

Ks. Mirosław Sitarz

WADY KOŚCIELNYCH AKTÓW ADMINISTRACYJNYCH WYNIKAJĄCE Z POMINIĘCIA OPINII LUB ZGODY ORGANÓW KOLEGIALNYCH

Przedmiotem rozważania są wady kościelnych aktów administracyjnych, będące następstwem braku zasięgnięcia przez biskupa diecezjalnego opinii lub uzyskania zgody ze strony organów kolegialnych w sytuacjach, w których kodeks zobowiązuje go do tego. Poznanie tych wad może być przydatne dla ustalenia, jakich aktów administracyjnych nie należy wydawać, a w razie wydania, jak należy je poprawić lub wyeliminować jako niezgodne z prawem. Ocena wadliwości aktu administracyjnego winna być dokonywana według precyzyjnie określonych kryteriów¹. Kryteria te – z uwzględnieniem oryginalności systemu prawa kanonicznego – zostały wzięte z teorii prawa świeckiego. Opierają się one na naruszeniu wymogu legalności lub dyskrecjonalności. Biorąc pod uwagę powyższe kryteria dzieli się akty administracyjne na legalne i nielegalne, oraz na poprawne i wadliwe pod względem merytorycznym.

Przed przystąpieniem do omawiania tych wad najpierw zostanie skierowana uwaga na pojęcie kościelnego aktu administracyjnego i jego elementy konstytutywne, a następnie na konsultatywne organy kolegialne, które winny funkcjonować w każdym Kościele partykularnym. Biskup diecezjalny², przed wydaniem prawem określonych aktów, powinien uzyskać zgodę lub opinię tych organów zachowując przewidzianą procedurę składającą się z trzech oddzielnych etapów: zwołania, posiedzenia i głosowania³.

1. Pojęcie i rodzaje kościelnych aktów administracyjnych

Wyrażenie *akt administracyjny* jest stosunkowo nowe⁴. Kodeks z 1983 r. wyróżnia dwie kategorie aktów administracyjnych:

¹ Por. J. Krukowski. *Administracja w Kościele. Zarys kościelnego prawa administracyjnego*, Lublin 1985, s. 23.

² Z biskupem diecezjalnym zgodnie z kan. 368 są zrównani: prałat terytorialny, opat terytorialny, wikariusz apostołski, prefekt apostołski, administrator apostołski oraz administrator diecezji w sytuacji *sede vacante*.

³ Por. kan. 164-179.

⁴ Na ten temat J. Krukowski. *Administracja w Kościele...*, s. 108.

- **ogólne akty administracyjne**, którym poświęcił tytuł III Księgi I (kan. 29-34), ogólne dekrety wykonawcze i instrukcje;
- **konkretne akty administracyjne**, którym poświęcił tytuł IV, podzielony na pięć rozdziałów:
 - 1) normy wspólne (kan. 35-47),
 - 2) dekrety i konkretne nakazy (kan. 48-58),
 - 3) reskrypty (kan. 59-75),
 - 4) przywileje (kan. 76-84),
 - 5) dyspensy (kan. 85-93).

Decrety ogólne mogą być dwojakiego rodzaju: o charakterze ustawodawczym i o charakterze wykonawczo-administracyjnym i rządzą się przepisami o ustawach (kan. 29). Natomiast aktami administracyjnymi w ścisłym tego słowa znaczeniu są tylko konkretne akty administracyjne (kan. 35-93). Przedmiotem naszego zainteresowania są akty administracyjne konkretne. Pojęcie to przyjęte z ustawodawstwa państwowego, definiowane jest w różny sposób⁵. J. Krukowski podaje następującą definicję tego typu kościelnego aktu administracyjnego: *Jest to akt ustanowiony przez kompetentny organ kościelnej władzy wykonawczej, odznaczający się konkretnością, mający oparcie w akcie prawodawczym, bezpośrednio skierowany do osiągnięcia dobra publicznego Kościoła.*

Atrybut konkretności, jest istotnym elementem odróżniającym go od ustaw i dekretów ogólnych. Akty konkretne różnią się od aktów ogólnych sposobem oznaczania adresatów i faktów, w jakich następuje ich zastosowanie, powtarzalnością oraz sposobem utraty mocy obowiązującej. Ogólność aktu charakteryzuje się tym, że wyznacza sposób zachowania się obowiązujący każdego lub określony typ adresatów, oraz może być zastosowany w wielu sytuacjach, gdy powtórzą się określone okoliczności. *Akt ogólny* istnieje, dopóki nie utraci swej mocy prawnej. Natomiast *akt konkretny* wyznacza wzór zachowania się konkretnym adresatom i po zastosowaniu go, przestaje istnieć.

