

MIROSŁAW SITARZ

WYMÓG ZACHOWANIA RYGORÓW TECHNICZNO-PRAWNYCH
W PEŁNIENIU WŁADZY USTAWODAWCZEJ
W KOŚCIELE PARTYKULARNYM.
WYBRANE ELEMENTY

W odniesieniu do prawidłowo skonstruowanego aktu normatywnego Kongregacja ds. Biskupów w dyrektorium *Apostolorum successores* określiła elementarne kryteria obowiązujące w pełnieniu władzy ustawodawczej w sposób następujący: „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”¹. Należy zauważyć, że za pomocą tego tekstu Kongregacja określiła

Ks. dr hab. MIROSŁAW SITARZ, prof. KUL – kierownik Katedry Kościelnego Prawa Publicznego i Konstytucyjnego, Instytut Prawa Kanonicznego, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II, Al. Raławickie 14, 20-950 Lublin; e-mail: mpsitarz@kul.lublin.pl

¹ Congregazione per i Vescovi, Direttorio per il ministero pastorale dei vescovi *Apostolorum successores* (22.02.2004), Libreria Editrice Vaticana 2004 [dalej cyt.: AS]; tekst polski w: *Ustrój hierarchiczny Kościoła. Wybór źródeł*, red. W. Kacprzyk, M. Sitarz, Lublin 2006, s. 517-711, nr 67d.

szereg wymogów dotyczących redakcyjnego aspektu stanowienia prawa. Jednakże nie wszystkie zostały wyraźnie nazwane. Zanim zostanie podjęta próba ich analizy należy określić charakterystykę typowych aktów normatywnych, jakimi są dekrety ustawodawcze i wykonawcze, rządzące się przepisami o ustawach (kan. 29)², a następnie przywołać wskazania na ten temat zawarte w Tekstach roboczych II Synodu Plenarnego w Polsce³ i ukazać możliwości recepcji przepisów i doktryny systemu prawa polskiego do prawa kanonicznego (kan. 22)⁴.

1. DEFINICJA USTAWY

Prawodawca w Kodeksie Prawa Kanonicznego z 1983 r. nie zawarł definicji ustawy, choć umieszczona ona była w jego schematach z 1980⁵ i 1982 r.⁶ Natomiast nauka prawa kanonicznego posługuje się klasycznym pojęciem ustawy, przekazanym przez św. Tomasza z Akwinu w *Sumie teologicznej*⁷. Według niego: „lex est ordinatio rationis ad bonum commune ab eo qui curam habet communi-

² „Dekrety ogólne, wydawane przez kompetentnego prawodawcę dla wspólnoty zdolnej do przyjęcia prawa i zawierające ogólne przepisy, są ustawami we właściwym znaczeniu i rządzą się przepisami kanonów o ustawach”. *Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus* (25.01.1983), AAS 75 (1983), pars II, p. 1-317; tekst polski: *Kodeks Prawa Kanonicznego*. Przekład polski zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu, Poznań 1984.

³ *II Polski Synod Plenarny. Teksty robocze*, Poznań–Warszawa 1991, ss. 413 +3nlb. [dalej cyt.: II PSP Tr.].

⁴ „Ustawy państwowe, do których odsyła prawo kościelne, należy zachować w prawie kanonicznym na ile nie są przeciwne prawu Bożemu i o ile prawo kanoniczne czego innego nie zastrzega”.

⁵ „Can. 7 – Lex, norma scilicet generalis ad bonum commune alicui communitati a competenti auctoritate data, instituitur cum promulgatur”, [w:] Pontificia Commissio Codici Iuris Canonici Recognoscendo, *Schema Codicis Iuris Canonici iuxta animadversiones S.R.E. Cardinalium, Episcoporum Conferentiarum, Dicasteriorum Curiae Romanae, Universitatum Facultatumque ecclesiasticarum necnon Superiorum Institutum vitae consecratae recognitum (Patribus Commissionis reservatum)*, Libreria Editrice Vaticana 1980.

⁶ Również kan. 7 w identycznym brzmieniu, [w:] Pontificia Commissio Codici Iuris Canonici Recognoscendo, *Codex Iuris Canonici. Schema novissimum, post consultationem S.R.E. Cardinalium, Episcoporum Conferentiarum, Dicasteriorum Curiae Romanae, Universitatum Facultatumque ecclesiasticarum necnon Superiorum Institutum vitae consecratae recognitum, iuxta placita Patrum Commissionis deinde emendatum atque Summo Pontifici praesentatum*, Civitas Vaticana 1982. Dodać należy, że Komisja ds. Rewizji Kodeksu Prawa Kanonicznego stała na stanowisku zachowania tej definicji w nowym Kodeksie, również ze względu na pewność prawa, jednakże w rezultacie została ona wykreślona, zob. W. Aymans, *Rozważania o wewnętrznych cechach istotnych kanonicznego pojęcia ustawy*, „Śląskie Studia Historyczno-Teologiczne” 25/26 (1992-1993), s. 197, przyp. 1.

⁷ T. Pawluk, *Prawo kanoniczne według Kodeksu Jana Pawła II*, t. I: *Zagadnienia wstępne i normy ogólne*, Olsztyn 2002, s. 197.

tatis promulgata”⁸. Wciąż aktualne pojęcie stworzone przez św. Tomasza określa takie elementy ustawy, jak: cel, charakter, autora i sposób wejścia w życie. Jednakże poza ogólnymi uwagami dotyczącymi samego aktu normatywnego i jego budowy, należy także odnieść się do zawartych w nim przepisów, czyli elementarnych jednostek zdaniowych, które występują w akcie w formie artykułu, paragrafu, ustępu czy kanonu. To właśnie z przepisów wydobywane są normy prawne, a więc takie zdania aktów normatywnych, które podmiotom, do których są skierowane, wyznaczają uprawnienia i obowiązki⁹, a także stanowią wzorzec postępowania, który może mieć charakter nakazu, zakazu lub upoważnienia czy sugestii¹⁰. Ponadto norma prawna powinna również być prawidłowo zbudowana. Najbardziej typową jej budową jest koncepcja trójczłonowa, zgodnie z którą norma prawna składa się z: 1) hipotezy – wskazującej adresata oraz wymogi i okoliczności, w których jest mu coś nakazane, zakazane lub dozwolone; 2) dyspozycji – określającej wzorzec pożądanego zachowania nakazanego, zakazanego lub dozwolonego; 3) sankcji – stanowiącej dolegliwość za niezrealizowanie poleceń zawartych w dyspozycji w okolicznościach znajdujących się w hipotezie¹¹.

