

Grzegorz Leszczyński

Charakterystyka rekursu do II sekcji Sygnatury Apostolskiej

Prawo Kanoniczne : kwartalnik prawnohistoryczny 51/3-4, 261-274

2008

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

KS. GRZEGORZ LESZCZYŃSKI

Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

CHARAKTERYSTYKA REKURSU DO II SEKCJI SYGNATURY APOSTOLSKIEJ

Treść: – 1. Podmiot czynny i bierny rekursu. – 2. Motyw rekursu do Sygnatury.
– 3. Przedmiot rekursu. – 4. Zakończenie.

W pierwszym swoim przemówieniu skierowanym do Trybunału Roty Rzymskiej wygłoszonym w roku 1979 Ojciec Święty Jan Paweł II zwrócił uwagę, iż jest zadaniem Kościoła przepowiadać i chronić fundamentalne prawa człowieka we wszystkich stadiach jego egzystencji¹. W ten kontekst powszechnego nauczania Kościoła dotyczącego ochrony godności osoby wpisuje się również porządek kanoniczny, którego zadaniem jest ochrona nienaruszalnych i niezbywalnych praw uniwersalnych każdego człowieka². Jednym z praw fundamentalnych człowieka jest również prawo do obrony i choć prawo to nie ma natury prawa samoistnego, gwarantuje ochronę osoby, jej praw i jej dóbr³.

Ustanowienie II Sekcji Sygnatury Apostolskiej i powierzenie jej sądowej kontroli nad działalnością administracyjną w Kościele jest z pewnością dowodem troski Prawodawcy o należyte zabezpieczenie ochrony praw podmiotowych. Jakkolwiek Papieska Komisja do spraw Reformy KPK wysunęła projekt rozszerzenia tej kontroli przez ustanowienie trybunałów administracyjnych na niższym

¹ Por. J o a n n e s P a u l u s II, *Ad Decanum Sacra Rota ad eiusdemque Tribunalis Praelatos Auditores, ineunte anno iudiciali (17 Februarii 1979)*, AAS 71, 1979, n. 1, s. 422.

² Por. tamże, n. 1, s. 423.

³ Por. G. E r l e b a c h, *Il giudice e il diritto di difesa delle parti*, w: *Il diritto di difesa nel processo matrimoniale canonico*, Città del Vaticano 2006, s. 96.

szczeblu władzy to ostatecznie jednak sądownictwo administracyjne istnieje w Kościele wyłącznie na najwyższym szczeblu władzy w postaci II sekcji Najwyższego Trybunału Sygnatury Apostolskiej⁴. W niniejszym artykule chciałbym podjąć kwestie dotyczące motywu, przedmiotu i podmiotu rekursu składanego do II sekcji Sygnatury Apostolskiej.

1. Podmiot czynny i bierny rekursu

Z natury każdego procesu wynika, że występują w nim dwie strony zajmujące przeciwstawne stanowiska odnośnie do treści zachodzącego między nimi stosunku prawnego. W procesie toczącym się przed trybunałem II sekcji Sygnatury Apostolskiej, w świetle art. 106 Konstytucji apostolskiej *Regimini Ecclesiae Universae*, są to strona wnosząca rekurs czyli *recurrens* oraz strona przeciwko której wnoszony jest rekurs czyli organ kościelnej władzy administracyjnej, będący autorem zaskarżonej decyzji⁵. 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.

Zdolność procesową, zgodnie z art. 126 *Norm specialnych Sygnatury Apostolskiej*, określają te same normy, jakie określają zdolność procesową do występowania przed trybunałem zwyczajnym. Polega ona na możliwości uczestniczenia w procesie sądowym w własnej sprawie, a tym samym do podejmowania niezbędnych do tego czynności. Podmiotem zdolności procesowej mogą być osoby fizyczne i osoby prawne. Osoby fizyczne mogą występować osobiście we własnym imieniu, jeżeli osiągnęły pełnoletność i są w pełni używania rozumu. Osoby fizyczne, które nie spełniają tych wymogów, mogą występować przed sądem za pośrednictwem swoich reprezentantów: rodziców, opiekunów lub kuratorów ustanowionych przez sąd. Osoby prawne zaś zawsze mogą występować przed sądem tylko za pośrednictwem swoich reprezentantów, którymi są ich organy, np. diecezja występuje przed sądem przez swego ordynariusza⁶.

⁴ Por. J. K r u k o w s k i, *Administracja w Kościele. Zarys kościelnego prawa administracyjnego*, Lublin 1985, s. 218-219.

