

## Правова основа участі Святого Престолу у міжнародних організаціях

**М. І. Отрош,**

здобувач Інституту держави і права  
ім. В. М. Корецького НАН України

*В статті ставиться задача дослідження правової основи участі Святого Престолу в міжнародних організаціях.*

*The article sets the task of researching of the legal basis of participation of the Holy See in international organization.*

Святий Престол бере активну участь у діяльності сучасних міжнародних організацій. Однак, незважаючи на це, у науці міжнародного права бракує ґрунтовних досліджень на цю тему. Водночас проблематика правової основи участі Святого Престолу у міжнародних організаціях становить не лише науковий інтерес, а й має важливе практичне значення для держав, у тому числі для України, яка є членом ООН та інших міжнародних організацій, і підтримує дипломатичні відносини з Апостольським Престолом.

У вітчизняній юридичній науці, в тому числі за період незалежності України, порушене питання взагалі не досліджувалося. Водночас деякі зарубіжні автори і, насамперед, католицькі юристи, такі як Е. Галіна, Н. Нуччітеллі та Х. Кардинале приділяли серйозну увагу дослідженню певних правових аспектів участі Святого Престолу в міжнародних організаціях. Отже, спираючись на останні публікації, в яких започатковано розв'язання проблеми правової основи участі Святого Престолу в міжнародних організаціях, у цій статті ставиться завдання подальшого дослідження порушеного питання.

Визначаючи функції легатів Римського Понтифіка § 2 канону 363 Кодексу канонічного права 1983 р. встановив, що вони також «представляють Апостольський Престол як делегати або спостерігачі папських місій при міжнародних організаціях, на міжнародних конференціях чи багатосторонніх зустрі-

чах»<sup>1</sup>. У переважній більшості міжнародних організацій папські дипломати акредитовані як представники Святого Престолу, а не Держави-Міста Ватикан. Зокрема, Святий Престол є повноправним членом дев'яти міжнародних міжурядових організацій, а саме: Міжнародного агенства з атомної енергії, Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, Всесвітньої організації інтелектуальної власності, Конференції ООН з торгівлі і розвитку, Міжнародного комітету військової медицини, Організації із заборони хімічної зброї, ОБСЄ, Організації підготовчої комісії договору про всеосяжну заборону ядерних випробувань та Ради культурного співробітництва РЄ. В інших 18 міжнародних міжурядових організаціях (Всесвітня організація охорони здоров'я, Всесвітня продовольча програма, Всесвітня туристична організація, Латинський союз, Міжнародна організація у справах міграції, Міжнародна організація праці, Міжнародна програма ООН з контролю за наркотичними засобами, Міжнародний фонд сільськогосподарського розвитку, Організація американських держав, Африканський Союз, ООН, ЮНЕСКО, ЮНІДО, Програма ООН з навколишнього середовища, ФАО, РЄ, СОТ та Центр ООН з питань людських поселень) Святий Престол має свого постійного спостерігача. Ще в семи міжнародних організаціях, зокрема, в Азіатсько-африканському правовому консультативному комітеті, Всесвітній метеорологічній організації, Комісії ООН з питань сталого розвитку, Комітету ООН з питань мирного використання космосу, Міжнародній морській організації, Міжнародній організації цивільної авіації та Міжнародній стратегії зі зменшення катастрофи, Святий Престол представлений спостерігачем на неофіційній основі. Крім того, Апостольський Престол має делегата (без права голосу) у Лізі арабських держав і статус почесного гостя у Парламентській асамблеї ОБСЄ. Таким чином, Святий Престол загалом бере участь у роботі тридцяти шести названих вище міжнародних міжурядових організаціях і органах.

Водночас, слід зазначити, що Держава-Місто Ватикан є постійним членом семи міжнародних міжурядових організацій радше технічного характеру. Зокрема, Ватикан є членом таких організацій, як Всесвітній поштовий союз, Міжнародний союз електрозв'язку, Міжнародний зерновий союз, Міжнародний союз супутникового зв'язку, Європейська Конференція управління пошт і телекомунікацій, Європейська організація супутникового зв'язку та Міжнародний інститут уніфікації приватного права<sup>2</sup>.

Така ситуація зумовлена тим, що специфіка діяльності згаданих організацій вимагає наявності у держав-членів поштової служби, радіо- та супутникових станцій, що безпосередньо пов'язано з територіальним елементом держави. З цієї причини, при приєднанні до названих міжнародних організацій, їх членом став не Святий Престол, а відповідно до прийнятого їм рішення – Держава-Місто Ватикан, яка забезпечує основоположну матеріальну базу й організаційні умови для гарантування суверенності й незалежності Святого Престолу в його різноманітній діяльності. Таким чином, Держава-Місто Ватикан відіграє практичну, технічну роль. Безперечно, Святий Престол існував і до утворення Держави-Міста Ватикан і саме він є головним суб'єктом міжнародного права, в той

<sup>1</sup> Codex iuris canonici. Citta del Vaticano, 1983. www.vatican.va

<sup>2</sup> *Annuario Pontificio* 2008. – P. 1243.