2. WSKAZANIA II POLSKIEGO SYNODU PLENARNEGO

W 1991 r. zostały wydane dokumenty robocze II Polskiego Synodu Plenarnego. „Każdy z prezentowanych dokumentów roboczych został opracowany według tych samych kryteriów podziału, na cztery części: 1) teologiczną, 2) socjologiczną, 3) pastoralną, 4) prawną. [...] Część czwarta, prawna, przewidziana we wszystkich końcowych uchwałach Synodu Plenarnego, na obecnym jego etapie nie została uwzględniona w każdym dokumencie, ma jedynie wartość sugestii dla ustawodawcy kościelnego, by wydawał na Synodzie takie właśnie przepisy”¹². Na siedemnaście dokumentów stanowiących projekty uchwał synodalnych, w dziewięciu zredagowana została część dotycząca zarządzeń prawnych¹³. Z kolei jeden

⁸ *Summae Theologiae* I-II, q. 90, a. 4; tekst polski w: Ś w . T o m a s z z A k w i n u, *Suma teologiczna*, t. XIII: *Prawo (1-2. 90-105)*, przekł. P. Belch, Londyn 1985, s. 16.

⁹ J. K r u k o w s k i, *Wstęp do nauki o państwie i prawie*, wyd. II, Lublin 2004, s. 85-86.

¹⁰ F. P r u s a k, M. S i t a r z, *Propedeutyka prawa. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 2000, s. 27.

¹¹ Tamże, s. 28.

¹² T. P i e r o n e k, *Wprowadzenie*, [w:] II PSP Tr., s. 7.

¹³ 1) *Biblia – Sobór – życie*, w: II PSP Tr., s. 68: „Proponowane postanowienia prawne”; 2) *Życie liturgiczne w Polsce po Soborze Watykańskim II*, [w:] II PSP Tr., s. 92-94: „Zarządzenia”; 3) *Chrystusowe kapłaństwo służebne w Kościele w Polsce*, [w:] II PSP Tr., s. 156-159: „Projekty postanowień prawnych”; 4) *Życie konsekrowane w Kościele w Polsce*, [w:] II PSP Tr., s. 182-183:

dokument w całości został poświęcony prawu kanonicznemu i zawiera on „zasady ustanawiania prawa partykularnego”¹⁴. Po zapoznaniu się z ich treścią można zauważyć podobieństwo do wytycznych w stanowieniu prawa przez biskupa, jakie opublikowała Kongregacja ds. Biskupów. Za tekstem roboczym należy postulować, aby wszystkie ustawy partykularne były redagowane poprawnie, pod względem merytorycznym i formalnym. Jest to ważne z tego względu, że tylko poprawnie sformułowane ustawy mogą skutecznie przyczynić się do podniesienia poziomu kultury prawnej wśród wiernych¹⁵. „[...] przed ich promulgowaniem należy zasięgnąć opinii – jeśli to możliwe i wydaje się korzystne – kompetentnego organu kolegialnego lub doradczego w diecezji oraz znawców problematyki teologiczno-pasterskiej i prawnej”¹⁶. Należy zauważyć, że nie był to nowy postulat. Dla przykładu warto wskazać, że już w dniu 25 października 1974 r. w czasie prac Komisji Głównej I Synodu Diecezji Katowickiej S. Bista proponował powołanie „gremium doradczego, które będzie służyło radą prawodawcy diecezjalne-

„Postanowienia prawne”; 5) *Wychowanie katolickie we współczesnej sytuacji Kościoła*, [w:] II PSP Tr., s. 251-253: „Postulaty o charakterze prawnym”; 6) *Dzieło misyjne Kościoła w Polsce*, [w:] II PSP Tr., s. 273-275: „Struktury i zalecenia prawne dla budowania komunii misyjnej Kościoła w Polsce”; 7) *Kościół w Polsce wobec emigracji*, [w:] II PSP Tr., s. 289-290: „Wskazania normatywne”; 8) *Formacja postaw moralnych w narodzie*, [w:] II PSP Tr., s. 394-395: „Propozycje prawne dla kształtowania postaw moralnych”; 9) *Prawo kanoniczne w Kościele partykularnym*, [w:] II PSP Tr., s. 403-410: „Zarządzenia i zalecenia”.