⁵ Por. tamże, s. 219; F. D' O s t i l i o, *Il diritto amministrativo della Chiesa*, Città del Vaticano 1995, s. 496-499.

⁶ Por. J. K r u k o w s k i, dz. cyt., s. 219-220.

Zgodnie z odpowiedzią Papieskiej Komisji Interpretacyjnej z dnia 29 kwietnia 1987 r. podmiotem zdolności procesowej nie mogą być jednostki nie posiadające kościelnej osobowości prawnej⁷. Takie stanowisko zdaniem S. Aumenta budzi niepokój, gdyż oznacza, że zostają pozbawione możliwości wniesienia rekursu do II sekcji Sygnatury Apostolskiej stowarzyszenia, ruchy i grupy wiernych, które współtworzą organizm Kościoła, które nie posiadają osobowości prawnej w Kościele. Takie stanowisko, zdaniem autora budzi wątpliwości, chyba że uznamy, że jedynie w oparciu o nabycie osobowości prawnej w Kociole jakieś stowarzyszenie czy grupa wiernych nabywa prawo istnienia w Kosciele. W każdym razie takie stanowisko Papieskiej Komisji oznacza, że jakkolwiek wierni, w świetle kan. 215 KPK, mają prawo stowarzyszania się, to jednak na dzień dzisiejszy ochrona ich praw jest zagwarantowana nie w oparciu o fakt bycia stowarzyszonym, ile raczej w oparciu o fundamentalne prawo wiernego jako jednostki, chyba że, co należy podkreślić, ich stowarzyszenie czy ruch posiada osobowość prawną w Kosciele. Takie stanowisko Papieskiej Komisji budzi też wątpliwości, gdyż poszczególne interesy prawne wiernych niekoniecznie muszą identyfikować się z ogólnym interesem prawnym jakiegoś stowarzyszenia czy ruchu⁸.

Specjalna legitymacja do uczestniczenia w procesie czyli tzw. interes prawny jest to sytuacja prawna, w której znajduje się osoba twierdząca, że została pokrzywdzona przez akt administracyjny. Interes ten może być czynny lub bierny. Interes czynny upoważnia do wniesienia rekursu, bierny zaś do przeciwstawienia się żądaniom stronie wnoszącej rekurs⁹. Należy w tym miejscu zauważyć, że w procesie sądowo-administracyjnym pozycja poszczególnych stron procesowych nie jest identyczna, gdyż inny jest interes prawny strony wnoszącej rekurs, inny zaś strony broniącej swojego stanowiska¹⁰. W tym miejscu warto też zastanowić się, czy interes

⁷ Por. Pontificia Commissio Codicis Iris Canonici Authentice Interpretando, *Responsum diei 29 aprilis 1987*, AAS 80, 1988, s. 1818.

⁸ Por. S. F. A u m e n t a, *La tutela dei diritti dei fedeli nel processo contenzioso amministrativo canonico*, Roma 1999, s. 131.

⁹ Por. J. K r u k o w s k i, dz. cyt., s. 221.

¹⁰ Por. M. C a r d i n a l e, *Brevi note sulla conferma e la parte resistente nei primi della giurisprudenza del contenzioso amministrativo canonico*, „Diritto Ecclesiastico” 98, 1987, I, s. 156.

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? Jak zauważają zarówno I. Gordon, jak i Z. Grocholewski 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 sytuacji gorszej niż ta, jaką posiada osoba prywatna¹¹.

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 kościelnej¹². 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*¹³, który jako przedmiot rekursu stawia akt władzy administracyjnej niższej. P.A. Bonet uważa jednak, że jest nim Dykasteria Rzymska, która potwierdziła ów akt i to akt tejże Dykasterii staje się przedmiotem wnoszonego rekursu do II sekcji Sygnatury Apostolskiej¹⁴. Należy przy tym zauważyć, co czyni Z. Grocholewski, iż są autorzy, których zdaniem podmiotem biernym rekursu

¹¹ Por. I. Gordon, *Normae Speciales Supremi Tribunalis Signaturae Apostolicae: editio aucta introductione, fontibus et notis*, „Periodica” 59, 1970, s. 101; Z. Grocholewski, *L'autorità amministrativa come ricorrente alla Sectio Altera della Segnatura Apostolica*, „Apollinaris” 55, 1982, s. 752.

¹² Johannes Paulus II, *Constitutio apostolica Pastor Bonus*, art. 123, § 1, AAS 80, 1988, s. 891. Czytamy tutaj: „...cognoscit de recyrsibus... adversus actus administrativos singulars sive a Dicasteriis Curiae Romanae latos sive ab ipsis probates, quotis contendatur num actus impugnatus legem aliquam in decernendo vel in procedendo violaverit”.

