

Ks. Marek SOLARCZYK

75 LECIE PAŃSTWA MIASTA WATYKAŃSKIEGO

Treść: 1. Suwerenność; 2. Organizacja terytorialna; 3. Organizacja przymusowa.

W dniu 11 lutego 2004 roku, mija 75 rocznica podpisania *Paktów Laterańskich*, na mocy których zostało powołane do istnienia Państwo Miasta Watykańskiego. Rozpatrując sytuację takiego państwa, bardzo trudno oderwać się od potocznych skojarzeń, w których wiele spraw związanych z życiem Kościoła powszechnego nie jest odłączonych od elementów właściwych tylko dla Państwa Miasta Watykańskiego. Z okazji przypadającej rocznicy warto przybliżyć te wymiary życia państwowego, dzięki którym od 75 lat Watykan na arenie międzynarodowej stanowi ważny element stosunków międzynarodowych.

Omawiany fakt historyczny stanowi kolejny etap w funkcjonowaniu zewnętrznych przejawów życia kościelnego. Począwszy od VIII wieku formy te były związane z Państwem Kościelnym, które zakończyło swój byt w wyniku zjednoczenia Włoch. Dzieło to dokonało się pod auspicjami króla Piemontu i Sardynii Wiktora Emanuela II. Następujące po sobie wydarzenia polityczne na włoskiej arenie doprowadziły do połączenia się kolejnych rejonów z Królestwem Piemontskim. Wynikiem takich zmian było przyjęcie przez Wiktora Emanuela II tytułu króla Włoch. Dokonało się to w marcu 1861 roku, a jednym ze skutków było przeniesienie stolicy do Florencji. Na tamtym etapie przeobrażeń Państwo Kościelne straciło prawie 2/3 swoich wcześniejszych terenów i zostało zawężone do Rzymu oraz najstarszej części „*Dziedzictwa Św. Piotra*”. Za obronę interesów papieża w Rzymie w tamtym okresie odpowiadały oddziały francuskie. Kiedy opuściły one Wieczne Miasto rozpoczęły się kolejne niepokoje, ostatecznie zakończone zajęciem Rzymu przez wojska Wiktora Emanuela w dniu 20 września 1870 roku. Przeprowadzony 2 października plebiscyt wśród ludności Wiecznego Miasta ostatecznie zdecydował o przyłączeniu do Włoch Rzymu, który stał się stolicą zjednoczonego państwa. Siedziba królewska została zlokalizowana w dawnym papieskim pałacu na Kwirynale. Papież Pius IX zaprotestował przeciw takim faktom w encyklice *Rescriptum* wydanej 1 listopada 1870. Dokument ten nakładał ekskomunikę na wszystkich sprawców zaboru Państwa Kościelnego. Warunki funkcjonowania Papieża i Stolicy Apostolskiej po upadku Państwa Kościelnego, rząd włoski zawarł w *Prawach gwarancyjnych*, uchwalonych 31 maja 1871 roku. Przyznawały one osobie papieża prawa suwerenne i nietykalność osobistą, całkowitą wolność od podatków oraz roczną dotację. Określono również terytoria przynależne papieżowi, do których zaliczono: pałac Watykański i Laterański, willę w Castel Gandolfo. Zapewniono także

immunitet przedstawiciele państw obcych przy papieżu i pełną wolność wypełniania jego posługi apostołskiej. Również te decyzje spotkały się z negatywną reakcją Piusa IX, który w encyklice *Ubi nos*, wydanej 15 maja 1871 roku odrzucił przyznawane mu prawa i ogłosił się „więźniem Watykanu”. Rezygnacja z przyznanych dotacji i konieczność zapewnienia środków do funkcjonowania Stolicy Apostolskiej, zostały rozwiązane poprzez odwołanie się do dobrowolnych datków wiernych Kościoła, które w postaci *świętopietrza* zaczęły napływać do Rzymu¹

Zaistniała sytuacja przeszła do historii pod nazwą „*kwestii rzymskiej*” i przez prawie 60 lat czekała na rozwiązanie. Kolejne pontyfikaty: Leona XIII (1878-1903), Piusa X (1903-1914) i Benedykta XV (1914-1922) były kontynuacją stanowiska przyjętego przez Piusa IX (1846-1878)² Zmiany polityczne na arenie światowej, europejskiej i samych Włoch doprowadziły do warunków, które ostatecznie zaowocowały powstaniem Państwa Miasta Watykańskiego. Wydarzenia te miały miejsce za pontyfikatu Piusa XI – Achille Rattiego wybranego na Stolicę Piotrową 6 lutego 1922 roku. Już jego poprzednik rozpoczął ostrożne otwarcie polityczne papieżstwa, a działania byłego nuncjusza apostołskiego w Polsce zakończyły się sukcesem w wymiarze państwowego usamodzielnienia się Stolicy Apostolskiej³ Przypadło to na czas włoskich rządów faszystowskich, którym przewodził Benito Mussolini. Jednym ze sposobów skutecznej obrony interesów Kościoła przed posunięciami faszystów było stworzenie konkretnych porozumień z rządem włoskim. W tym celu od 1924 roku rozpoczęły się prace nad wyjaśnianiem kolejnych zagadnień odnoszących się do wielu wymiarów wzajemnych oddziaływań. Półoficjalne rozmowy na temat całkowitego rozwiązania problemu rozpoczęły się od 1926 roku, przy jednogłośnie zgodzie kolegium kardynalskiego. Reprezentantem Piusa XI w tych pracach był watykański prawnik Francesco Pacelli, starszy brat ówczesnego kardynała Eugenio Pacellego, a późniejszego papieża Piusa XII. Na tamtym etapie prac stronę rządową reprezentował prof. Domenico Barone. Oficjalne rozmowy objęły 110 konferencji i 129 wielogodzinnych audiencji u papieża. Dnia 24 października 1926 roku został przygotowany wstępny tekst układu, który w 16 punktach podejmował konieczne zagadnienia. Kolejne dwa lata przyniosły dalsze prace, również przy udziale ekspertów z różnych dziedzin. Zasadniczy tekst porozumienia, konkordatu i konwencji finansowej był przygotowany w sierpniu 1928 roku. Jednak dopiero po sprawdzeniu tych ustaleń przez Sekretarza Stanu, kardynała Pietro Gaspariego, we wrześniu 1928 roku oficjalnie zostały ogłoszone negocjacje Stolicy Apostolskiej z rządem. Ze strony kościelnej formalnie został do nich delegowany kard. Gaspari, z prawem subdelegowania Francesco Pacellego. Król Wiktor Emanuel III delegował Mussoliniego z subdelegacją prof. Barone. Ten ostatni jednak umarł dnia 4 stycznia 1929 roku, w trakcie nieskończonych prac. Jego miejsce zajął Alfredo Rocco. Oficjalne podpisanie układu odbyło się 11 lutego 1929 roku, w sali papieskiej na Lateranie. Dokonali tego kard. Gaspari i Mussolini. W skład umowy wchodziły trzy dokumenty: traktat ustanawiający status prawny papieża i Rzymu, konkordat i konwencja

¹ Por. K. GÓRSKI, *Papiestwo w Rzymie*, Warszawa 1994, 43-60; B. KUMOR, *Historia Kościoła*, t. VII, Lublin 1991, 225-227.

² Por. H. STADLER, *Leksykon papieży i soborów*, Warszawa 1992, 350n.

³ Por. H. STADLER, *dz. cyt.*, 262n.

finansowa. Następnego dnia, pod przewodnictwem Piusa XI, odbyła się wielka uroczystość dziękczynna w Bazylice Św. Piotra. Po ratyfikacji traktatu przez parlament włoski, został on opublikowany w Dzienniku Ustaw dnia 5 czerwca 1929 roku, a dwa dni później nastąpiła wymiana dokumentów ratyfikacyjnych na Watykanie⁴. W taki sposób powstało Państwo Miasta Watykańskiego i zakończył się wieloletni okres konfliktu na linii Stolica Apostolska – Państwo Włoskie.

Warto podkreślić, że komentarze światowe tego aktu były bardzo różne. Wśród wielu głosów zadowolenia, pojawiały się także surowe krytyki poczynań papieskich. Niemieckie pismo satyryczne *Der Wahre Jacob* zamieściło karykaturę ukazującą w pojedynczym geście Mussoliniego i Piusa XI, otoczonych tłumem ludzi w głębokim pokłonie. Tekst towarzyszący ilustracji brzmiał: „*Co dał papież w zamian za miliony Mussoliniego? Oddał miliony katolików, którzy odtąd bez szemrania mają godzić się z faszyzmem*”⁵.

Podjmując omówienie zagadnień odnoszących się do Państwa Miasta Watykańskiego nie sposób pominąć wyjaśnienia podstawowych pojęć związanych z tematyką szeroko rozumianego państwa. W działaniach państwowych, jakie płyną w potocznym rozumieniu z Watykanu, pojawia się wiele trudności w odróżnieniu wymiarów ściśle państwowych od tych, które są wynikiem misji Kościoła powszechnego. W interpretacji zagadnienia związanego z państwem przyjęło się wymieniać zasadnicze elementy dla tego tematu. Wśród nich znajdują się:

- suwerenność wewnętrzna i zewnętrzna;
- organizacja terytorialna;
- organizacja przymusowa.

