

Ks. Mirosław Sitarz

WYMOGI STANOWIENIA PRAWA W KOŚCIELE PARTYKULARNYM. ZARYS PROBLEMATYKI

Stanowienie prawa polega na tworzeniu nowych norm postępowania lub uchylaniu dotychczas obowiązujących. Jest to proces sformalizowany. Aby powstały akt normatywny mógł stać się częścią obowiązującego prawa, powinien spełniać następujące wymogi: 1) być wydany przez kompetentny organ władzy, który w toku jego ustanowienia postępował zgodnie z przewidzianymi w prawie procedurami; 2) być prawidłowo skonstruowany; 3) zostać podany do wiadomości publicznej w określony prawnie sposób⁴⁰.

1. ORGANY KOMPETENTNE DO STANOWIENIA PRAWA

W Kościele partykularnym uprawnienie do stanowienia prawa mają tylko niektóre podmioty władzy. Z ustanowienia Bożego kompetencję tę posiada wyłącznie: władza najwyższa, czyli Biskup Rzymu i Kolegium Biskupów z Papieżem jako jego Głową (kan. 331-341), oraz biskup diecezjalny (kan. 381, 391). Z prawa pozytywnego kompetencje do stanowienia aktów normatywnych w Kościele mają także organy kolegialne, takie jak: synody partykularne (kan. 445), konferencja biskupów (kan. 455) i zebranie biskupów prowincji (kan. 952)⁴¹.

Biskup Rzymu, z racji swego urzędu, posiada najwyższą, pełną, bezpośrednią i powszechną władzę zwyczajną w Kościele, którą może wykonywać zawsze w sposób nieskrępowany (kan. 331). Na mocy swego urzędu Biskup Rzymu nie tylko posiada władzę nad całym Kościołem, lecz również otrzymuje nad wszystkimi Kościołami partykularnymi oraz ich zespołami, naczelną władzę zwyczajną, przez którą

⁴⁰ Zob. F. Prusak, M. Sitarz, *Propedeutyka prawa. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 2000, s. 50.

⁴¹ M. Sitarz, *Polskie prawo kanoniczne*, w: *Prawo polskie. Próba syntezy*, red. T. Guz, J. Głuchowski, M. R. Pałubaska, Warszawa 2009, s. 1006.

zostaje jednocześnie potwierdzona i umocniona władza własna, zwyczajna i bezpośrednia, jaką posiadają biskupi w Kościołach partykularnych powierzonych ich pieczy (kan. 333).

Podmiotem najwyższej władzy kompetentnym do stanowienia prawa w Kościele partykularnym jest również Kolegium Biskupów. Organ ten to zespół wszystkich biskupów Kościoła katolickiego, będący podmiotem najwyższej i pełnej władzy w całym Kościele, którą może sprawować tylko pod przewodnictwem Biskupa Rzymu. Władzę swą Kolegium wykonuje uroczyście na soborze powszechnym bądź zwyczajnie, w sposób określony przez Biskupa Rzymu (kan. 336-341)⁴².

Biskup diecezjalny na mocy urzędu powierzonego przez Biskupa Rzymu posiada władzę zwyczajną, własną i bezpośrednią względem powierzonej mu diecezji: może on wykonywać wszystkie zadania duszpasterskie z wyjątkiem tych, które zostały zarezerwowane dla organów władzy najwyższej lub innych organów władzy kościelnej. Powierzona mu władza rządzenia obejmuje funkcje ustawodawcze, administracyjne i sędownicze, w granicach określonych w prawie powszechnym. Zadania władzy ustawodawczej biskup diecezjalny może wykonywać w sposób uroczysty na synodzie diecezjalnym (kan. 460-468)⁴³ lub w sposób zwyczajny poza nim, stanowiąc dekrety ogólne – ustawodawcze i wykonawcze – rządzące się przepisami kanonów o ustawach (kan. 29-32).