¹³ Por. Paulus VI, *Const. Ap. De Romana Curia Regimini Ecclesiae Universae*, auctoritate Pauli PP. VI promulgata, 15 augusti 1967, AAS 59, 1967, s. 885.

¹⁴ Por. P.A. Bonet, *La competenza del Tribunale Della Rota Romana e del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica*, „Ius Ecclesiae” 7, 1995, s. 30.

jest zarówno jednostka administracji niższej, która wydała akt skarżony, jak i odpowiednia Dykasteria, która tenże akt potwierdziła¹⁵. Orzecznictwo zdaje się potwierdzać tę drugą tezę, co zresztą jest zgodne ze wspomnianym już art. 123, § 1 Konstytucji *Pastor Bonus*.

Interes wniesienia rekursu, jak precyzuje to Dekret Trybunału Sygnatury Apostolskiej z dnia 21 listopada 1987 r¹⁶, powinien być *personale, directum, actuale et a lege, saltem indirecte, tutelatum*¹⁷. Jak wyjaśnia A. Ranaudo interes osobisty oznacza że dotyczy on danej osoby, nie zaś osób trzecich, interes bezpośredni oznacza że zostało naruszone jakieś prawo lub dobro danej osoby, aktualny zaś że naruszenie prawa nie odnosi się do przeszłości lub przyszłości, ale trwa aktualnie¹⁸. Nie wystarczy zatem jakaś motywacja natury psychologicznej do wniesienia rekursu, ale konieczny jest bezpośredni związek istniejący między osobą wnoszącą rekurs a przedmiotem tegoż rekursu. Jak czytamy w cytowanym już dekreście Sygnatury Apostolskiej *legitimatio nihil aliud est quam peculiaris et iuridice tutelata relatio cum obiecto controversiae*¹⁹.

2. Motyw rekursu do Sygnatury

Zgodnie z art. 106 Konstytucji apostolskiej *Regimini Ecclesiae Universae* „*Per Alteram Sectionem Signatura Apostolica contentiones dirimit ortas ex actu potestatis administrativae ecclesiasticae, et ad eam, ob interpositam appellationem seu retursum adversus decisionem competentis Dicasterii, delatas, quoties contendatur actum ipsum legem aliquam violasse*”²⁰. Normę tę potwierdza art. 96 Norm

¹⁵ Por. Z. G r o c h o l e w s k i, *Iustitia amministrativa ecclesiastica. Subsidia ad usum studentium*, Città del Vaticano 1990, s. 83. Czytamy tutaj: „... (ad ogni Dicastero) spetta sostanzialmente la cura di sostenere e di aiutare le Chiese particolari nell'esercizio della loro potestà esecutiva (amministrativa). Il compito di definire i ricorsi amministrativi è inserito in questo munus... il suo interesse ad opporsi al ricorrente davanti alla Segnatura Apostolica è intimamente unito a quello dell'autorità inferiore”.

¹⁶ Por. *Supremum Signaturae Apostolicae Tribunal, Decretum definitivum diei 21 novembris 1987*, „Communicationes” 20, 1988, n. 4, s. 88-94.

¹⁷ Tamże.

¹⁸ Por. A. R a n a u d o, *Il contenzioso amministrativo canonico*, „Monitor Ecclesiasticus” 93, 1968, s. 558.

¹⁹ *Decretum definitivum*, n. 3.

²⁰ *Regimini Ecclesiae Universae*, dz. cyt., art. 106, s. 885.

specjalnych Sygnatury Apostolskiej²¹. I właśnie określenie zwrotu *violatio legis* stanowi klucz do zrozumienia i wskazania możliwego motywu rekursu do II sekcji Sygnatury Apostolskiej²². Rozumienie tegoż pojęcia w nauce prawa znajdowało różne interpretacje. 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 podstawowych. Należy zauważyć, że pewna grupa autorów skłoniła do zdania, że kompetencje II sekcji dotyczą wyłącznie kwestii naruszenia legalności aktów²³. Rozbieżność opinii stała się to przyczyną zwrócenia się przez Kongregację Spraw Duchowieństwa do Papieskiej Komisji Interpretacyjnej o wyjaśnienie następującej wątpliwości: co należy rozumieć przez zwrot „*quoties contendatur actum legem aliquam violasse*” (art. 106 REU)?

