

SKUTKI REKURSU HIERARCHICZNEGO

Zbigniew Jaworski

Katedra Prawa Kanonicznego
Wydziału Zamiejscowego Nauk Prawnych i Ekonomicznych
Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II,
pomocniczy wikariusz sądowy Sądu Metropolitalnego w Szczecinie,
kmdr por. rez. Marynarki Wojennej RP,
e-mail: jazew@kul.pl

Streszczenie. Rekurs hierarchiczny, jako odwołanie się pokrzywdzonego dekretem, do hierarchicznie wyższego przełożonego powoduje dwojakiego rodzaju skutki: przekazujące i skutki zawieszające. Złożenie rekursu w każdym przypadku powoduje skutek przekazujący, ponieważ kompetencje nad zaskarżonym dekretem przejmuje przełożony hierarchicznie wyższy. Natomiast skutek zawieszający rekursu hierarchicznego polega na tym, iż od wniesienia rekursu do czasu wydania decyzji zabronione jest wykonywanie zaskarżonego dekretu lub innego aktu administracyjnego. Skutek zawieszający może powstawać mocą samego prawa lub specjalnym aktem wyższego przełożonego.

Słowa kluczowe: rekurs hierarchiczny, dekret, akt administracyjny, skutek, kościelne prawo administracyjne

Rekurs hierarchiczny, jako środek odwoławczy, odpowiada hierarchicznej strukturze Kościoła i zasadniczo ma zastosowanie w administracji kościelnej, choć nie tylko, bo może być też rekurs sądowno-administracyjny¹. Zarówno rekursy hierarchiczne, jak i inne akty administracyjne, takie jak: reskrypty, przywileje i dyspensy, stanowią typową formę władzy wykonawczej, zwanej także administracyjną i w odróżnieniu od władzy ustawodawczej i sądowniczej (por. kan. 135 § 1 KPK) są jedną z trzech funkcji władzy rządzenia, czyli jurysdykcji². Nad prawidłowym wykonywaniem sprawiedliwości administracyjnej w Kościele czuwa Druga Sekcja Sygnatury Apostolskiej³. Normy procedury sporno-administracyjnej zawarte są w kan. 1732–1739 KPK i noszą tytuł: Rekurs prze-

¹ Por. ks. G. Leszczyński, *Kościelna procedura administracyjna w Kodeksie Prawa Kanonicznego Jana Pawła II*, Warszawa 2008, s. 103.

² Por. J. Krukowski, *Konkretne akty administracyjne*, w: *Komentarz do Kodeksy Prawa Kanonicznego*, t. I, *Normy ogólne*, red. J. Krukowski, R. Sobański, Poznań 2003, s. 94.

³ Jan Paweł II, Konstytucja apostolska *Pastor bonus*, z dnia 28.06.1988: AAS 80 (1988), pp. 841–912, art. 121: *Ustrój hierarchiczny Kościoła, wybór źródeł*, red. i oprac. W. Kacprzyk, M. Sitarz, Lublin 2006, s. 246.

ciw dekretem administracyjnym⁴. Niniejszy artykuł obejmuje kan. 1737–1739 KPK, z koniecznymi odniesieniami do skutków prośby o zmianę lub poprawienie dekretu. Rekurs hierarchiczny jako odwołanie się adresata, który czuje się pokrzywdzony dekretem do hierarchicznie wyższego przełożonego w celu zmiany decyzji⁵, powoduje różne skutki. Wnoszący rekurs hierarchiczny może domagać się, aby w ciągu dziesięciu dni dekret odwołać albo naprawić⁶. Generalnie skutki rekursu można podzielić na dwie grupy. Są to skutki przekazujące i skutki zawieszające⁷.

SKUTEK PRZEKAZUJĄCY *EFFECTUS DEVOLUTIVUS* REKURSU

Wniesienie rekursu hierarchicznego skutkuje najpierw przejściem kompetencji nad zaskarżoną sprawą sporną przez organ hierarchicznie wyższy od autora aktu. Kompetencja organu odwoławczego jest dość szeroka. Uwzględniając większy zakres władzy organu hierarchicznie wyższego, a nawet najwyższego np. *Supremum Signaturae Apostolicae Tribunal*, może on zaskarżony akt zbadać nie tylko od strony merytorycznej, ale też formalnej i przeprowadzić właściwe zmiany w obu zakresach. Złożenie rekursu w każdym przypadku powoduje skutek przekazujący, gdyż z chwilą złożenia rekursu hierarchicznego kompetencje nad zaskarżonym aktem przejmuje przełożony hierarchiczny⁸.