¹⁴ *Prawo kanoniczne w Kościele partykularnym*, [w:] II PSP Tr., s. 397-410. Szkoda, że struktura tekstów roboczych nie odzwierciedla myśli prawodawcy synodalnego, ponieważ w promulgowanych uchwałach synodalnych w 2001 r. jedynie w jednym na czternaście dokumentów wyodrębniono część prawną. Zob. *Duszpasterstwo polskie za granicą*, [w:] *II Polski Synod Plenarny (1991-1999)*, Poznań 2001 [dalej cyt.: II PSP], s. 258-259: „Przepisy i zalecenia”. Nie oznacza to jednak, że Synod nie zawiera w ogóle norm prawnych. Zob. np. przepisy odnoszące się do roku propedeutycznego [*Kapłaństwo i życie konsekrowane jako wspólnota życia i posługi z Chrystusem*, [w:] II PSP, stat. 61, s. 175, choć był to jedynie postulat wprowadzony następnie przez Konferencję Episkopatu Polski, zob. *Okres propedeutyczny w diecezjalnych wyższych seminariach duchownych w Polsce. Dokument z 350. Zebrania Plenarnego Konferencji Episkopatu Polski (26.11.2009)*, „Akta Konferencji Episkopatu Polski” 2 (16) 2009, s. 47-48]; posługi akolitu dla mężczyzn, którzy nie przygotowują się do sakramentu święceń i określenia dla nich wieku (*Liturgia Kościoła po Soborze Watykańskim II*, [w:] II PSP, stat. 84, s. 205), dopuszczania młodzieży klas trzecich gimnazjalnych do bierzmowania (tamże, stat. 112, s. 209), czy utrzymanie zwyczaju odnoszącego się do wstrzeżności od pokarmów mięsnych w Wigilię Bożego Narodzenia (tamże, stat. 121, s. 210). Należy jednak zauważyć, że „warstwa legislacyjna uchwał Polskiego Synodu Plenarnego jest bardzo wątpliwa, a w niektórych rozdziałach nawet całkowicie nieobecna”. Zob. J. K r u k o w s k i, *Kanoniczne prawo powszechne i prawo partykularne w Polsce. Konferencja Episkopatu Polski i Synody*, [w:] *25-lecie promulgacji Kodeksu Prawa Kanonicznego. Obowiązki i stosowanie w Polsce*, red. J. Krukowski, Z. Tracz, Łódź 2009, s. 74.

¹⁵ T. P a w l u k, *Uwagi na temat ustawodawstwa diecezjalnego*, „Prawo Kanoniczne” 34 (1991), nr 1-2, s. 35.

¹⁶ *Prawo kanoniczne*, [w:] II PSP Tr., stat. 13, s. 403.

mu [...] w wydawaniu przepisów, aby spełniały one wymogi racjonalnych norm prawa kościelnego, zarówno od strony formalnej, jak i treściowej. Do takiego gremium należałoby powołać nie tylko specjalistów z zakresu techniki legislacyjnej, tj. prawników kościelnych, ale również duszpasterzy, czyli ludzi, którzy pracują w terenie i teren znają”¹⁷.

Mając na względzie powyższe, należy postawić pytanie: czy postulaty te udało się zrealizować? Czy może także ta propozycja nie spotkała się z akceptacją, tak jak wnioskowano w Tekstach roboczych II Polskiego Synodu Plenarnego wszechstronna pomoc udzielana prawodawcom partykularnym przez specjalną komisję funkcjonującą przy Konferencji Episkopatu Polski?¹⁸ Przy Konferencji istnieje Rada Prawna, ale nie świadczy ona pomocy dla poszczególnych Kościołów partykularnych, ponieważ jej celem jest „wspomaganie Konferencji w jej pracy i podejmowaniu jej decyzji”¹⁹.

Biorąc pod uwagę zgodność propozycji wyrażonych w Tekstach roboczych II Polskiego Synodu Plenarnego z obowiązującymi wytycznymi Kongregacji ds. Biskupów, należy podjąć próbę ich usystematyzowania. W związku z tym sięganie do aktualnych i przyjętych osiągnięć kultury prawnej to jedna z dróg, przez które Kościół stara się, zgodnie ze swym powołaniem, być obecnym i czytelnym znakiem łaski²⁰. Czerpaniu z osiągnięć kultury prawnej powinna towarzyszyć umiejętność rozróżniania i wyboru, ponieważ nie wszystkie osiągnięcia świeckiej myśli prawnej są właściwe dla Kościoła i uda się je przełożyć na grunt prawa kanonicznego. Niektóre pojęcia czy koncepcje ukształtowane i przyjęte w prawie świeckim, w Kościele nie znajdują zastosowania. A nawet te, które będą mogły zostać wykorzystane, bez odpowiedniej modyfikacji, mogłyby doprowadzić do zredukowania rzeczywistości kościelnej²¹. Z tego też względu słuszne wydaje się skonfrontowanie wymogów dotyczących redakcyjnej strony stanowienia aktów normatywnych przez biskupa z wytycznymi, jakie w tym zakresie zostały wypracowane na gruncie prawa świeckiego.

¹⁷ S. Bista, *Doradcze gremium legislacyjne*, „Śląskie Studia Historyczno-Teologiczne” 8 (1975), s. 183.

¹⁸ *Prawo kanoniczne*, [w:] II PSP Tr., stat. 18, s. 404.

¹⁹ Zob. *Statut Konferencji Episkopatu Polski* (7.10.2009), „Akta Konferencji Episkopatu Polski” 1 (15) 2009, s. 14-19, art. 48.

²⁰ R. Sobąński, *Merytoryczne i metodologiczne problemy wykładu podstaw prawa kościelnego*, [w:] *W kierunku chrześcijańskiej kultury. Praca zbiorowa poświęcona biskupowi Michałowi Klepaczowi*, red. B. Bejze, Warszawa 1978, s. 167.

²¹ T e n z e, *Kościół – prawo – zbawienie*, Katowice 1979, s. 174.

3. ZASADY TECHNIKI PRAWODAWCZEJ

W Polsce stanowienie prawa powinno odbywać się z poszanowaniem uchwalonych w 2002 r. „Zasad techniki prawodawczej”²². Również w doktrynie wypracowano środki w formie wskazówek i dyrektyw dla redaktora tekstu. Zbiór tych dyrektyw nazwano zasadami techniki prawodawczej i określono ich główne zadanie, którymi jest wskazywanie, jak formułować inne wypowiedzi dyrektywalne (normy), składające się na poprawny system prawny. Nie stanowią one reguł ważnego ustanowienia aktu normatywnego. Służą pomocą redaktorowi tekstu, wskazując mu, w jaki sposób rozwiązywać typowe problemy legislacyjne, ze świadomością, że zbiór tych wskazań nie może być ani wyczerpujący, ani bezwyjątkowy²³. Ponadto ich zadaniem jest także ujednoclenie sposobów formułowania aktów normatywnych²⁴. Stąd też, zarówno na podstawie rozporządzenia, ale także z uwzględnieniem dorobku specjalistów z zakresu techniki legislacyjnej, w literaturze przedmiotu przedstawionych zostało kilka klasyfikacji dyrektyw prawodawczych. Jedną z nich wydaje się odpowiednia do próby jej dostosowania do wymogów prawodawcy kościelnego, zawiera pięć typów kryterium podziału dyrektyw, i jest następująca: 1) język (§§ 7-10 ZTP); 2) jednolitość i kompletność (§§ 2-3 ZTP); 3) systematyka (§ 4 ZTP); 4) adresat (§ 6 ZTP); 5) forma regulacji (§ 5 ZTP)²⁵.