Zgodnie z odpowiedzią Papieskiej Komisji Interpretacyjnej z dnia 11 stycznia 1971 r. przez zwrot *violatio legis* rozumie się błąd prawny popełniony bądź w postępowaniu, jakie należy zachować, bądź w zarządzeniu, które należy wydać²⁴. Należy zatem zauważyć, iż Komisja interpretacyjna w miejsce zwrotu *violatio legis*, które wzbudziło wątpliwości, wprowadziła termin *error iuris* — błąd prawny²⁵. Przy tym zostały wskazane dwa źródła tego błędu. Pierwszym

²¹ Por. P a u l u s VI, *Normae Speciales in Supremo Tribunali Signaturae Apostolicae ad experimentum srvandae post Constitutionem Apostolicam Pauli PP VI*, Città del Vaticano 1968. Art. 96 brzmi: „Per sectionem alteram Signatura Apostolica cognoscit: 1) contentiones ortas ex actu potestatis administrativae ecclesiasticae, ad eam delatas ob interpositam appellationem seu recursum adversus decisionem competentis Dicasterii, quoties alligetur legis violatio;...”.

²² Por. P. V. P i n t o, *Diritto amministrativo canonico*, Bologna 2006, s. 362.

²³ Por. J. L l o b e l l i, *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, s. 109-111.

²⁴ Por. Pontificia Commissio Decretis Consilii Vaticani II Interpretandis, Responsum, II, ad. 3, 11 ianuarii 1971, AAS 63, 1971, s. 330.

²⁵ Por. D. S t a f f a, *Praesupposita recursus ad Alteram Sectionem Signaturae Apostolicae*, „Periodica de re morali canonica liturgica” 67, 1978, s. 529. Czytamy tutaj: „...sensu obiectivo difformitatis inter actum impugnatum et praescriptum iuris; (error) iuris dicitur, non autem prudentiae pastoralis, opportunitatis, oeconomiae, quae sunt ambitus proprius potestatis administrativae”.

jest błąd, który może być popełniony przez autora aktu administracyjnego w postępowaniu, czyli przez naruszenie norm procedury administracyjnej. Drugim jest błąd prawny, jaki może być popełniony w zastosowaniu norm prawa materialnego, na podstawie których organ administracyjny wyznacza obowiązki i uprawnienia adresatom aktu administracyjnego²⁶.

Niektórzy autorzy próbowali pogodzić wypowiedź Papieskiej Konsji z 1971 r. z ogólną koncepcją ochrony praw i w ten sposób rozszerzyć interpretację zwrotu *violatio legis*²⁷. Taka próba opierała się na zasadzie wyższości *aequitas* nad *rigor scriptus*, która pozwalała tymże autorom interpretować zwrot *violatio legis* w sensie szerokim uznając wyższość sprawiedliwości nad czystym formalizmem prawnym²⁸. Jak bowiem zauważał E. Labandeira przez *violatio legis* nie należy rozumieć naruszenie prawa jedynie w sensie formalnym, ale również substancjalnym, a więc w sensie szerokim naruszenie norm prawa Bożego, kościelnego, zwyczajowego, jak i zwykłej *aequitas canonica*²⁹.

We wspomnianej już interwencji Kongregacji do Papieskiej Komisji Interpretacyjnej zawarte było jeszcze jedno pytanie istotne, a mianowicie czy w wypadku, o którym jest mowa Najwyższy Try-

²⁶ Por. J. K r u k o w s k i, dz. cyt., s. 229.

²⁷ Por. I. G o r d o n, *De iustitia administrativa ecclesiastica tum transacto tempore tum hodierno*, „Periodica” 61, 1972, s. 329-331. Czytamy tutaj: „In hodierno contentioso-administrativo maius momentum habere solutionem contentionis circa ius subiectivum quam quaestionem de legitimitate. ... constat igitur controversias, quae confluent et quae de facto in Signaturam jam confluunt, esse controversias circa iura subiectiva. Et tamen, in Sectione Altera non est erectum contentiosum iurium subiectivorum” – ut sperari poterat – sed quoddam contentiosum potius mixtum ex contentioso iuris subiectivi et contentiosi annulationis seu legitimitatis, cum evidenti praevaientia huius ultimi, sub influxu – ut videtur – contentiosi administrativi italici. Datur igitur interna et fortis inaequatio inter controversias iuris subiectivi pro quibus Tribunal Sectionis Alterius erectum est, et indolem contentiosam huius Tribunalis. Atque haec est radix piurium ac gravium difficultatum, quae hic illic in sequentibus occurrent”.

²⁸ Por. P. M o n e t a, *L’illegittimità del provvedimento amministrativo canonico*, „Ephemeres Iuris Canonici” 28, 1972, s. 207.

