

Grzegorz Leszczyński

Uniwersytet Łódzki

ORCID: 0000-0003-4189-5165

Sprawiedliwość administracyjna w świetle Kodeksu prawa kanonicznego z 1983 r.

Sprawiedliwość administracyjna, nazywana również sporem administracyjnym, zawiera w sobie zespół norm dotyczących rozstrzygnięcia sporów administracyjnych, zaistniałych między jednostkami prywatnymi a publiczną administracją. Sprawiedliwość administracyjna w Kościele opiera się na zespole norm umożliwiających wiernym odwołać się do kompetentnych organów Kościoła przeciwko aktom administracyjnym w drodze rekursu hierarchicznego, jak i rekursu sądowego albo, jak określają go niektórzy autorzy, rekursu sądowo-administracyjnego¹. Przedmiotem sprawiedliwości administracyjnej jest zatem procedura administracyjna pozwalająca rozstrzygnąć zaistniały między autorem a adresatem aktu administracyjnego spór i w ten sposób przywrócić porządek sprawiedliwości Kościoła, który poprzez zaskarżony akt został naruszony². Podejmując zagadnienie sprawiedliwości administracyjnej Kościoła chciałbym skupić się na wybranych jej elementach, starając się jednocześnie przedstawić ogólne spectrum administracyjnej ochrony praw wiernych, określonej przez Kodeks Jana Pawła II, jak i inne dokumenty Kościoła³.

Rozwój sprawiedliwości administracyjnej

W historii Kościoła występowały różne formy kontroli działalności administracyjnej. Niektóre z nich Kościół przejmował z prawa świeckiego, dostosowując je do swojej szczególnej natury. Ważnym środkiem rozstrzygnięcia sporu w pierwszych wiekach chrześcijaństwa był rekurs łaski albo inaczej

¹ V. de Paolis, *La giustizia amministrativa: lineamenti generali*, [w:] *I giudizi nella Chiesa. Processi e procedure speciali*, Milano 1999, s. 9.

² J. Herranz, *La giustizia amministrativa nella Chiesa: dal Consilio Vaticano II al Codice del 1983*, [w:] *La giustizia amministrativa nella Chiesa*, Città del Vaticano 1991, s. 15.

³ G. Leszczyński, *Kościelna procedura administracyjna w Kodeksie Prawa Kanonicznego Jana Pawła II*, Warszawa 2008, s. 42–60.

suplikacja (*supplicatio*), wnoszona do przełożonego, który wydał nakaz wyrażający jakąś szkodę. Celem wniesienia suplikacji było przede wszystkim uchylenie się od przestrzegania nakazu⁴.

Już w początkach Kościoła można znaleźć pewne formy przypominające rekurs hierarchiczny. Św. Paweł wspomina bowiem o skargach składanych na ręce Apostołów przez wiernych⁵. Znaczącą pozycję miała apelacja pozasądowa, występująca już w tekstach papieża Aleksandra III i dekretach Grzegorza IX⁶. W miarę, jak apelacja pozasądowa traciła na swoim znaczeniu, środkiem istotnym stawał się rekurs hierarchiczny. Środek ten przybrał na znaczeniu w wieku XVI, po dokonanej przez papieża Sykstusa V w roku 1587/88 reformie Kurii Rzymskiej. Promulgowana w roku 1908 konstytucja *Sapienti Consilio* papieża Piusa X potwierdziła istotną rolę rekursu hierarchicznego w administracyjnej działalności Kościoła. Dyspozycje w niej zawarte oznaczały całkowite zniesienie instytucji apelacji pozasądowej oraz wyeliminowanie z Kościoła systemu sprawiedliwości administracyjnej jednej jurysdykcji, a wprowadzenie systemu administratora-sędziego. Kompetencja rozstrzygania rekursów została zarezerwowana wyłącznie kongregacjom rzymskim⁷.

Promulgowany w roku 1917 Kodeks prawa kanonicznego w kan. 1601, używając terminu *exclusive*, potwierdzał absolutne oddzielenie porządku sądowego i administracyjnego w odniesieniu do aktów kościelnych. W tym względzie ustanowienie, na mocy promulgowanej przez papieża Pawła VI dnia 15 sierpnia 1967 r. Konstytucji apostolskiej *Regimini Ecclesiae Universae*, *Sectio Altera* Sygnatury Apostolskiej jako trybunału administracyjnego Kościoła, było zmianą o charakterze historycznym co do rozumienia i funkcjonowania sprawiedliwości administracyjnej Kościoła⁸. Powołanie do istnienia drugiej sekcji Sygnatury Apostolskiej i powierzenie jej kompetencji w rozstrzyganiu sporów natury administracyjnej przywróciło w Kościele sądową kontrolę nad działalnością administracyjną, zniesioną przez papieża Piusa X w 1908 r.⁹

Rozpoczęte jeszcze przed promulgowaniem *Regimini Ecclesiae Universae* prace kodyfikacyjne zaowocowały przygotowaniem w listopadzie 1970 r.,

⁴ Ch. Lefebvre, *De recursibus administrativus in iure canonico*, ME 99, 1974, s. 197–222.

⁵ 1 Kor 5, 1–5.

⁶ E. Labandeira, *Trattato di diritto amministrativo canonico*, Milano 1994, s. 507.

⁷ J. Krukowski, *Sprawiedliwość administracyjna*, Lublin 1979, s. 21.

⁸ Paulus VI, Const. Ap. De Romana Curia *Regimini Ecclesiae Universae*, auctoritate Pauli PP. VI promulgata, 15 augusti 1967 *Regimini Ecclesiae Universae*, art. 106. Czytamy tutaj: „Per alteram sectionem Signatura Apostolica contentiones dirimit ortas ex actu potestatis administrativae ecclesiasticae, et ad eam, ob interpositam appellationem seu recursum adversus decisionem competentis Dicasterii, delatas, quoties contendatur actum ipsum legem aliquam violasse. In his casibus videt sive de admissione recursus sive de illegittimitate actus impugnati”.

⁹ J. Krukowski, op. cit., s. 201.

złożonego z 21 kanonów, pierwszego schematu *De procedura administrativa*¹⁰. Schemat ten udoskonalony w roku 1972¹¹, został następnie przesłany do konsultacji, a ponownie poprawiony przekazany do Sekretariatu Stanu celem jego promulgacji. Schemat ten zmierzał do wprowadzenia charakterystycznego dla społeczności państwowych krajów zachodniej Europy, systemu sprawiedliwości administracyjnej podwójnej jurysdykcji sądowej. Był poddany ostrej krytyce. Zauważano przede wszystkim, iż powołane do istnienia, w myśl schematu, lokalne trybunały administracyjne mogły znacząco utrudniać duszpasterską działalność biskupów diecezjalnych, nie tylko z racji na ilość możliwych rekursów, ale również ze względu na brak kompetencji lokalnych trybunałów administracyjnych w osądzaniu decyzji biskupów diecezjalnych. Stąd schemat, który miał być opublikowany *ad experimentum*, jeszcze przed wydaniem nowego Kodeksu prawa kanonicznego, nigdy nie został opublikowany. Normy, o których mowa, a więc dotyczące procedury administracyjnej, w tym również odnoszące się do trybunałów administracyjnych różnych stopni, zostały następnie włączone do ogólnego schematu Kodeksu prawa kanonicznego z 1980 r., a następnie przekazane do konsultacji członkom Komisji i poddane dyskusji na zebraniu plenarnym w roku 1981. Zaprobowane przez zdecydowaną większość członków Komisji wprowadzały fakultatywne powołanie do istnienia trybunałów I i II stopnia, uzależniając je od decyzji konkretnej Konferencji Episkopatu. W takim kształcie normy te zostały włączone do *Schema novissimum* Kodeksu w roku 1982. Tuż przed promulgacją Kodeksu prawa kanonicznego w 1983 r. normy dotyczące trybunałów administracyjnych różnych stopni zostały usunięte. W ten sposób jedynym trybunałem administracyjnym Kościoła rozstrzygającym spory o charakterze administracyjnym pozostał trybunał Sygnatury Apostolskiej¹².