Synody partykularne są to organy kolegialne mające władzę ustawodawczą. Wyróżnia się dwa rodzaje synodów partykularnych: plenarne lub prowincjalne (kan. 439-446). Synod plenarny jest to zgromadzenie biskupów reprezentujące wszystkie Kościoły partykularne tej samej konferencji biskupów, w którym uczestniczą także, z głosem doradczym, inni duchowni i świeccy (kan. 439). Na synodzie plenarnym prawo głosu decydującego mają: biskupi diecezjalni, biskupi koadiutorzy, biskupi pomocniczy i inni biskupi tytularni, którzy na danym terytorium wykonują szczególne zadania zlecone im przez Stoli-

⁴² Tenże, *Słownik prawa kanonicznego*, Warszawa 2004, kol. 94.

⁴³ Tenże, *Synod diecezjalny*, w: *Komentarz do Kodeksu Prawa Kanonicznego*, t. II/1, *Księga II. Lud Boży*, red. J. Krukowski, Poznań 2005, s. 333-344.

cę Apostolską lub konferencję biskupów (kan. 443). Synod prowincjalny jest zgromadzeniem przedstawicieli wszystkich Kościołów partykularnych należących do tej samej prowincji kościelnej (kan. 440). Na synodzie prowincjalnym głos decydujący mają biskupi należący do tej metropolii. Celem synodów jest troska o zaspokojenie potrzeb duszpasterskich Ludu Bożego na danym terytorium poprzez podejmowanie decyzji przyczyniających się do wzrostu wiary (kan. 753), ukierunkowanie wspólnej działalności duszpasterskiej, poprawę obyczajów oraz zachowanie jednakowej dyscypliny kościelnej (kan. 445)⁴⁴.

Synody partykularne posiadają władzę rządzenia, *przede wszystkim ustawodawczą*, na mocy której biskupi ustalają odpowiednie normy dla poszczególnych Kościołów w trosce o bardziej skuteczną i spójną z potrzebami czasu działalność duszpasterską. Dlatego, dla wspólnego uregulowania zagadnień duszpasterskich, prawo kanoniczne pozostawia biskupom tej samej prowincji lub konferencji szeroki zakres wolności, zawsze jednak w granicach poszanowania dla norm wyższych (kan. 135 § 2). W duchu takiej wolności biskupi mogą poddawać pod wspólny osąd i decyzję tylko te kwestie, które *domagają się jednakowego uregulowania* na całym terytorium, ponieważ w przeciwnym razie – zupełnie niepotrzebnie – władza każdego biskupa, jaką posiada on we własnej diecezji, byłaby ograniczona. Wszystkie wiążące uchwały synodu partykularnego, zarówno dekrety ogólne, jak i szczegółowe (konkretne), powinny być zbadane i zaaprobowane przez Stolicę Apostolską zanim zostaną promulgowane (AS 27; zob. także: kan. 446, 456).

Konferencja biskupów to zebranie biskupów jakiegoś kraju lub określonego terytorium wypełniających wspólnie swoje zadania pasterskie, w sposób przystosowany do warunków miejsca i czasu, zgodnie z przepisami prawa (zob. kan. 447)⁴⁵. Zadaniem konferencji

⁴⁴ Zob. Congregatio pro Episcopis, *Direttorio „Apostolorum successores” per il ministero pastorale dei vescovi*, 22 II 2004, Libreria Editrice Vaticana 2004 (dalej = AS); tekst polski w: *Ustrój hierarchiczny Kościoła. Wybór źródeł*, W. Kacprzyk, M. Sitarz, Lublin 2006, s. 517-711, nr 25.

⁴⁵ J. Krukowski, *Konferencja Episkopatu Polski*, w: *Leksykon teologii pastoralnej*, red. R. Kamiński, W. Przygoda, M. Fiałkowski, Lublin 2006, s. 391-393; Tenże, *Konferencje biskupów*, w: *Komentarz*, t. II/1, s. 314-333.

biskupów jest wspomaganie biskupów w ich posłudze na rzecz całego Ludu Bożego poprzez połączoną i dobrze skoordynowaną pracę ich pasterzy (zob. LG 23⁴⁶, CD 37⁴⁷). Konferencja pełni te funkcje przez:

- wspólne rozporządzenia dotyczące niektórych aspektów pastoralnych, publikowanie dekretów ogólnych⁴⁸ obowiązujących na danym terytorium zarówno pasterzy, jak i wiernych;
- przekazywanie doktryny Kościoła w sposób bardziej wyrazisty, z uwzględnieniem szczególnego charakteru i warunków życia wiernych danego kraju (kan. 753);
- koordynowanie poszczególnych wysiłków w zakresie pracy apostołskiej i charytatywnej poprzez wspólne inicjatywy na szczeblu krajowym;
- jednolity dialog z władzami politycznymi danego terytorium;
- tworzenie pożytecznych wspólnych służb, których wiele diecezji, z różnych względów, nie jest w stanie posiadać (AS 28).