Konkretny akt administracyjny jest rozporządzeniem władzy wykonawczej, zakłada istnienie obowiązującej ustawy i jej zastosowanie. Jego celem jest zabezpieczenie i realizacja dobra publicznego Kościoła przez aplikację ustawy do konkretnego wydarzenia zaistniałego w życiu Ludu Bożego, w granicach swobodnego uznania administracyjnego (por. kan. 48).

⁵ Por. F. D'Ostilio, *Il diritto amministrativo della Chiesa*. Citta del Vaticano, 1995, s. 289-290.

Konkretny akt administracyjny może być wydany przez organ władzy wyposażony we władzę wykonawczą. Nie może, więc być wydany przez organ władzy sądowniczej. Autorem tego typu aktów administracyjnych może być organ wyposażony w pełną władzę kościelną, (Biskup Rzymu, Kolegium Biskupów i biskup diecezjalny) bądź pomocniczy organ władzy administracyjnej (np. wikariusz generalny, wikariusz biskupi) działający w granicach swych kompetencji (kan. 35). Zakres tych kompetencji określa prawo konstytuujące dany urząd lub akt nominacji na urząd (lub delegacji). Granice kompetencji wyznaczane są według trzech kryteriów: personalnego, terytorialnego lub materialnego (kan. 476).

Konkretny akt administracyjny składa się z określonych elementów, z których każdy oddzielnie powinien spełniać wymagania stawiane przez prawo, aby akt nie został uznany za wadliwy⁶. Konstytutywne elementy kościelnego aktu administracyjnego są następujące: istotne, przypadłościowe i formalne.

Istotnymi elementami aktu administracyjnego są: podmiot, przedmiot, wola, treść, przyczyna-motywacja, forma. Przypadłościowe to: termin, warunek i sposób. Natomiast do elementów formalnych należy wymóg, aby w akcie administracyjnym wskazano autora i adresata, upoważnienie prawne autora do wydania aktu, motywację, dyspozycję, a także datę, pieczęć i podpisy⁷.

2. Postępowanie administracyjne

Konkretne akty administracyjne stanowiące są z zachowaniem odpowiedniej procedury określającej sposób postępowania organu władzy wykonawczej.

Organ władzy nie może wydać aktu administracyjnego w dowolny sposób. W podejmowaniu decyzji, a szczególnie przy stanowieniu aktów administracyjnych, powinien postępować zgodnie z normami prawa kanonicznego, zarówno pochodzenia Bożego, jak i czysto kościelnego. Aby wydany akt administracyjny nie był wadliwy, kompetentny do jego wydania organ jest zobowiązany do przestrzegania wszelkich formalności i rygorów zgodnie z istniejącym trybem załatwiania określonych spraw⁸. Nałożenie pewnych ram działalności organów administracyjnych jest uzasadnione

⁶ Por. J. Krukowski. *Wady kościelnych aktów administracyjnych*, RTK 23 (1976) z. 5 s. 40.

⁷ Por. F. D'Ostilio. Dz. cyt. s. 301-316.

⁸ Istnieje tu analogia do postępowania legislacyjnego czy sądowego (procedura cywilna, karna), które są regulowane znacznie dokładniej.

wieloma względami. Zabezpiecza to przede wszystkim praworządność w Kościele, zapobiega naruszaniu prawa i nadużywaniu władzy przez organy administracyjne, ponadto zwiększa ogólną prawidłowość działań administracji.

Postępowanie administracyjne polega na podjęciu kolejno pewnych aktów, które są ze sobą skoordynowane w taki sposób, że akty późniejsze są nielegalne bez odpowiednich aktów wcześniejszych⁹. W postępowaniu tym należy wyróżnić akty przygotowawcze, czyli poprzedzające podjęcie decyzji, oraz akty decyzyjne, które wyznaczają adresatom dekretu obowiązki lub uprawnienia.