²⁹ Por. E. L a b a n d e i r a, *Trattato di diritto amministrativo canonico*, Milano 1994, s. 523; F. S a l e r n o, *Il giudizio presso la «Sectio Altera» del S.T. della Segnatura Apostolica*, w: *La giustizia amministrativa*, dz. cyt., s. 153. Czytamy tutaj: „...la pluralità di motivi, che si volevano introdurre con lo schema sulla procedura amministrativa per legittimare l’impugnazione di un atto amministrativo (come la falsità dei motivi, l’eccesso di potere, la violazione dei principi generali del diritto, l’equità canonica), è in realtà compresa nella *violatio legis*”.

bunał Sygnatury Apostolskiej rozpatruje tylko nielegalność aktu zaskarżonego, czy także meritum sprawy? Zgodnie z odpowiedzią Papieskiej Komisji Interpretacyjnej z dnia 11 stycznia 1971 r. Najwyższy Trybunał Sygnatury Apostolskiej w sekcji drugiej rozpatruje tylko nielegalność zaskarżonego aktu³⁰. Taka interpretacja autentyczna nie przekonała jednak wszystkich autorów. I jakkolwiek, dla przykładu I. Gordon³¹ utrzymywał, że Sygnatura Apostolska w niektórych przypadkach ma prawo rozstrzygać również meritum sporu, to jednak zdecydowana większość autorów uznała interpretację dokonaną przez Papieską Komisję Interpretacyjną³². Ponadto samo orzecznictwo Sygnatury Apostolskiej potwierdziło brak kompetencji tegoż trybunału do orzekania co do meritum spraw poddanych jego orzeczeniu³³.

Promulgowany w roku 1983 Kodeks Prawa Kanonicznego, oprócz uszczegółowienia pojęcia aktu administracyjnego (kan. 35-93, 1732), 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”. Tak określona kompetencja trybunału administracyjnego jednoznacznie wyklucza możliwość rozstrzygania tego rodzaju sporów przez inne trybunały. Co więcej, jak się wydaje, kan. 1400, § 2 KPK nie ogranicza już kompetencji Sygnatury Apostolskiej wyłącznie do rozstrzygania naruszenia legalności postępowania, ale daje szersze uprawnienia Sygnaturze Apostolskiej, w sposób ogólny

³⁰ Por. Pontificia Commissio Decretis Consilii Vaticani II Interpretandis, Responsum, II, ad. 4, 11 ianuarii 1971, dz. cyt., s. 330.

³¹ Por. I. Gordon, *De iustitia administrativa*, dz. cyt., s. 336. Czytamy tutaj: „... negamus agi de solo iudicio legitimitatis, nam saepe Signatura ius est et officium habet dirimendi praeterea contentionem circa ius subiectivum... censemus, salva reverentia, statutam a lege dependentiam contentionis iuris subiectivi a quaestione de illegitimitate decisionis impugnatae (quae est veluti ianua necessaria ad ingrediendum contentiosum Signaturae) creare confusionem, et indebite subicere contentiosum iurium subiectivorum – quod est praecipuum in Ecclesia -, contentioso legitimitatis quod non respondet cuidam Ecclesiae necessitati, sed est quidam artificiosum, inductum sub influxu iustitiae administrativae italicae”.

³² Por. D. Staffa, dz. cyt., s. 529. Czytamy tutaj: „Potestas administrativa ... pro sua prudentia et discretionem decidere valet, non autem contra legem. Actus ergo potestatis administrativae in quantum praetergrediatur limites praefixos a lege, id est, violet legem seu illegitimus evadat, impugnari potest...Secundae Sectionis est videre num actus impugnatus legem seu ius obiectivum violaverit”.

³³ Por. S.F. Aumonta, dz. cyt., s. 102.

definiując *petitum* jako *contentiones ortae ex actu potestatis administrativae*, np. w sprawie naprawienia szkód, co zdaje się wynikać z brzmienia kan. 1445, § 2 KPK. Oznacza to, że zakres *petitum* został znacząco poszerzony, zaś *causa petendi* w świetle Kodeksu nadal identyfikuje się z przywoływanym już zwrotem *violatio legis*. W tym miejscu rodzi się podstawowe pytanie, które stawia J. Hervada, czy zadaniem stróża prawa jest określać to, co jest legalne czy raczej to, co jest sprawiedliwe? Pytanie to nabiera szczególnego znaczenia w kontekście nauczania Soboru Watykańskiego II w odniesieniu do praw osoby i wiernych, jak również zawartych w Kodeksie Prawa Kanonicznego norm określających poszczególne prawa wiernych, wynikające zarówno z prawa naturalnego, jak i prawa pozytywnego³⁴. Jak twierdzi J. Hervada nauka prawa nie może koncentrować się wyłącznie na aspektach formalnych wymaganych do ważności aktu, ale winna rozważać również ich zawartość merytoryczną i orzekać czy jest ona sprawiedliwa czy też niesprawiedliwa³⁵. Sugestia ta jednak, jak się wydaje jest jedynie głosem w dyskusji trwającej nieprzerwanie od kilkudziesięciu lat.