Zebranie biskupów prowincji jest kompetentne do stanowienia prawa dotyczącego np. wysokości ofiar składanych za odprawianie i ofiarowanie Mszy św. (kan. 952).

2. PRAWIDŁOWA BUDOWA AKTU NORMATYWNEGO

Odnośnie do prawidłowo skonstruowanego aktu normatywnego Kongregacja ds. Biskupów w Dyrektorium *Apostolorum Successores* określiła elementarne kryteria obowiązujące w pełnieniu funkcji ustawodawczej w sposób następujący:

⁴⁶ Sacrosanctum Concilium Oecumenicum Vaticanum II, *Constitutio dogmatica de Ecclesia „Lumen gentium”*, 21 XI 1964, AAS 57 (1965), p. 5-75; tekst polski w: *Ustrój hierarchiczny Kościoła*, s. 25-84.

⁴⁷ Sacrosanctum Concilium Oecumenicum Vaticanum II, *Decretum de Pastoralis Episcoporum munere in Ecclesia „Christus Dominus”*, 28 X 1965, AAS 58 (1966), p. 673-696; tekst polski w: *Ustrój hierarchiczny Kościoła*, s. 85-106.

⁴⁸ Do dekretów ogólnych, które rządzą się przepisami kanonów o ustawach (kan. 29), zalicza się także dekryty ogólne wykonawcze zgodnie z kan. 31-33; Pontificia Commissio Codici Iuris Canonici Authentice Interpretando, *Responsa ad proposita dubia*, 5 VII 1985, AAS 77 (1985), p. 771.

1. władza ustawodawcza w obrębie diecezji należy wyłącznie do biskupa diecezjalnego. Tak poważna odpowiedzialność nie sprzeciwia się, a raczej domaga się tego, by biskup przed wydaniem ogólnych przepisów i zarządzeń dla diecezji wysłuchał rady i poszukał współpracy z instytucjami i radami diecezjalnymi. Synod diecezjalny jest tu narzędziem wyjątkowo przydatnym, by udzielać biskupowi pomocy w stanowieniu przepisów kanonicznych Kościoła partykularnego;
2. z samej natury Kościoła partykularnego wynika, że władza ustawodawcza nie wyczerpuje się w precyzowaniu lub przystosowaniu do potrzeb lokalnych przepisów wydanych przez Stolicę Apostolską lub konferencję biskupów, gdy są to normy prawnie obowiązujące, ale obejmujące także regulowanie wszelkich zagadnień duszpasterskich w obrębie diecezji, które nie są zarezerwowane dla najwyższej lub innej władzy kościelnej. Jednakże władza ustawodawcza powinna być wykonywana z umiarem w taki sposób, aby przepisy zawsze odpowiadały rzeczywistej potrzebie duszpasterskiej;
3. pasterz diecezji wie dobrze, że jego władza podlega najwyższej władzy Kościoła oraz przepisom prawa kanonicznego. Dlatego w decydowaniu o tym, co stanowi o dobru diecezji, winien zawsze zagwarantować niezbędną harmonię pomiędzy dyspozycjami i kierunkami działalności duszpasterskiej a powszechną dyscypliną kanoniczną i konkretnymi ustaleniami powziętymi przez konferencję biskupów lub przez synod partykularny;
4. biskup będzie się troszczył, aby teksty ustawodawcze i teksty kanoniczne były redagowane precyzyjnie z zachowaniem rygorów techniczno-prawnych, unikając sprzeczności, zbędnych powtórzeń lub mnożenia rozporządzeń dotyczących tej samej dziedziny; zwróci też uwagę na konieczną przejrzystość, aby wyraźnie rozróżniona była obligatoryjna czy wskazująca natura przepisów i by jasno można było zrozumieć, jakie postępowanie jest nakazane lub zabronione. W tym będzie korzystał z rad kompetentnych specjalistów w zakresie prawa kanonicznego, których nigdy nie powinno brakować w Kościele partykularnym. Ponadto, aby właściwie kierować jakimś aspektem życia diecezjalnego, konieczna jest – i to

jako warunek wstępny – dokładna informacja na temat stanu diecezji oraz sytuacji wiernych, ponieważ ma to niemały wpływ na sposób myślenia i działania chrześcijan (AS 67).