W porównaniu do schematów, zarówno tego z roku 1972, jak i kolejnych z roku 1980 i 1982, zmierzających do wprowadzenia systemu sprawiedliwości administracyjnej podwójnej jurysdykcji sądowej, a zatem do ustanowienia trybunałów administracyjnych na szczeblu lokalnym, w Kodeksie Jana Pawła II nastąpiła znacząca redukcja przepisów dotyczących procedury administracyjnej. Prawodawca w kan. 1400 co prawda stwierdza, że spory powstałe na skutek wydania aktu władzy administracyjnej mogą być wniesione tylko do przełożonego albo do trybunału administracyjnego, jednak w kan. 1732–1739 dotyczących postępowania w sprawie rekursów, normuje jedynie postępowanie w sprawie rekursu hierarchicznego oraz sposobów unikania sporów administracyjnych. Kodeks prawa kanonicznego z 1983 r. uwzględnia zatem dwie grupy środków odwoławczych przeciwko aktom administracyjnym. Pierwszą grupę stanowią środki pojednawcze zmierzające do zapo-

¹⁰ *Communicationes* 2, 1970, s. 191–194.

¹¹ *Schema canonum De procedura administrative (reservatum)*, Città del Vaticano 1972.

¹² J. Herranz, op. cit., s. 22.

bieżenia powstaniu sporu administracyjnego, drugą zaś środki odwoławcze zmierzające do rozstrzygnięcia sporu, do których zalicza się rekurs hierarchiczny oraz wspomniane przez Kodeks, a szczególnie określone przez *Normy specjalne*, postępowanie sądowo-administracyjne, czyli rekurs do II sekcji Sygnatury Apostolskiej. Środki te odwołują się zatem do organu administracyjnego wyższego od organu, który wydał akt administracyjny oraz do trybunału sądowego, którym pozostaje w Kościele Trybunał Sygnatury Apostolskiej.

Sposoby unikania sporów administracyjnych

Nowością w stosunku do Kodeksu prawa kanonicznego z 1917 r. jest ustanowienie przez Kodeks prawa kanonicznego z 1983 r. środków pojednawczych, które zmierzają do zapobieżenia powstania sporu administracyjnego. Szukanie drogi pojednania jest podstawową i od zawsze obecną zasadą systemu kanonicznego, głęboko uzasadnioną duchem ewangelicznym i doświadczeniem Kościoła pierwotnego, potwierdzoną przez nauczanie Soboru Watykańskiego II¹³. W myśl normy zawartej w kan. 1733 § 1–2 oraz w kan. 1734 KPK z 1983 r. środkami, które mają pozwolić uniknąć sporu administracyjnego są: skorzystanie z pomocy mediatorów oraz odwołanie się do rady lub urzędu pojednawczego.

Prawodawca w kan. 1733 § 1 Kodeksu prawa kanonicznego z 1983 r. wyraźnie stwierdza, że należy sobie życzyć, by ilekroć ktoś czuje się pokrzywdzony jakimś dekretem lub innym aktem administracyjnym¹⁴, unikać sporu między nim a autorem aktu i wspólnym wysiłkiem szukać między nimi słusznego rozwiązania¹⁵. Wydaje się, iż Prawodawca wyraźnie sugeruje, iż jest to krok podstawowy, zanim osoba pokrzywdzona jakimś aktem administracyjnym podejmie inne działania, w tym również te zmierzające do zapobieżenia sporowi administracyjnemu¹⁶. Dlatego też Prawodawca stwierdza we wspomnianym już kan. 1733 § 1 KPK, iż w celu znalezienia rozwiązania należy posłużyć się w razie potrzeby poważnymi osobami w celu podjęcia mediacji i rozważenia sprawy, tak by na odpowiedniej drodze uniknąć sporu lub go rozwiązać.

¹³ P. Moneta, *La tutela dei diritti dei fedeli di fronte all'autorità amministrativa*, „Fidelium Iura” 3, 1993, s. 295.

¹⁴ Por. kan. 1732 KPK.

¹⁵ Kan. 1733 § 1 brzmi: „Valde optandum est ut, quoties quis gravatum se decreto putet, videtur inter ipsum et decreti auctorem contentio atque inter eos de aequa solutione quaerenda communi consilio curetur, gravibus quoque personis ad mediationem et studium forte adhibitis, ita ut per idoneam viam controversia praecaveatur vel dirimatur”.

¹⁶ J. Corso, *I modi per evitare il giudizio amministrativo*, [w:] *La giustizia amministrativa nella Chiesa*, Città del Vaticano 1991, s. 48.

Ten środek zapobieżenia sporowi administracyjnemu, jakim jest zwrócenie się do mediatorów, wyróżnia się tym, że obie strony zwracają się do wybranych przez siebie dobrowolnie ludzi, którzy cieszą się u obu stron autorytetem, z prośbą o rozstrzygnięcie wątpliwości prawnej, a jednocześnie przyrzekają podporządkować się temu rozstrzygnięciu. Co ważne, do użycia tego rodzaju środka pojednawczego niezbędna jest zgoda obu stron¹⁷. Mediatorzy zatem nie są arbitrami, którzy cokolwiek rozstrzygają. Ich zadaniem jest natomiast sprawić, aby same zainteresowane strony, a więc osoba, która czuje się pokrzywdzona aktem administracyjnym oraz autor tegoż aktu doszły do porozumienia. Mediatorzy zatem mogą zaproponować jakieś rozwiązanie, nie mogą zaś nic stronom sporu narzucić. Warto w tym miejscu zauważyć, że w mediacji nie należy tracić z oczu dobra publicznego, na którego straży winna stać administracja kościelna, która w zakresie określonym przez mediację i jej możliwe rozwiązania zawsze tenże cel winna stawiać jako pierwszorzędną¹⁸.

Drugim środkiem mającym na celu zapobieżenie sporowi administracyjnemu jest rada lub urząd pojednawczy. Możliwość utworzenia takiej rady, o czym mówi Kodeks w kan. 1733 § 2 jest odpowiedzią na liczne sugestie Kościołów lokalnych jeszcze w trakcie prac kodyfikacyjnych¹⁹. Prawodawca w kan. 1733 § 2 stwierdza, że Konferencja Episkopatu może postanowić, by w każdej diecezji został ustanowiony jakiś stały urząd lub rada, których zadaniem byłoby poszukiwanie i sugerowanie słusznych rozwiązań. W przypadku braku ustanowienia takiej rady czy urzędu przez Konferencję Episkopatu, również sam biskup diecezjalny może ustanowić w swojej diecezji taki urząd lub radę²⁰.

