

Marek Stokłosa

"La cittadinanza vaticana", Alessio Sarais, Città del Vaticano 2012 : [recenzja]

Prawo Kanoniczne : kwartalnik prawno-historyczny 57/2, 175-181

2014

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

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

**Alessio Sarais, *La cittadinanza vaticana*, Libreria Editrice
Vaticana, Città del Vaticano 2012, ss. 227.**

Nakładem wydawnictwa Libreria Editrice Vaticana ukazała się, w ramach serii wydawniczej *Studi Giuridici* pod numerem 100, publikacja Alessio Sarais pt. *La cittadinanza vaticana*. Autor podejmuje się wyjaśnienia specyfiki instytucji obywatelstwa jednego z miniaturowych państw Europy, jakim jest Państwo Miasta Watykańskiego. Posiadanie własnych obywateli jest jednym z konstytutywnych elementów suwerenności każdego państwa. Jak każde państwo, również Watykan posiada własnych obywateli. Są to przede wszystkim duchowni, którzy pracują w Kurii rzymskiej czy w innych strukturach związanych z działalnością Stolicy Apostolskiej. Ponadto to małe państwo zamieszkują także osoby świeckie. Trzeba zaznaczyć, że terytorium Watykanu nie jest w pełni otwarte dla osób z zewnątrz. Poza wolnym wstępem do Muzeów Watykańskich, Kaplicy Sykstyńskiej, Bazyliki św. Piotra czy też na Plac św. Piotra, wstęp na terytorium tego państwa wymaga odpowiedniego zezwolenia. Kwestie związane z obywatelstwem, rezydencją i wstępem na terytorium Państwa Miasta Watykańskiego reguluje ustawa promulgowana 22 lutego 2011 roku przez Benedykta XVI, która zastąpiła ustawę z 7 czerwca 1929 roku.

Publikacja Alessio Sarais wyjaśnia instytucję obywatelstwa w kontekście wspomnianej ustawy, z uwzględnieniem innych źródeł prawa Państwa Miasta Watykańskiego oraz praktyki jego stosowania w ponad osiemdziesięcioletniej historii państwa. Książka składa się ze słowa wstępnego, wprowadzenia, siedmiu rozdziałów, zakończenia, aneksu, bibliografii i spisu treści.

Słowo wstępne do prezentowanej publikacji napisał Jego Eminencja Ks. Kardynał Francesco Coccopalmerio, przewodniczący Papieskiej Rady ds. Tekstów Prawnych.

We wprowadzeniu autor zapoznał czytelnika z treścią poszczególnych rozdziałów.

Rozdział pierwszy (s. 15-31), zatytułowany *Lo Stato della Città del Vaticano*, jest rozdziałem wprowadzającym, w którym autor ukazuje czytelnikowi ogólną charakterystykę Państwa Miasta Watykańskiego. Przedstawia najpierw w ujęciu syntetycznym uwarunkowania historyczne, które w 1929 roku doprowadziły do powstania tego najmniejszego państwa o specyficznej strukturze ustrojowej. Od VII wieku funkcjonowanie Kościoła w zewnętrznym wymiarze było powiązane z Państwem Kościel-

nym, które zakończyło swój byt w wyniku zjednoczenia się Włoch. Wieloletni proces jednoczenia niewielkich państwerek włoskich zakończył się we wrześniu 1870 roku. Powstało wówczas Królestwo Włoch, którego stolicą został Rzym. Papież Pius IX, nie chcąc stać się zakładnikiem króla, przeniósł się z Kwirynału do pałacu w Watykanie i ogłosił się „więźniem Watykanu”. Był to wyraźny protest wobec utraty przez papieża władzy świeckiej, sprawowanej od wieków nad Rzymem. Od 1879 roku kolejni papieże nie opuszczali murów Watykanu. Sytuacja ta, określana w historii jako „kwestia rzymska”, trwała do 11 lutego 1929 roku. W tym dniu zostały podpisane Traktaty Laterańskie, które były aktem kończącym kilkudziesięcioletni konflikt pomiędzy państwem włoskim a Stolicą Apostolską. Na ich mocy powstało Państwo Miasta Watykańskiego o powierzchni 44 ha, obejmujące teren Wzgórza Watykańskiego.