**Міжнародне право і порівняльне правознавство**

час як Держава-Місто Ватикан, також як суб'єкт міжнародного права, є водночас структурою, підпорядкованою Святому Престолу, хоча іноді відіграє дуже корисну роль<sup>3</sup>.

Отже, якщо говорити образно, можна стверджувати, що Держава-Місто Ватикан є фундаментом, на який спирається Святий Престол у своїй багатогранній діяльності на міжнародній арені. З огляду на це іноді може здаватися, що існує певне дублювання діяльності Святого Престолу і Держави Міста-Ватикан у сфері міжнародних відносин, зокрема стосовно членства у міжнародних організаціях. Однак насправді такого дублювання немає, оскільки Святий Престол і Ватикан поєднує і символізує Папа Римський як видимий Глава Католицької церкви і водночас Суверен Держави-Міста Ватикан.

У зв'язку з участю Святого Престолу і Держави-Міста Ватикан у міжнародних міжурядових організаціях може виникнути запитання – хто ж відповідно до міжнародного права є представленим при ООН і його спеціалізованих установах та інших міжнародних організаціях? Святий Престол як такий чи Держава-Місто Ватикан? Це запитання не є зайвим, адже багато з цих органів фактично зосереджені лише на матеріальному аспекті людського життя і прогресу, в той час як Святий Престол зацікавлений насамперед у духовному, моральному та культурному аспектах.

Не викликає сумнівів той факт, що Святий Престол, врешті-решт, зобов'язаний своєму зв'язку з ООН та її спеціалізованими установами, власне, Державі-Місту Ватикан. Саме завдяки членству останнього у Всесвітньому поштовому союзі та Міжнародному союзу електрозв'язку Святий Престол встановив свій перший офіційний контакт з ООН, коли ці дві організації разом з усіма іншими міжнародними організаціями, які складають сім'ю ООН, та їх членами було запрошено на конференції ООН. Присутність папських представників під вивіскою Держави-Міста Ватикан невірно підкреслювало б світський аспект суверенітету Папи, в той час як він, в першу чергу, є духовним лідером поширеної в усьому світі Католицької церкви. Політичні та моральні наслідки цього були численними і серйозними. Після періоду певного збентеження, що спершу виникло, питання було вирішене шляхом обміну нотами між Святим Престолом та Генеральним Секретаріатом ООН від 16 та 29 жовтня 1957 року відповідно. В результаті була досягнута домовленість, що з огляду на певні сумніви щодо відносин, які Генеральний Секретаріат ООН підтримує з Державним Секретаріатом Апостольського Престолу, останній бажає прояснити, що згадані відносини слід розуміти як такі, що встановлені між ООН та Святим Престолом. Так само виключно Святий Престол представлений делегаціями, акредитованими Державним Секретаріатом Апостольського Престолу при різних засіданнях різноманітних органів ООН. Відповідно, папська делегація, направлена у 1958 році на Конференцію з міжнародного комерційного арбітражу, була призначена як делегація Святого Престолу. Для того, щоб прояснити ситуацію Генеральний директор МАГАТЕ 7 січня 1960 року надіслав всім членам Агентства ноту, в якій привернув увагу до того факту, що з цього моменту повинна використовуватися

<sup>3</sup> *Архієпископ* Микола Етерович. Святий Престол і Україна.

лише назва «Святий Престол» для позначення членства Апостольського Престолу в ООН та її спеціалізованих установах<sup>4</sup>.

Своєчасна класифікація значно розширила межі інтересу папства у різнобічній діяльності ООН та її спеціалізованих установ. Ця діяльність торкається різноманітних питань морального, гуманітарного, культурного та технічного характеру. Деякі зі згаданих питань становлять більш особливий інтерес для Святого Престолу як такого, в той час як інші більше стосуються безпосередньо Держави-Міста Ватикан через їх світський чи територіальний аспект. Як уже зазначалося, саме Святий Престол як верховний орган Католицької церкви та Держави-Міста Ватикан вирішує: діятимуть представники, яких він направляє до міжнародних організацій та на відповідні засідання в рамках таких організацій, від його імені чи від імені Держави-Міста Ватикан. У будь-якому разі направляючою владою є Святий Престол, а не Держава-Місто Ватикан. Це, однак, не шкодить міжнародній правосуб'єктності Держави-Міста Ватикан, яка за законом використовує Святий Престол як верховний орган управління під суверенною владою Римського Понтифіка, який є водночас верховним главою обох названих суб'єктів міжнародного права.