Ze względu na ilość organów uczestniczących w postępowaniu zmierzającym do stanowienia aktu wyróżnia się: akty proste i akty złożone. Akt administracyjny prosty, tj. taki, w którego powstaniu brał udział tylko jeden podmiot władzy. Natomiast, gdy w stanowieniu aktu uczestniczyło więcej niż jeden organ mówimy o akcie złożonym.

Istnieje szereg postępowań administracyjnych, co w konsekwencji powoduje wydawanie różnych rodzajowo kościelnych aktów administracyjnych. Zgodnie z wyznaczonym zakresem badań zostanie przeanalizowany tylko proces wydawania aktów administracyjnych złożonych, w powstaniu których uczestniczy więcej niż jeden organ, gdy kodeks nakłada na autora aktu obowiązek konsultacji z organami doradczymi¹⁰.

Zadaniem tych organów jest wspieranie biskupa w jego posłudze Ludowi Bożemu w sytuacjach określonych przez prawo. Zadania zespołów doradczych różnią się w zależności od kategorii aktów administracyjnych, które biskup wypełniając urząd pasterski ma zamiar podjąć¹¹. Obejmują one udzielanie rady lub wyrażanie zgody. Dlatego biskup diecezjalny *przed* wydaniem konkretnego (*singulare*) dekretu, powinien zebrać konieczne wiadomości i dowody, oraz – o ile to możliwe – wysłuchać tych, których prawa mogą być naruszone (kan. 50).

⁹ Por. E. Labanderia, *Trattato di Diritto amministrativo Canonico*, Milano 1994, s. 385.

¹⁰ KPK/83 r. zobowiązuje biskupa diecezjalnego do powołania przynajmniej trzech organów koleżeńskich: kolegium konsultatorów lub kapituły katedralnej, rady kapłańskiej i rady ds. ekonomicznych. Biskup może, gdy uzna to za stosowne, powołać inne koleżeńskie organy konsultacyjne takie jak rada biskupia, czy rada duszpasterska.

¹¹ W sytuacjach nadzwyczajnych (*sede impedita, sede vacante*) funkcjonują tylko rada ds. ekonomicznych i kolegium konsultatorów; wówczas autor aktu administracyjnego nie ma statutowego obowiązku konsultacji z pozostałymi organami doradczymi, których funkcjonowanie ulega zawieszeniu.

W kilku sytuacjach kodeks nakazuje biskupowi nie tylko przeprowadzenie konsultacji z organami doradczymi, ale również zobowiązuje do uzyskania zgody lub wysłuchania opinii od pojedynczych osób przed wydaniem aktu administracyjnego (por. kan. 1215 i 1292 § 1). Jeżeli wymagana jest zgoda, akt byłby nieważny, gdyby, choć jedna osoba odmówiła zgody. Gdy kodeks wymaga wysłuchania opinii, do ważności wymagane jest, aby biskup zwrócił się z prośbą o radę do wszystkich, których wyclicza prawo¹².

Kan. 124 § 1 stanowi: *Do ważności aktu prawnego wymaga się, by był on dokonany przez zdolną do tego osobę oraz by były w nim zawarte wszystkie istotne elementy konstytutywne i zostały wypełnione formalności oraz warunki wymagane przez prawo do ważności aktu.* Następnie w kan. 127 stanowi, iż § 1. *Gdy prawo postanawia, że przełożony do podjęcia czynności potrzebuje zgody lub rady jakiegoś kolegium lub zespołu osób, winien zwołać kolegium lub zespół, zgodnie z postanowieniem kan. 166, chyba, że – gdy chodzi tylko o uzyskanie rady – inaczej zastrzeżga prawo partykularne lub własne. Do ważności zaś aktów wymaga się uzyskania zgody bezwzględnej większości tych, którzy są obecni, albo wysłuchania rady wszystkich.*

§ 2. *Gdy ustawa postanawia, że przełożony do podjęcia pewnych aktów potrzebuje zgody lub rady niektórych pojedynczych osób, wtedy:*

- *jeśli jest wymagana zgoda, akt przełożonego jest nieważny bez zwrócenia się o wyrażenia zgody przez te osoby albo podjęty wbrew ich zdaniu lub któregoś z nich;*
- *jeżeli jest wymagana rada, nieważny jest akt przełożonego bez wysłuchania zdania tych osób. Wprawdzie przełożony nie ma żadnego obowiązku pójść za ich zdaniem, chociażby było zgodne, jednakże bez przeważającego powodu – przez siebie ocenianego – nie powinien odstępować od wyrażonego przez nich zdania, zwłaszcza, gdy jest zgodne.*