Suwerenność podkreśla niezależność państwa w działaniach podejmowanych wobec własnych obywateli i w stosunku do innych państw. Wymiar wewnętrzny określa istnienie władzy państwowej zwierzchniej, która sama decyduje o zakresie działania na własnym terytorium. Odniesienie tych reguł na zewnątrz przypomina o wolności w nawiązywaniu równorzędnych stosunków z innymi państwami poprzez uczestnictwo w organizacjach międzynarodowych oraz swobodne kształtowanie własnego ustroju społeczno-gospodarczego. Konsekwencją suwerenności jest możliwość organizowania życia państwowego na określonym terytorium zamieszkiwanym przez obywateli danego państwa. Państwo posiada wyłączność do takiego terytorium. Przywołanie cechy organizacji przymusowej przypomina, że przynależność do pewnego państwa nakłada na jego obywateli obowiązek akceptowania obowiązujących reguł prawnych, których naruszenie wiąże się z sankcjami zgodnymi z procedurą właściwą dla danego państwa⁶. Kolejna rocznica powstania Państwa Miasta Watykańskiego, jest wyśmienitą okazją do prześledzenia warunków, w jakich to najmniejsze państwo świata reali-

⁴ Por. Z. ZIELIŃSKI, *Papiestwo i papieże dwóch ostatnich wieków*, Cz. 2, Poznań 1986, 108-110; *Podstawowe akty ustrojowe Państwa Miasta Watykańskiego*, oprac. W. Jakubowski, Pultusk – Warszawa 2004, 11.

⁵ H. STADLER, *dz. cyt.*, 263.

⁶ Por. *Spółczesność i polityka. Podstawy nauk politycznych*, red. K. A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski, Warszawa 2003, 196n.

zowało swoją suwerenności, sposoby organizacji życia państwowego i wynikające z nich reguły prawne.

1. Suwerenność

Zagadnienie związane z realizacją suwerenności odnosi się do swobodnego kształtowania własnego ustroju społeczno-gospodarczego oraz uczestniczenia w międzynarodowych relacjach międzypaństwowych⁷

W odniesieniu do kwestii suwerenności Państwa Miasta Watykańskiego art. 2 Traktatu Laterańskiego stwierdzał: „*Włochy uznają suwerenność Stolicy Apostolskiej w dziedzinie międzynarodowej, jako właściwość, która zgodnie z Jej tradycją i wymogami Jej posłannictwa w świecie, przynależy do Jej natury*”⁸ Natomiast następny artykuł brzmiał: „*Włochy uznają pełną własność Stolicy Apostolskiej, a także wyłączną i absolutną władzę oraz suwerenną jurysdykcję w stosunku do Watykanu, istniejącego w aktualnych granicach, ze wszystkimi jego przynależnościami i dotacjami, tworząc w ten sposób Państwo Miasta Watykańskiego w specjalnych celach i na warunkach określonych niniejszym Traktatem*”⁹

Zastosowanie tych treści w omawianym przez nas temacie wymaga wyjaśnienia relacji między Państwem Miasta Watykańskiego, a Stolicą Apostolską, które często są utożsamiane. Stolica Apostolska jest określeniem zwierzchniej władzy w Kościele i w dosłownym tego słowa znaczeniu oznacza Biskupa Rzymskiego, uosabiającego pełnię wszelkiej władzy w Kościele Katolickim¹⁰ To określenie odnosi się także do instytucji Kurii Rzymskiej z papieżem na czele. Jak podkreśla Kodeks Prawa Kanonicznego, Kuria ta w imieniu Papieża i jego autorytetem wykonuje zadania dla dobra i służby Kościołowi¹¹ Można również powiedzieć, że Stolica Apostolska jest personifikacją prawną Kościoła i stanowi suwerenność duchową Kościoła realizowaną w osobie Biskupa Rzymu¹²

Istnienie Państwa Miasta Watykańskiego potwierdza istnienie suwerenności doczesnej Biskupa Rzymu. Sensem jej istnienia jest zagwarantowanie wolnego i niczym nieskrępowanego wykonywania suwerenności duchowej¹³ Suwerenność doczesna Biskupa Rzymu ma swój konkretny wyraz w Państwie Miasta Watykańskiego¹⁴

Warto jednak zaznaczyć, że na mocy suwerenności, właśnie Stolica Apostolska korzysta z podmiotowości publicznoprawnej, która wyraża się poprzez:

⁷ Por. *Spółeczeństwo i polityka*, dz. cyt., 196n.

⁸ *Traktat Laterański*, art. 2, w: *Podstawowe akty ustrojowe*, dz. cyt., 106.

⁹ *Traktat Laterański*, art. 3.

¹⁰ Por. W. JAKUBOWSKI, M. SOLARCZYK, *Ustrój Kościoła Rzymskokatolickiego. Wybrane zagadnienia instytucjonalne*, Warszawa 2002, 54.

¹¹ *Kodeks Prawa Kanonicznego*, kan. 360n.

¹² Por. L. LE FUR, *Le Saint-Siège e le droit des Gens*, Paris 1930, 157.

¹³ Por. P. SAVINO, *Diplomazia Ecclesiastica*, Roma 1952, 86.

¹⁴ Por. W. JAKUBOWSKI, M. SOLARCZYK, dz. cyt., 55.

Prawo legacji – dzięki któremu utrzymuje stosunki dyplomatyczne z państwami i organizacjami międzynarodowymi¹⁵ Przedstawicielstwo dyplomatyczne jest zarezerwowane dla papieża, który je wykonuje poprzez Sekretariat Stanu Stolicy Apostolskiej¹⁶ Obecnie stosunki takie są utrzymywane ze 172 państwami (nawiązane są także stosunki dyplomatyczne z Unią Europejską i Suwerennym Rycerskim Zakonem Maltańskim oraz specjalnego rodzaju kontakty z Federacją Rosyjską i Organizacją Wyzwolenia Palestyny)¹⁷, a przedstawiciele Stolicy Apostolskiej urzędują przy wielu organizacjach międzynarodowych¹⁸ i pozarządowych¹⁹ Sprawy związane z prawem legacji są obecnie unormowane przez *Motu proprio* papieża Pawła VI *Sollicitudo omnium Ecclesiarum* z 29 czerwca 1969 roku²⁰ oraz przepisami *Kodeksu Prawa Kanonicznego* z 1983 roku (kan. 362-367). Od 1994 roku obowiązuje także nowy *Regulam Legatów Papieskich*²¹

Prawo traktatowe – dzięki któremu Kościół może zawierać umowy międzynarodowe, których sygnatariuszem jest Stolica Apostolska. Dlatego zawsze określa się je jako międzynarodowe, a nie międzypaństwowe. Takie umowy zawierane z poszczególnymi państwami zasadniczo określa się mianem konkordatów²²

Przedstawione prawa, są wyrazem uczestniczenia w relacjach międzypaństwowych Stolicy Apostolskiej, która w osobie Biskupa Rzymu stanowi swoiste połączenie z międzynarodowymi relacjami Państwa Miasta Watykańskiego. Bezpośrednie określe-

¹⁵ Por. *tamże*, 56.

¹⁶ "Legge fondamentale dello Stato della Città del Vaticano", w: *Acta Apostolicae Sedis Supplemento per le leggi e disposizioni dello Stato della Città del Vaticano* [dalej: AAS Suppl.], 18 (2000), 75-83, art. 2.

¹⁷ Por. *Bilateral and multilateral relations of the Holy See*, tekst dostępny 20 III 2004 w internecie: http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/documents/rc_seg-st_20010123_holy-see-relations_en.html

¹⁸ Stały Obserwator przy ONZ w Nowym Jorku, Stały Obserwator przy Biurze ONZ w Genewie, Stały przedstawiciel przy Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej w Wiedniu, Stały Obserwator przy Biurze ONZ w Wiedniu, Stały Obserwator przy ONZ do spraw Rozwoju Przemysłowego (UNIDO), Stały Obserwator przy ONZ do spraw Wyżywienia i Rolnictwa (FAO), Stały Obserwator przy ONZ do spraw Oświaty, Nauki i Kultury (UNESCO) w Paryżu, Stały Obserwator przy Światowej Organizacji Handlu (WTO), Stały Obserwator przy Radzie Europy, Delegat przy Radzie Współpracy Kulturalnej Rady Europy, Stały Przedstawiciel przy Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), Stały Obserwator przy Organizacji Państw Amerykańskich (OPA), Delegat przy Lidze Państw Arabskich, Stały Obserwator przy Światowej Organizacji Turystyki, Delegat przy Międzynarodowym Komitecie Medycyny Wojskowej. Por. W. JAKUBOWSKI, M. SOLARCZYK, *dz. cyt.*, 57n.

¹⁹ Przedstawiciel w Międzynarodowym Komitecie Nauk Historycznych, Delegat przy Międzynarodowym Komitecie Antropologii i Etnologii, Delegat przy Międzynarodowym Komitecie Historii Sztuki, Delegat przy Międzynarodowym Komitecie Neutralności Medycyny, Stały Obserwator przy Międzynarodowym Centrum Studiów nad Konserwacją i Restauracją Dóbr Kultury, Delegat przy Międzynarodowej Radzie Pomników, Przedstawiciel Papieskiej rady Duszpasterstwa Migrantów i Podróżnych przy Międzynarodowym Stowarzyszeniu Turystyki, Delegat przy Światowym Stowarzyszeniu Prawników, Obserwator przy Międzynarodowej Komisji Stanu Cywilnego. Por. *tamże*, 58.