SKUTEK ZAWIESZAJĄCY *EFFECTUS SUSPENSIVUS* REKURSU

Skutek zawieszający rekursu hierarchicznego polega na tym, iż w okresie od wniesienia rekursu do jego rozstrzygnięcia, czyli wydania decyzji, zabronione jest wykonywanie zaskarżonego aktu administracyjnego. Skutek zawieszający nawiązuje wprost do zakazu wprowadzania zmian do stanu zaskarżonej sprawy w sądzie. Zakaz dotyczy zarówno strony powodowej, jak i pozwanej. Ta dyspozycja jest zapisana w kan. 1512 § 5 KPK i brzmi: *lis pendere incipit et eo*

⁴ J. Krukowski, *Sposób postępowania w rozpatrywaniu rekursów administracyjnych oraz usuwaniu i przenoszeniu proboszczów*, w: *Komentarz do Kodeksu Prawa Kanonicznego*, t. 5, *Procesy*, Poznań 2007, s. 421.

⁵ Por. *Rekurs hierarchiczny*, w: *Słownik prawa kanonicznego*, M. Sitarz, Warszawa 2004, kol. 157–158.

⁶ Benedykt XVI, *Motu proprio Antiqua ordinatione, quo Supremi Tribunalis Signaturae Apostolicae lex propria promulgatur*, z dnia 21.06.2008: AAS 100 (2008), pp. 513–538, art. 114 § 2: *Reccurens potest rationibus allatis, intra decem dies a Praefecti decreto recepto eius revocationem vel emendationem petere*.

⁷ Por. J. Krukowski, *Administracja w Kościele, zarys kościelnego prawa administracyjnego*, Lublin 1985, s. 214.

⁸ Por. G. Leszczyński, *Kościelna procedura administracyjna w Kodeksie Prawa Kanonicznego Jana Pawła II*, dz. cyt, s. 95.

statim locum habet principium lite pendente, nihil innovetur. Według powszechnej opinii kanonistów skutek zawieszający apelacji w procesie sądowym ma również zastosowanie w rekursie hierarchicznym⁹, choć nie w każdym przypadku, bo nie wszystkie rekursy hierarchiczny wywołują *effectus suspensivus*, a także natura aktu administracyjnego jest inna niż wyroku sądowego. Akt administracyjny zasadniczo podlega wykonaniu z chwilą dotarcia do adresata. Dlatego rekurs hierarchiczny nie zawiesza natychmiast wykonania zaskarżonego aktu, chyba że prawodawca w poszczególnych przypadkach wyraźnie zawarł w rekursie hierarchicznym skutek zawieszający albo przełożony hierarchiczny dołączył taki skutek specjalnym aktem¹⁰. W KPK z 1983 r. skutek zawieszający posiadają następujące rekursy hierarchiczne:

1. Rekurs z kan. 700 KPK, czyli od dekretu wydającego członka instytutu życia konsekrowanego. Do ważności dekretu, wydany powinien być powiadomiony o przysługującym mu w ciągu dziesięciu dni, prawie do rekursu hierarchicznego;

2. Rekurs z kan. 1353 KPK, to jest od dekretu mocą którego przełożony wymierza, albo deklaruje jakąkolwiek karę kościelną;

3. Rekurs wniesiony przeciwko dekretowi pozbawiającemu urzędu kościelnego, chyba że prawo zastrzega co innego (kan. 143 § 2 KPK);

4. Rekurs od dekretu biskupa, usuwającego proboszcza z parafii. W czasie trwania rekursu skutek zawieszający powoduje, iż biskup nie może zamianować nowego proboszcza, tylko ustanowić administratora parafialnego w celu zarażania potrzebom wiernych (kan. 1747 § 3 KPK)¹¹.

Poza skutkiem zawieszającym rekursu hierarchicznego mocą samego prawa, zawieszenie wykonania może nastąpić na mocy nakazu wydanego przez przełożonego hierarchicznego. Prawodawca kodeksowy udziela takich kompetencji przełożonemu w kan. 1736 § 2 KPK i kan. 1737 § 2 KPK. Skutek zawieszający aktu może przełożony hierarchiczny wydać na wniosek wnoszącego rekurs lub z własnej inicjatywy, jeśli istnieje ważna przyczyna i nie ucierpi na tym zbawienie dusz *salus animarum*. Rozpoznanie poważnej przyczyny należy do roztropnej oceny przełożonego, który dekretem ze skutkiem zawieszającym ma zapobiec ewentualnej szkodzie, którą trudno byłoby naprawić, po uchyleniu mocy wiążącej zaskarżonego aktu administracyjnego. Ewentualna szkoda może dotyczyć dobra publicznego lub prywatnego.