3. Wady kościelnych aktów administracyjnych

Wady aktów administracyjnych mogą powstać podczas ich stanowienia wskutek naruszenia wymogów wynikających z zasady legalności lub dyskrecjonalności¹³. Gdy akty administracyjne zostaną wydane z

¹² Por. R. Sobański, *Komentarz do KPK/83*, t. I, s. 208-212, mps.

¹³ Zasada legalności wymaga, aby organ władzy w pełnieniu swych zadań administracyjnych przestrzegał obowiązujących norm prawnych. Zasada dyskrecjonalności, zwana zasadą swobodnego uznania administracyjnego zezwala, aby organ władzy administracyjnej mógł swobodnie decydować o tym, co w konkretnej sytuacji należy czynić dla dobra publicznego Kościoła w granicach wskazanych przez zasadę legalności.

naruszeniem jednej z tych zasad, stają się wadliwe. Ze względu na kryterium, jakim jest naruszenie zasady legalności lub dyskrecjonalności, wyróżnia się:

- akty nielegalne,
- akty naruszające granice dyskrecjonalności, czyli wadliwe pod względem merytorycznym.

Przedmiotem dalszego zainteresowania będą tylko akty naruszające wymogi zasady legalności, a mianowicie naruszenie przez biskupa przepisów prawnych nakładających na niego obowiązek zasięgnięcia rady lub uzyskania zgody organu kolegialnego.

Kościelny akt administracyjny może być nielegalny z różnych względów. Klasyfikując nielegalność kościelnych aktów administracyjnych należy wziąć pod uwagę naruszenie wymogów prawnych dotyczących tych elementów, które konstytuują akt administracyjny jako akt prawny, czyli właściwości organu władzy kościelnej jako autora aktu, jego przedmiotu, celu i motywów. Każdy z tych elementów może być naruszony oddzielnie. Nielegalność tego samego aktu administracyjnego może być wielokrotna z racji naruszenia wymogów dotyczących każdego z tych elementów.

Nielegalność wynikająca z naruszenia wymogów dotyczących właściwości autora aktu administracyjnego może wynikać z następujących powodów:

- 1) z niekompetencji;
- 2) z braku legitymacji podmiotu władzy;
- 3) z wad aktu woli tytulariusza urzędu kościelnego.

Niekompetencja powstaje, gdy akt został wydany przez organ nie posiadający odpowiedniej jurysdykcji względem adresata aktu, rodzaju sprawy lub terytorium. Nielegalność aktu z powodu braku legitymacji po stronie podmiotu władzy może być skutkiem nielegalnego objęcia urzędu kościelnego przez osobę fizyczną (por. kan. 144). Nielegalność może być spowodowana wydaniem aktu administracyjnego pod wpływem ignorancji lub błędu (kan. 124), albo pod wpływem przymusu i bojaźni ciężkiej (kan. 125).

Nielegalność z braku formy ma miejsce wtedy, gdy akt został wydany bez zachowania przepisów dotyczących jego stanowienia (por. kan. 37, 54 §2, 127). Również gdy przedmiot aktu – osoba lub rzecz – nie spełniają

wymogów stawianych przez prawo (kan. 478). Nielegalność aktu dotycząca celu ma miejsce wtedy, gdy kompetentny organ wydał akt w innym celu niż ten, dla którego otrzymał kompetencje (kan. 1748), lub gdy motyw wydania aktu zawierał błąd prawny lub faktyczny (kan. 51).

Skutkiem naruszenia normy prawnej przez akt administracyjny jest jego nielegalność. W zależności od tego, jaką sankcję może pociągnąć za sobą fakt wydania nielegalnego aktu, można mówić o nieważności, rozwiązalności lub niegodziwości aktu administracyjnego¹⁴.

Nieważność aktu administracyjnego występuje tylko w tych sytuacjach, w których nastąpiło naruszenie normy prawnej opatrzonej sankcją nieważności. Taką sankcją opatrzone są normy zrywające (*leges irritantes*) lub uniezdalniające (*inhabilitantes*).