Warto zauważyć, że niewiele Konferencji Episkopatu przyjęło sugestie zawartą w kan. 1733 § 2 KPK i ustanowiło stosowną radę lub urząd pojednawczy na terenie podległym kompetencji danej Konferencji Episkopatu, w większości przypadków zadanie to pozostawiono poszczególnym biskupom diecezjalnym²¹. Są autorzy, którzy sugerują, iż zadania takiej rady można powierzyć np. istniejącym już organom diecezjalnym²², inni zaś twierdzą, że winien być to organ niezależny od biskupa w swoim działaniu i powołany w szczególności określonym przez Kodeks celu²³.

¹⁷ J. Krukowski, op. cit., s. 208.

¹⁸ M.A. Ortiz, *I ricorsi gerarchici*, [w:] *I giudizi nella Chiesa. Processi e procedure speciali*, Milano 1999, s. 69.

¹⁹ P.V. Pinto, *Commento al Codice di Diritto Canonico*, Città del Vaticano 2001, s. 1004.

²⁰ Kan. 1733 § 2 brzmi: „Episcoporum conferentia statuere potest ut in unaquaque dioecesi officium quoddam vel consilium stabiliter constituatur, cui, secundum normas ab ipsa conferentia statuendas, munus sit aequas solutiones quaerere et suggerere; quod si conferentia id non iusserit, potest Episcopus eiusmodi consilium vel officium constituere”.

²¹ M.A. Ortiz, *I ricorsi gerarchici*, [w:] *I giudizi nella Chiesa. Processi e procedure speciali*, Milano 1999, s. 70.

²² E. Labandeira, op. cit., s. 458.

²³ L. de Echeverría, *Commento al can. 1733*, [w:] *Código de Derecho Canónico*, Madrid 1991, s. 836.

Prośba do autora aktu

Innym sposobem zapobieżenia powstaniu sporu administracyjnego jest prośba do autora aktu administracyjnego o poprawienie go lub odwołanie. Prośba ta swoją genezą sięga początków Kościoła, a w przeszłości wnoszona była jako suplikacja, zwana też inaczej rekuresem łaski. Środek ten nie jest rekuresem w ścisłym tego słowa znaczeniu, jest raczej prośbą, gdyż odróżnia się od rekursu tym, że organ *ad quem* jest tym samym organem *a quo*.

Złożenie prośby do autora aktu administracyjnego nie jest fakultatywne. Wynika to z użytego w kan. 1734 § 1 terminu *debet*, który oznacza niezdolność do złożenia rekursu hierarchicznego, o ile wcześniej nie została na piśmie złożona prośba do autora aktu o jego poprawienie lub odwołanie. Obowiązek wniesienia prośby do autora aktu administracyjnego zakłada jednak pewne wyjątki. Wyraźnie określa to kan. 1734 § 3, który stwierdza, iż przepisy dotyczące prośby nie mają mocy w stosunku do rekursu wniesionego do biskupa przeciwko dekretom wydanym przez władze, które mu podlegają; w stosunku do rekursu wniesionego przeciwko dekretowi, który decyduje o rekursie hierarchicznym, chyba że decyzja została wydana przez biskupa; w stosunku do rekursów wnoszonych według przepisów kan. 57 i 1735²⁴.

Prośba do autora aktu administracyjnego o poprawienie go lub odwołanie, jak zauważa J. Krukowski, nie jest zwykłą prośbą o łaskę, gdyż rodzi po stronie autora aktu obowiązek ponownego ustosunkowania się do całokształtu sprawy, będącej przedmiotem aktu. Wskazuje na to dołączenie do niej przez prawodawcę skutku zawieszającego²⁵. Zgodnie z kan. 1736 § 1 prośba skierowana do autora aktu zawieszania wykonanie dekretu w sprawach, w których taki skutek wywiera rekurs hierarchiczny²⁶.

Autor aktu może oczywiście zająć różne stanowiska w odniesieniu do przedstawionej mu prośby. Może tę prośbę zignorować, może ją odrzucić, może jednak prośbę przyjąć i odwołać wydany wcześniej przez siebie akt administracyjny lub go poprawić. W sytuacji, w której autor aktu postanawia odwołać akt nie ma podstaw do dalszej procedury, a więc złożenia rekursu hierarchicznego. W ten sposób autor prośby osiąga założony cel, tzn. odwołanie krzywdzącego go aktu. Jeśli zaś autor aktu nie odwoła go, ale jedynie poprawi lub potwierdzi wcześniej wydany akt, adresat aktu ma prawo wniesienia rekursu hierarchicznego. W przypadku potwierdzenia aktu przedmio-

²⁴ Kan. 1734 § 3 brzmi: „Normae §§ 1 et 2 non valent: 1° de recursu proponendo ad Episcopum adversus decreta lata ab auctoritatibus, quae ei subsunt; 2° de recursu proponendo adversus decretum, quo recursus hierarchicus deciditur, nisi decisio data sit ab Episcopo; 3° de recursibus proponendis ab normam cann. 57 et 1735”.

²⁵ J. Krukowski, op. cit., s. 205–206.

²⁶ Kan. 1736 § 1 brzmi: „In iis materii, in quibus recursus hierarchicus suspendit decreti executionem, idem efficit etiam petitio, de qua in can. 1734”.

tem rekursu będzie pierwotnie wydany akt administracyjny. W przypadku aktu poprawionego, będzie nim nowy, wydany przez autora aktu administracyjnego, akt poprawiony²⁷.

Rekurs hierarchiczny

Rekurs hierarchiczny jest rekuresem administracyjnym złożonym do organu administracyjnie wyższego w stosunku do tego, który wydał zaskarżony akt. Zgodnie z kan. 1737 § 1 KPK każdy, kto twierdzi, że jest pokrzywdzony dekretem, może wnieść rekurs do hierarchicznego przełożonego tego, kto wydał dekret²⁸.

Podmiotem czynnym rekursu jest osoba, która twierdzi, że jest pokrzywdzona dekretem. W myśl obowiązującego prawa rekurs może jednak wnieść jedynie osoba, która posiada ogólną zdolność prawną do podejmowania czynności i działań prawnych w Kościele, a także konkretną legitymizację w odniesieniu do przedmiotu i motywu rekursu.

Ogólną zdolność prawną w Kościele posiada osoba fizyczna lub osoba prawna, zarówno publiczna jak i prywatna. Co ważne, prawo złożenia rekursu ma nie tylko wierny przynależący do rzymskiego Kościoła katolickiego, ale również osoba nieochrzczona²⁹. Aby jakaś grupa osób w Kościele miała zdolność prawną wniesienia rekursu hierarchicznego, winna posiadać osobowość prawną, prywatną lub publiczną³⁰. Oznacza to, że prawa takiego nie mają stowarzyszenia czy grupy nieposiadające osobowości prawnej. Co prawda ograniczenie to nie wynika bezpośrednio z normy kodeksowej, która w kan. 310 stwierdza jedynie, iż stowarzyszenia prywatne, nieukonstytuowane jako osoba prawna, jako takie nie mogą być przedmiotem obowiązków i praw, a zatem nie odnosi się do kwestii zdolności tych stowarzyszeń, jeśli idzie o reprezentowanie interesów o charakterze kolektywnym. Wynika to natomiast jednoznacznie z negatywnej odpowiedzi, jaką Papieska Komisja do spraw Interpretacji Autentycznej KPK udzieliła 20 czerwca 1987 r. grupie wiernych, nieposiadających osobowości prawnej w Kościele, na pytanie dotyczące możliwości złożenia przez nich jako grupa rekursu hierarchicznego przeciwko decyzji ich biskupa diecezjalnego³¹.