Wydana w roku 1988 przez Papieża Jana Pawła II Konstytucja apostolska *Pastor Bonus*³⁶ w art. 123 powtórzyła praktycznie zwrot użyty w konstytucji z 1968. W tymże artykule 123 czytamy bowiem, że rekurs może być wniesiony „*quoties contendatur num actus impugnatus legem aliquam in decernendo vel in procedendo violaverit*”. Należy jednak zauważyć, że paragraf 2 tegoż art. 123 pozwala prosić Trybunał Sygnatury Apostolskiej nie tylko o anulowanie aktu administracyjnego, ale również o naprawienie szkód powstałych w wyniku wydania tegoż aktu³⁷, zawsze pod warunkiem że jest to *petitum* połączone z tym dotyczącym samego aktu oraz że tenże akt został orzeczony jako nielegalny³⁸. Motyw prawny rekursu pozostaje

³⁴ Por. J. L l o b e l l, dz. cyt., s. 117.

³⁵ Por. J. H e r v a d a, *Introduzione critica al diritto naturale*, Milano 1990, s. 190.

³⁶ Por. *Pastor Bonus*, s. 841 nn.

³⁷ Por. P. C i p r o t t i, *La giustizia amministrativa nell'ordinamento vaticano*, „*Ius Ecclesiae*” 1, 1989, s. 460.

³⁸ Por. J. L l o b e l l, dz. cyt., s. 119. Warto w tym miejscu zauważyć, że poszczególne schematy Kodeksu Prawa Kanonicznego z roku 1972, 1980 i 1982 przewidywały możliwość prośby autonomicznej, a więc niezależnej od tej dotyczącej nielegalności aktu administracyjnego (por. P. C i p r o t t i, *Il risarcimento del danno nel progetto di riforma del codice di diritto canonico*, „*Ephemerides Iuris Canonici*”, 37, 1981, s. 171-176).

ciągle ten sam, tj. *violatio legis*, a to oznacza, że trybunał administracyjny Sygnatury Apostolskiej nie ma kompetencji do tego, aby decydować co do *meritum* aktu administracyjnego. Jego interwencja zatem równi się od decyzji przełożonego hierarchicznego, który podejmuje decyzję w przypadku złożenia rekursu hierarchicznego przez stronę pokrzywdzoną. Nie zarządza, ale orzeka, nie może zatem stosować kryteriów charakterystycznych dla władzy rządzenia. W sytuacji trybunału administracyjnego bowiem mamy do czynienia z władzą sądenia i to określa zadania sędziego, który nie może podejmować decyzji charakteryzujących rządzenie, a więc nie może akraćzać w *meritum* aktu administracyjnego³⁹.

3. Przedmiot rekursu

W świetle kan. 1445, § 2 KPK Najwyższy Trybunał Sygnatury Apostolskiej rozpatruje spory powstałe z aktu kościelnej władzy administracyjnej. Podobnie art. 123 Konstytucji *Pastor Bonus* stwierdza, że Najwyższy Trybunał Sygnatury Apostolskiej „*cognoscit de recursibus ... adversus actus administrativos singularis*”. Przedmiotem zatem rekursu do II Sekcji Sygnatury Apostolskiej może być tylko akt kościelnej władzy administracyjnej.

Poszczególony akt administracyjny jest to, w myśl kan. 35 KPK, zarządzenie, wydane zgodnie z prawem przez kompetentną władzę wykonawczą lub ustawodawczą w odniesieniu do jakiegoś poszczególnego przypadku i posiadające moc prawną jedynie w odniesieniu do wskazanego przypadku⁴⁰. Musi być on wydany na piśmie⁴¹. Kompetentną władzą do wydania poszczególnego aktu administracyjnego jest ten, kto posiada władzę wykonawczą, jednak jedynie w granicach przysługującej mu kompetencji. W przypadku jej przekroczenia akt jest nieważny. W odniesieniu zaś do przywilejów jest nim ten, kto posiada władzę ustawodawczą⁴². Poszczególony akt administracyjny wydawany jest dla poszczególnego przypadku w odniesieniu do osoby fizycznej jak i prawnej. Akt administracyjny nie powinien być rozciągany na inne przypadki, poza wyraźnie wymienionymi.