Trwanie zawieszenia wykonania zaskarżonego aktu administracyjnego zależy od następujących okoliczności:

1. Jeśli rekurs został wniesiony do przełożonego hierarchicznego, to może on potwierdzić lub odwołać uprzednie zawieszenie (kan. 1736 § 3 KPK);

⁹ Por. F. Wernz, P. Vidal, *Ius canonicum*, t. 6, Roma 1949, s. 271.

¹⁰ Por. J. Krukowski, *Administracja w Kościele, zarys kościelnego prawa administracyjnego*, dz. cyt., s. 215.

¹¹ Por. T. Pawluk, *Prawo kanoniczne według Kodeksu Jana Pawła II*, t. 4, Olsztyn 1990, s. 394.

2. Jeśli w ustalonym terminie nie wpłynął żaden rekurs, to automatycznie ustaje *eo ipso cessat* zawieszenie (kan. 1736 § 4 KPK)¹².

W rekursie hierarchicznym musi być podany jakiś słuszny motyw *iustum motivum*. Takim sprawiedliwym, uzasadnionym motywem może być np. nielegalność aktu administracyjnego, wadliwość merytoryczna, a także naprawienie szkody powstałej wskutek nielegalnego aktu administracyjnego¹³.

Definitywne rozstrzygnięcie rekursu hierarchicznego przez przełożonego musi być oparte na moralnej pewności, osiągniętej na wnikliwej analizie zgromadzonego materiału dowodowego, analizie podstaw prawnych oraz poznaniu sytuacji, w jakiej znalazł się pokrzywdzony aktem administracyjnym i wnoszący rekurs. Przy gromadzeniu materiału dowodowego nie obowiązują *stricte* zasady prawa procesowego, ale należy zachować należyty wymiar sprawiedliwości. Procedurę administracyjną cechuje większa elastyczność niż procedurę sądową, ale obie procedury zmierzają w kierunku poznania prawdy obiektywnej. Dla ustalenia stanu faktycznego trzeba przesłuchać wnoszącego rekurs i świadków. Niekiedy są konieczne dowody z dokumentów czy opinii biegłego. Zawsze jednak należy dać wnoszącemu rekurs możliwość obrony¹⁴. Uwzględniając prawo do obrony wnoszącego rekurs, prawodawca kodeksowy mu prawo skorzystania z pomocy adwokata lub pełnomocnika, a nawet przyznania mu obrońcy z urzędu *ex officio*, co nie pozbawia przełożonego prawa do osobistego przesłuchania wnoszącego rekurs (kan. 1738 KPK). Powyższy zapis ma na celu lepszą ochronę praw osób prywatnych w sporach z administracją publiczną. Oprócz adwokatów Trybunału Roty Rzymskiej i adwokatów w sprawach kanonizacyjnych są jeszcze w Kurii Rzymskiej adwokaci, którzy na prośbę pokrzywdzonych mają bronić ich spraw w Sygnaturze Apostolskiej oraz świadczyć pomoc w rekursach hierarchicznych w różnych dykasteriach Kurii Rzymskiej¹⁵. Przełożony hierarchiczny ma obowiązek *ex officio* ustanowić wnoszącemu rekurs obrońcę, o ile uzna to za konieczne i wnoszący rekurs sam nie zgłosił jeszcze obrońcy. Ustawodawca nie wypowiada się w kwestii, czy organ władzy administracyjnej w postępowaniu spornym może korzystać z pełnomocnika. Ale skoro KPK stanowi, iż *strona może swobodnie ustanowić sobie adwokata i pełnomocnika* (kan. 1481 § 1 KPK), to należy domniemywać, że jak stroną jest organ władzy administracyjnej, to może korzystać zarówno z obrońcy, jak i pełnomocnika.

¹² Por. J. Krukowski, *Sposób postępowania w rozpatrywaniu rekursów administracyjnych oraz usuwaniu i przenoszeniu proboszczów*, w: *Komentarz do Kodeksu Prawa Kanonicznego*, t. 5, *Procesy*, dz. cyt., s. 428.

¹³ *Ibidem*, s. 432.

¹⁴ Por. T. Pawluk, *Prawo kanoniczne według Kodeksu Jana Pawła II*, t. 4, dz. cyt., s. 394.