²⁰ Por. *Acta Apostolicae Sedis* [dalej: AAS] 61(1969) 473-484; tekst polski za PPK II/1, n. 2283-2341, w: W. JAKUBOWSKI, M. SOLARCZYK, *dz. cyt.*, 734-393.

²¹ Por. *Regolamento per le rappresentante pontificie*, Città del Vaticano 1994.

²² Państwo Miasta Watykańskiego też podpisuje umowy, ale stanowiące inną kategorię. Por. W. JAKUBOWSKI, M. SOLARCZYK, *dz. cyt.*, 59.

nie tego państwa jako podmiotu prawa międzynarodowego jest potwierdzone w innych oficjalnych aktach prawnych. Uznanie takiego państwa przez Włochy jest wyrażone w artykule 26 *Traktatu Laterańskiego*: „Włochy ze swej strony uznają Państwo Miasta Watykańskiego podlegające suwerennej władzy papieża”²³ Wyrażne uznanie Państwa Miasta Watykańskiego zostało stwierdzone w konkordatach, jakie Stolica Apostolska zawarła z: Hiszpanią (art. 3 z dnia 27 sierpnia 1953 roku)²⁴, Dominikaną (art. 2, pkt 1 z dnia 16 czerwca 1954 roku)²⁵ i Wenezuelą (art. 3 z dnia 6 marca 1964 roku)²⁶ Potwierdzenie uznania państwowości Miasta Watykańskiego bez wyraźnych zapisów prawnych stanowią także wszystkie przykłady zawierania różnych umów dwustronnych i wielostronnych z innymi państwami, udział w konferencjach międzynarodowych oraz członkostwo w organizacjach międzynarodowych, zarezerwowanych jedynie dla przedstawicieli państw²⁷

Inny element składający się na suwerenność państwa, odnosi się do swobodnego kształtowania własnego ustroju społeczno-gospodarczego. Nad wyraz oczywistym znakiem realizacji takich zadań państwowych są wszelkie działania związane z *Ustawami Zasadniczymi* Państwa Miasta Watykańskiego. Ich zapisy zawsze odwoływały się do *Traktatu Laterańskiego*, ale jednocześnie określały dalsze zasady ustrojowe.

Pierwsza *Konstytucja* Watykanu została nadana 7 czerwca 1929 roku przez papieża Piusa XI²⁸ Miała ona charakter *konstytucji okrojowanej*, czyli nadawanej władczym aktem suwerena, w przeciwieństwie do konstytucji uchwalanych przez organy przedstawicielskie²⁹ Ukazany przez te akty prawne ustrój odwołuje się do następujących reguł:

Zasada służebnego celu państwa – na mocy *Traktatu Laterańskiego* celem tym jest zagwarantowanie niezależności Stolicy Apostolskiej.

Zasada suwerenności jednostki i monarchicznej formy państwa – Suwerenem Państwa Miasta Watykańskiego jest Biskup Rzymski, który ma pełnię władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. Suwerenność jednostki świadczy o monarchicznej formie państwa, gdzie następstwo władzy następuje w formie elekcji Kolegium Kardynalskiego. Państwo Watykańskie jest elekcyjną monarchią absolutną.

Zasada państwa wyznaniowo-hierokratycznego – oczywisty jest charakter państwa wyznaniowego, gdzie suwerenem i głową państwa jest głowa Kościoła Rzymskokatolickiego, będąca zawsze duchownym (*hierokratyzm* – rządy stanu duchownego).

²³ *Traktat Laterański*, art. 26.

²⁴ „Państwo Hiszpańskie uznaje podmiotowość prawnomiędzynarodową Stolicy Świętej i Państwa Miasta Watykańskiego”. AAS 45(1953) 626.

²⁵ „Państwo Dominikańskie uznaje podmiotowość prawnomiędzynarodową Stolicy Świętej i Państwa Miasta Watykańskiego”. AAS 46(1954) 434.

²⁶ AAS, 55(1964) 925.

²⁷ Por. *Podstawowe akty ustrojowe*, dz. cyt., 17.

²⁸ Por. *tamże*, 26.

²⁹ Por. *Słownik wyrazów obcych*, Warszawa 1980, 524.

Zasada jednolitości władzy i jej patrymonialny charakter – władza jest kontynuowana przez następujących po sobie Suwerenów, dziedziczących wszelkie nieruchomości³⁰

Zasada neutralności w stosunkach międzynarodowych – norma potwierdzona w Traktacie Laterańskim³¹

Dzień ogłoszenia *Ustawy Zasadniczej* zbiegł się z wymianą dokumentów ratyfikacyjnych *Traktatu Laterańskiego*. Tego samego dnia Pius XI podpisał pięć innych ustaw regulujących ustrój Watykanu: *Ustawę N. II o źródłach prawa*; *Ustawę N. III o obywatelstwie*; *Ustawę N. IV Prawo administracyjne*; *Ustawę N. V Prawo Gospodarcze*; *Ustawę N. VI o porządku publicznym*³²

Suweren Państwa Miasta Watykańskiego, Najwyższy Pasterz, Biskup Rzymu w 21 artykułach zawarł normy ustrojowe zobowiązujące obywateli do ich przestrzegania. Artykuł 1 potwierdził pełnię władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej³³, piastowanej przez suwerena, którego w czasie wakansu Stolicy Apostolskiej miało zastępować Święte Kolegium Kardynałów³⁴. Najwyższemu Pasterzowi została zastrzeżona pełnia władzy w stosunku do: organów i sądów Stolicy Apostolskiej, Dworu, Gwardii Szlacheckiej, Pałacowej i Szwajcarskiej. Bezpośrednio od niego zależne były również: Administracja Dóbr Stolicy Świętej, Administracja Specjalna Stolicy Świętej, Biblioteka i Archiwum Watykańskie, drukarnia i księgarnia³⁵. Również Najwyższemu Pasterzowi została zastrzeżona reprezentacja Państwa Watykańskiego, którą wykonywał także za pośrednictwem Sekretariatu Stanu, zawierając traktaty i realizując stosunki dyplomatyczne³⁶. Papież mógł delegować władzę ustawodawczą i wykonawczą w określonym zakresie Gubernatorowi Państwa. Gubernator taki miał być mianowany i zwalniany przez Najwyższego Pasterza i odpowiedzialny bezpośrednio i wyłącznie przed Nim. Gubernatorowi również miał podlegać Korpus Żandarmerii Pontyfikalnej, mający za zadanie utrzymać bezpieczeństwo i porządek na terenie państwa³⁷. Organem doradczym Państwa Miasta Watykańskiego miał być Radca Generalny Państwa, powoływany i wykonujący swe zadania również w pełnej zależności od Najwyższego Pasterza³⁸

³⁰ *Podstawowe akty ustrojowe, dz. cyt., 27-31.*

³¹ Por. *Traktat Laterański*, art. 24. W latach 30. przepis ten interpretowano jako przeszkodę w przynależności Stolicy Apostolskiej do Ligi Narodów, po 1945 roku – do ONZ. Dopiero w 2002 roku Sekretarz Stanu kard. Angelo Sodano zapowiedział podjęcie starań w celu uzyskania pełnego członkostwa Stolicy Apostolskiej w ONZ. Nie przeszkadza to Watykanowi lub Stolicy Apostolskiej w braniu udziału w międzynarodowych spotkaniach zwoływanych przez państwa lub międzynarodowe organizacje, jak ONZ. Por. *Podstawowe akty ustrojowe, dz. cyt., 32.*

³² Por. W. JAKUBOWSKI, M. SOLARCZYK, *dz. cyt.*, 123.

³³ Zakres władzy sądowniczej zostanie omówiony w dalszej części artykułu, w zagadnieniach komentujących państwo w wymiarze organizacji przymusowej.

³⁴ Por. *Ustawa Zasadnicza Miasta Watykańskiego z dnia 7 czerwca 1929 roku* [dalej: *Ustawa Zasadnicza 1929*], art. 1, w: *Podstawowe akty ustrojowe, dz. cyt.*, 179n.