Святий Престол представлений при штаб-квартирі ООН постійним спостерігачем з 1964 року. З огляду на це виникає запитання, чи є достатні причини для обмеження папського представництва в ООН статусом постійного спостерігача? Відповідь на це запитання залежить від того, чи має Святий Престол право на членство в ООН і чи хоче він скористатися цим правом, якщо таке існує. У доктрині міжнародного права існують різні думки з цього приводу, які, власне, зводяться до двох протилежних позицій.

Як зазначає американський юрист-міжнародник Дж. Кунц, Святий Престол, звичайно ж, не має права бути членом ООН, оскільки відповідно до ст. 4 Статуту ООН вступ відкритий лише для «держав». Місто Ватикан не могло бути прийнятим через свої незначні розміри. Так само як і суверенне князівство Ліхтенштейн не було прийнято до Ліги Націй. Однак Святий Престол може брати участь у деяких видах діяльності ООН, так само як папські делегати брали участь у засіданнях Ліги Націй щодо реформи календаря. Святий Престол може, звичайно ж, бути обраний посередником чи арбітром і може запрошуватися на міжнародні конференції<sup>5</sup>.

Протилежну думку висловлює італійський юрист Н. Нучителлі, який вважає, що немає жодних причин проти встановлення повноправних дипломатичних відносин між Святим Престолом та ООН, а швидше, є всі причини на користь такого встановлення. Його аргументи можна коротко звести до такого. Як Святий Престол, так і ООН, у всьому світі визнано суб'єктами міжнародного права. Вони користуються правом посольства. При встановленні дипломатичних відносин довелося б звільнити Святий Престол від виконання певних положень Статуту ООН, несумісних з його природою і цілями. ООН так само захищала б сво-

<sup>4</sup> *Ernesto Gallina*. *Le Organizzazioni internazionali e la Chiesa Catholica*. – Rome. 1967. – Н. 73–74.

<sup>5</sup> *Josef L. Kunz*. *The Status of the Holy See in International Law*. *American Journal of International Law*. XLVI (1952). – P. 313.

**Міжнародне право і порівняльне правознавство**

боду та автономію Святого Престолу і зверталася б до нього, не зобов'язуючи його, з проханням втрутитися у тих випадках, коли це б вважалося за можливе.

Оскільки духовними суб'єктами Католицької церкви є також громадяни відповідних держав – членів ООН, сфера спільних інтересів була б дуже широкою. Питання щодо релігійної свободи стосуються як ООН, так і її окремих держав-членів. Ці питання можна було б краще вивчити та вирішити на користь усіх заінтересованих сторін, якби між Святим Престолом та ООН були офіційні відносини на найвищому рівні. Співпраця, підбиває підсумок Н. Нучітеллі, між найвищим духовним суб'єктом та найвищим світським суб'єктом є дуже бажаною для підтримання миру у світі<sup>6</sup>.

Викладені дві різні точки зору представляють надзвичайно протилежні позиції щодо одного й того самого питання. Прояснити ситуацію та вказати на правильну відповідь на запитання можуть допомогти, на нашу думку, наведені нижче зауваження Х. Кардинале:

1) Святий Престол не є державою, але є загальноприйнятим те, що він має таке саме становище, що і держава. Святий Престол є нетиповим суб'єктом міжнародного публічного права і тому не можна до нього підходити з тими ж стандартами, що й до інших таких суб'єктів. Проте він знаходиться і функціонує на тому ж рівні. Держави, ООН та інші суб'єкти міжнародного права ведуть справи зі Святим Престолом так само, як вони ведуть справи з національними державами і так як вони не можуть вести справи з будь-якими іншими недержавними утвореннями.

2) Держава-Місто Ватикан не має жодного відношення до цього питання. Святий Престол, як було зазначено вище, є верховним органом управління, під суверенітетом Папи, також і щодо Держави-Міста Ватикан. Принаймні, абстрагуючись від цього аспекту, справедливо було б нагадати, що не розміри визначають можливість для держави бути членом ООН, а спроможність виконувати зобов'язання членства, передбачені Статутом ООН. Зрозуміло, що Держава-Місто Ватикан мала б таке право не лише завдяки цій одній ознаці. Однак знову ж таки слід пам'ятати, що Держава-Місто Ватикан визнається міжнародним правом як нетипова держава і тому не можна її оцінювати за всіма звичайними стандартами державності.

3) Святий Престол є повноправним членом різноманітних спеціалізованих установ ООН, цілі яких повністю узгоджуються із зусиллями та ініціативами Папи на користь миру та прогресу у світі.