Rozwiązaniu podlega akt nielegalny, który jest sam w sobie ważny, może powodować skutki prawne, ale prawo przewiduje możliwość anulowania go przez kompetentną władzę. Różnica między sankcją nieważności a rozwiązalności polega na tym, iż orzeczenie nieważności powoduje cofnięcie skutków prawnych aż do momentu jego wydania, natomiast rozwiązanie aktu powoduje przerwanie dalszego jego oddziaływania.

Niegodziwym jest taki akt administracyjny, z którego wydania wynika jakakolwiek szkoda prywatna czy publiczna¹⁵.

Do aktu administracyjnego przywiązane jest domniemanie legalności polegające na tym, że do czasu udowodnienia sytuacji przeciwnej i stwierdzenia jej przez akt sądowy lub organ administracyjny wyższej instancji przyjmuje się, iż wydany akt administracyjny jest prawidłowy.

4. Wady aktów administracyjnych wynikające z pominięcia obowiązku zasięgnięcia rady kolegielnych organów konsultacyjnych

Biskup diecezjalny przed podjęciem aktu administracyjnego może zwrócić się o radę w różnych sprawach, zwłaszcza w kwestiach trudnych lub wątpliwych. W wyliczonych sytuacjach, do ważności aktu administracyjnego, prawodawca stawia wymóg, aby biskup przed jego wydaniem zgodnie z przewidzianą procedurą zasięgnął opinii od wskazanego organu kolegielnego (kan. 127 § 1).

¹⁴ Por. J. Krukowski. *Administracja w Kościele...*, dz. cyt. s. 141.

¹⁵ Zdania autorów na ten temat są podzielone. Zob. J. Krukowski. *Wady kościelnych...*, dz. cyt. s. 40-48.

Akt administracyjny jest dotknięty wadą nieważności, gdy biskup diecezjalny nie zasięgną rady określonego organu kolegialnego, a mianowicie:

1) nie zasięgnął opinii kolegium konsultorów przed:

- mianowaniem ekonoma diecezjalnego (kan. 494 §1),
- usunięciem go z urzędu (kan. 494 §2),
- podjęciem aktów zarządzania o większym znaczeniu ze względu na materialny stan diecezji (kan. 1277)¹⁶;

2) nie zasięgnął opinii rady kapłańskiej przed:

- zwołaniem synodu diecezjalnego (kan. 461),
- wydaniem aktu erekcji lub zniesienia parafii lub dokonaniem w niej poważnych zmian (kan. 515),
- wprowadzaniem norm dotyczących przeznaczenia ofiar wiernych z okazji nabożeństw parafialnych oraz wynagrodzenia duchownych spełniających parafialne funkcje (kan. 531),
- ustanowieniem w diecezji parafialnej rady duszpasterskiej (kan. 536),
- udzielaniem zezwolenia na budowę kościoła (kan. 1215),
- wyłączeniem kościoła ze sprawowania w nim kultu Bożego i przeznaczenie go na cele świeckie (kan. 1222 §2),
- nałożeniem na publiczne osoby prawne podległe biskupowi diecezjalnemu umiarkowanego podatku na potrzeby diecezji oraz nadzwyczajnego podatku na ten sam cel w stosunku do osób fizycznych i pozostałych osób prawnych (kan. 1263),
- ustanowieniu rady proboszczów występującej przy usuwaniu i przenoszeniu proboszczów (kan. 1742);

¹⁶ Zob. A. Viana, *Organización del gobierno en la Iglesia*, Pamplona 1995, s. 261-262; F. Bolognini, *Lineamenti di diritto canonico*, Torino 1996, s. 198-199; M. Sitarz, *Kolegium konsultorów w Kodeksie Prawa Kanonicznego 1983 i partykularnym prawie polskim*, Lublin 1999, s. 92-127.

3) nie zasięgnął opinii diecezjalnej rady ds. ekonomicznych przed:

- mianowaniem ekonoma (kan. 494 §1),
- usunięciem ekonoma z urzędu (kan. 494 §2),
- podjęciem aktów zarządzania o większym znaczeniu ze względu na materialny stan diecezji (kan. 1277);

4) nie zasięgnął opinii kapituły katedralnej przed nadaniem kanonii (kan. 509 § 1).