Autor publikacji, po przybliżeniu uwarunkowań historycznych, które doprowadziły do utworzenia Państwa Watykańskiego i przyznania Stolicy Apostolskiej absolutnej i suwerennej nad nim jurysdykcji, omawia jego zasadnicze elementy, jakimi są: terytorium, ludność i suwerenność. Gruntownie analizuje zasadę służebnego celu Państwa Miasta Watykańskiego, którym jest zagwarantowanie niezależności Stolicy Apostolskiej w jej działaniu. Następnie przybliża czytelnikowi Ustawę Zasadniczą z 7 czerwca 1929 roku, będącą pierwszą Konstytucją Watykanu, a także pozostałe ustawy wydane w tym samym dniu przez papieża Piusa XI, które ukształtowały ustrój społeczno-gospodarczy tego państwa. Państwo to jest elekcyjną monarchią absolutną. Posiada ono charakter państwa wyznaniowego. Jego suwerenem i głową jest Biskup Rzymski, który ma pełnię władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. Rozdział pierwszy zamyka omówienie źródeł prawa obowiązującego w Państwie Watykańskim, które zostały wyliczone w ustawie Benedykta XVI z 1 października 2008 roku.

Rozdział drugi (s. 33-54) – *II concetto di cittadinanza* – jest poświęcony instytucji obywatelstwa, która zanim pojawiła się w prawie rzymskim była znana w kulturze greckiej. Autor przedstawia ewolucję historyczną pojęcia tej instytucji. Termin obywatelstwa jest wieloznaczny w zależności od epoki historycznej czy dziedziny nauki, która się nim posługuje. Pierwotnie obywatelstwo utożsamiano z poddaństwem obywatela wobec państwa. Natomiast od rewolucji francuskiej zaczęto ujmować obywatelstwo nie tylko w kontekście obowiązków osoby względem państwa, ale także w kontekście przysługujących jej praw. Dziś powszechnie instytucję obywatelstwa określa się jako przynależność osoby fizycznej do danego państwa, która pociąga za sobą podleganie prawom i obowiązkowi kraju, którego obywatelstwo się posiada. Obywatelstwo nabywa się przez urodzenie (zasada krwi lub prawa ziemi) lub decyzją właściwego organu

państwowego. Zgodnie z zasadą *ius soli* (prawo ziemi), dziecko urodzone na terytorium danego państwa automatycznie nabywa obywatelstwo tego państwa. Natomiast w przypadku *ius sanguinis* o obywatelstwie dziecka decyduje przynależność państwowa rodziców. Jednak powyższe zasady nie mogły mieć zastosowania do Państwa Miasta Watykańskiego. Z chwilą jego powstania zaistniała więc potrzeba wytworzenia specjalnego rodzaju obywatelstwa, określanego jako *ius officii*.

W rozdziale trzecim (s. 55-73) – *Evoluzione storica fino al Trattato Lateranense* – autor przypomina fakty historyczne świadczące o suwerennym sprawowaniu władzy przez papieża w stosunku do ludności zamieszkałej na terenie Państwa Kościelnego aż do 1870 roku, kiedy to armia króla Wiktora Emanuela II włączyła to państwo do nowo powstającego Królestwa Włoch. Zgodnie z ustawą Królestwa Włoch z 31 grudnia 1870 roku obywatele dotychczasowego Państwa Kościelnego stają się obywatelami Królestwa Włoch. Dopiero w 1929 roku Włochy, w efekcie podpisania Traktatów Laterańskich, uznały pełną własność Stolicy Apostolskiej, a także wyłączną i absolutną władzę oraz suwerenną jurysdykcję w stosunku do powstającego Państwa Miasta Watykańskiego. Traktaty, w przeciwieństwie do określenia terytorium, nie zajmują się unormowaniem instytucji obywatelstwa watykańskiego. Niemniej jednak, w art. 9 podkreślono, że „suwerennej władzy Stolicy Apostolskiej podlegają wszystkie osoby mające stałe zamieszkanie w Państwie Miasta Watykańskiego”. Natomiast w art. 21 uzgodniono, że kardynałowie rezydujący w Rzymie, poza Państwem Miastem Watykańskim, są jego obywatelami wraz ze wszystkimi skutkami prawnymi.

W czwartym rozdziale (s. 75-92) – *La legge 7 giugno 1929, N. III* – autor omawia ustawę wydaną przez papieża Piusa XI w zakresie nabywania i utraty obywatelstwa oraz przebywania na terenie Państwa Miasta Watykańskiego. Składa się ona z 33 artykułów, które kolejno regulują instytucję obywatelstwa watykańskiego (art. 1-11), wejście i przebywanie na terenie Państwa Miasta Watykańskiego (art. 12-22) oraz wjazd pojazdami na jego teren (art. 23-27). Całość zamykają ogólne i przejściowe przepisy dotyczące omawianego zagadnienia (art. 28-33). W końcowej części rozdziału zostają przywołane sukcesywne dyspozycje kompetentnych organów Państwa Miasta Watykańskiego, które są aplikacją ustawy w konkretnych przypadkach, bądź też uzupełniają ewentualną lukę w omawianym zakresie.