3.1. DYREKTYWY JĘZYKA AKTU NORMATYWNEGO

Zgodnie z tą dyrektywą, tych samych terminów należy zawsze używać w tym samym znaczeniu. Prawodawca powinien unikać używania terminów wieloznacznych, ale uwzględniać terminologię zawartą już w aktach obowiązujących. Z kolei sam tekst aktu normatywnego ma odpowiadać zasadom poprawności języko-

²² Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, Dz. U. Nr 100, poz. 908 [dalej cyt.: ZTP].

²³ M. Bła chut, W. Gromski, J. Kaczor, *Technika prawodawcza*, Warszawa 2008, s. 4-5.

²⁴ S. Wronkowska, M. Zieliński, *Komentarz do zasad techniki prawodawczej z dnia 20 czerwca 2002 r.*, wyd. II, Warszawa 2012, s. 14-15. Szerzej zob.: S. Wronkowska, *O meandrach skuteczności nowych zasad techniki prawodawczej*, „Przegląd Legislacyjny” 4 (2004), s. 9-26.

²⁵ Bła chut, Gromski, Kaczor, *Technika prawodawcza*, s. 6-7; Wronkowska, Zieliński, *Komentarz do zasad*, s. 27-50. Rozbudowaną wersję tego podziału zob.: J. Wróblewski, *Zasady tworzenia prawa*, Warszawa 1989, s. 134-146.

wej. Dyrektywy te są o tyle istotne, że poprawne ich uwzględnienie na etapie tworzenia prawa, znajdzie następnie odzwierciedlenie w jego wykładni²⁶.

Takie sformułowanie dyrektyw języka aktu jest zgodne z Magisterium Kościoła. Już papież Paweł VI nauczał o pokusie dążenia do „zmiany wyrażen ustalonych, do zmiany znaczenia słów w taki sposób, by złagodzić, a niekiedy nawet zniszczyć obiektywne znaczenie doktryny, zastępując ją może erudycyjnym, ale dowolnym tłumaczeniem, wprawdzie dającym się włączyć do bieżącej opinii kultury nowoczesnej, ale nie zawsze zachowującym jednoznaczny i autentyczny sens Objawienia wykładanego przez Kościół i przez niego miarodajnie nauczanego”²⁷. Z kolei papież Jan Paweł II przeanalizował tę kwestię na konkretnym przykładzie, wyjaśniając prawidłowe znaczenie terminów: *officium*, *ministerium* i *munus*. Zauważył, że „język staje się chwiejny i niejasny, a zatem nieprzydatny do wyrażania nauki wiary, gdy w jakikolwiek sposób przesłania różnicę istoty, a nie tylko stopnia, jaka istnieje między kapłaństwem wynikającym z chrztu a kapłaństwem sakramentalnym”²⁸. Stąd też język prawa ma być środkiem ujęcia wiary żywej w Kościele i służyć jej przekazowi, a nie zacieśniać jej do treści wiązanych z tożsamym pojęciem w świeckiej kulturze prawnej²⁹. Ponadto wskazane dyrektywy odpowiadają woli prawodawcy, który nakazuje ustawy kościelne „rozumieć według własnego znaczenia słów, rozważanego w tekście i kontekście. Jeśli pozostaje ono wątpliwe i niejasne, należy uwzględnić miejsca paralelne, gdy takie są, cel i okoliczności ustawy oraz myśl prawodawcy” (kan. 17)³⁰.

3.2. DYREKTYWY JEDNOLITOŚCI I KOMPLETNOŚCI AKTU NORMATYWNEGO

Na podstawie tych dyrektyw, co do zasady akt normatywny powinien być jednolity i wyczerpujący. W szczególności zadaniem prawodawcy jest uregulowanie

²⁶ Wykładnia oznacza ogół czynności poznawczych, jakich należy dokonać w celu ustalenia właściwego znaczenia normy prawnej, przy użyciu dyrektyw interpretacyjnych i na podstawie odpowiedniego materiału wykładni.

²⁷ Paulus P.P. VI, *Il magistero gerarchico sicurezza per il credente*, udienza generale (15.04.1970), [w:] *Insegnamenti di Paolo VI*, vol. VIII, Tipografia Poliglotta Vaticana 1970, p. 314-318; tekst polski w: Paweł VI, *Trwajcie mocni w wierze*, red. J. Ożóg, t. II, Kraków 1974, s. 235.

²⁸ Ioannes Paulus P.P. II, *Allocutio Participazione dei fedeli laici al ministero pastorale dei presbiteri* (22.04.1994), „Notitiae” 30 (1994), n. 4, p. 183-189; tekst polski: „L'Osservatore Romano” (wyd. pol.) 8 (165) 1994, s. 21-23, nr 4. Szerzej zob.: A. Słowińska, *Uczestnictwo wiernych świeckich w liturgii Kościoła łacińskiego. Studium kanoniczne*, Lublin 2014, s. 168-174.

²⁹ Sobański, *Kościół – prawo – zbawienie*, s. 174.