Zgodnie z kan. 127 § 2 n. 2, we wszystkich wymienionych sytuacjach, gdy biskup diecezjalny przed podjęciem aktu administracyjnego potrzebuje **rady** określonego kolegium lub zespołu osób, powinien zwołać kolegium lub zespół, zgodnie z postanowieniem kan. 166.

Prawo partykularne może zezwalać na inny sposób zasięgnięcia rady (np. telefonicznie, pocztą elektroniczną). Prawodawca wymaga, by każdy z uprawnionych miał możliwość wyrażenia własnego stanowiska, bez stworzenia takiej możliwości – *bez wysłuchania rady wszystkich* – akt jest nieważny i niegodziwy. Również, gdy biskup był zobligowany do zasięgnięcia opinii od określonego organu, a zasięgnął konsultacji innego organu, np. prawodawca wymagał opinii od rady kapłańskiej a opinię wyraziła rada duszpasterska (kan. 1742), a także, gdy biskup był zobligowany do zasięgnięcia opinii od dwóch ciał doradczych, a zasięgnięto opinię tylko od jednego (kan. 494), taki akt jest nieważny i niegodziwy. Natomiast gdy biskup był zobligowany do zasięgnięcia opinii od dwóch organów doradczych i obydwa zespoły doradcze *jednogłośnie* negatywnie zaopiniowały przedłożony projekt aktu administracyjnego (kan. 127 § 2 n. 2) taki akt jest ważny ale niegodziwy.

Dla ważności istotne jest samo zasięgnięcie rady oraz by konsultacja odbyła się przed wydaniem definitywnego aktu administracyjnego. Biskup, jeżeli wymagana jest tylko rada, nie ma obowiązku pójścia za ich zdaniem, chociażby było zgodne. Odpowiedzialność za wydany akt spoczywa na biskupie (kan. 381). Mimo to, kodeks sugeruje by biskup bez przeważającego powodu – przez siebie ocenianego- nie odstępował od jednomyślnego zdania zespołu¹⁷.

¹⁷ Jednogłośność zdań była w Kościele zawsze postrzegana jako znak Bożego natchnienia (*Vox populi vox Dei*). Szerzej na ten temat D. Smolnik. *La funzione consultiva del Consiglio presbiterale*, Romae 1997, s. 284-288.

5. Wady kościelnych aktów administracyjnych wynikające z braku uzyskania zgody kolegialnego organu konsultacyjnego

Biskup diecezjalny przed wydaniem aktu administracyjnego powinien uzyskać zgodę diecezjalnej rady do spraw ekonomicznych i kolegium konsultorów. Akt administracyjny biskupa jest dotknięty wadą nieważności i niegodziwości, gdy nie uzyska ich zgody przed:

- wydaniem pozwolenia na alienację dóbr stanowiących stały, prawnie nabyty majątek publicznej osoby prawnej podległej biskupowi diecezjalnemu lub fundacji diecezjalnej, których wartość przekracza sumę określoną w prawie (kan. 1277 i 1291);
- alienacją dóbr, których wartość mieści się w granicach dolnej i górnej sumy ustalonej przez konferencję biskupów, należących do publicznej osoby prawnej, nie podlegającej danemu biskupowi diecezjalnemu, gdy statuty tej osoby nie wskazują kompetentnego autorytetu kościelnego, jak również w wypadku alienacji dóbr diecezji (kan. 1292 §1);
- dokonaniem alienacji jakichkolwiek dóbr, których wartość przekracza najwyższą sumę ustaloną przez konferencję biskupów lub gdy chodzi o rzeczy darowane Kościołowi na podstawie ślubu, a także o rzeczy kosztowne z racji artystycznych lub historycznych (kan. 1292 §2);
- dokonaniem jakiejkolwiek transakcji, na skutek której majątek osoby prawnej może się znaleźć w gorszej sytuacji (kan. 1295)¹⁸.