³⁵ Por. *Ustawa Zasadnicza 1929, art. 2.*

³⁶ Por. *Ustawa Zasadnicza 1929, art. 3.*

³⁷ Por. *Ustawa Zasadnicza 1929, art. 5-7.*

³⁸ Por. *Ustawa Zasadnicza 1929, art. 8.*

Ustanowionej w Konstytucji funkcji Gubernatora Państwa podlegał zarząd administracji cywilnej, określany mianem Gubernatoratu. Gubernator realizował swoją funkcję w zakresie: ustawodawstwa (posiadał ogólną i stałą delegację ustawodawczą); wydawania rozporządzeń wykonawczych i regulaminów ogólnych (po zasięgnięciu opinii Rady Generalnego Państwa); zawierania umów z władzami rzymskimi, prowincjonalnymi i municypalnymi; utrzymywania stosunków z organami i innymi instytucjami państwa włoskiego, w zakresie niezbędnym dla realizacji zadań Gubernatoratu; obowiązków wynikających z późniejszych ustaw i rozporządzeń³⁹ Ustawa przewidywała także okoliczności zastępstwa Gubernatora w przypadku jego nieobecności. Miało się to dokonywać w osobie mianowanego przez Gubernatora pełnomocnika. W wypadku braku takiego aktu, obowiązki podejmował Sekretarz Generalny Gubernatoratu, a w dalszej kolejności: wyższy przełożony jednej ze służb Gubernatoratu najstarszy nominacją, lub wiekiem. Osoba taka miała wypełniać jedynie czynności codziennego zarządu administracyjnego⁴⁰ Gubernator posiadał watykańskie obywatelstwo i prawo stałego miejsca zamieszkania na terenie Państwa Miasta Watykańskiego. Znamiennym jest fakt, że pierwszy Gubernator był równocześnie jedyną osobą piastującą taką funkcję. W latach 1929 – 1952 pełnił ją markiz Camillo Serafini. Po jego śmierci nie został mianowany żaden następca, a ostatecznie urząd został zniesiony w roku 2000⁴¹ Wymieniana wcześniej instytucja Gubernatoratu obejmowała:

- Sekretariat – zarządzany przez Sekretarza Generalnego, któremu podlegały: Urząd Protokołu, Archiwum i Personelu; Urząd Prawny; Urząd Stanu Cywilnego; Urząd Służb Sanitarnych; Urząd Rachunkowy; Urząd Gospodarczo-Zaopatrzeniowy; Korpus Żandarmerii Pontyfikalnej;

- Dyrekcje generalne – Galerii, Pomników i Muzeów Papieskich oraz Służb Technicznych;

- Obserwatorium Astronomiczne;

- Dyrekcja Rezydencji Papieskiej w Castel Gandolfo.

Prace Gubernatoratu koordynowała Rada Główna (zaliczali się do niej: Przewodniczący, Dyrektor Generalny Sekretariatu, Dyrektor Generalny Muzeów, Dyrektor Generalny Służb Technicznych)⁴² Ewolucja uprawnień Gubernatora jest bardzo dobrym przykładem zmiany form zarządzania Państwem Miasta Watykańskiego. Pius XI sprawował rządy bezpośrednio, a Gubernator pełnił rolę współpracownika, codziennie podejmowanego na audiencjach⁴³ Kolejny pontyfikat, Piusa XII wniósł większe zaangażowanie papieża w sprawy Kościoła, co w konsekwencji doprowadziło do mniejszego bezpośredniego zaangażowania w zarząd państwa (rządy namiestnicze). Formalna zmiana tych form nastąpiła 20 marca 1939 roku, z chwilą ustanowienia przez Piusa XII Papieskiej Komisji do spraw Państwa Miasta Watykańskiego. Komisja uzy-

³⁹ Por. *Legge sull'ordinamento amministrativo N. IV*, w: AAS Suppl. I (1929), 21-24.

⁴⁰ *Tamże*.

⁴¹ Por. *Podstawowe akty ustrojowe*, dz. cyt., 39.

⁴² Por. *tamże*, 39n.

⁴³ Komentarz do Ustawy Zasadniczej, *L'Osservatore Romano*, ed. pol. 22(2001) nr 6.

skąła pełne i nieograniczone pełnomocnictwa w administracji Państwem Watykańskim w imieniu i zastępstwie papieża. Przejęła ona funkcje Rady Głównej, łącznie z ze zwierzchnictwem nad poczynaniami Gubernatora⁴⁴ Komisja składała się z trzech kardynałów-członków, sekretarza, gubernatora i pełnomocnika wykonawczego, noszącego tytuł Delegata Specjalnego⁴⁵ Kolejne lata przynosiły nowe formy funkcjonowania Komisji. Po śmierci Gubernatora Serafiniego w 1952 roku, jego obowiązki były w praktyce realizowane przez Delegata Specjalnego. Takie warunki oznaczały systematyczne umniejszanie wpływu osób świeckich w administrowaniu Państwem Watykańskim⁴⁶. Kolejne zmiany pojawiły się w 1967 roku, kiedy Paweł VI w Konstytucji Apostolskiej *Regimini Ecclesiae Universae* o ustroju Kurii Rzymskiej, przyznał Sekretarzowi Stanu nadzorowanie administracji Gubernatoratu⁴⁷ Kardynał ten piastował z zasady urząd Przewodniczącego Papieskiej Komisji do spraw Państwa Miasta Watykańskiego, a w praktyce jego pełnomocnikiem był Kardynał Proprzewodniczący (nazywany *burmistrzem Watykanu*)⁴⁸ W 1968 roku Paweł VI powołał Konsultę Państwa, która była nowym kolegialnym organem doradczym. Składała się ona z 24 świeckich członków, szczególnie zasłużonych w służbie Stolicy Apostolskiej, odznaczających się wybitnymi kwalifikacjami fachowymi i mieszkających zasadniczo w Rzymie. Byli oni mianowani na pięcioletnie kadencje i pełnili swoje funkcje nieodpłatnie⁴⁹

Bezpośrednie i prawne przekazanie władzy ustawodawczej i wykonawczej Papieskiej Komisji do spraw Państwa Watykańskiego nastąpiło z chwilą wydania 24 czerwca 1969 roku *Ustawy o rządzie Państwa*. Papież Paweł VI wprowadził powoływanie członków na 5 letnie kadencje. Taki okres pełnienia funkcji został przyznany także świeckiemu Delegatowi Specjalnemu (z wyjątkiem uprawnień normatywnych). Wypełniał on wcześniejsze obowiązki Gubernatora Państwa, którego stanowisko wówczas oficjalnie wakowało⁵⁰

Okres 40 lat funkcjonowania Państwa doprowadził do rozszerzenia urzędów, jakie wcześniej podlegały Gubernatorowi, a od 1969 roku były nadzorowane przez Delegata Specjalnego. Na mocy nowej ustawy, zależały od niego:

Sekretarz Generalny Gubernatoratu i Sekretariat Generalny, który obejmował: Urząd Gospodarczy; Urząd Filatelistyczny i Numizmatyczny; Urząd Prawny; Urząd Perso-

⁴⁴ AAS Supp. 11 (1939), 176.

⁴⁵ Por. W. SCHULZ, *Leggi e disposizioni usuali dello Stato della Città del Vaticano*, Roma 1981, I, s. 179. Pierwszymi członkami byli: kardynałowie: Nicola Canali – przewodniczący. Giuseppe Pizzardo, Domenico Mariani – członkowie. Sekretarzem został prałat Primo Principi – rzecznik Sekretariatu Stanu. Delegatem Specjalnym był Enrico Pietro Galeazziego, noszący również tytuł Architekta Świątyni Pałaców Apostolskich. Por. *L'Osservatore Romano*, 5.04.1939.

⁴⁶ Por. *Podstawowe akty ustrojowe*, dz. cyt., 41.

⁴⁷ Por. Konstytucja Apostolska *Regimini Ecclesiae Universae* z 1967, w: AAS 59 (1967), 25.

⁴⁸ Por. *Podstawowe akty ustrojowe*, dz. cyt., 41.

⁴⁹ Do jej grona mogli także należeć konsultorzy honorowi, którzy mogli mieszkać poza Państwem Watykańskim i poza Rzymem, a biorący w pracach przy każdej bytnością w Rzymie. Por. Motu Proprio *Una struttura particolare* z 28 marca 1968 roku, w: AAS, Suppl. 40 (1968).

⁵⁰ Por. *Ustawa N. LI z 24 czerwca 1969 roku*, w: AAS, Suppl. 41 (1969), 29-32.

nalny i Stanu Cywilnego; Główny Urząd Rachunkowy; Urząd Poczty i Telegrafu; Urząd Towarów; Personel administracyjny Trybunału I Instancji;

Dyrekcje generalne: Galerii, Pomników i Muzeów Papieskich; Służb Technicznych; Radia Watykańskiego;

Dyrekcje: Służb Ekonomicznych; Służb Sanitarnych; Studiów Archeologicznych.

Obserwatorium Astronomiczne;

Dyrekcja Rezydencji Papieskiej w Castel Gandolfo;

Korpus Żandarmerii Pontyfikalskiej⁵¹

Kolejna zmiana w zarządzie Papieskiej Komisji do spraw Państwa Miasta Watykańskiego miała miejsce w 1984, kiedy Jan Paweł II wprowadził rozdział między stanowiskiem Sekretarza Stanu, a Przewodniczącym Komisji⁵². Nie oznaczało to zakończenia kontaktów Sekretarza Stanu z Komisją, ale zmianę ich formy. Ówczesny Sekretarz Stanu, kard. Agostino Casaroli, został upoważniony do reprezentowania Papieża w zarządzie cywilnym Państwa Watykańskiego⁵³. Ostatnia zmiana form ustrojowych tej instytucji nastąpiła z chwilą ogłoszenia nowej *Ustawy Zasadniczej* w 2000 roku.