³⁰ Zob. także: L. Gerosa, *Interpretacja prawa w Kościele. Zasady, wzorce, perspektywy*, Kraków 2003, s. 131-176.

w akcie całego zakresu spraw, dla których się go tworzy, w sposób możliwie kompletny. Tym samym należy w nim unikać wyjątków, a sprawami o drugorzędnym znaczeniu nie zasłaniać zasadniczych kwestii. W konsekwencji akt normatywny nie powinien regulować stosunków różnego typu, ani też zmieniać i uchylać przepisów regulujących sprawy, które nie należą do jego zakresu. Należy stwierdzić, że również te dyrektywy odpowiadają naturze Kościoła. Pozostawienie przez prawodawcę kodeksowego zakresu autonomii w stanowieniu prawa partykularnego potwierdza, że prawo powszechne nie reguluje wszystkich kwestii. Jednakże Kościół partykularny, a więc *portio populi Dei*, jest formowany na wzór Kościoła powszechnego (kan. 369)³¹. Z tego też względu ustawy partykularne muszą wyczerpująco regulować będący ich przedmiotem zakres spraw. Słuszne jest zatem zdanie Akwinaty: „prawo ludzkie nie powinno zajmować się sprawami ogólnymi, ale raczej szczegółowymi”³², choć powinna je cechować generalność i abstrakcyjność. Również z perspektywy czasu ostrożnie należy podejść do oskarżania kanonistów pracujących nad redakcją Kodeksu z 1917 r.³³ o formalizm i jurydyzm, a więc aspekty, które jawiły się jako przeciwne naturze Kościoła i duszpasterstwa, ponieważ niesłusznie odróżnia się Kościół jurydyczny od Kościoła miłosierdzia. Kościół, który został prawnie założony z papieżem jako jego głową, jest tym samym Kościołem Chrystusa, Kościołem miłości i powszechną rodziną chrześcijan³⁴. Ponadto, „gdyby ludzie należący do Kościoła nie grzeszyli jurydyzmem i formalizmem, nawet gdy muszą ustanawiać prawa i rządzić, to wtedy zarzuty spadłyby jedynie na te nauki kanoniczne, które trzymają się starych pozycji pozytywizmu lub historycyzmu jurydycznego”³⁵.

³¹ Sacrosanctum Concilium Oecumenicum Vaticanum II, *Constitutio dogmatica de Ecclesia Lumen Gentium* (21.11.1964), AAS 57 (1965), p. 5-67; tekst polski w: Sobór Watykański II, *Konstytucje, dekryty, deklaracje*, s. 104-166, nr 23. Szczegółową analizę tego zagadnienia zob. M. Sitarz, U. Wasilewicz, *Termin portio populi Dei w Kodeksie Prawa Kanonicznego z 1983 roku i jego tłumaczenia na język polski i francuski*, „Roczniki Humanistyczne” 61 (2013), z. 8, s. 163-175.

³² *Summae Theologiae* I-II, q. 96, a. 1; tekst polski w: Św. Tomasz z Akwinu, *Suma teologiczna*, t. XIII, s. 76.

³³ *Codex Iuris Canonici Pii X Pontificis Maximi iussu digestus Benedicti Papae XV auctoritate promulgatus* (27.05.1917), AAS 9 (1917), pars. II, p. 1-593.

³⁴ Zob. Pius P.P. XII, *Sermo ad alumnos Seminariorum, Collegiorum et Institutorum utriusque cleri atque ex omni gente, qui Alma Urbe ad sacerdotium efformantur* (24.06.1939), AAS 31 (1939), p. 250; Z. Grocholewski, *Nauczanie prawa kanonicznego po promulgacji Kodeksu Prawa Kanonicznego z 1983 r.*, [w:] *25-lecie promulgacji Kodeksu Prawa Kanonicznego*, s. 26.

³⁵ Paulus P.P. VI, *Allocutio ad clarissimum Virum Romanae Studiorum Universitatis Rectorem ceterosque Iuris Canonici peritos, qui Coetui internationali interfuerunt Romae habito* (20.01.1970), AAS 62 (1970), p. 110; tekst polski w: Paweł VI, *Trwajcie mocni w wierze*, s. 464.

3.3. DYREKTYWY SYSTEMATYKI WEWNĘTRZNEJ I ZEWNĘTRZNEJ AKTU NORMATYWNEGO

Kolejne kryterium podziału dyrektyw odnosi się do systematyki wewnętrznej i zewnętrznej aktu normatywnego. Systematyka wewnętrzna powinna opierać się na poprawnym podziale przepisów prawnych zawartym w akcie. Stąd też – na wzór przyjęty w ustawach stanowiących przez państwo – należy zadbać o to, aby prawodawca skonstruował akt w taki sposób, na podstawie którego zawarte będą w nim poszczególne grupy przepisów, np. ogólne, szczegółowe, końcowe, a także wyodrębnione określone elementy, takie jak: autor aktu, data wydania, rodzaj, tytuł. Z kolei systematyka zewnętrzna powinna polegać na trafnym oddzieleniu przepisów danego aktu normatywnego od przepisów innych aktów. W związku z tym biskup diecezjalny wydając ustawę, powinien wskazać przepis upoważniający, na podstawie którego kompetentny jest do jej wydania. Natomiast przy ustawodawstwie synodalnym należy rozważyć trafność, ewentualnie konieczność, zamieszczenia przypisów, skoro synod – zgodnie z wolą prawodawcy – ma być narzędziem prawnym. Biorąc pod uwagę powyższe dyrektywy, szczególnego znaczenia nabiera dyspozycja zawarta w instrukcji o synodach diecezjalnych: „Pod pojęciami dekretów i deklaracji Kodeks Prawa Kanonicznego dopuszcza możliwość, aby teksty wypracowane na synodzie składały się z jednej strony z rzeczywistych norm prawnych – nazwanych «konstytucjami» lub inaczej – bądź dyrektyw dotyczących przyszłych przedsięwzięć, z drugiej natomiast były pożytecznymi twierdzeniami dotyczącymi prawd wiary katolickiej i moralności, zwłaszcza w odniesieniu do bardziej istotnych aspektów życia w Kościele partykularnym”³⁶.