6. Wady kościelnych aktów administracyjnych wynikające z powodu zaistnienia błędów w postępowaniu administracyjnym w celu uzyskania rady lub zgody kolegialnego organu konsultacyjnego

W wyliczonych wyżej wypadkach, w których prawodawca wymaga, by biskup diecezjalny uzyskał **zgodę** określonego kolegium lub zespołu osób, winien go zwołać zgodnie z dyspozycjami zawartymi w kan. 119, 2; 127 §1 i

¹⁸ Zob. na ten temat R. Paralicu, *Guide pratique du Code de Droit Canonique. Notes pastorales*, Bourges 1985, s. 171; J. T. Martin De Agar, *Elementi di Diritto Canonico*, Roma 1996, s. 92; P. Erdö, *Egyházjog*, Budapest 1991, s. 285-286; F.J. Ramos, *Le Dioecesi nel Codice di Diritto Canonico. Studio giuridico-pastorale sulla organizzazione ed i raggruppamenti delle Chiese particolari*, Roma 1997; J. I. Arrieta, *Diritto dell'Organizzazione Ecclesiastica*, Milano 1997, s. 436; M. Sitarz, *Warunki alienacji majątku kościelnego według KPK/1983*, RNP, t. X, z. 2, s. 97-110.

166. Biskup do ważności aktu administracyjnego potrzebuje zgody bezwzględnej większości obecnych. Dlatego też zgodnie z kan. 166 w sytuacji gdy okaże się, że wynik głosowania był nieważny lub został unieważniony, należy konsultację (głosowanie) przeprowadzić ponownie. Również akt zgody uzyskany indywidualnie (np. telefonicznie, listownie, faksem, pocztą elektroniczną) od członków organu doradczego jest zawsze nieważny i nie upoważnia biskupa do wydania ostatecznej decyzji. Odnosnie sposobu uzyskania aktu zgody prawo Kościoła partykularnego nie może stanowić innej normy, jak w wypadku uzyskania opinii. Kodeks postanawia, aby był to akt kolegialny, poprzedzony zwołaniem, posiedzeniem i głosowaniem, zgodny z procedurą przewidzianą w kan. 166. Aby zapobiec blokowaniu decyzji przez nieobecność, prawodawca nie wymaga *quorum*. Większość oblicza się zgodnie z kan. 119 n. 2, to znaczy, że głosy nieważne i wstrzymujące liczy się jak przeciwne. Przewodniczący organu kolegialnego, zwracając się o prawem wymaganą zgodę, nie ma prawa głosu i nie może też w razie równowagi przeważać własnym głosem¹⁹. W każdej sytuacji, w której kodeks wymaga uzyskanie zgody od określonego organu kolegialnego, akt biskupa jest nieważny bez uprzedniego zwrócenia się o jej wyrażenie przez te osoby, albo podjęty wbrew ich zdaniu lub któregoś z nich (kan 127 § 2 n 1).

Przed zwróceniem się o zgodę biskup diecezjalny winien wszystkim członkom organu doradczego dostarczyć wszelkich, koniecznych informacji do kompetentnego i odpowiedzialnego zajęcia stanowiska oraz stworzyć możliwość swobodnego wyartykułowania poglądów w danej kwestii. Zatajenie istotnych informacji może powodować nieważność aktu i być podstawą skargi o unieważnienie lub rozwiązanie wyrokiem sędziego (por. kan. 125 i 126).

Mając na względzie powyższe dyspozycje prawne dotyczące uzyskania zgody należy stwierdzić, że nieważność i niegodziwość związanych kościelnych aktów administracyjnych²⁰ ma miejsce, gdy:

¹⁹ Por. AAS 77 (1985) 771. Zob. szerzej J. Krukowski, *Odpowiedzi Papieskiej Komisji ds. Autentycznej Interpretacji KPK (1984-1985)*, Biuletyn SKP 4(1994) nr 1, s. 26-27.

²⁰ Akt związany to akt, którego warunki podjęcia zostały dokładnie określone w przepisach prawa. Akt swobodny to akt, którego warunki wydania nie zostały przez prawo ściśle określone, dlatego też wydawany jest on na zasadzie uznania administracyjnego.