Zaproponowane w 1929 roku inne ustalenia państwowe podlegały zmianom na przestrzeni lat i dokonujących się przeobrażeń w ramach Państwa Miasta Watykańskiego. Wspomniany wyżej Dwór Papieski został w 1968 roku przemianowany na Dom Papieski⁵⁴. Natomiast Gwardia Szlachecka i Pałacowa Gwardia Honorowa zostały skasowane przez Pawła VI w czerwcu 1970 roku⁵⁵. Wymieniana także formacja Korpusu Żandarmerii Pontyfikalskiej również została zniesiona w 1970 roku. Na jej miejsce Papieska Komisja do spraw Państwa Miasta Watykańskiego powołała Centralny Urząd Ochrony⁵⁶, rekrutujący cywilnych agentów służby ochrony⁵⁷. Kolejna zmiana w tej kwestii dokonała się w 1991 roku, kiedy Urząd Ochrony, wcześniej podległy Sekretarzowi Generalnemu Gubernatoratu, podporządkowano Papieskiej Komisji, pod zmienioną nazwą - Korpusu Służby Ochrony Państwa Miasta Watykańskiego. Korpus ten wykonuje funkcje policyjne na terytorium Państwa Watykańskiego, zapewniając bezpieczeństwo, porządek publiczny, realizując także zadania policji sądowej i drogowej⁵⁸. Kolejne uregulowania prawne zostały wydane w 2002 roku. Papieska Komisja do spraw Państwa Miasta Watykańskiego zachowując dotychczasowe zadania i strukturę tej formacji, zmieniła jej nazwę na Korpus Żandarmerii Pań-

⁵¹ Por. *Podstawowe akty ustrojowe*, dz. cyt., 42.

⁵² Funkcję tę otrzymał kard. Sebastiano Baggio. Por. *Podstawowe akty ustrojowe*, dz. cyt., 42.

⁵³ Por. Chirograf *Le sollicitudini crescenti* z 6 kwietnia 1984 roku, w: AAS 76 (1984) 495-496.

⁵⁴ Por. *Motu Proprio Pontificalis Domus*, AAS 60(1968) 305-315.

⁵⁵ Por. "Pismo Pawła VI do Przewodniczącego Rady do Spraw Publicznych Kościoła kard. J. Villota z 14 września 1970 roku", AAS 62 (1970) 587-588.

⁵⁶ Por. "Ustawa N. LXVII z 15 grudnia 1970 roku", AAS Suppl. 62(1970) n. 11, 53-55.

⁵⁷ Por. W. JAKUBOWSKI, M. SOLARCZYK, dz. cyt., 124.

⁵⁸ Por. "Ustawa N. CLXVIII z 25 marca 1991 r.", AAS Suppl. 42(1970) nr 3, 9-10.

stwa Miasta Watykańskiego⁵⁹ Gwardia Szwajcarska od początku przynależała do Dworu, a później do Domu Papieskiego⁶⁰

Wymieniana w Konstytucji Administracja Specjalna została formalnie powołana przez Piusa XI (tego samego dnia co nadanie *Ustawy Zasadniczej*) 7 czerwca 1929 roku, na mocy Motu Proprio *Dovendosi dallo Stano Italiano*. Administracja zarządzała środkami pieniężnymi Stolicy Apostolskiej, jakie przekazywał rząd włoski wypełniając konwencję finansową *Traktatów Laterańskich*⁶¹ Na mocy tej konwencji, w dniu wymiany dokumentów ratyfikacyjnych Włochy zobowiązały się wypłacić Stolicy Apostolskiej 750 milionów lirów włoskich i przekazać 5% obligacji włoskiej pożyczki państwowej o wartości nominalnej jednego miliarda lirów⁶² W późniejszym okresie Administracja ta została zobowiązana do wykonywania każdej czynności administracyjnej zleconej przez papieża, a w 1967 roku Paweł VI przekazał te wszystkie kompetencje nowemu dykasterium – Administracji Dóbr Stolicy Apostolskiej. Obejmowała ona Sekcję Zwyczajną (administrującą mieniem nieruchomym Stolicy Apostolskiej i zabezpieczającą funkcjonowanie Kurii Rzymskiej) i Nadzwyczajną (administrowała dobrami uzyskanymi od Włoch)⁶³ Jedną z ostatnich zmian w zakresie finansów Państwa Miasta Watykańskiego było wprowadzenie *euro*, jako oficjalnej waluty państwowej. Od 1929 roku rolę taką, podobnie jak w Państwie Włoskim, pełniły liry. Zamiar wprowadzenia wspólnej waluty przez dwanaście krajów Unii Europejskiej sprawił, że Państwo Watykańskie zwróciło się do Komitetu Walutowego Unii o zgodę na przyłączenie do strefy euro. Dnia 22 grudnia 2001 roku komitet ten przychylił się do wystosowanej prośby i podobnie jak w pozostałych krajach, od 1 stycznia 2002 roku nowa waluta stała się oficjalnym środkiem płatniczym w Państwie Miasta Watykańskiego. Decyzje te zostały potwierdzone w stosownej umowie, którą na mocy upoważnienia unijnego Watykan podpisał z rządem Włoch. Porozumienie to zezwalało Państwu Watykańskiemu na wprowadzenie do obiegu monet, których rewers miał zawierać wizerunek Papieża⁶⁴ W trakcie konsultacji, przeciwko takiemu rozwiązaniu występowały przedstawiciele Francji, którzy uważali, że stanowiłoby to naruszenie świeckiego charakteru Unii Europejskiej⁶⁵ Ustalono również roczny limit waluty wprowa-

⁵⁹ Por. "Legge con la quale l'attuale denominazione *Corpo di Vigilanza dello Stato della Città del Vaticano* è sostituita con quella di *Corpo della Gendarmeria dello Stato della Città del Vaticano*" N. CCC-LXXIV, AAS Suppl. 72(2002), 145-146.

⁶⁰ Por. *Podstawowe akty ustrojowe*, dz. cyt., 183.

⁶¹ *Tamże*, 181.

⁶² Por. *Załącznik IV do Traktatu Laterańskiego. Załącznik finansowy*, art. 1.

⁶³ *Tamże*, 181.

⁶⁴ Taka zasada obowiązywała od 1929 roku, kiedy monety watykańskie były ozdabiane wizerunkami papieży. Ostatnia seria lirów watykańskich, jaka została przygotowana na zakończenie 135 lat ich wydawania została poświęcona papieżom, których pontyfikaty były związane z tą walutą. Ich wizerunki były umieszczone na monetach o nominałach: Pius IX – 10 lirów, Pius XI – 20 lirów, Pius XII – 50 lirów, Jan XXIII – 100 lirów, Paweł VI – 200 lirów, Jan Paweł I – 500 lirów, Jan Paweł II – 1000 lirów. Por. *Wizerunki papieży na ostatnich lirach*, tekst dostępny 20.03.2004 pod adresem internetowym <http://www.andrzej.ekai.pl/ekai/serwis/?print=1&MID=843>.

⁶⁵ Por. *Wizerunek Papieża na watykańskich euro*, tekst dostępny 20.03.2004 pod adresem internetowym <http://www.andrzej.ekai.pl/ekai/serwis/?print=1&MID=543>.

dzanej do obiegu⁶⁶ Początkowo wynosił on 760 tysięcy euro, a na mocy kolejnego porozumienia z 7 października 2003 roku, od początku 2004 roku został zwiększony do jednego miliona. Drugie porozumienie przewidywało także możliwość wprowadzenia do obiegu dodatkowych monet o łącznej wartości 300 tysięcy euro. Zostało to zarezerwowane dla takich wydarzeń jak: przerwy między kolejnymi pontyfikatami, ogłoszenie Roku Świętego i zwołanie Soboru Ekumenicznego⁶⁷

Pierwsza *Konstytucja* precyzowała także formę flagi, herbu i oficjalnej pieczęci Państwa Miasta Watykańskiego. Flaga miała składać się z dwóch pól przedzielonych pionowo. Żółte pole przylegało do drążka, a na białym znajdował się herb wyrażony w kształcie tiary z kluczami. Herb ten był również umieszczony w centrum pieczęci, otoczonej słowami: „*Stato della Città del Vaticano*” Wszelkie szczegóły tych elementów zostały ukazane w dołączonych do ustawy trzech załącznikach⁶⁸ Te same ustalenia powtórzono w *Konstytucji* z 2000 roku⁶⁹

Aktualny ustrój państwowy Watykanu normuje *Ustawa Zasadnicza* promulgowana przez papieża Jana Pawła II 26 listopada 2000 roku, w Uroczystość Chrystusa Króla Wszechświata. Normy te zaczęły obowiązywać 22 lutego 2001 roku, w święto Katedry św. Piotra⁷⁰ Tekst *Konstytucji* został opracowany przez Komisję Prawną powołaną przez Jana Pawła II (obradowała ona na 14 posiedzeniach od lutego do listopada 2000), której przewodniczył kard. Rosalio Castillo Lary SDB⁷¹ Nowe uregulowania uporządkowały strukturę władz Państwa, dokładniej rozróżniając organy ustawodawcze od wykonawczych. Nastąpiła także formalna likwidacja urzędu Gubernatora (wakującego od 1952 roku) i świeckiego Delegata Specjalnego Papieskiej Komisji⁷² Administracja cywilna Państwa Watykańskiego obejmuje obecnie:

Papieską Komisję ds. Państwa Miasta Watykańskiego⁷³ – Stanowi organ ustawodawczy, składający się z kardynałów mianowanych przez papieża na pięcioletnie kadencje, który podejmuje decyzje administracyjne i finansowe⁷⁴

⁶⁶ Miały to być monety o nominałach: jednego i dwóch euro oraz 50, 20, 10, 5, 2 i 1 centa. Weszły do obiegu 1 marca 2002 roku. Por. *Watykańskie euro w obiegu od 1 marca*, tekst dostępny 20.03.2004 pod adresem internetowym <http://www.andrzej.ekai.pl/ekai/serwis/?print=1&MID=1689>.