3. PROMULGACJA AKTU NORMATYWNEGO

Odnosnie do poinformowania adresatów o akcie normatywnym, prawodawca kodeksowy stanowi: „ustawa powstaje z chwilą jej promulgowania” (kan. 7)⁴⁹. Już Tomasz z Akwinu powołując się na *Dekret Gracjana* stwierdził, „żeby prawo miało moc wiążącą – a to przecież jest istotną właściwością prawa – musi ono dotrzeć do tych ludzi, którzy powinni według niego normować swoje postępowanie, a dotrzeć może jedynie przez to, że dochodzi ono do ich wiadomości przez jego publiczne obwieszczenie. I dlatego publiczne obwieszczenie jest konieczne do tego, żeby prawo nabrało swojej mocy”⁵⁰. Moc obowiązująca to taka cecha normy prawnej, która sprawia, że jej adresaci są zobligowani do postępowania zgodnie z zawartą w niej dyspozycją. W przeciwnym razie grozi im przewidziana w danej sytuacji sankcja. Każdy przystępując do stosowania przepisu prawa musi ustalić początkowy i końcowy moment obowiązywania danej normy prawnej. Norma prawna uzyskuje moc obowiązującą w momencie, który określił prawodawca, nie wcześniej jednak niż w dniu opublikowania w oficjalnym organie promulgacyjnym⁵¹. Zgodnie z wolą prawodawcy kodeksowego „powszechnie ustawy kościelne są promulgowane przez zamieszczenie w organie urzędowym *Acta Apostolicae Sedis*, chyba że w poszczególnych przypadkach został przypisany inny sposób promulgowania. Uzyskują moc prawną wyłącznie po upływie 3 miesięcy od dnia, którym numer *Akt* jest oznaczony, chyba że z natury rzeczy wiążą od razu albo w samej ustawie został specjalnie i wyraźnie określony krótszy lub dłuższy okres nieobowiązywalności” (kan. 8 § 1).

⁴⁹ Zob. także P. Lombardia, *Ustawy kościelne*, w: *Kodeks Prawa Kanonicznego. Komentarz*, red. P. Majer, Kraków 2011, s. 71.

⁵⁰ *Summae Theologiae* I-II, q. 90, a. 4; tekst polski w: Św. Tomasz z Akwinu, *Suma teologiczna. Prawo (1-2. 90-105)*, przekł. P. Bełch, t. XIII, Londyn 1985, s. 16.

⁵¹ T. Pawluk, *Prawo Kanoniczne według Kodeksu Jana Pawła II*, t. I, *Zagadnienia wstępne i normy ogólne*, Olsztyn 2002, s. 202; szerzej zob. R. Sobański, *Ustawy kościelne*, w: *Komentarz do Kodeksu Prawa Kanonicznego*, t. I, *Księga I. Normy ogólne*, red. J. Krukowski, Poznań 2003, s. 58; T.I. Jiménez Urresti, *Les lois de l'Église*, w: *Code de Droit Canonique Annoté*, Paris 1989, s. 10-14.

Natomiast „ustawy partykularne są promulgowane w sposób określony przez prawodawcę i zaczynają obowiązywać po miesiącu od dnia promulgacji, chyba że w samej ustawie określono inny termin” (kan. 8 § 2).