¹⁵ Jan Paweł II, Konstytucja apostolska *Pastor bonus*, z dnia 28.06.1988: AAS 80 (1988) pp. 841–912, art. 183.

SKUTKI REKURSU OD STRONY PRZEŁOŻONEGO

Rekurs hierarchiczny od strony przełożonego może się spotkać z różnymi skutkami. Przełożony hierarchiczny, rozpatrując rekurs, może (kan. 1739 KPK):

1. Potwierdzić zaskarżony akt administracyjny lub utrzymać w mocy zaskarżony akt, bez jakichkolwiek zmiany. Ma to miejsce wówczas jeśli motywacje rekursu i uzasadnienie nie przekonają przełożonego;

2. Stwierdzić nieważność aktu. Akt uznany za nieważny powoduje, iż jest on pozbawiony skutków prawnych od samego początku;

3. Rozwiązać akt, gdy akt jest ważny, lecz ustawa przewiduje możliwość unieważnienia go z powodu jakiejś wady, np. akt był zawarty pod wpływem ciężkiej bojaźni, podstępny czy błędny. W przypadku rozwiązania skutki aktu administracyjnego zostają przerwane na przyszłość, natomiast skutki od wydania aktu do rozwiązania pozostają nienaruszone;

4. Odwołać akt, jest to zwyczajny sposób pozbawienia zaskarżonego aktu mocy obowiązującej. Osiąga on skutek w momencie powiadomienia osoby, dla której był wydany (kan. 47 KPK);

5. Poprawić akt lub zastąpić go innym. Ma to miejsce wówczas, gdy przełożony podtrzymuje moc prawną aktu w pewnej części, a pozostałe części uchyla z powodu popełnionych błędów;

6. Zmienić akt czy to na zasadzie subrogacji, czy abrogacji. Subrogacja to zastąpienie aktu zaskarżonego nowym aktem, o innej treści. Abrogacja zaś to zastąpienie aktu zaskarżonego przez akt przeciwny, jak to wynika z (kan. 53 KPK)¹⁶.

Decyzja rozstrzygająca rekurs hierarchiczny zobowiązuje zainteresowane strony do podporządkowania się. Gdyby jednak, któraś ze stron czuła się pokrzywdzona decyzją rozstrzygającą rekurs hierarchiczny wydaną przez kongregację, może wnieść rekurs do Drugiej Sekcji Sygnatury Apostolskiej lub zwrócić się z prośbą o łaskę do papieża. Ponad to obowiązujący kodeks w niektórych kanonach odsyła do trybunału administracyjnego, który nie istnieje, np. kan. 149 § 2 KPK. Zapis ten świadczy o tym, iż podczas korekty projektu nowego kodeksu, decyzję o usunięciu z kodeksu przepisów dotyczących trybunałów administracyjnych dokonano w ostatnim etapie prac.

ZAKOŃCZENIE

Skutki rekursu hierarchicznego, jak i sam rekurs jest realizacją prawa, które stanowi, iż: *Wiernym przysługuje legalne dochodzenie i obrona przysługują-*

¹⁶ Por. J. Krukowski, *Sposób postępowania w rozpatrywaniu rekursów administracyjnych oraz usuwaniu i przenoszeniu proboszczów*, w: *Komentarz do Kodeksu Prawa Kanonicznego*, t. 5, *Procesy*, dz. cyt., s. 435–436.

cych im w Kościele uprawnień na właściwym forum kościelnym według przepisów prawa (kan. 221 § 1 KPK). Papież i biskup diecezjalny posiadają w Kościele władzę pełną, ale nie mogą jej sprawować w sposób arbitralny. Każdy podmiot władzy, w sporach administracyjnych jest zobowiązany do przestrzegania procedury administracyjnej. Różnorodność skutków rekursu hierarchicznego świadczy o różnych relacjach, jakie występują między wiernymi, a hierarchią kościelną. Możliwość wniesienia prośby o odwołanie lub poprawienie aktu administracyjnego (kan. 1734 § 1 KPK) oraz możliwość powołania mediatora (kan. 1733 § 1 KPK) świadczy m.in. o tym, iż ogólna tendencja zmierza w kierunku unikania sporów zarówno administracyjnych, jak i sądowych (kan. 1446 § 1–3; kan. 1676 KPK), byleby godność osoby ludzkiej i wolność religijna nie była naruszona. Wniesienie rekursu hierarchicznego i wejście do drogi sporną jest ostatecznością. Papież Benedykt XVI dnia 4 lutego 2011 r., podczas audyencji do uczestników sesji plenarnej Najwyższego Trybunału Sygnatury Apostolskiej powiedział m.in., że kiedy nie można zażegnać sporu w sposób pokojowy, jego sądowe rozstrzygnięcie przez Najwyższy Trybunał Sygnatury Apostolskiej dąży do odbudowy komunii kościelnej, czyli przywrócenia ładu obiektywnego, zgodnego z dobrem Kościoła. Celem przywracania sprawiedliwości jest odbudowywania sprawiedliwych i uporządkowanych relacji między wiernymi oraz między wiernymi, a ich kościelną władzą¹⁷.

