej. Nie wydaje się zatem, żeby pod tym względem chodziło o samorząd wyznaniowy. W Polsce – inaczej niż w innych krajach – nie ma samorządu specjalnego w postaci samorządu wyznaniowego i samorządu narodowościowego.

Jeśli zatem Kościół katolicki nie jest formą samorządu, to może jest organizacją społeczną lub instytucją społeczną wykonującą zadania zlecone z zakresu administracji publicznej, o której mowa w art. 63 Konstytucji. Niewątpliwie Kościół katolicki posiada samodzielność organizacyjną, działa na zasadzie dobrowolności uczestnictwa, jego działalność jest trwała, a funkcja społeczna ma oparcie w prawie.

Źródłem zlecenia jest ustawa, a w przypadku zadań powierzonych – porozumienie. Z perspektywy Kościoła katolickiego wymienione wyżej zadania publiczne mają jednak charakter fakultatywny. Niemniej ich wykonywanie może być objęte kontrolą Najwyższej Izby Kontroli⁹. Nie można jednak aktywności Kościoła katolickiego zrównać z funkcjonowaniem prywatnych zrzeszeń czy innego rodzaju stowarzyszeń, fundacji bądź nawet nierealizujących celów gospodarczych podmiotów korporacyjnych – spółek z ograniczoną odpowiedzialnością non profit¹⁰. Nie można też aktywności Kościoła katolickiego sprowadzać do roli podmiotu prywatnego wykonującego funkcje (zadania) administracji publicznej¹¹.

Charakter organizacji społecznych mają niewątpliwie jednostki organizacyjne kościołów i związków wyznaniowych jako podmioty zrównane w prawach z organizacjami pozarządowymi. Są to tzw. społeczne podmioty wyznaniowe. Ich funkcjonowanie opiera się wszakże na partnerstwie publiczno-społecznym.

Odmienność Kościoła katolickiego od organizacji społecznych i pozarządowych zauważalna jest także w przepisach prawa administracyjnego materialnego. Przykładem jest przepis art. 2 ust. 2 ustawy z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹², traktujący te podmioty odrębnie.

⁹ Zob. art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r., poz. 1096, z późn. zm.

¹⁰ Por. J. Blicharz, *Administracja publiczna i społeczeństwo obywatelskie w państwie prawa*, Wrocław 2012, s. 67.

¹¹ J. Boć, *Podmioty prywatne wykonujące funkcje administracji publicznej*, s. 179. Zob. także A. Szadok-Bratuń, *Administracja publiczna prowadzona przez Kościół katolicki*, w: A. Błaś, J. Boć, J. Jeżewski, *Administracja publiczna*, Wrocław 2013, s. 68n.; też, *Kościół katolicki w sferze działania administracji publicznej*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji”, 54(2003); też, *Instytucja zawarcia małżeństwa „konkordatowego” przykładem nietypowej prywatyzacji zadań publicznych*, w: *Prawne aspekty prywatyzacji*, pod red. J. Blicharza, Wrocław 2012, s. 203n.

¹² Tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 930, z późn. zm.

Jeśli jednak Kościół katolicki nie może być uznany za formę samorządu i nie stanowi typowej organizacji społecznej¹³, to jaki jest w rzeczywistości jego charakter? Z pewnością ma „tradycyjną” osobowość publicznoprawną, bo wszak może być stroną umowy międzynarodowej i ma posiłkową zdolność skargową przed Trybunałem Praw Człowieka w Strasburgu w zakresie wolności sumienia i wyznania¹⁴. Z tej perspektywy byłby zatem – wzorem doktryny niemieckiej – inną, niesamorządową osobą prawa publicznego albo – co celniejsze wobec złożoności materii – korporacją prawa publicznego o szczególnym statusie¹⁵. Uznanie Kościoła katolickiego za publicznoprawny związek religijny niesie ze sobą określone konotacje. W konsekwencji bowiem należy przyjąć, że wykonywanie przez Kościół katolicki zadań publicznych odbywa się na zasadzie decentralizacji¹⁶. Z jednej strony w art. 27 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania określa się granice prawne samodzielności, ale nie stanowi się przy tym o jakimś ogólnym nadzorze państwowym w tym zakresie. Niemniej jednak ustawy prawa materialnego dotyczące poszczególnych spraw i zakresów stanowią często o nadzorze i kontroli wykonywania poszczególnych rodzajów zadań publicznych ze sfery administracji.