Kolejny piąty rozdział (s. 93-106) – *Le esigenze di riforma* – ukazuje w pierwszym paragrafie motywy, które wymusiły opracowanie nowej ustawy w zakresie obywatelstwa, rezydencji i wstępu na terytorium Państwa Miasta Watykańskiego. Od 2000 roku akty prawne definiujące konstytucyjny porządek prawny Watykanu uległy nowelizacjom. Ustawę Zasadniczą z 1929 roku w 2000 roku zastąpiła nowa konstytucja promulgowana przez

Jana Pawła II. Również w 2002 roku Jan Paweł II promulgował ustawę o Rządzie Państwa, natomiast Benedykt XVI promulgował ustawę o źródłach prawa, która uchyla poprzednią z 1929 roku. Promulgowanie nowych ustaw pociągnęło za sobą konieczność opracowania nowej ustawy regulującej instytucję obywatelstwa, rezydencji i wstępu na terytorium Watykanu. W osiemdziesięcioletniej historii państwa wprowadzono bowiem przepisy regulujące konkretne sytuacje, których nie przewidywała ustawa o obywatelstwie z 1929. Znaczna część jej przepisów była zdezaktualizowana. Zastąpiła więc potrzeba wypracowania i promulgowania jednolitego tekstu ustawy, dostosowanego do współczesnych potrzeb. Poszczególne etapy prac nad nową ustawą zostały szczegółowo przedstawione przez autora w kolejnych paragrafach czwartego rozdziału. Inicjatywa ustawodawcza wyszła od Kardynała Przewodniczącego Gowernatoratu, który 4 grudnia 2008 roku w liście do Sekretariatu Stanu zwrócił się z prośbą o rozważenie ewentualnej konieczności powołania komisji w celu opracowania projektu nowej ustawy. Sekretariat Stanu najpierw 21 lutego 2009 roku zakomunikował oficjalnie o papieskiej decyzji ustanowienia specjalnej komisji do przygotowania projektu, składającej się z siedmiu członków oraz przewodniczącego, a następnie 24 marca 2009 roku poinformował o ukonstytuowaniu takiej komisji. Prace komisji rozpoczęły się bezzwłocznie. Jej pierwsze posiedzenie, które odbyło się 23 kwietnia 2009, poprzedziło indywidualne studium członków komisji nad materiałem przesłanym im 31 marca 2009 przez przewodniczącego komisji. Pierwszy etap pracy nad nową ustawą zakończył się 1 lipca 2009 roku opracowaniem projektu ustawy, który został przesłany zewnętrznym ekspertom do konsultacji. Drugi etap rozpoczął się 22 października 2009 roku od analizy eksperckich opinii i propozycji odnoszących się do pierwszego projektu. W trakcie prac komisja opracowała kolejno drugi i trzeci projekt, który ostatecznie został przyjęty przez komisję 9 czerwca 2010 roku. Projekt ustawy został 16 czerwca 2010 roku przekazany Sekretariatowi Stanu, wraz ze sprawozdaniem z prac komisji, w celu zatwierdzenia go przez papieża. Nowa ustawa dotycząca obywatelstwa, rezydencji i dostępu do Państwa Miasta Watykańskiego została promulgowana 22 lutego 2011 roku przez Benedykta XVI i weszła w życie 1 marca 2011 roku.

Rozdział szósty omawianej publikacji (s. 107-135) – *La legge 22 febbraio 2011, N. CXXXI: la cittadinanza* – wyjaśnia nowe zasady przyznawania obywatelstwa watykańskiego. Na wstępie autor objaśnia fakt całkowitego uchylecia obowiązującej dotychczas ustawy o obywatelstwie z 1929 roku, a następnie przedstawia ogólny zarys nowej ustawy. W dalszej części wnikliwie analizuje poszczególne przepisy ustawy w zakresie obywatelstwa. Jest ono nadawane mocą samego prawa bądź po złożeniu i przyjęciu wniosku o jego nadanie. Nowa ustawa przewiduje, że de iure otrzymują