PIŚMIENICTWO

Benedykt XVI, *Motu proprio Antiqua ordinatione quo Supremi Tribunalis Signaturae Apostolicae lex propria promulgatur*, z dnia 21.06.2008: AAS 100 (2008), pp. 513–538.

Celaghin A., *Il trasferimento e la rimozione dei parroci*, w: *I guidizi nella Chiesa. Processi e procedure speciali*, Milano 1999, s. 121–148.

Codex Iuris Canonici auctoritate Joannis Pauli PP. II promulgatus: AAS 75 (1983), pp. 1–317; *Kodeks Prawa Kanonicznego*, przekład polski zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu Polski, Poznań 1984.

Grochowski Z., *Iustitia administrativa ecclesiastica. Subsidia ad usum studentium*, Citta del Vaticano 1990.

Jan Paweł II, *Konstytucja apostolska Pastor bonus*, z dnia 28.06.1988: AAS 80 (1988), pp. 841–912.

Komentarz do Kodeksu Prawa Kanonicznego, t. 1, Normy ogólne, red. J. Krukowski, R. Sobański, Poznań 2003.

Komentarz do Kodeksu Prawa Kanonicznego, t. 5, Procesy, red. G. Erlebach, A. Dziega, J. Krukowski, R. Sztuchmiller, Poznań 2007.

Krukowski J., *Administracja w Kościele. Zarys kościelnego prawa administracyjnego*, Lublin 1985.

Krukowski J., *Sprawiedliwość administracyjna w Kościele*, Lublin 1979.

¹⁷ Zob. <http://www.niedziela.pl/drukuj.php?p=201102&idw=26> (dostęp: 01.06.2011).

- Krukowski J., *Prawna ochrona uprawnień osoby ludzkiej w Kościele: „Kościół i prawo”*, t. 2. Lublin 1982, s. 219–244.
- Krukowski J., *Podział aktów administracyjnych w prawie kanonicznym*: RTK 22 (1975) z. 5, s. 31–39.
- Krukowski J., *Wady kościelnych aktów administracyjnych*: RTK 23 (1976) z. 5, s. 39–48.
- Leszczyński G. ks., *Kościelna procedura administracyjna w Kodeksie Prawa Kanonicznego Jana Pawła II*, Warszawa 2008.
- Paweł VI, Konstytucja apostolska, *Regimini Ecclesiae Universae, auctoritate Pauli pp VI promulgata*, z dnia 15.08.1967: AAS 59 (1967) pp. 885–928.
- Pawluk T., *Prawo kanoniczne według Kodeksu Jana Pawła II, t. 4: Doczesne dobra Kościoła. Sankcje w Kościele. Procesy*, Olsztyn 1990.
- Sitarz M., *Słownik prawa kanonicznego*, Warszawa 2004.
- Świnarski C., *Rekurs w świetle Norm Specjalnych Sygnatury Apostolskiej*: PK 15 (1972), nr 3–4, s. 125–134.
- Ustrój hierarchiczny Kościoła. Wybór źródeł*, red. W. Kacprzyk, M. Sitarz, Lublin 2006.
- Vernz F., Vidal P., *Ius canonicum*, t. 6, Roma 1949.

EFFECTS OF HIERARCHICAL RECOURSE

Summary. Hierarchical recourse, as an appeal of the party wronged by a decree to a higher instance, causes two kinds of effects: referral and suspension. In every case, filing a recourse leads to a referral since the competences to deal with the appealed decree are transferred to a hierarchically higher instance, while the suspending effect consists in the prohibition to execute the appealed decree or any other administrative act until a decision is made, beginning from the moment of filing the recourse. The suspending effect can arise by the power of law or a special act by a higher instance.

Key words: hierarchical recourse, decree, administrative act, effect, Church administrative law