²⁷ M.A. Ortiz, op. cit., s. 75.

²⁸ Kan. 1737 § 1 brzmi: „Qui se decreto gravatum esse contendit, potest ad Superiorem hierarchicum eius, qui decretum tulit, propter quodlibet iustum motivum recurrere...”.

²⁹ P. Moneta, *I soggetti nel giudizio amministrativo*, [w:] *La giustizia amministrativa nella Chiesa*, Città del Vaticano 1991, s. 56.

³⁰ L. Navarro, *Diritti di associazione e associazione di fedeli*, Milano 1993, s. 70–71.

³¹ Pontificia Commissio Codicis Iuris Canonici authentice interpretandos, Responsum 20.06.1987, AAS 80, 1988, s. 1818.

Należy zauważyć, że odpowiedź Papieskiej Komisji Interpretacyjnej, jakkolwiek jednoznaczna w odniesieniu do stowarzyszeń nieposiadających osobowości prawnej, nie jest taka w innej, równie ważnej kwestii, a mianowicie dotyczącej stowarzyszeń nieposiadających osobowości prawnej, których statuty jednak zostały zatwierdzone przez kompetentną władzę. Skądinąd, rozwiązanie zaproponowane przez Papieską Komisję Interpretacyjną, jak podkreśla G. Lo Castro, jest rozwiązaniem bardzo formalistycznym i zdaje się nie zauważać grup wiernych, które choć nie posiadają osobowości prawnej, a nawet zatwierdzonych przez kompetentną władzę statutów, w sensie kolektywnym wnoszą jednak swoim działaniem wiele do organizmu, jakim jest Kościół³².

Szczególną legitymację do wniesienia rekursu hierarchicznego nabywa ta osoba, która znajdując się w zasięgu oddziaływania dekretu administracyjnego uważa, iż dekret ten powoduje pogorszenie jej sytuacji w Kościele, naruszenie uprawnień, jakie jej się należą, pozbawia ją dóbr, z których dotychczas korzystała³³. Co ważne, nie idzie tu o absolutną pewność ze strony podmiotu czynnego co do pogorszenia jego sytuacji w Kościele lub naruszenia uprawnień, ale jedynie o przekonanie podmiotu, iż poprzez wydanie dekretu lub innego aktu administracyjnego, tak właśnie jest. Kan. 1737 § 1 KPK używa bowiem terminu *contendit*, a więc każdy kto twierdzi, że jest pokrzywdzony ma prawo wniesienia rekursu, niezależnie od tego czy owo przekonanie podmiotu znajdzie swoje odzwierciedlenie w późniejszej decyzji organu hierarchicznego, czy też nie. Należy podkreślić ponadto, że prawo wniesienia rekursu ma osoba, która czuje się pokrzywdzona jakimś aktem administracyjnym aktualnie i osobiście. Jak wyjaśnia A. Ranaudo interes osobisty oznacza, że dotyczy on danej osoby, nie zaś osób trzecich, aktualny zaś, że naruszenie prawa nie odnosi się do przeszłości lub przyszłości, ale trwa aktualnie³⁴.

Kwestia podmiotu biernego rekursu hierarchicznego nie stwarza żadnych trudności. Podmiotem biernym rekursu hierarchicznego, czyli *pars resistens* jest bowiem organ, który wydał zaskarżony akt administracyjny. Warto w tym miejscu jedynie zauważyć, że podmiotem biernym rekursu nie może być ani Biskup Rzymski, ani Sobór Powszechny, gdyż w myśl kan. 1732 KPK akty wydane przez najwyższą władzę Kościoła, a więc nieposiadającą przełożonego hierarchicznego, są wyłączone z prawa składania od nich rekursów. Podobnie nie ma możliwości złożenia rekursu hierarchicznego od aktów wydanych przez dykasterie Kurii Rzymskiej, gdyż w tym przypadku prawo przewiduje jedynie możliwość złożenia rekursu o charakterze sądowym do II sekcji Sygnatury Apostolskiej³⁵.

³² G. Lo Castro, *Il soggetto e i suoi diritti nell'ordinamento canonico*, Milano 1985, s. 110.

³³ J. Krukowski, op. cit., s. 210–211.

³⁴ A. Ranaudo, *Il contenzioso amministrativo canonico*, ME 93, 1968, s. 558.

³⁵ Por. kan. 331; 1372; 1404; 1405 § 2; 1629, 1^o KPK.

Podmiotem *ad quem* jest organ hierarchiczny, do którego wnoszony jest rekurs. Organem hierarchicznym pierwszego stopnia, jak wynika to z brzmienia kan. 1734 § 3, 1° KPK, jest biskup, w odniesieniu do wszystkich aktów administracyjnych wydanych przez organy mu podległe. Należy zauważyć, że na równi z biskupem diecezjalnym należy rozumieć tych wszystkich, którzy w myśl kan. 368, 381 i 295 KPK są z nim zrównani. Organem hierarchicznym wyższego stopnia, a więc takim, do którego można wnieść rekurs hierarchiczny od decyzji biskupa diecezjalnego i zrównanych z nim w prawie, jest odpowiednia co do materii dykasteria Kurii Rzymskiej. Wynika to jasno z normy zawartej w art. 19 § 1 Konstytucji Apostolskiej papieża Jana Pawła II z 1988 r. *Pastor Bonus*³⁶.

Motywe rekursu, mówiąc ogólnie, jest wada kościelnego aktu administracyjnego. Wynika to z normy zawartej w kan. 1737 § 1 KPK, w myśl której rekurs hierarchiczny może być wniesiony z jakiegokolwiek słusznego motywu (*quodlibet iustum motivum*). Sam termin *quodlibet* sugeruje, iż prawodawca interpretując w sposób szeroki motyw rekursu, nie ogranicza go wyłącznie do sfery czysto legalnej. Motyw formalny związany z nielegalnością aktu administracyjnego wynika z naruszenia normy prawnej pozytywnej lub naturalnej, a nawet zwyczajowej i może dotyczyć jakiegokolwiek elementu, który uczestniczy w tworzeniu aktu, a więc podmiotu, przedmiotu, przyczyny, celu, formy lub innego przymiotu wymaganego do jego ważności³⁷. Jakkolwiek wskazanie motywów, w oparciu o które akt administracyjny może być uznany jako nielegalny, nie jest trudne, o wiele trudniejszym zadaniem jest określenie motywów, w oparciu o które jakiś akt jest nieużyteczny lub niestosowny. Istotne jest, aby owa niestosowność czy nieużyteczność aktu mieściła się w granicach określonych przez czysto legalne rozumienie motywu oraz nazbyt subiektywne jego postrzeganie. Oznacza to, że niewłaściwe byłoby ograniczanie motywu rekursu jedynie do przyczyn związanych z nielegalnością aktu, a więc z naruszeniem normy prawnej, ale równie niewłaściwe byłoby tak szerokie rozumienie możliwych motywów, iż każdy, nawet najbardziej subiektywny, czasem graniczący z absurdem mógłby stać się podstawą złożenia rekursu³⁸.