⁶⁷ Por. *Watykan może wybijać więcej monet euro*, tekst dostępny 20.03.2004 pod adresem internetowym <http://www.andrzej.ekai.pl/ekai/serwis/?print=1&MID=5944>.

⁶⁸ Por. *Ustawa Zasadnicza 1929*, art. 19.

⁶⁹ Por. *Ustawa Zasadnicza Państwa Miasta Watykańskiego z dnia 26 listopada 2000 roku [dalej: Ustawa Zasadnicza 2000]*, art. 20 z załącznikami.

⁷⁰ Por. *tamże*.

⁷¹ W skład znajdowali się: abp Mario Francesco Pompèda – wiceprzewodniczący (Prefekt Najwyższego Trybunału Sygnatury Apostolskiej); członkowie: kard. Zenon Grocholewski (Prefekt Kongregacji Seminariów i Studiów), ks. prał. Celestino Migliore (Podsekretarz ds. Relacji z Państwami - reprezentujący Sekretariat Stanu), ks. prał. Giorgio Corbellini (Zastępca Sekretarza Generalnego Gubernatoratu – przedstawiciel administracji Państwa), bp Bruno Bertanga (Sekretarz Papieskiej Rady Tekstów Prawnych) i mec. Gianluigi Marrone (Sędzię Państwa Watykańskiego). Por. *Podstawowe akty ustrojowe*, dz. cyt., 43.

⁷² Por. *tamże*, 45.

⁷³ Funkcję przewodniczącego Papieskiej Komisji ds. Państwa Miasta Watykańskiego na przestrzeni lat pełnili: Nicola kard. Canali (1939-1961), Amleto Giovanni kard. Cicognani (1961-1969), Jean kard. Villot (1969-1979), Agostino kard. Casaroli (1979-1984), Sebastiano kard. Baggio (1984-1990), Jose Rosalio

Przewodniczącego Komisji Papieskiej⁷⁵ – Stanowi on organ wykonawczy, kierujący administracją, pełniąc równocześnie funkcję Przewodniczącego Gubernatoratu (administracja cywilna). W swoich działaniach jest wspierany przez Sekretarza Generalnego i jego zastępcę⁷⁶

Radcę Generalnego i Radców Stanu – Stanowią organy konsultatywne⁷⁷

Praktyczna realizacja postanowień konstytucyjnych sprawia, że bieżąca administracja jest kierowana przez Sekretarza Generalnego i departamenty Gubernatoratu. Za bezpieczeństwo Watykanu odpowiada Korpus Żandarmerii, dowodzony przez Inspektora Generalnego i podporządkowany przewodniczącemu Gubernatoratu⁷⁸ Sprecyzowane także zostały relacje między administracją Państwa Miasta Watykańskiego, a Sekretariatem Stanu Stolicy Apostolskiej. Druga z instytucji służy papieżowi do: komunikowania się z instytucjami Państwa Watykańskiego, rozstrzygania najważniejszych kwestii publicznoprawnych Państwa⁷⁹, wykonywania stosunków dyplomatycznych Państwa Miasta Watykańskiego, nie wyłączając kontaktów z władzami państwowymi i samorządowymi Włoch⁸⁰ Konstytucja rozstrzyga także warunki realizacji władzy w okresie *Sede vacante*. W takim przypadku czasowa władza cywilna nad Państwem przechodzi na Kolegium Kardynalskie⁸¹

Warto także przywołać normy, które regulowały funkcjonowanie Kościoła i Państwa Miasta Watykańskiego w okresie sediswakancji⁸² W okresie podpisywania *Traktatu Laterańskiego* obowiązywała Konstytucja Apostolska Piusa X *Vacante Sede Apostolica* (ogłoszona 25 grudnia 1904 roku) z kilkoma zmianami Piusa XI z 1 marca 1922 roku (*Motu Proprio Cum Proxime*). Te normy zostały uchylone przez Konstytucję Apostolską *Vacantis Apostolicae Sedis*, jaką wydał Pius XII 8 grudnia 1945 roku. Kolejne zmiany w pewnych punktach wprowadził Jan XXIII, na mocy *Motu Proprio Summi Pontificis electio*, wydanym 5 września 1962 roku. Następne lata przyniosły dwie regulacje prawne odnoszące się do sediswakancji i konklawe. Pierwsza była związana z Konstytucją Apostolską *Romano Pontifici eligendo*, ogłoszoną 1 października 1975 roku przez Pawła VI. Obecnie obowiązujące normy zostały zawarte w Kon-

kard. Castillo Lara (1990-1997), Edmund Casimir kard. Szoka (1997-). Por. W. JAKUBOWSKI, M. SOLARCZYK, *dz. cyt.*, 131.

⁷⁴ *Decreto del Cardinale Presidente della Pontificia Commissione per lo Stato della Città del Vaticano con il quale è promulgato il regolamento della medesima Pontificia Commissione N. CCCLVIII*, w: AAS Suppl. 72(2001), 64-67.

⁷⁵ Właśnie temu kardynałowi przypisywana jest pozycja odpowiadająca funkcji premiera. Por. T. REESE, *Watykan od środka*, Warszawa 1999, 29.

⁷⁶ *Legge sul governo dello Stato della Città del Vaticano N. CCCLXIV*, w: AAS Suppl. 73(2002), 35-49, art. 2-4.

⁷⁷ Por. *Ustawa Zasadnicza 2000*, art. 13.

⁷⁸ Jest on niezależny od Papieskiej Gwardii Szwajcarskiej. Por. *Podstawowe akty ustrojowe*, *dz. cyt.*, 45.

⁷⁹ Por. *Ustawa Zasadnicza 2000 roku*, art. 6.

⁸⁰ Por. *Ustawa Zasadnicza 2000*, art. 2.

⁸¹ Por. *Ustawa Zasadnicza 2000*, art. 1, p. 2.

⁸² Pełne przedstawienie tego zagadnienia wymaga podjęcia tematu w odrębnej publikacji.

stytucji Apostolskiej Jana Pawła II *Universi Dominici Gregis*, ogłoszonej 22 lutego 1996 roku⁸³

Aktualna *Ustawa Zasadnicza* wymusiła ogłoszenie kolejnych aktów prawnych, wśród których znajduje się *Ustawa o rządzie Państwa* z 2002 roku. Jej przepisy ustanowiły następujące podmioty Państwa Miasta Watykańskiego:

Dyrekcje: Finansową; Służb Ogólnych; Bezpieczeństwa i Obrony Cywilnej; Sanitarno-Higieniczną; Muzeów; Służb Technicznych; Telekomunikacji; Służb Ekonomicznych; Rezydencji Papieskich⁸⁴;

Urzędy centralne: Prawny; Personalny; Stanu Cywilnego i Notariatu; Filatelistyczno-Numizmatyczny; Systemu Informatycznego; Pielgrzymów i Turystów; Archiwum Państwa⁸⁵

Przymiot suwerenności wyrażony w swobodnym kształtowaniu swojego ustroju, przejawia się w Państwie Watykańskim również w wymiarze odrębnej administracji kościelnej. Została ona ustalona przez Piusa XI 30 maja 1929 roku, na mocy Konstytucji *Ex Lateranensi pacto*. Ta odrębna administracja należała jurysdykcyjnie do diecezji rzymskiej, a w odniesieniu do osób przebywających na terytorium Państwa Watykańskiego kierował nią Wikariusz Generalny Miasta Watykańskiego⁸⁶. Obowiązki te wykonywał Zakrystianin *pro tempore* Domu Papieskiego⁸⁷. Wikariat obejmuje tylko jedną parafię św. Anny, tradycyjnie prowadzoną przez Augustianów. Poza obszarem Państwa Miasta Watykańskiego podlegają mu: Pałac Papieski na Lateranie, Pałac Castel Gandolfo z przyległościami, wille Cybo i Barberini z przyległościami. Bazylika i Kanonia Św. Piotra podlega Kardynałowi Archiprezbiterowi *pro tempore*, a Seminarium Etiopskim administruje Kongregacja Kościołów Wschodnich⁸⁸. Zmiana struktury wikariatu nastąpiła za pontyfikatu Jana Pawła II. Na mocy chirografu *Dopo la costituzione* z 14 stycznia 1991 roku, opieka duszpasterska nad Watykanem została powierzona Kardynałowi Archiprezbiterowi *pro tempore* Bazyliki Watykańskiej. Objął on również urząd Wikariusza Generalnego Jego Świątobliwości dla Miasta Watykańskiego. Wcześniejszy urząd Zakrystiana Domu Papieskiego został zniesiony, a jego obowiązki przekazane Mistrzowi Papieskich Ceremonii Liturgicznych⁸⁹

⁸³ Por. *Podstawowe akty ustrojowe, dz. cyt.*, 63n.

⁸⁴ Upřednio były to dyrekcje generalne: Pomników, Muzeów i Galerii Papieskich, Służb Technicznych oraz dyrekcje: Służby Zdrowia, Służb Ekonomicznych, Służb Ogólnych, Watykańskiego Obserwatorium Astronomicznego, Willi Papieskich. Por. *Ustawa Zasadnicza 2000*, art. 11-19.

⁸⁵ Upřednio: Biuro Prawne, Biuro Personalne, Urząd Stanu Cywilnego, Urząd Protokołu i Archiwum, Departament Administracyjny, System Informatyczny, Biuro Filatelistyczne i Numizmatyczne, Biuro Poczty i Telegrafu. Por. *Ustawa Zasadnicza 2000*, art. 20-26.