Konferencja Episkopatu Polski dnia 28 kwietnia 1986 r. ustaliła, że promulgacja jej aktów prawnych następuje przez ogłoszenie w Dzienniku Urzędowym „Pisma Okólnego” Episkopatu Polski⁵². Postanowienie to straciło moc z chwilą wejścia w życie Statutu Konferencji Episkopatu Polski z 1995 r., w którym określono: „dekrety ogólne – po ich przejrzaniu przez Stolicę Apostolską – oraz inne uchwały Konferencja promulguje we własnym organie urzędowym „Akta Konferencji Episkopatu Polski” (art. 17)⁵³. Dyspozycję tę potwierdził Statut KEP z 2009 r. (art. 21)⁵⁴. Również biskupi diecezjalni w Polsce utworzyli w powierzonych im Kościołach partykularnych swe oficjalne organy promulgacyjne, w których podają w sposób oficjalny do wiadomości akty normatywne stanowione dla powierzonej im porcji Ludu Bożego⁵⁵. Jednak zarówno w „Aktach Konferencji Episkopatu Polski”, jak i w większości oficjalnych organów promulgacyjnych poszczególnych diecezji, brak jest daty dziennej wydania danego aktu normatywnego, która jest konieczna do precyzyjnego określenia terminu wejścia w życie⁵⁶.

ZAKOŃCZENIE

Reasumując należy stwierdzić, że powyższe wymogi odnoszące się do procesu stanowienia prawa, obowiązują biskupów diecezjalnych i wszystkie organy kompetentne do sprawowania władzy ustawodawczej.

⁵² *Postanowienie Konferencji Episkopatu Polski (dotyczące sposobu promulgacji aktów prawnych Konferencji Episkopatu Polski)*, „Akta Konferencji Episkopatu Polski” 1 (1998), s. 147 (dalej = AKEP).

⁵³ *Statut Konferencji Episkopatu Polski*, AKEP 1 (1998), s. 9.

⁵⁴ *Statut Konferencji Episkopatu Polski*, AKEP 15 (2009), nr 1, s. 16.

⁵⁵ Np. „Wiadomości Archidiecezji Lubelskiej. Memoranda”, „Kurenda”, „Kronika Diecezji Radomskiej”.

⁵⁶ Sobański, *Ustawy kościelne*, s. 58.

Dlatego należy postulować, aby organy kompetentne do stanowienia prawa w Kościołach partykularnych, jak i ich zespołach, nie tylko troszczyły się o zachowanie procedury przy stanowieniu prawa i o staranność pod względem merytorycznym i formalnym, ale także promulgując dany akt normatywny pamiętały o zamieszczeniu daty dziennej jego wydania oraz daty dziennej publikacji oficjalnego organu promulgacyjnego. Brak daty dziennej przy promulgacji aktu normatywnego uniemożliwia precyzyjne określenie wejścia w życie i może powodować poważne skutki prawne, zarówno po stronie adresatów normy prawnej, jak i organów stosujących prawo. Prawo partykularne, jeśli prawodawca nie zarządził inaczej, zyskuje moc obowiązującą, czyli wchodzi w życie, nie od daty podpisania przez kompetentny organ władzy ustawodawczej, ale po miesiącu od dnia opublikowania w oficjalnym organie promulgacyjnym.

REQUIREMENTS OF THE LAW-MAKING IN THE PARTICULAR CHURCH. AN OUTLINE OF THE PROBLEM

SUMMARY

Law-making is a formalized process. Normative act to be in force should meet the following requirements: 1) issued by a competent law-making body; 2) correctly structured; 3) announced (made available to the public) in a manner determined by the law.

The Roman Pontiff, the College of Bishops, diocesan bishop, particular councils, conference of bishops and meeting of the bishops of the province are entitled to law-making in the particular Church.

Congregation for Bishops in the Directory for the pastoral ministry of bishops *Apostolorum Successores* specified the basic criteria for the law-making bodies.

The legislator in the Code of Canon Law 1983 indicated that "a law comes into existence when it is promulgated" (can. 7). Particular laws begin to bind one month from the date of promulgation, unless another time period is determined in the law itself (can. 8 § 2).

Then the Author showed the postulate. The competent law-making bodies in particular Churches and groupings of particular Churches should remember to include the date while promulgating the normative acts.

Translated by Agnieszka Romanko

Słowa kluczowe: Kościół partykularny, stanowienie prawa, promulgacja, ustawa partykularna, Kodeks Prawa Kanonicznego z 1983 r.

Key words: particular Church, law-making, promulgation, particular law, Code of Canon Law 1983