Motywe podmiotowym rekursu jest konkretna prośba sformułowana przez jego autora. Jest zatem tym, o co autor rekursu prosi organ administracyjny, który będzie rozpatrywał wniesiony przez niego rekurs. Kodeks prawa kanonicznego z 1983 r. nie precyzuje, jakie możliwe formy może przybrać prośba zawarta w rekursie w postaci *petitum*. Formy te można jednak

³⁶ Joannes Paulus II, Cost. Apost. *Pastor Bonus*, AAS 80, 1988, s. 841–912. Art. 19 brzmi: „Recursus hierarchici a Dicasterio recipiuntur, quod competens sit ratione materiae, firmiter praescripto art. 21 § 1”.

³⁷ E. Labandeira, op. cit., s. 580.

³⁸ M.A. Ortiz, op. cit., s. 52.

spróbować określić w oparciu o normę zawartą w kan. 1739, która precyzuje poszczególne rodzaje decyzji, jakie może podjąć przełożony hierarchiczny w odniesieniu do rozpatrywanego rekursu³⁹. Z oczywistych racji osoba składająca rekurs nie może prosić o jego potwierdzenie, gdyż byłby on bezzasadny. Rekurs sam w sobie oznacza bowiem, iż jego autor uważa go za nielegalny, nieużyteczny albo szkodliwy. Autor rekursu może natomiast prosić przełożonego, aby uznał zaskarżony akt administracyjny za nieważny, unieważnił go, odwołał, poprawił, zastąpił innym lub uchylił⁴⁰.

W myśl kan. 1732 Kodeksu prawa kanonicznego z 1983 r. przedmiotem rekursu hierarchicznego mogą być dekrety i wszelkie inne konkretne akty administracyjne, wydane w zakresie zewnętrznym pozasądowym, z wyjątkiem tych, które wydane są przez Biskupa Rzymskiego lub przez sam Sobór powszechny⁴¹.

Procedura rozpatrzenia rekursu hierarchicznego zawiera w sobie trzy istotne etapy. Są nimi: złożenie rekursu, faza dowodowa oraz decyzja organu hierarchicznego.

Decyzje definitywnie rozstrzygające spór administracyjny, powstałe w wyniku wniesionego rekursu hierarchicznego, mogą być różne. Norma zawarta w kan. 1739 KPK precyzuje poszczególne rodzaje decyzji, jakie może podjąć przełożony hierarchiczny w odniesieniu do rozpatrywanego rekursu⁴². Przełożony hierarchiczny może potwierdzić akt administracyjny, może go uznać za nieważny lub unieważnić, może go odwołać, poprawić, zastąpić innym lub go uchylić.

Decyzja definitywna, rozstrzygająca rekurs hierarchiczny, rodzi obowiązek podporządkowania się jej po stronie wszystkich zainteresowanych podmiotów. W wypadku, gdy któryś z podmiotów, a więc podmiot czynny lub bierny, uważa, że został pokrzywdzony decyzją rozstrzygającą rekurs hierarchiczny, wydaną przez kongregację Kurii Rzymskiej, może wnieść rekurs do drugiej sekcji Sygnatury Apostolskiej lub zwrócić się do papieża z prośbą o łaskę, zwaną *beneficium novae audientiae*⁴³.

³⁹ Kan. 1739 brzmi: „Superiori, qui de recursu videt, licet, prout casus ferat, non solum decretum confirmare vel irritum declarare, sed etiam rescindere, revocare, vel, si id Superiori magis expedire videatur, emendare, subrogare, ei obrogare”.

⁴⁰ E. Labandeira, *Il ricorso gerarchico canonico: «petitum» e «causa petendi»*, [w:] *La giustizia amministrativa*, op. cit., s. 84.

⁴¹ Kan. 1732 brzmi: „Quae in canonibus huius sectionis de decretis statuuntur, eadem applicanda sunt ad omnes administrativos Artus singularis, qui in foro externo extra iudicium datur, iis exceptis, qui ab ipso Romano Pontifice vel ab ipso Consilio Oecumenico ferantur”.

⁴² Kan. 1739 brzmi: „Superiori, qui de recursu videt, licet, prout casus ferat, non solum decretum confirmare vel irritum declarare, sed etiam rescindere, revocare, vel, si id Superiori magis expedire videatur, emendare, subrogare, ei obrogare”.

⁴³ J. Krukowski, op. cit., s. 218.

Rekurs sędowo-administracyjny

W myśl art. 106 Konstytucji *Regimini Ecclesiae Universae* druga sekcja Sygnatury Apostolskiej rozpatruje spory powstałe w wyniku administracyjnego aktu władzy kościelnej, wniesione do niej w drodze apelacji, czyli rekursu przeciwko decyzji kompetentnej dykasterii, ilekroć stwierdza się, że sam akt naruszył czyjeś prawo⁴⁴.

Osoba wnosząca rekurs do trybunału II sekcji Sygnatury Apostolskiej winna spełniać dwa podstawowe warunki, tzn. posiadać zdolność procesową oraz mieć specjalną legitymację do uczestniczenia w procesie. Istnieje zatem kilka możliwych przypadków dotyczących podmiotu czynnego rekursu do II sekcji Sygnatury Apostolskiej. Podmiotem tym może być zatem adresat aktu administracyjnego, wydanego przez biskupa lub innego przełożonego niższego, od którego złożył on rekurs hierarchiczny do jednej z dykasterii rzymskich i decyzją teże dykasterii akt ten został potwierdzony. Podmiotem czynnym może być też adresat aktu administracyjnego wydanego bezpośrednio przez jedną z dykasterii Kurii Rzymskiej. Może nim być również adresat aktu administracyjnego, który nie został co prawda w drodze rekursu hierarchicznego potwierdzony przez dykasterię rzymską, ale został przez nią zmieniony lub zastąpiony nowym⁴⁵.

W tym miejscu warto zastanowić się, czy interes czynny wniesienia rekursu może mieć wyłącznie strona pokrzywdzona przez akt administracji kościelnej, czy też ma go również jednostka administracyjna niższego stopnia, w sytuacji, gdy wniesiony przeciwko jej decyzji rekurs hierarchiczny został przyjęty i jej akt administracyjny został odwołany lub zmieniony? Orzecznictwo dopuszcza możliwość wniesienia rekursu do II sekcji Sygnatury Apostolskiej również przez jednostkę administracyjną niższą w sytuacji, o której mowa, gdyż w przeciwnym wypadku można by sądzić, że organ administracyjny Kościoła stawia się w pozycji gorszej niż ta, jaką posiada osoba prywatna⁴⁶. Ponadto, jeśli przyjąć, że autor aktu administracyjnego, oddalonego czy też poprawionego w drodze rekursu hierarchicznego uważa, że jego decyzja była słuszna, a akt był wydany zgodnie z prawem, to czyż nie ma on prawa skorzystać z procedury sędowo-administracyjnej w celu udowodnienia legalności swojego działania? Wydaje się więc, że w tym względzie należy przyjąć opinię Z. Grocholewskiego jako słuszną, zwłaszcza że w procedurze sędowo-administracyjnej nie idzie przecież o dochodzenie praw podmiotowych, a jedynie o stwierdzenie legalności czy też nielegalności aktu.