3.4. DYREKTYWY DOTYCZĄCE ADRESATA AKTU NORMATYWNEGO

Według dyrektyw dotyczących adresata aktu normatywnego, akt powinien być tak zredagowany, aby adresat miał możliwość znaleźć w nim wskazówkę, w jaki sposób powinien (lub może) postąpić w określonej sytuacji. Ponadto sam akt ma być w optymalnym stopniu zrozumiały dla jego adresatów, a jego analiza powinna pozwolić na rozstrzygnięcie nasuwających się wątpliwości. Odnosząc się do tych dyrektyw, należy zauważyć ich związek ze wskazaną już zasadą autonomii, ponieważ autonomia w zakresie stanowienia prawa przysługuje biskupowi nie tyl-

³⁶ Congregatio pro Episcopis, Congregatio pro Gentium Evangelizatione, *Instructio de synodis dioecesanis agendis* (19.03.1997), AAS 89 (1997), p. 722-727; tekst polski w: *Ustrój hierarchiczny Kościoła. Wybór źródeł*, 2, red. i oprac. M. Sitarz, A. Romanko, U. Wasilewicz [i in.], Lublin 2013, s. 517-557, nr V.2.

ko ze względu na zagwarantowanie porządku zewnętrznego, ale także dla dobra poszczególnych wiernych i całej wspólnoty. Dobro to „na pierwszym miejscu stawia godność człowieka, wolność, odpowiedzialność i uświęcenie wszystkich członków Kościoła razem wziętych i każdego z osobna”³⁷. Ponadto biskup nie stanowi prawa dlatego, że ma władzę ustawodawczą, ale w celu zaradzenia obiektywnie rozumianym potrzebom powierzonej mu diecezji³⁸. Stąd też, aby jego ustawy były skuteczne, potrzebny jest do nich pozytywny stosunek wiernych, który można uzyskać podając chociażby motywy wydania nowego prawa (por. kan. 29 i 51) i korzyści płynące z jego przyjęcia przez społeczność. Taka motywacja mogłaby zostać zawarta w samym akcie, zawierającym przepisy wprowadzające, lub też w oddzielnym piśmie promulgacyjnym³⁹ dołączonym do nowej ustawy lub ją poprzedzającym.

3.5. DYREKTYWY FORMY REGULACJI AKTU NORMATYWNEGO

Ostatnią grupę dyrektyw stanowią dyrektywy formy regulacji, na podstawie których zaleca się, aby tekst aktu normatywnego był możliwie zwięzły. Zasadniczo mają one na celu zwięzłe zredagowanie poszczególnych przepisów i unikanie szczegółowości, przez którą należy rozumieć kazuistykę. W wyraźny także sposób mają być zredagowane przepisy nakazujące lub zabraniające. Należy stwierdzić, że również dyrektywy formy regulacji aktu normatywnego odpowiadają wymogom prawa kanonicznego, jakie prawodawca sformułował wśród kryteriów dotyczących sprawowania władzy ustawodawczej przez biskupa diecezjalnego (zob. AS 67d). Dlatego również ich określenie można zaproponować wśród próby stworzenia katalogu zasad redagowania aktu normatywnego w społeczności kościelnej.

*

Przeprowadzona analiza pozwala na wyciągnięcie następujących wniosków:

1) Biskup diecezjalny jest jedynym organem władzy w Kościele patrykularnym kompetentnym do stanowienia aktów normatywnych dotyczących *munus docendi*, *munus sanctificandi* i *munus regendi*.

³⁷ P a u l u s P P. VI, *L'autorità al servizio dei fratelli* (12.11.1969), [w:] *Insegnamenti di Paolo VI*, vol. VII, Tipografia Poliglotta Vaticana 1969, p. 1113-1118; tekst polski w: P a w e ł VI, *Trwajcie mocni w wierze*, s. 226.

³⁸ P a w ł u k, *Uwagi na temat ustawodawstwa diecezjalnego*, s. 33-34.

³⁹ Tamże, s. 34. Por. *Prawo kanoniczne*, II PSP Tr., stat. 13, s. 403.

2) Biskup jest prawodawcą formalnym, ale stanowiąc prawo może korzystać z pomocy tzw. prawodawcy realnego, czyli takiego, który dany akt normatywny sformułuje. Stąd też wśród zasad prawodawczych znajdują się również takie, które należy uwzględnić na etapie redagowania aktu normatywnego. W związku z brakiem ich pojęciowego określenia można zaproponować recepcję dyrektyw techniki prawodawczej z prawa świeckiego na grunt prawa kanonicznego. Przeprowadzona analiza potwierdza tę możliwość, dlatego wśród zasad odnoszących się do redakcyjnej i formalnej strony aktu normatywnego należy wyróżnić dyrektywy: 1) języka; 2) jednolitości i kompletności; 3) systematyki; 4) adresata; 5) formy regulacji.

3) Ze względu na potrzebę istnienia dobrego prawa należy przypomnieć postulat powołania w każdym Kościele partykularnym doradczego organu legislacyjnego składającego się ze specjalistów z zakresu prawa kanonicznego i świeckiego oraz z duszpasterzy. Gremium to świadczyłoby pomoc biskupowi diecezjalnemu w stanowieniu prawa. Ponadto taki organ powinien także istnieć przy Konferencji Episkopatu Polski i służyć pomocą wszystkim diecezjom w Polsce, również w celu czuwania nad możliwym ujednoczeniem prawa, a nie tylko samej konferencji biskupów.

4) Istnieje ścisła relacja między stanowieniem a stosowaniem prawa. Dlatego prawodawca przystępując do jego stanowienia, powinien uwzględnić wszystkie okoliczności, które mogą mieć wpływ na wątpliwości interpretacyjne czy trudności w stosowaniu promulgowanego przez niego aktu normatywnego po stronie jego adresatów.