Kościóły i inne związki, w szczególności Kościół katolicki, mogą prowadzić działalność związaną z wykonywaniem zadań publicznych, która z mocy ustawy jest co do zasady zrównana pod względem prawnym z działalnością służącą analogicznym celom i prowadzoną przez instytucje państwowe. Kościóły i inne związki wyznaniowe mogą więc wykonywać cele i zadania ze sfery administracji publicznej, korzystając w tym zakresie w granicach prawa ze swobody działania – są do ram prawa wolne. W sferze administracji publicznej Kościół katolicki działa w ramach obowiązującego państwowego porządku prawnego i w tym zakresie uznaje zwierzchność państwa. Rodzi się zatem pytanie: czy przysługującą kościołom i innym związkom wyznaniowym swobodę działania na płaszczyźnie świeckiej działalności publicznej należy utożsamiać z samodzielnością prawną charakterystyczną dla systemów zdecentralizowanych? Wydaje się, że w warunkach polskich należy udzielić odpowiedzi twierdzącej. Z tej perspektywy teoria natury statutowej norm prawa wewnętrznego Kościoła katolickiego nie może się pod tym względem ostać. Uważam, że system norm Kościoła katolickiego nie jest tylko systemem przez prawo uznanym, lecz również systemem, któremu prawo wyznacza istotną rolę w kształtowaniu określonych stosunków społecznych¹⁷. Prawo kanoniczne niezależnie od swojej natury

¹³ A. Łopatka, *Encyklopedia prawa*, Warszawa 1998, s. 95.

¹⁴ Por. A. Łopatka, *Jednostka – jej prawa człowieka*, Warszawa 2002, s. 122.

¹⁵ Por. S. Fundowicz, *Osobowość publicznoprawna wspólnot religijnych w Niemczech*, w: *Współczesne problemy prawa publicznego*, pod red. S. Fundowicza, Lublin 1999, s. 55n.; tenże, *Korporacje prawa publicznego w teorii i praktyce prawa niemieckiego*, „Roczniki Nauk Prawnych”, 10(1999), s. 165n.

¹⁶ Por. S. Fundowicz, *Decentralizacja administracji publicznej w Polsce*, Lublin 2005, s. 57n.

¹⁷ Na możliwość związania normami statutowymi podmiotów zewnętrznych w sprawach z zakresu administracji publicznej wskazują m.in.: M. Wierzbowski, *Akty normatywne organizacji spółdzielczych*, Warszawa 1977, s. 41n.; Z. Rybicki, S. Piątek, *Zarys prawa administracyjnego i nauki administracji*, Warszawa 1984, s. 139n.

wywołuje zatem bezpośrednie skutki w sferze wykonywania zadań publicznych z dziedziny administracji.

Abstrahując od objętych autonomią funkcji własnych Kościoła katolickiego, wykonywanie działalności świeckiej w sferze realizacji zadań publicznych z zakresu administracji mimo wszystko odbywa się na zasadzie decentralizacji. Wydaje się, że Kościół katolicki w Polsce jest usytuowany w systemie administracji publicznej, a nie poza systemem. W tych sprawach jego pozycja prawna kształtuje status samodzielnego podmiotu administracji publicznej. Oczywiście konstatacja ta – wobec złożoności problematyki – jest dyskusyjna i po części nawet kontrowersyjna. Niemniej jednak poruszana kwestia warta jest uwagi. Niniejsze rozważania stanowią poniekąd inwytację do przyszłej polemiki.

**STATUS ADMINISTRATIVE LAW OF THE CATHOLIC CHURCH IN POLAND
(CONTRIBUTION TO THE DISCUSSION)**

SUMMARY

The article is preliminary and includes proposals to include the legal position of the Catholic Church from the perspective of Polish administrative law. Discourse were the status of the Catholic Church in Poland from the perspective of its possible qualification as a self-religious or social organization performing tasks in the field of public administration. It was assumed that after all this is a religious organization under public law. They were treated with the Catholic Church in Poland, as an entity of public administration that performs these tasks on the principle of decentralization, and not as a so-called. the administrative performing so. function commissioned. Public tasks Catholic Church does on its own behalf and on their own responsibility, not on behalf of and for the benefit of the state. Is, therefore, a corporation governed by public law with special status.

KEY WORDS: administration, law, the Catholic Church in Poland