⁸⁶ Por. Konstytucja *Ex Lateranensi pacto* z dnia 30 maja 1929 roku, AAS 21 (1929), 309-311.

⁸⁷ Do XV w. urząd Zakrystianina Papieskiego łączony był z innymi funkcjami dworskimi. Od 1352 r. duchowny piastujący ten urząd był tradycyjnie wybierany spośród eremitów Św. Augustyna, co zostało utrzymane przez Piusa XI. Papież Klemens VIII wyniósł Zakrystianina do godności biskupiej. Leon XII ustalił w 1824 roku, że będzie on pełnił funkcję Plebana Pałaców Apostolskich. Por. *Podstawowe akty ustrojowe, dz. cyt.*, 56.

⁸⁸ Por. *tamże*, 57.

⁸⁹ Por. Chirograf *Dopo la costituzione* z 14 stycznia 1991 roku, w: AAS 83(1991), 147-148.

2. Organizacja terytorialna

Rozpatrywanie różnych form organizowania życia państwowego wymaga posiadania określonego terytorium zamieszkanego przez własnych obywateli. Wyłączność państwa w zakresie takich obszarów daje możliwość swobodnego ich wykorzystywania. W odniesieniu do Państwa Miasta Watykańskiego, 24 artykuł *Traktatu Laterańskiego* potwierdza neutralność i nienaruszalność terytorium Państwa⁹⁰. Gwarancja takiego stanu miała doprowadzić do uregulowania statusu prawnego Stolicy Apostolskiej i Biskupa Rzymskiego, który z uwagi na misję duchową w świecie nie może być zmuszony do żadnego poddaństwa. Takie uzasadnienie przedstawił także papież Pius XI w swoim przemówieniu do profesorów i studentów Uniwersytetu w Mediolanie, jakie wygłosił już po podpisaniu *Traktatów*. Dodał wówczas, że właśnie zewnętrzna suwerenność oparta o terytorium stwarza możliwości do realizacji takich zadań⁹¹. Artykuł 3 umowy przewidywał: „*Włochy uznają pełną własność Stolicy Apostolskiej, a także wyłączną i absolutną władzę oraz suwerenną jurysdykcję w stosunku do Watykanu, istniejącego w aktualnych granicach, ze wszystkimi jego przynależnościami i dotacjami, tworząc w ten sposób Państwo Miasta Watykańskiego w specjalnych celach i na warunkach określonych niniejszym Traktatem*”⁹².

Wspomniany teren Watykanu przyznany Państwu Miastu był doprecyzowany w przy okazji innych spraw⁹³. Kolejne zapisy potwierdzając przynależność Placu Św. Piotra do nowego państwa zaznaczały, że teren ten będzie podlegał władzy policyjnej włoskich urzędników, ale tylko do schodów bazyliki. Działania takie byłyby jednak zawieszane w przypadku ogłoszenia przez Stolicę Świętą zakazu wstępu publiczności na ten teren. Decyzja taka byłaby obowiązująca także dla włoskich służb, aż do granicy kolumnady Berniniego⁹⁴.

Wśród innych terenów uznawanych za własność Stolicy Apostolskiej w Rzymie *Traktat Laterański* wymieniał:

Bazylikę Św. Jana na Lateranie z przynależnymi budynkami, łącznie z kościołem Świętych Schodów (*Scala Santa*)⁹⁵;

Bazylikę Matki Bożej Większej (*Santa Maria Maggiore*) z przynależnymi budynkami;

Bazylikę Św. Pawła za Murami z przynależnymi budynkami (m.in. klasztoru);

Kościół Św. Kaliksta przy *Santa Maria in Trastevere*⁹⁶

⁹⁰ Por. *Traktat Laterański*, art. 24.

⁹¹ Por. *Podstawowe akty ustrojowe*, dz. cyt., 27.

⁹² *Traktat Laterański*, art. 3.

⁹³ W dołączonych do *Traktatu* załącznikach ukazującego zakres terytorium Państwa Miasta Watykańskiego pojawiły się rozbieżności. Wersja opublikowana w *Acta Apostolicae Sedes* różniła się od tej w *Gazzetta Ufficiale* o mały fragment za północną częścią linią kolumnady Berniniego. Rozbieżności te były przedmiotem prac włosko-watykańskiej Komisji Technicznej. Por. *Podstawowe akty ustrojowe*, dz. cyt., 120n.

⁹⁴ Por. *Traktat Laterański*, art. 3.

⁹⁵ Por. *Podstawowe akty ustrojowe*, dz. cyt., 121.

Poza samym miastem pełną własność Stolicy Apostolskiej uznano w stosunku do: Pałacu Papieskiego w *Castel Gandolfo* ze wszystkimi przynależnościami i dotacjami;

Willi Berberii w *Castel Gandolfo* ze wszystkimi przynależnościami i dotacjami⁹⁷

W późniejszym okresie została przygotowana umowa między Stolicą Apostolską w Włochami, która precyzowała zakres strefy eksterytorialnej *Castel Gandolfo*. Miało to miejsce w kwietniu 1948 roku⁹⁸

Traktat Laterański precyzował także stosunki własnościowe innych budynków, a co za tym idzie terytoriów, na których one znajdowały się. Oprócz wcześniej wymienionych nieruchomości, przywilej eksterytorialności, a więc immunitetu przyznawanego prawem międzynarodowym rezydentom przedstawicieli dyplomatycznych innych państw, otrzymały:

Pałac Datarii,

Pałac Kancelarii,

Pałac Kongregacji Rozkrzewiania Wiary przy Placu Hiszpańskim,

Pałac *San Callisto in Trastevere*,

Pałac *dei Convertendi* na *Piazza Scossacavalli*,

Pałac Świętego Oficjum z przyległymi budynkami,

Pałac Wikariatu Rzymu,

Nieruchomości na wzgórzu *Janiculum*⁹⁹

Artykuł 15 *Traktatu Laterańskiego* stwierdzał również, że takie same immunitety będą przyznawane innym budynkom, w których Stolica Apostolska umieści swoje dykasteria¹⁰⁰ Zasada ta miała również obowiązywać w stosunku do innych kościołów, także poza Rzymem, podczas spełniania tam funkcji przez papieża bez udziału ogółu publiczności¹⁰¹ Wspomniane nieruchomości na wzgórzu *Janiculum* znajdowały się na północnych terenach wzniesienia i należały do Kongregacji Rozkrzewiania Wiary, której kontynuatorką jest obecnie Kongregacja Ewangelizacji Narodów¹⁰² Na przestrzeni minionych 75 lat początkowe ustalenia zostały w kilku wypadkach zmienione. Dykasterium mieszczące się w Pałacu Datarii zostało zniesione, a sam budynek sprzedany przez co stracił on przywilej eksterytorialności. Pałac Kancelarii mieści inne dykasterium, a Pałac *dei Convertendi* obecnie jest siedzibą Kongregacji Kościołów Wschodnich¹⁰³

⁹⁶ Por. *Traktat Laterański*, art. 13.

⁹⁷ Por. *Traktat Laterański*, art. 14.

⁹⁸ Por. *Podstawowe akty ustrojowe*, dz. cyt., 113.

⁹⁹ Por. *tamże*, 121n.

¹⁰⁰ W kolejnych latach były prawnie zatwierdzane zmiany odnoszące się do tych ustaleń. Akty prawne były ogłaszane w roku: 1937, 1947, 1948, 1982, 1987, 1991. Por. *tamże*, 114.

¹⁰¹ Por. *Traktat Laterański*, art. 15.

¹⁰² Por. *Traktat Laterański*, art. 14; W. JAKUBOWSKI, M. SOLARCZYK, dz. cyt., 79.

¹⁰³ Por. *Podstawowe akty ustrojowe*, dz. cyt., 114.

Inną formą niezależności terytorialno-własnościowej było zwolnienie z wszelkich ograniczeń i płacenia podatków wymienionych wyżej nieruchomości z dodaniem jeszcze innych. Wśród nich były:

Uniwersytet Gregoriański,

Instytut Biblijny,

Byłe budynki klasztorne Bazyliki XII Świętych Apostołów,

Byłe budynki klasztorne przy kościele św. Andrzeja *della Halle*,

Byłe budynki klasztorne przy kościele Św. Karola *ai Catinari*,

Budynki Instytutu Archeologicznego, Instytutu Wschodniego, Kolegium Lombardzkiego, Seminarium Rosyjskiego,

Dwa pałace św. Apolinarego,

Dom Rekolekcyjny dla księży Św. Jana i Pawła¹⁰⁴

W innych zapisach Traktatu pojawiły się także zobowiązania ze strony włoskiego rządu, który na terenie otaczającym Państwo Miasta Watykańskiego gwarantował zakaz budowania takich budynków, które umożliwiłyby wgląd na teren nowego państwa. Odwołując się międzynarodowych norm, potwierdzono również zakaz przelotu wszelkich samolotów nad terytorium watykańskim¹⁰⁵

3. Organizacja przymusowa

Przybliżenie tego zagadnienia, wymaga podkreślenia uprawnień każdego państwa do nieskrępowanego stanowienia własnego prawa, które staje się obowiązujące dla wszystkich obywateli. Oczywistym skutkiem naruszenia tych reguł są sankcje karne, przewidywane przez ustawodawcę.