⁴⁴ Paulus VI, Const. Ap. De Romana Curia *Regimini Ecclesiae Universae*, auctoritate Pauli PP. VI promulgata, 15 augusti 1967, AAS 59, 1967, art. 106.

⁴⁵ F. D'Ostilio, *Il diritto amministrativo della Chiesa*, Città del Vaticano 1996, s. 497.

⁴⁶ Z. Grocholewski, *L'autorità amministrativa come ricorrente alla Sectio Altera della Segnatura Apostolica*, Apollinaris 55, 1982, s. 752.

W świetle art. 123, § 1 Konstytucji Apostolskiej *Pastor Bonus* organem kościelnej władzy administracyjnej, przeciw któremu wnoszony jest rekurs, czyli organem, który posiada tzw. interes bierny, jest zawsze odpowiednia dykasteria rzymska, zarówno wtedy, gdy od niej pochodzi zaskarżony akt, jak i wtedy, gdy potwierdziła ona akt wydany przez niższą jednostkę władzy kościelnej⁴⁷. Jakkolwiek pierwszy przypadek nie budzi wątpliwości, drugi wywołuje sprzeczne opinie autorów.

Za uznaniem tezy, iż w omawianym przypadku stroną bierną rekursu jest organ administracyjny niższy, zdaje się przemawiać norma zawarta w art. 106 Konstytucji *Regimini Ecclesiae Universae*, który jako przedmiot rekursu stawia akt władzy administracyjnej niższej. Podobnie wypowiedziała się Sygnatura Apostolska w deklaracji z 9 listopada 1970 roku⁴⁸.

Odminną opinię w analizowanej kwestii wyraża P.A. Bonet, który twierdzi, że podmiotem biernym rekursu jest dykasteria rzymska, która potwierdziła akt niższego hierarchicznie organu administracyjnego i to akt tejże dykasterii staje się przedmiotem wnoszonego rekursu do II sekcji Sygnatury Apostolskiej⁴⁹. Podobną opinię wyraża również E. Labandeira⁵⁰.

Należy przy tym zauważyć, iż są autorzy, których zdaniem podmiotem biernym rekursu jest zarówno jednostka administracji niższej, która wydała akt zaskarżony, jak i odpowiednia dykasteria, która tenże akt potwierdziła⁵¹. Orzecznictwo zdaje się potwierdzać tę drugą tezę, co zresztą jest zgodne ze wspomnianym już art. 123, § 1 Konstytucji *Pastor Bonus*.

Jednym z głównych aspektów dotyczących procesu sędow-administracyjnego jest określenie motywu rekursu, zarówno podmiotowego jak i formalnego, który może stanowić podstawę wniesienia go do II sekcji Sygnatury Apostolskiej. Zgodnie z art. 106 Konstytucji apostolskiej *Regimini Ecclesiae Universae* przedmiotem formalnym rekursu jest *violatio legis*, czyli naruszenie czyjegoś prawa. W kwestii tej wypowiedziała się jednoznacznie Papieaska Komisja do spraw Interpretacji Dekretów Soboru Watykańskiego II. Na zadane bowiem przez Kongregację Spraw Duchowieństwa pytanie: co należy rozumieć przez zwrot „*quoties contendatur actum legem aliquam violasse*” (art. 106 REU)? Komisja ta w odpowiedzi z dnia 11 stycznia 1971 r. wyjaśniła, że przez zwrot *violatio legis* rozumie się błąd prawny popełniony bądź

⁴⁷ *Pastor Bonus*, art. 123, § 1. Czytamy tutaj: „...cognoscit de recursibus... adversus actus administrativos singulares sive a Dicasteriis Curiae Romanae latos sive ab ipsis probates, quoties contendatur num actus impugnatus legem aliquam in discernendo vel in procedendo violaverit”.

⁴⁸ *Supremum Signaturae Apostolicae Tribunal, Dichiarazione del 9 novembre 1970, Apollinaris 44, 1971, s. 28.*

⁴⁹ P.A. Bonnet, *La competenza del Tribunale Della Rota Romana e del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica*, IE 7, 1995, s. 30.

⁵⁰ E. Labandeira, *Trattato*, op. cit., s. 540.

⁵¹ Z. Grocholewski, *Iustitia amministrativa ecclesiastica. Subsidia ad usum studentium*, Città del Vaticano 1990, s. 83.

w postępowaniu, jakie należy zachować, bądź w zarządzeniu, które należy wydać⁵². Należy zatem zauważyć, iż komisja interpretacyjna w miejsce zwrotu *violatio legis* wprowadziła termin *error iuris* — błąd prawny⁵³. Przy tym zostały wskazane dwa źródła tego błędu.

Wydana w roku 1988 przez papieża Jana Pawła II Konstytucja apostolska *Pastor Bonus*⁵⁴ w art. 123 § 1 powtórzyła praktycznie zwrot użyty w konstytucji z 1968, w szczególności zaś w interpretacji autentycznej Papieskiej Komisji z roku 1971⁵⁵.

Od czasu ukazania się Konstytucji apostolskiej *Regimini Ecclesiae Universae* wielu autorów było zdania, że II sekcja Sygnatury Apostolskiej posiada podwójną kompetencję w odniesieniu do aktów administracyjnych, dotyczącą zarówno naruszenia ich legalności, jak i naruszenia podstawowych praw osoby w sensie merytorycznym, zwłaszcza że w pierwszych latach praktyki II sekcji Sygnatura Apostolska potwierdzała możliwość orzekania w odniesieniu do naruszenia praw podstawowych⁵⁶. Należy zauważyć, że pewna grupa autorów z kolei była zdania, że kompetencje II sekcji dotyczą wyłącznie kwestii naruszenia legalności aktów⁵⁷.

Zgodnie ze wspomnianą już odpowiedzią Papieskiej Komisji Interpretacyjnej z dnia 11 stycznia 1971 r. Najwyższy Trybunał Sygnatury Apostolskiej w sekcji drugiej rozpatruje tylko nielegalność zaskarżonego aktu⁵⁸. Pomimo różnych wątpliwości wyrażanych ze strony różnych autorów, do których należeli R. Coppola czy P. Valdrini⁵⁹, samo orzecznictwo Sygnatury Apostolskiej potwierdziło brak kompetencji tegoż trybunału do orzekania co do meritum spraw poddanych jego orzeczeniu⁶⁰.

Promulgowany w roku 1983 Kodeks prawa kanonicznego w kan. 1400, § 2 jednoznacznie stwierdza, że „spory powstałe na skutek wydania aktu władzy administracyjnej mogą być wniesione tylko do przełożonego albo do trybunału administracyjnego”. Jak się jednak wydaje, kodeks nie ogranicza kompetencji Sygnatury Apostolskiej wyłącznie do rozstrzygania naruszenia

⁵² Pontificia Commissio Decretis Consilii Vaticani II Interpretandis, Responsum, II, ad. 3, 11 ianuarii 1971, AAS 63, 1971, s. 330.

⁵³ D. Staffa, *Praesupposita recursus ad Alteram Sectionem Signaturae Apostolicae*, Periodica 67, 1978, s. 529.

⁵⁴ *Pastor Bonus*, art. 123 § 1.

⁵⁵ P.V. Pinto, op. cit., s. 327.