³⁹ Por. J. M i r a s, *L'oggetto del ricorso contenzioso-amministrativo canonico*, w: *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, Milano 2006, s. 304.

⁴⁰ Por. kan. 36 § 2 KPK.

⁴¹ Por. kan. 37 KPK.

⁴² Por. kan. 76 § 1 KPK.

Poszczególony dekret jest aktem administracyjnym wydanym przez kompetentną władzę wykonawczą, w którym zostaje podjęta decyzja w poszczególnym przypadku albo ma miejsce powierzenie, które ze swej natury nie suponuje wniesienia przez kogoś prośby⁴³. Władzą wydającą dekret jest kompetentna, działająca zgodnie z prawem, władza wykonawcza oraz dekret odnosi się do konkretnego przypadku, a nie do ogółu przypadków. Istnieją pewne elementy charakterystyczne dla poszczególnego dekretu, a mianowicie decyzja albo powierzenie, np. jakiegoś urzędu w Kościele oraz inicjatywa władzy. Poszczególony dekret wydawany jest z inicjatywy władzy. Oznacza to, że nie wymaga wniesienia przez kogoś prośby. Istnieją jednak pewne wyjątki od tej zasady⁴⁴. Poszczególony nakaz jest poszczególnym dekretem. Ma charakter polecenia wykonania czegoś lub zaniechania czegoś⁴⁵.

Reskrypt jest poszczególnym aktem administracyjnym wydanym na piśmie przez kompetentną władzę wykonawczą na czyjąś prośbę⁴⁶. Nie ma żadnego znaczenia czy prośbę składa osoba, dla której wydany będzie reskrypt czy też inna, która prosi o wydanie reskryptu dla danej osoby. Jest to element odróżniający reskrypt od poszczególnego dekretu i nakazu. Reskrypt udziela przywileju, dyspensy lub innej łaski.

Przedmiotem zatem rekursu jest akt władzy wykonawczej, mający charakter konkretny, a więc dotyczące konkretnej osoby lub osób, zawierający w sobie jakąś decyzję. Nie może zatem być przedmiotem rekursu akt o charakterze ogólnym, który nie zawiera określonego oświadczenia woli decyzyjnej, ale jedynie jakąś interpretację czy oświadczenie. Zgodnie z art. 106 *Regimini Ecclesiae Universae* nie każdy poszczególny akt administracyjny może stać się przedmiotem rekursu do II sekcji Sygnatury Apostolskiej, ale jedynie ten, który został wydany lub potwierdzony przez kompetentną Dykasterię Kurii Rzymskiej. Jak zauważa J. Miras, przepis ten wynika z norm zawartych w Konstytucji *Pastor bonus*, w świetle której dykasterie rzymskie nie są zorganizowane na zasadzie struktury hierarchicznej, a zatem nie ma możliwości wniesienia rekursu hie-

⁴³ Por. kan. 48 KPK.

⁴⁴ Por. kan. 179 § 1; 182 § 2; 1735 KPK.

⁴⁵ Por. kan. 49 KPK.

⁴⁶ Por. kan. 59 KPK.

rarchicznego od decyzji której z dykasterii do innej. Dykasterie te prawnie są sobie równe, a ich zróżnicowanie wynika z materii będącej przedmiotem ich merytorycznego zainteresowania⁴⁷. W tym sensie zatem decyzje poszczególnych dykasterii kończą drogę administracyjną. To nie oznacza, że decyzje te nie mogą być zaskarżone, choć jedyną drogą pozostaje droga sądowa w oparciu o proces sądowo-administracyjny⁴⁸.

Wczytując się w normę zawartą w art. 106 Konstytucji *Regimini Ecclesiae Universae* nasuwa się wątpliwość czy przepis ten dotyczy jedynie aktów, które zostały rozstrzygnięte przez kompetentną dykasterię Kurii wskutek rekursu czy dotyczy też aktów wydanych przez dykasterię, które nie były przedmiotem rekursu. Wiadomo, iż zgodnie z przywoływaną już wyżej odpowiedzią Papieskiej Komisji Interpretacyjnej Dekretów Soboru Watykańskiego II z 11 stycznia 1971 r. aktem administracyjnym, przeciwko któremu można wnieść rekurs do II sekcji Sygnatury Apostolskiej jest akt pochodzący od Kongregacji jako organu władzy niezależnie od tego, czy akt ten został wydany wskutek wcześniej wniesionego rekursu hierarchicznego czy też jest decyzją niewynikającą z żadnego rekursu. Norma ta została potwierdzona również przez Konstytucję *Pastor bonus*, która stwierdza, że do Trybunału Sygnatury Apostolskiej mogą być składane rekursy przeciwko aktom „*sive a Dicasteriis Curie Romanae latos sive ab ipsis probatos*”⁴⁹.