W odniesieniu do Państwa Miasta Watykańskiego, mamy do czynienia z sytuacją, w której należy brać pod uwagę przepisy dla Kościoła Powszechnego, zapisane w Kodeksie Prawa Kanonicznego oraz własne prawa partykularne. Tematyka prawa państwowego w odniesieniu do Państwa Miasta Watykańskiego w szerokim tego słowa znaczeniu została podjęta wcześniej, przy okazji zagadnienia suwerenności. Ukazane zostały podstawowe akty prawne, które poczynając od *Ustawy Zasadniczej* zobowiązują obywateli do ich zachowania oraz w oczywisty sposób kształtują normy życia publicznego. Jak zostało wspomniane to wyżej kwestia organizacji przymusowej zawiera w sobie konieczność istnienia sankcji karnych, będących skutkiem naruszenia ustanowionych reguł. Powszechnie zagadnienia te są rozpatrywane przez władzę sądowniczą.

Podejmując te treści warto pokrótce zarysować obraz ludności państwa, która zobowiązana jest do realizacji wspomnianych norm prawnym. Ponieważ obywatelstwo Watykanu związane jest z wykonywaniem istotnych funkcji w Stolicy Apostolskiej, ustaje ono z chwilą zakończenia tych zadań. Szczegółowe uregulowania przewidują,

¹⁰⁴ Por. *Traktat Laterański*, art. 14, 16.

¹⁰⁵ Por. *Traktat Laterański*, art. 7.

że w wypadku osoby świeckiej, oprócz niej obywatelstwo przysługuje: małżonkowi, dzieciom, rodzicom i rodzeństwu. Dzieje się tak pod warunkiem wspólnego mieszkania w oparciu o przyznane im prawo pobytu. Braciom i dzieciom płci męskiej przywilej taki przysługuje do 25 roku życia, a siostry i córki mogą z niego korzystać do chwili zawarcia małżeństwa¹⁰⁶ Przykładowo, na koniec 2001 roku Państwo Watykańskie posiadało 532 obywateli, z których 269 mieszkało na terenie Państwa Miasta Watykańskiego. Należało do nich: 59 kardynałów, 272 duchownych ze statusem dyplomatów papieskich, 59 innych duchownych, 94 członków Papieskiej Gwardii Szwajcarskiej i 49 osób świeckich¹⁰⁷

Pełnię władzy sądowniczej, podkreślaną w każdym z kodeksów, posiada Najwyższy Pasterz, Biskup Rzymu. Według norm *Konstytucji* Państwa Miasta Watykańskiego z 1929 roku, władza ta była delegowana właściwym sądom, przy zachowaniu wyłącznie dla papieża: prawa łaski, amnestii, udzielania dyspens i darowania części kary¹⁰⁸ Struktura sądownictwa przewidywała istnienie Trybunału I Instancji, który składał się z Prezesa, dwóch sędziów rzeczywistych i jednego zastępcy, mianowanych przez papieża¹⁰⁹ Instytucją odwoławczą dla niego był Trybunał Świętej Roty Rzymskiej, a kasacyjną Najwyższy Trybunał Sygnatury Apostolskiej. Dla spraw cywilnych mniejszej wagi przewidziany był jednoosobowy sędzia, którym był Przewodniczący Trybunału I Instancji lub inny sędzia tego Trybunału¹¹⁰ W oparciu o art. 22 *Traktatu Latekańskiego* sądownictwo państwowe Watykanu rozpatrywało sprawy przestępstw popełnionych na terytorium Państwa Miasta Watykańskiego, pod warunkiem przebywania oskarżonego na jego obszarze. W przypadku ukrywania się takiej osoby na terytorium Włoch, stawała ona przed sądem włoskim. Norma ta regulowała również przekazywanie władzom włoskim, tych którzy po popełnieniu przestępstwa na terenie Włoch ukrywaliby się na terenie Watykanu bądź w budynkach posiadających prawo immunitetu. W przypadku czynu uznawanego przez oba prawodawstwa za przestępstwo, a popełnionego na terenie Włoch osoby takie miały być wydawane przez Watykan organom włoskim¹¹¹

Pewne zmiany w strukturze sądownictwa zostały wprowadzone przez Piusa XI w 1932 roku. Na mocy Motu Proprio *Al Fine* z 21 września 1932 r. ustanowione zostały dwa nowe organy ochrony prawnej: Komisja ds. Cywilnych (w zakresie forum świeckiego) i Komisja ds. Cywilnych o charakterze majątkowo-ekonomicznym (w zakresie forum kościelnego)¹¹² W tym samym roku papież powołał również Komisję przygotowującą reformę ustroju sądownictwa państwowego¹¹³, którą ostatecznie zre-

¹⁰⁶ Por. W. JAKUBOWSKI, M. SOLARCZYK, *dz. cyt.*, 129.

¹⁰⁷ Por. *L'Attività della Santa Sede 2001*, Città del Vaticano 2002, 1251.

¹⁰⁸ Por. *Ustawa Zasadnicza 1929*, art. 9, 18.

¹⁰⁹ Por. *tamże*, art. 10.

¹¹⁰ Por. *tamże*, art. 11.

¹¹¹ Por. *tamże*, art. 22.

¹¹² Por. Motu Proprio *Al Fine* z 21 września 1932 roku, AAS 24(1932), 332-334.

¹¹³ W jej skład wchodził: Massimi Massimi (Przewodniczący - Dziekan Świętej Roty Rzymskiej), Giulio Grazioli (audytor rot), Paolo Pericoli (Przewodniczący Trybunału I Instancji), Agostino Schmid

alizował dopiero Pius XII w 1946 roku. Ogłoszone 1 maja 1946 roku *Motu Proprio Con la legge* wprowadzało strukturę państwowego sądownictwa całkowicie odrębną od Stolicy Apostolskiej. Obejmowało ono: Urząd Sędziego, Trybunał I Instancji, Sąd Apelacyjny i Sąd Kasacyjny¹¹⁴

W skład Trybunału I Instancji wchodził, mianowany przez papieża Prezes i sędziowie. Podczas działań sądowych jeden z sędziów pełni również funkcję sędziego śledczego, inny funkcję sędziego wykonawczego. W celu zapewnienia przestrzegania prawa poprzez Trybunał był powoływany przez Biskupa Rzymskiego Promotor Sprawiedliwości. Był on równy rangą sędziemu Trybunału. Sąd Apelacyjny składał się z Prezesa i sędziów mianowanych przez papieża na pięcioletnią kadencję. Przewodniczącym był Dziekan Trybunału Roty Rzymskiej, a obok niego mianowani byli dwaj audytorzy i dwaj sędziowie. Sądowi Kasacyjnemu przewodniczył Kardynał Prefekt Najwyższego Trybunału Sygnatury Apostolskiej. W jego skład wchodził również dwaj inni kardynałowie z Sygnatury. Poza nielicznymi wyjątkami, za zgodą papieża sąd tej instancji posiadał wyłączne kompetencje prawne w sprawach karnych wobec kardynałów i biskupów. Układ ten został potwierdzony także za czasów Jana Pawła II¹¹⁵. Ogłoszona w 2000 roku nowa *Ustawa Zasadnicza* powtórzyła wcześniejsze ustalenia, łącznie z przyznaniem Najwyższemu Pasterzowi wyłączności przy udzielaniu: amnestii, indultów, darowaniu długów i ułaskawień¹¹⁶

Przedstawione zagadnienia związane z Państwem Miasta Watykańskiego były próbą ukazania wielkiego bogactwa treści wynikających z funkcjonowania na arenie międzynarodowej bardzo szczególnego przykładu instytucji państwowej. Ufam, że zaproponowana struktura ukazania treści z dziedziny historii i zagadnień ustrojowych pomoże w odkryciu tych wszystkich elementów, które nakładały się na przestrzeni ostatnich 75 lat na organizm Państwa Miasta Watykańskiego.

THE 75TH ANNIVERSARY OF THE STATE OF VATICAN CITY

Summary

On February 11th, 2004, there was the 75th Anniversary of signing the Lateran Treaties that resulted in appointing the State of Vatican City. It became a kind of continuity of the heritage that was based on the history of the Church State, and on the other hand it proved the end of period, which had lasted since 1870, when the Popes had been called the prisoners of Vatican City. All those International Treaties that were signed during the Papacy of Pius XI with the Italian Authorities resulted in stabilizing the law situation of the State of Vatican. It has both, internal and external, autonomy so the

(zmarł w trakcie prac Komisji – Promotor Sprawiedliwości Trybunału). Paolo Guidi (Sekretarz komisji Sędzia Pomocniczy Trybunału). Por. *Podstawowe akty ustrojowe, dz. cyt.*, 52.

¹¹⁴ Por. *Motu Proprio Con la legge* z 1 maja 1946 r., AAS 38(1946), 170-172.

¹¹⁵ *Podstawowe akty ustrojowe, dz. cyt.*, 53.

¹¹⁶ Por. *Ustawa Zasadnicza 2000*, art. 19 z załącznikami.

Authorities of it can easily organize the State's life on its own territory. Such conditions require from the citizens to accept existing law rules, and recognizing them by other countries led to establishment of equal Diplomatic Relations. The specific side of the State's structure that is seen in the case of the State of Vatican, is the fact that each Pope as the Head of it has the legislative, executive and judicial power.