BIBLIOGRAFIA

Źródła prawa

- Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus (25.01.1983), AAS 75 (1983), pars II, p. 1-317; tekst polski: Kodeks Prawa Kanonicznego. Przekład polski zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu, Poznań 1984.
- Codex Iuris Canonici Pii X Pontificis Maximi iussu digestus Benedicti Papae XV auctoritate promulgatus (27.05.1917), AAS 9 (1917), pars. II, p. 1-593.
- Congregatio pro Episcopis, Congregatio pro Gentium Evangelizatione, Instructio de synodis dioecesis agendis (19.03.1997), AAS 89 (1997), p. 722-727; tekst polski w: Ustrój hierarchiczny Kościoła. Wybór źródeł, 2, red. i oprac. M. Sitarz, A. Romanko, U. Wasilewicz [i in.], Lublin 2013, s. 517-557.
- Congregazione per i Vescovi, Direttorio per il ministero pastorale dei vescovi Apostolorum successores (22.02.2004), Libreria Editrice Vaticana 2004; tekst polski w: Ustrój hierarchiczny Kościoła. Wybór źródeł, red. W. Kacprzyk, M. Sitarz, Lublin 2006, s. 517-711.
- II Polski Synod Plenarny (1991-1999), Poznań 2001.

- II Polski Synod Plenarny. Teksty robocze, Poznań–Warszawa 1991.
- I o a n n e s P a u l u s P P. II, Allocutio Partecipazione dei fedeli laici al ministero pastorale dei presbiteri (22.04.1994), *Notitiae* 30 (1994), n. 4, p. 183-189; tekst polski: *L'Osservatore Romano* (wyd. pol.) 8 (165) 1994, s. 21-23.
- Okres propedeutyczny w diecezjalnych wyższych seminariach duchownych w Polsce. Dokument z 350. Zebrania Plenarnego Konferencji Episkopatu Polski (26.11.2009), *Akta Konferencji Episkopatu Polski* 2 (16) 2009, s. 47-48.
- P a u l u s P P. VI, Allocutio ad clarissimum Virum Romanae Studiorum Universitatis Rectorem ceterosque Iuris Canonici peritos, qui Coetui internationali interfuerunt Romanae habito (20.01.1970), *AAS* 62 (1970), p. 110; tekst polski w: *Pa we ł VI, Trwajcie mocni w wierze*, red. J. Ożóg, t. 2, Kraków 1974, s. 459-464.
- P a u l u s P P. VI, Il magistero gerarchico sicurezza per il credente, udienza generale (15.04.1970), [w:] *Insegnamenti di Paolo VI*, vol. VIII, Tipografia Poliglotta Vaticana 1970, p. 314-318; tekst polski w: *Pa we ł VI, Trwajcie mocni w wierze*, red. J. Ożóg, t. II, Kraków 1974, s. 232-236.
- P a u l u s P P. VI, L'autorità al servizio dei fratelli (12.11.1969), [w:] *Insegnamenti di Paolo VI*, vol. VII, Tipografia Poliglotta Vaticana 1969, p. 1113-1118; tekst polski w: *Pa we ł VI, Trwajcie mocni w wierze*, red. J. Ożóg, t. II, Kraków 1974, s. 223-228.
- P i u s P P. XII, Sermo ad alumnos Seminariorum, Collegiorum et Institutorum utriusque cleri atque ex omni gente, qui Alma Urbe ad sacerdotium efformantur (24.06.1939), *AAS* 31 (1939), p. 245-251.
- Pontificia Commissio Codici Iuris Canonici Recognoscendo, Codex Iuris Canonici. Schema novissimum, post consultationem S.R.E. Cardinalium, Episcoporum Conferentiarum, Dicasteriorum Curiae Romanae, Universitatum Facultatumque ecclesiasticarum necnon Superiorum Institutorum vitae consecratae recognitum, iuxta placita Patrum Commissionis deinde emendatum atque Summo Pontifici praesentatum, Civitas Vaticana 1982.
- Pontificia Commissio Codici Iuris Canonici Recognoscendo, Schema Codicis Iuris Canonici iuxta animadversiones S.R.E. Cardinalium, Episcoporum Conferentiarum, Dicasteriorum Curiae Romanae, Universitatum Facultatumque ecclesiasticarum necnon Superiorum Institutorum vitae consecratae recognitum (Patribus Commissionis reservatum), Libreria Editrice Vaticana 1980.
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, Dz. U. Nr 100, poz. 908.
- Sacrosanctum Concilium Oecumenicum Vaticanum II, Constitutio dogmatica de Ecclesia Lumen Gentium (21.11.1964), *AAS* 57 (1965), p. 5-67; tekst polski w: *Sobór Watykański II, Konstytucje, dekryty, deklaracje. Tekst polski, nowe tłumaczenie*, Poznań 2002, s. 104-166.
- Statut Konferencji Episkopatu Polski (7.10.2009), *Akta Konferencji Episkopatu Polski* 1 (15) 2009, s. 14-19.

Literatura

- A y m a n s W i n f r i e d: Rozważania o wewnętrznych cechach istotnych kanonicznego pojęcia ustawy, *Śląskie Studia Historyczno-Teologiczne* 25/26 (1992-1993), s. 197-204.
- B i s t a S t a n i s ł a w: Doradcze gremium legislacyjne, *Śląskie Studia Historyczno-Teologiczne* 8 (1975), s. 182-184.
- B ł a c h u t M i c h a ł, G r o m s k i W ł o d z i m i e r z, K a c z o r J a c e k: Technika prawodawcza, Warszawa 2008.