obywatelstwo watykańskie kardynałowie posiadający zamieszkanie na terenie Watykanu lub Rzymu. Są to nie tylko kardynałowie sprawujący urząd w Kurii Rzymskiej, którzy na mocy kan. 356 KPK, jeśli nie są biskupami diecezjalnymi, są zobowiązani do rezydencji w Rzymie. Obywatelami Państwa Miasta Watykańskiego są pozostali kardynałowie, którzy nie piastują urzędu w Kurii Rzymskiej, a rezydują na terenie Watykanu lub Rzymu. Obywatelstwo z mocy prawa przysługuje także tym wszystkim, którzy są przedstawicielami dyplomatycznymi Stolicy Apostolskiej. Natomiast pozostałym osobom, tak duchownym jak i świeckim, którzy z racji pełnienia określonych obowiązków lub służby rezydują na terenie Watykanu, może być przyznane obywatelstwo po złożeniu i przyjęciu odpowiedniej prośby. Status obywatela Watykanu może być przyznany także osobie, która uzyskała od samego papieża pozwolenie na zamieszkanie na terenie Watykanu albo jest współmałżonkiem lub dzieckiem obywatela watykańskiego. Nowa ustawa dotycząca obywatelstwa, rezydencji i dostępu do Państwa Miasta Watykańskiego przewiduje także sposoby utraty obywatelstwa. Zostały one omówione w końcowej części rozdziału szóstego. Utrata obywatelstwa następuje, m.in., przez zaprzestanie rezydowania w Watykanie i Rzymie; utratę statusu dyplomaty Stolicy Apostolskiej; zaprzestanie sprawowania urzędu czy pełnienia służby, które były motywami wystąpienia o przyznanie obywatelstwa watykańskiego. Ustawa przewiduje utratę obywatelstwa także przez współmałżonka lub dzieci tego, który będąc obywatelem Watykanu, takie obywatelstwo utracił. Poza tym dzieci tracą także ten status z chwilą ukończenia osiemnastego roku życia.

W rozdziale siódmym (s. 137-172) - *La legge 22 febbraio 2011, N. CXXXI: la residenza. L'accesso e le disposizioni generali* – została poruszona problematyka związana z rezydencją i wstępem do Państwa Miasta Watykańskiego. Nowa ustawa, w przeciwieństwie do poprzedniej ustawy z 1929 roku, przewiduje także status rezydenta. Może on być przyznany osobie, która nie posiada obywatelstwa watykańskiego. W pierwszej kolejności jest on przyznawany tym osobom, które spełniają kryteria otrzymania obywatelstwa z tytułu pełnienia określonych obowiązków czy służby, lecz nie wystąpiły z prośbą o jego nadanie. Prawo do rezydowania na terenie Państwa Miasta Watykańskiego może być przyznane członkom rodziny obywatela czy rezydenta Watykanu. Obejmuje ono także dzieci, które wraz z ukończeniem osiemnastego roku życia utraciły obywatelstwo. Pozwolenie na rezydencję mogą otrzymać także pracownicy domowi obywateli czy też rezydentów Państwa Miasta Watykańskiego. Ponadto ustawa przewiduje możliwość udzielenia pozwolenia na rezydowanie także w innych stosownych przypadkach uznanych przez Przewodniczącego Gubernatoratu.

W dalszej części omawianego rozdziału została poruszona problematyka związana z wejściem na teren Watykanu. Ograniczenia w dostępie do Watykanu nie dotyczą Placu św. Piotra, gdyż zgodnie z art. 3 Traktatów Laterańskich pozostaje terenem otwartym dla ludności. Natomiast wejście na pozostały teren wymaga zezwolenia, z którego są zwolnieni - oprócz obywateli i rezydujących - także: kardynałowie, patriarchowie, biskupi oraz osoby im towarzyszące; członkowie korpusu dyplomatycznego akredytowanego przy Stolicy Apostolskiej; krewni Biskupa Rzymu. Natomiast osobom, sprawującym różne zadania w strukturach Kurii Rzymskiej czy Państwa Watykańskiego oraz w innych instytucjach powiązanych z nimi, może być wydana specjalna legitymacja upoważniająca do każdorazowego wejścia na teren Watykanu. Ustawa przewiduje także możliwość udzielenia stałego pozwolenia na wejście tym osobom, które z różnych powodów muszą dość często przekraczać granicę Watykanu. Pozostałe osoby, które chcą wejść na teren Państwa Miasta Watykańskiego muszą otrzymać pozwolenie, udzielane przez Gubernatorat według zasad przewidzianych w regulaminie. Omawiana ustawa przewiduje możliwość wjazdu pojazdów kierowanych przez osoby, które nie są obywatelami Watykanu bądź nie są jego rezydentami. Wjazd może nastąpić po uprzednim zezwoleniu.