- przed ich wydaniem biskup diecezjalny był zobligowany do uzyskania zgody, a podczas konsultacji dokonano tylko wymiany opinii (kan. 1277);
- biskup był zobligowany do uzyskania zgody, a organ konsultacyjny nie został zwołany na posiedzenie i nie odbyło się głosowanie (kan. 1292 §1);
- biskup był zobligowany do uzyskania zgody określonego organu, a o zgodę został poproszony inny organ (kan. 272);
- organ władzy administracyjnej był zobligowany do uzyskania zgody od kolegium konsultorów i rady do spraw ekonomicznych, a zgoda była udzielona przez inne organy kolegialne, np. radę kapłańską i radę duszpasterską (1292 §1);
- organ władzy administracyjnej był zobligowany do uzyskania zgody od dwóch organów: kolegium konsultorów i rady do spraw ekonomicznych, a zgodę wyraziła tylko rada do spraw ekonomicznych. Natomiast kolegium konsultorów było odmiennego zdania (kan. 127 § 2 n. 1; 1292);
- organ władzy administracyjnej był zobligowany do uzyskania zgody od kolegium konsultorów i rady do spraw ekonomicznych, a zgodę wyraziła tylko rada do spraw ekonomicznych. Natomiast kolegium konsultorów było proszone nie o wyrażenie zgody ale o opinie i wyraziło odmierne zdanie (kan. 1277);
- organ władzy administracyjnej był zobligowany do uzyskania zgody od kolegium konsultorów i rady do spraw ekonomicznych, a o wyrażenie zgody poproszono inny organ kolegialny np. kapitułę katedralną i radę duszpasterską (kan. 1277);
- biskup diecezjalny był zobligowany do uzyskania kolegialnego aktu zgody, a zgodę tę uzyskał od wszystkich członków wskazanego przez prawo organu kolegialnego, podczas konsultacji telefonicznej, bez zwołania posiedzenia i głosowania (kan. 166; 127);
- biskup diecezjalny był zobligowany do uzyskania kolegialnego aktu zgody i faktycznie zgodę uzyskał większością głosów, ale w głosowaniu nie uczestniczyła ponad jedna trzecia uprawnionych do głosowania, ponieważ nie zostali zaproszeni na posiedzenie (kan. 166 §3);

- biskup diecezjalny był zobligowany do uzyskania zgody i zgodnie z prawem wezwał wszystkich uprawnionych do głosowania, ale w głosowaniu, w którym uzyskał zgodę uczestniczyła osoba nieuprawniona do głosowania (kan. 169);
- biskup diecezjalny był zobligowany do uzyskania zgody i zgodnie z prawem wezwał wszystkich uprawnionych do głosowania, ale w głosowaniu biskup sam brał udział i jego głos przeważał na korzyść aktu (kan. 171§ 2);
- biskup diecezjalny był zobligowany do uzyskania zgody i zachował procedurę dotyczącą zwołania posiedzenia i głosowania, ale nie przedstawił członkom organu doradczego oceny rzeczy alienowanej, dokonanej na piśmie przez rzeczoznawców, bądź nie przedstawił słusznej przyczyny (kan. 1293)²¹.

W każdej sytuacji, w której kodeks stawia biskupowi wymóg uzyskania zgody od organu kolegialnego, jeżeli biskup nie uzyskał zgody lub uzyskał w sposób naruszający przewidzianą procedurę, akt administracyjny jest nieważny i niegodziwy. Również zgoda wyrażona po wydaniu aktu nie powoduje jego konwalidacji.

Od wymogu uzyskania zgody nie można też uzyskać dyspensy, ponieważ dyspensie nie podlegają ustawy, o ile definiują to, co jest istotnie konstytutywne dla instytucji albo aktów prawnych (kan. 68).

Adresat nielegalnego aktu administracyjnego w celu uchylecia się od jego skutków może prosić o poprawienie aktu, może wnieść rekurs do hierarchicznie wyższego organu władzy kościelnej. Natomiast adresat, który uważa, że został skrzywdzony przez akt administracyjny wadliwy pod względem merytorycznym może wnieść rekurs hierarchiczny do kongregacji Kurii Rzymskiej. Sądowa kontrola aktów pod tym względem jest wykluczona²².

Reasumując należy stwierdzić, iż obligatoryjna konsultacja w postaci zasięgnięcia opinii lub uzyskania rady nie tylko decyduje o legalności kościelnego aktu administracyjnego, ale czyni decyzję biskupa diecezjalnego bardziej przemyślaną, dojrzałą. Jest także urzeczywistnieniem zasady

²¹ W tym wypadku akt administracyjny jest ważny, ale niegodziwy.

²² Por. AAS 63 (1971) 4, s. 330.

współodpowiedzialności funkcjonującej od pierwszych wieków istnienia Kościoła.