⁵⁶ M. Cardinale, *L'«error iuris» nella giurisprudenza della Sectio altera*, „Apollinaris” 54, 1981, s. 111–139.

⁵⁷ J. Llobell, *Il petitum » e la «causa petendi» nel contenzioso-amministrativo canonico. Profili sostanziali ricostruttivi alla luce della Cost. Ap. «Pastor Bonus»*, [w:] *La giustizia amministrativa*, op. cit., s. 111.

⁵⁸ Pontificia Commissio Decretis Consilii Vaticani II Interpretandis, Responsum, II, ad. 4, 11 ianuarii 1971, op. cit., s. 330.

⁵⁹ D. Staffa, op. cit., s. 529.

⁶⁰ S.F. Aumenta, *La tutela dei diritti dei fedeli nel processo contenzioso amministrativo canonico*, Roma 1999, s. 102.

legalności postępowania, ale daje szersze uprawnienia Sygnaturze Apostolskiej, w sposób ogólny definiując *petitum* jako *contentiones ortae ex actu potestatis administrativae*, np. w sprawie naprawienia szkód, co zdaje się wynikać z brzmienia kan. 1445, § 2 KPK.

To, co w myśl przepisów kodeksowych było jedynie stwierdzeniem ogólnym⁶¹ znalazło swoje praktyczne uszczegółowienie w przepisie art. 123 Konstytucji *Pastor Bonus* papieża Jana Pawła II z roku 1988. Tenże art. 123 § 2 stwierdza bowiem: „*In his casibus, Prater iudicium de illegitimitate, cognoscere etiam potest, si recurrens id postulat, de reparatione dannorum actu illegitimo illatorum*”. Zatem artykuł ten pozwala prosić Trybunał Sygnatury Apostolskiej nie tylko o anulowanie aktu administracyjnego czy jego zmianę, ale również o naprawienie szkód powstałych w wyniku wydania tegoż aktu⁶². Stąd kompetencje Sygnatury Apostolskiej odnośnie do aktu administracyjnego zostały znacznie poszerzone.

Jest oczywiste, że nie każdy akt nielegalny musi z konieczności powodować jakieś szkody. W sytuacji jednak, w której ma to miejsce art. 123 § 2 *Pastor bonus* pozwala sformułować oddzielne *petitum*, zawsze pod warunkiem, że jest to *petitum* połączone z tym dotyczącym samego aktu oraz że tenże akt został orzeczony jako nielegalny. Oznacza to, że nie jest możliwe wystosowanie jedynie *petitum* dotyczącego naprawienia szkód wynikłych z aktu nielegalnego, jeśli autor prośby nie prosi o odwołanie czy zmianę samego aktu. Nie jest też możliwe sformułowanie prośby o naprawienie szkód, jeśli sam akt, z którego wynikają nie jest nielegalny, albo przynajmniej nie został jako taki orzeczony⁶³.

Wprowadzenie przez Konstytucję *Pastor bonus* konkretnej możliwości sformułowania prośby o naprawienie szkód wynikających z nielegalnego aktu administracyjnego otworzyło w kolejnych latach nową dyskusję autorów. Jak zauważa G.P. Montini, rozszerzenie kompetencji Sygnatury Apostolskiej o możliwość orzeczenia naprawienia szkód wynikłych z nielegalnego aktu administracyjnego przesuwają system sprawiedliwości administracyjnej Kościoła z pozycji czystej legalności aktu w kierunku prawa subiektywnego, a więc w jakimś sensie odnosi go do rozpatrywania samego meritum sporu⁶⁴. Podobne zdanie wyrażają zarówno J. Llobel⁶⁵, jak i J. Miras⁶⁶. I właśnie J. Llobel stawia, jak się wydaje, zasadnicze pytanie: czy orzekając o wynikłej szkodzie można abstrahować od osądu co do prawa subiektywnego danej oso-

⁶¹ Kan. 128 KPK z 1983 r.

⁶² P. Ciprotti, *La giustizia amministrativa nell'ordinamento vaticano*, IE 1, 1989, s. 460.

⁶³ P. Ciprotti, *Il risarcimento del danno nel progetto di riforma del codice di diritto canonico*, EIC 37, 1981, s. 171–176.

⁶⁴ G.P. Montini, op. cit., s. 192.

⁶⁵ J. Llobel, op. cit., s. 100.

⁶⁶ J. Miras, *L'oggetto del ricorso contenzioso-amministrativo canonico*, [w:] *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, Milano 2006, s. 302–303.

by, a więc czy z konieczności orzeczenie dotyczące szkód nie wywołuje również decyzji co do meritum sporu określonego w rekursie? Zdaniem tego autora nie można abstrahować i orzeczenie dotyczące naprawienia szkód jest w praktyce osądem co do samego meritum sporu⁶⁷. Jak się wydaje w tej kwestii dyskusja pozostaje otwarta.

Decyzja ostateczna II sekcji Sygnatury Apostolskiej wywołuje określone skutki prawne wobec osób uczestniczących w procesie w charakterze stron. Jeśli rekurs został uznany jako pozbawiony fundamentu, mamy do czynienia z uznaniem legalności zaskarżonego aktu administracyjnego, co nie do końca jest jednoznaczne z jego potwierdzeniem, gdyż Sygnatura, w ramach przyznanej jej kompetencji, wypowiada się wyłącznie w kwestii stanowiącej przedmiot postępowania. Oznacza to, że decyzja stwierdzająca legalność aktu administracyjnego stanowi jedynie tytuł do jego wykonania⁶⁸.

Jeśli rekurs rozpatrywany w II sekcji Sygnatury Apostolskiej zakończy się decyzją uznającą zaskarżony akt administracyjny za nielegalny, akt ten zostanie anulowany w całości lub w części. Decyzja Sygnatury Apostolskiej wywołuje skutki *ex tunc*, a zatem przywraca sytuację prawną podmiotów do momentu przed wydaniem aktu administracyjnego, orzeczonego jako nielegalny⁶⁹.

Decyzja II sekcji uznająca nielegalność zaskarżonego aktu nakazuje organowi władzy administracyjnej, będącemu autorem aktu, obowiązek dostosowania sytuacji prawnej i faktycznej do dyspozycji wyroku. Jeżeli zaskarżony akt administracyjny został anulowany w całości, wtedy organ władzy administracyjnej zobowiązany jest do wydania nowego aktu. Jeśli zaś akt administracyjny został anulowany tylko w części, wówczas organ administracyjny może go zmienić częściowo zgodnie z decyzją II Sekcji. Jeśli zaś przedmiotem rekursu była odmowa wydania aktu administracyjnego, wtedy organ administracyjny może być zobowiązany do wydania takiego aktu⁷⁰.

Co do procedury wykonania decyzji II Sekcji Sygnatury Apostolskiej należy zauważyć, że brak jest w tej kwestii szczegółowych norm. W tym względzie G.P. Montini używa nawet terminu *lacuna iuris*⁷¹. Brak ten jest wyczuwalny szczególnie w sytuacji, gdy organ administracyjny, będący autorem orzeczonego jako nielegalny aktu administracyjnego, nie przystąpi do jego wykonania, które przecież zakłada nie tylko przyjęcie bierne decyzji, ale też podjęcie stosownych kroków w postaci dekretów czy innych aktów przywracających sytuację prawną i faktyczną adresata aktu sprzed jego wydania.