Należy przy tym zauważyć, że nie mogą być przedmiotem rekursu akty wydane przez Papieża lub przez niego zaaprobowane *in forma specifica*⁵⁰, akty wydane przez Sobór Powszechny⁵¹, a także pewne akty Kongregacji Nauki Wiary i Kongregacji Sakramentów⁵². Nie mogą być przedmiotem rekursu również dekrety ogólne ani umowy dwustronne⁵³. W praktyce, zatem, przedmiotem rekursu do II sekcji Sygnatury Apostolskiej może być akt administracyjny pochodzący od Kongregacji wydany w zakresie jej kompe-

⁴⁷ Por. *Pastor Bonus*, art. 2 § 2, 14, 19.

⁴⁸ Por. J. M i r a s, dz. cyt., s. 284-285.

⁴⁹ *Pastor Bonus*, art. 123.

⁵⁰ Por. F.J. U r r u t i a, *Quandonam habeatur approbatio in forma specifica*, „*Periodica*” 80, 1991, s. 3-17.

⁵¹ Por. kan. 1732 KPK.

⁵² Por. J. K r u k o w s k i, dz. cyt., s. 225-226.

⁵³ Por. *Pastor Bonus*, art. 157-158.

tencji, akt administracyjny poprzez który Kongregacja podjęła decyzję co do rekursu hierarchicznego wniesionego przeciwko decyzji niższego organu administracji kościelnej, o ile akt ten został potwierdzony lub jedynie zmieniony oraz akt administracyjny wydany przez Kongregację w zakresie funkcji kontrolnej nad niższą władzą administracyjną⁵⁴.

4. Zakończenie

Podsumowując zagadnienie dotyczące rekursu do II sekcji Sygnatury Apostolskiej należy przedewszystkim zauważyć, że jest on skuteczną realizacją prawa do obrony realizowanego w procesie sądowno administracyjnym przeciw decyzjom Kongregacji Kurii Rzymskiej. Możliwość złożenie tegoż rekursu daje wymierną szansę ochrony praw wiernych przeciwko decyzjom wydanym przez określone Kongregacje lub potwierdzającym akt administracyjny władzy niższej instancji. Motywem prawnym zgłoszenia rekursu do II sekcji Sygnatury Apostolskiej, pomimo rozbieżnych często opinii autorów, w świetle obowiązującego prawa pozostaje tzw. *violatio legis*, które Papieska Komisja Interpretacyjna określa jako błąd prawny popełniony bądź w postępowaniu, jakie należy zachować, bądź w zarządzeniu, które należy wydać. Błąd ten może być popełniony przez autora aktu administracyjnego w postępowaniu, czyli przez naruszenie norm procedury administracyjnej lub w zastosowaniu norm prawa materialnego, na podstawie których organ administracyjny wyznacza obowiązki i uprawnienia adresatom aktu administracyjnego. Rekurs skierowany do II sekcji Sygnatury Apostolskiej musi z oczywistych względów spełniać określone warunki co do jego przedmiotu, motywu jak i podmiotu. Precyzując wskazane zagadnienia starałem się określić kto, kiedy i w jakich okolicznościach może wszcząć procedurę, o której mowa, a która gwarantuje prawne dochodzenie sprawiedliwości w Najwyższym Trybunale Kościoła, jakim jest Trybunał Sygnatury Apostolskiej.

La caratteristica del ricorso alla seconda sezione della Segnatura Apostolica

Perché un fedele possa iniziare la procedura contenzioso amministrativa deve possedere la capacità giuridica, sia generale sia processuale, ma soprattutto l'interesse di agire, l'interesse che deve essere personale, diretto e attuale. La

⁵⁴ Por. S.F. A u m e n t a, dz. cyt., s. 144.

parte ricorrente può essere una persona fisica o giuridica e può essere anche l'autorità amministrativa inferiore, cioè l'autore dell'atto che è stato impugnato in sede di ricorso gerarchico. La parte resistente è sempre un Dicastero della Curia Romana. Il motivo del ricorso è illegalità dell'atto e così detta la *violatio legis*. Il soggetto del ricorso è l'atto amministrativo emanato da un Dicastero della Curia Romana. Questi sono i fondamentali elementi del ricorso presentato presso la seconda sezione dell'Segnatura Apostolica che ho cercato precisare e complementare in presente articolo.