- Gerosa Libero: Interpretacja prawa w Kościele. Zasady, wzorce, perspektywy, Kraków 2003.
- Grocholewski Zenon: Nauczanie prawa kanonicznego po promulgacji Kodeksu Prawa Kanonicznego z 1983 r., [w:] 25-lecie promulgacji Kodeksu Prawa Kanonicznego. Obowiązki i stosowanie w Polsce, red. J. Krukowski, Z. Tracz, Łódź 2009, s. 23-43.
- Krukowski Józef: Kanoniczne prawo powszechne i prawo partykularne w Polsce. Konferencja Episkopatu Polski i Synody, [w:] 25-lecie promulgacji Kodeksu Prawa Kanonicznego. Obowiązki i stosowanie w Polsce, red. J. Krukowski, Z. Tracz, Łódź 2009, s. 59-85.
- Krukowski Józef: Wstęp do nauki o państwie i prawie, wyd. 2, Lublin 2004.
- Pawluk Tadeusz: Prawo kanoniczne według Kodeksu Jana Pawła II, t. I: Zagadnienia wstępne i normy ogólne, Olsztyn 2002.
- Pawluk Tadeusz: Uwagi na temat ustawodawstwa diecezjalnego, *Prawo Kanoniczne* 34 (1991), nr 1-2, s. 25-36.
- Prusak Feliks, Sitarz Mirosław: Propedeutyka prawa. Zagadnienia podstawowe, Warszawa 2000.
- Sitarz Mirosław, Wasilewicz Urszula: Termin portio populi Dei w Kodeksie Prawa Kanonicznego z 1983 roku i jego tłumaczenia na język polski i francuski, *Roczniki Humanistyczne* 61 (2013), z. 8, s. 163-175
- Słowikowska Anna: Uczestnictwo wiernych świeckich w liturgii Kościoła łacińskiego. Studium kanoniczne, Lublin 2014.
- Sobański Remigiusz: Kościół – prawo – zbawienie, Katowice 1979.
- Sobański Remigiusz: Merytoryczne i metodologiczne problemy wykładu podstaw prawa kościelnego, [w:] W kierunku chrześcijańskiej kultury. Praca zbiorowa poświęcona biskupowi Michałowi Klepaczowi, red. B. Bejze, Warszawa 1978, s. 149-169.
- Św. Tomasz z Akwinu, Suma teologiczna, t. XIII: Prawo (1-2. 90-105), przekł. P. Bełch, Londyn 1985.
- Wronkowska Stanisława, Zieliński Maciej: Komentarz do zasad techniki prawodawczej z dnia 20 czerwca 2002 r., wyd. II, Warszawa 2012.
- Wronkowska Stanisława: O meandrach skuteczności nowych zasad techniki prawodawczej, *Przegląd Legislacyjny* 4 (2004), s. 9-26.
- Wróblewski Jerzy: Zasady tworzenia prawa, Warszawa 1989.

WYMÓG ZACHOWANIA RYGORÓW TECHNICZNO-PRAWNYCH W PEŁNIENIU
WŁADZY USTAWODAWCZEJ W KOŚCIELE PARTYKULARNYM.

WYBRANE ELEMENTY

Streszczenie

Jednym z aspektów władzy biskupa diecezjalnego jest sprawowanie władzy ustawodawczej poprzez wydawanie aktów normatywnych – dekretów ustawodawczych i dekretów wykonawczych, które rządzą się przepisami o ustawach. Kongregacja ds. Biskupów w dyrektorium z 2004 r. *Apostolorum successores* określiła ogólne wytyczne, jakie powinny zostać zachowane przy redagowaniu aktów normatywnych. Również w dokumentach roboczych II Polskiego Synodu Plenarnego ojcowie synodalni zwrócili uwagę na to, aby wszystkie ustawy partykularne były redagowane poprawnie, pod względem merytorycznym i formalnym. Jednak do tej pory nie udało się określić konkretnych wymogów, jakimi powinien się kierować biskup diecezjalny. W związku z tym Autor w arty-

kule proponuje sięgnąć do aktualnych i przyjętych dyrektyw prawodawczych, wypracowanych na gruncie prawa świeckiego, zgodnych jednak z powołaniem i misją Kościoła, które służyłyby pomocą prawodawcy partykularnemu, wskazując mu, w jaki sposób rozwiązywać typowe problemy legislacyjne. Jeden z podziałów dyrektyw wydaje się odpowiedni do próby dostosowania go do wymogów prawodawcy kościelnego, zawiera on pięć typów kryterium podziału dyrektyw, mianowicie: 1) język; 2) jednolitość i kompletność; 3) systematyka; 4) adresat; 5) forma regulacji.

Słowa kluczowe: stanowienie prawa, prawodawca, dyrektywy legislacyjne, II Polski Synod Plenarny

REQUIREMENT OF PRESERVE THE TECHNICAL-JURIDICAL RIGOUR
IN THE EXERCISE OF LEGISLATIVE POWER IN THE PARTICULAR CHURCH.
SELECTED ITEMS

S u m m a r y

One of the aspects of authority of the diocesan bishop is to exercise legislative power through the issuing normative acts – legislative decrees and executory decrees governing the legal provisions of the Laws. Congregation for the Bishops in the Directory from 2004 *Apostolorum successores*, has defined general guidelines which should be complied with drafting normative acts. Also in working documents of II Polish Plenary Council, the Synod Fathers, drew attention to the fact, that all particular Laws should be drafted correctly in terms of the substance and the procedural. But until now, did not determined the specific requirements which should be guided by the diocesan bishop. Consequently, the Author in the article proposes to reach for a current and adopted legislative directives, developed on the basis of state law, however, according with the vocation and mission of the Church, which would serve the particular legislator, pointing him how to solve common problems of legislative. One of them seems appropriate to try to adapt it to the requirements of ecclesiastical legislator, it contains five types of criterion of division directives and it is as follows: 1) language; 2) the uniformity and completeness; 3) systematics; 4) the addressee; 5) the form of regulation.

Key words: lawmaking, legislator, legislative directives, II Polish Plenary Council