⁶⁷ J. Llobel, op. cit., s. 120.

⁶⁸ A. Sabattani, *Iudicium de legitimitate actuum administrativorum a Signatura Apostolica peractum*, IC 16. 1976, s. 232.

⁶⁹ S.F. Aumenta, op. cit., s. 164.

⁷⁰ J. Krukowski, op. cit., s. 247.

⁷¹ G.P. Montini, *L'esecuzione delle sentenze della "Sectio Altera" della Segnatura Apostolica*, [w:] *Iustus Iudex*, Essen 1990, s. 555–571.

Nie ma w tym względzie też i norm, które mogły spowodować przynaglenie organu administracyjnego czy też zmuszenie go do podjęcia działania.

Wnioski

Istniejący w Kościele system sprawiedliwości administracyjnej gwarantuje wiernym ochronę ich praw. Powstaje jednak pytanie: czy jest to system wystarczająco skuteczny i czy brak sądowej kontroli nad merytorycznym aspektem decyzji administracyjnych na szczeblu lokalnym nie sprawia, że jest to ochrona jedynie częściowa? Teoretyzując można by tak sądzić. Można by jednak postawić równie istotne pytanie: czy powstałe według projektów kodeksowych trybunały administracyjne na szczeblu lokalnym byłyby dobrem dla Kościoła, czy też tak naprawdę utrudnieniem sprawnego funkcjonowania, z przyczyn wyżej wskazanych, systemu sprawiedliwości administracyjnej.

Interpretacja użytego, zarówno w kan. 149 § 2, jak i w kan. 1400 § 2, sformułowania *tribunal administrativum* nie jest jednoznaczna i dla jednych autorów oznacza możliwy rozwój sprawiedliwości administracyjnej w Kościele w kierunku ustanowienia w przyszłości trybunałów administracyjnych na niższym szczeblu⁷², dla innych zaś jedynie pozostałość po schematach z roku 1972, 1980 i 1982, w których trybunały były prawem przewidziane⁷³. Nie brak dziś autorów, którzy sugerują, iż należałoby zastanowić się ponownie nad koniecznością powołania trybunałów administracyjnych lokalnych, dla właściwego funkcjonowania wspólnoty, jaką jest Kościół, w szczególności zaś dla dobra, jakim są prawa wiernych i ich ochrona w Kościele⁷⁴.

Niezależnie od sugerowanych możliwych zmian i ewentualnych przyszłych rozwiązań należy stwierdzić, że aktualnie obowiązujący system sprawiedliwości administracyjnej Kościoła, jakkolwiek zdaniem wielu niedoskonały, gwarantuje ochronę praw wiernych zarówno w drodze hierarchicznej, jak i sądowej, w szczególności dzięki działalności II sekcji Sygnatury Apostolskiej.

Wykaz literatury

- Aumenta S.F., *La tutela dei diritti dei fedeli nel processo contenzioso amministrativo-canonico*, Roma 1999.
- Bonnet P.A., *La competenza del Tribunale Della Rota Romana e del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica*, IE 7, 1995.

⁷² Z. Grocholewski, *Atti e ricorsi amministrativi*, Apollinaris 54, 1984, s. 273.

⁷³ F. Salerno, *Il giudizio presso la «Sectio Altera» del S.T. della Segnatura Apostolica*, [w:] *La giustizia amministrativa nella Chiesa*, Città del Vaticano 1991, s. 135; P.V. Pinto, dz. cyt., s. 311.

⁷⁴ P.V. Pinto, op. cit., s. 312.

- Cardinale M., *L'«error iuris» nella giurisprudenza della Sectio altera*, "Apollinaris" 54, 1981.
- Ciprotti P., *Il risarcimento del danno nel progetto di riforma del codice di diritto canonico*, EIC 37, 1981.
- Ciprotti P., *La giustizia amministrativa nell'ordinamento vaticano*, IE 1, 1989.
- Corso J., *I modi per evitare il giudizio amministrativo*, [w:] *La giustizia amministrativa nella Chiesa*, Città del Vaticano 1991.
- de Echeverría L., *Commento al can. 1733*, [w:] *Código de Derecho Canónico*, Madrid 1991.
- de Paolis V., *La giustizia amministrativa: lineamenti generali*, [w:] *I giudizi nella Chiesa. Processi e procedure speciali*, Milano 1999.
- D'Ostilio F., *Il diritto amministrativo della Chiesa*, Città del Vaticano 1996.
- Grocholewski Z., *Iustitia amministrativa ecclesiastica. Subsidia ad usum studentium*, Città del Vaticano 1990.
- Grocholewski Z., *L'autorità amministrativa come ricorrente alla Sectio Altera della Segnatura Apostolica*, Apollinaris 55, 1982.
- Herranz J., *La giustizia amministrativa nella Chiesa: dal Consiglio Vaticano II al Codice del 1983*, [w:] *La giustizia amministrativa nella Chiesa*, Città del Vaticano 1991.
- Krukowski J., *Sprawiedliwość administracyjna w Kościele*, Lublin 1979.
- Labandeira E., *Trattato di diritto amministrativo canonico*, Milano 1994.
- Lefebvre Ch., *De recursibus administrativus in iure canonico*, ME 99, 1974.
- Leszczyński G., *Kościelna procedura administracyjna w Kodeksie Prawa Kanonicznego Jan Pawła II*, Warszawa 2008.
- Llobell J., *Il «petitum» e la «causa petendi» nel contenzioso-amministrativo canonico. Profili sostanziali ricostruttivi alla luce della Cost. Ap. «Pastor Bonus»*, [w:] *La giustizia amministrativa nella Chiesa*, dz. zb., Città del Vaticano 1991.
- Lo Castro G., *Il soggetto e i suoi diritti nell'ordinamento canonico*, Milano 1985.
- Miras J., *L'oggetto del ricorso contenzioso-amministrativo canonico*, [w:] *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, Milano 2006.
- Moneta P., *La tutela dei diritti dei fedeli di fronte all'autorità amministrativa*, Fidelium iura 3, 1993.
- Moneta P., *I soggetti nel giudizio amministrativo*, [w:] *La giustizia amministrativa nella Chiesa*, Città del Vaticano 1991.
- Montini G.P., *L'esecuzione delle pronunce giudiziali Della Segnatura Apostolica nel contenzioso amministrativo*, [w:] *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, Milano 2006.
- Navarro L., *Diritti di associazione e associazione di fedeli*, Milano 1993.
- Ortiz M.A., *I ricorsi gerarchici*, w: *I giudizi nella Chiesa. Processi e procedure speciali*, Milano 1999.
- Pinto P.V., *Commento al Codice di Diritto Canonico*, Città del Vaticano 2001.
- Ranaudo A., *Il contenzioso amministrativo canonico*, ME 93, 1968.
- Staffa D., *Praesupposita recursus ad Alteram Sectionem Signaturae Apostolicae*, Periodica 67, 1978.

Summary

Administrative justice in accord to Code of Canon Law 1983

Key words: administrative law, recourse, church, appellation.

Taking up the value of administration in the law of Church, the author begins his reflections with a look at the history of administration of the Church. Then, he describes the different forms of administrative acts to define the fundamental forms of administrative recourses. The last part of the author's reflections is devoted to the conclusions and the future of the administrative law in the Church.