W końcowej części siódmego rozdziału zostają omówione kwestie dotyczące zakwaterowania osób w charakterze gości z różnego tytułu oraz wymierzania sankcji wobec tych, którzy nie przestrzegają przepisów omawianej ustawy.

W ostatnim, ósmym rozdziale (s. 173-209) – *I caratteri della cittadinanza vaticana* – autor ukazuje specyfikę obywatelstwa watykańskiego. Nie jest ono przyznawane w oparciu o klasyczne zasady nabywania pierwotnego *ius soli* (prawo ziemi) oraz *ius sanguinis* (prawo krwi). Opiera się ono na zasadzie *ius officii*, jest ściśle związane z godnością czy wykonywaną funkcją. Lista osób uprawnionych do jego posiadania zawarta jest w ustawie z 22 lutego 2011 roku. Specyfika tego obywatelstwa polega także na tym, że prawo watykańskie nie podaje katalogu praw i obowiązków obywatela Państwa Miasta Watykańskiego. Jego obywatele nie posiadają ani biernego ani czynnego prawa wyborczego.

W zakończeniu (s. 205-209) autor dokonał podsumowania przeprowadzonej analizy na temat instytucji obywatelstwa watykańskiego.

Kończąc ogólną prezentację publikacji *La cittadinanza vaticana* autorstwa Alessio Sarais należy jeszcze zwrócić uwagę na dołączoną w formie aneksu ustawę N. CXXXI, dotyczącą obywatelstwa, rezydencji i wstępu na teren Państwa Miasta Watykańskiego (s. 211-216) oraz na bibliografię (s. 217-233). Całość studium na temat obywatelstwa zamyka przejrzysty spis treści (s. 225-227).

Recenzowana książka jest publikacją wielce wartościową z racji posiadania licznych walorów naukowych i wiedzy praktycznej. Jest to pierwsze dzieło, które zawiera pogłębioną analizę przepisów nowej ustawy o obywatelstwie, rezydencji i wstępie do Watykanu, promulgowanej 22 lutego 2011 roku przez Benedykta XVI. Autor wykazał się dobrą znajomością tej specyficznej formy obywatelstwa, która została ukazana w kontekście pozostałych źródeł prawa Państwa Miasta Watykańskiego.

Lekturę tej interesującej pracy można zalecić nie tylko prawnikom zajmującym się prawem konstytucyjnym czy międzynarodowym, lecz także wszystkim innym zainteresowanym, którzy chcą poszerzyć i pogłębić wiedzę na temat funkcjonowania tego najmniejszego państwa w świecie.

ks. Marek Stokłosa SCJ

Ksiądz Kardynał Zenon Grocholewski, *Uniwersytety wobec współczesnych wyzwań*, Warszawa 2013, ss. 400.

Ksiądz Kardynał Zenon Grocholewski oprócz posiadanych godności jest przede wszystkim kanonistą bardzo znanym w kraju i za granicą. Służy, bowiem swoją rozległą wiedzą nie tylko Kościołowi powszechnemu kierując Kongregacją Wychowania Katolickiego, ale także polskim kanonistom i profesorom, pracownikom sądów kościelnych i duszpasterzom, duchownym i świeckim, którzy zajmują się zagadnieniami prawno-kościelnymi. Uczy jak należy rozumieć przepisy, kanony, jak się nimi posługiwać dla dobra Kościoła. Od wielu lat niezwykle kompetentnie i interesująco przybliża nam kwestie dotyczące nauczania katolickiego oraz roli i zadań, a także funkcjonowania wyższych uczelni katolickich, zwłaszcza uniwersytetów w dobie współczesnego świata. Znane są jego liczne opracowania z tego zakresu

Z głębokiej profesorskiej troski Ksiądz Kardynał daje nam do rąk *resumę* swoich badań i przemyśleń, w postaci nowej publikacji zatytułowanej: *Uniwersytety wobec współczesnych wyzwań* wydaną przez Szkołę Wyższą im. Bogdana Jańskiego w Warszawie. Redakcji tej publikacji dokonał ks. prof. dr hab. Stanisław Urbański z Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie. Recenzowane opracowanie tworzą myśli i tezy pochodzące z wystąpień Księdz Kardynała na różnych uniwersytetach w świecie, opatrzone zdjęciami, które ukazują program Kongregacji Wychowania Katolickiego w kwestii uniwersytetów katolickich. Autor prezentuje aktualną wizję