4) Повноправні дипломатичні відносини з ООН передбачали б членство. Держави, які не є членами, акредитують при ООН лише постійних спостерігачів.

Отже, запитання, як зауважує Х. Кардинале, насправді полягає у такому – якби членство надавалося за умов, сумісних з його природою, чи бажав би Святий Престол стати членом ООН, так само як він є членом багатьох інших міжнародних організацій? Відповідь на це запитання була б негативною. Членство втягувало б Святий Престол безпосередньо у політичні, економічні та торговельні суперечки, що виникають між державами. Як наслідок, йому довелося б

<sup>6</sup> *Nicola Nuccitelli. Le Fondement Juridique des Rapports Diplomatiques entre le Saint – Siege et les Nations-Unies. Paris, 1956. – P. 115–126.*

виконувати певні зобов'язання, що суперечать його власним принципам і місії, та надавати моральну, юридичну та політичну підтримку, а отже, ставати стороною міжнародних примусових дій, які згідно зі Статутом ООН можуть застосовуватися проти держави-члена, визнаної винною у порушенні його рішень<sup>7</sup>.

Погоджуючись у цілому з викладеними вище аргументами Х. Кардинале щодо неможливості й недоцільності членства Святого Престолу в ООН, хотіли б також звернути увагу на кілька додаткових обставин, які стоять на заваді вступу Апостольського Престолу до ООН.

По-перше, Святий Престол не може мати повноправного членства в ООН не лише через те, що він не здатний повною мірою виконувати зобов'язання, що випливають зі Статуту ООН, зокрема стосовно участі в силових примусових акціях, але з огляду на те, що така участь суперечила б його релігійній місії та закріпленому в Латеранському договорі (ст. 24)<sup>8</sup> принципу нейтралітету Святого Престолу і Ватикану.

По-друге, цілі, які мають представники Святого Престолу, беручи участь у роботі міжнародних організацій, найкраще забезпечуються завдяки збереженню статусу спостерігача. В такій якості Святий Престол може брати участь у всіх акціях ООН, має право на виступ у всіх випадках, коли вважає це за доцільне і на відміну від повноправних членів ООН Апостольський Престол не має лише права голосу. Проте статус спостерігача найбільше відповідає принципу нейтралітету Святого Престолу і не змушує його робити політичний вибір на користь тих чи інших держав і політичних угруповань при голосуванні з актуальних питань порядку денного ООН, що могло б зашкодити іміджу Апостольського Престолу, який позиціонує себе як моральна особа. Саме завдяки прагненню Святого Престолу залишатися «*super partes*» («над сторонами») йому вдається вести діалог з усіма та поширювати універсальні цінності, такі як права людини, зокрема, право на життя та право на релігійну свободу.

Враховуючи всі згадані вище обставини, Святий Престол, щоб забезпечити собі свободу дій, утримується від повноправного членства в Організації Об'єднаних Націй та її шістнадцяти спеціалізованих установах. Як в ООН, так і на рівні її спеціалізованих установ Святий Престол представлений постійними спостерігачами. Таким чином, ступінь участі Святого Престолу в міжнародних міжурядових організаціях залежить від його оцінки важливості тієї чи іншої організації в конкретний історичний момент та від необхідності забезпечити Католицькій церкві більшу свободу та ефективність.

Найбільш активну участь Святий Престол бере в роботі спеціалізованих установ та інших міжнародних організацій системи ООН. Постійний спостерігач від Святого Престолу при ООН діє як посередник між Святим Престолом і Генеральним Секретарем ООН з усіх питань, які становлять інтерес для Католицької Церкви в діяльності цієї Організації. Папські представники надають інформацію та роз'яснення з тих питань, з якими звертаються із запитом до Святого Престолу Секретаріат ООН та делегації іноземних держав. Постійні спостерігачі

<sup>7</sup> *Cardinale H.E.* The Holy See and the International Order. Gerrards Cross. England, 1976. – P. 259.

<sup>8</sup> *Treaty and Concordat between the Holy See and Italy / National Catholic Welfare Conference.* – Washington, DC. – P. 60–82.

**Міжнародне право і порівняльне правознавство**

від Святого Престолу при ООН та інших міжнародних організаціях передають Апостольському Престолу інформацію та документи різноманітних зустрічей, що відбуваються в рамках згаданих організацій.

Завдання представників Святого Престолу при міжнародних організаціях численні й різноманітні. Їх головне завдання – відобразити інтерес, схвалення або навіть занепокоєння, з яким Святий Престол відслідковує діяльність організованої міжнародної спільноти. Їхній обов'язок – засвідчити ту високу думку Католицької церкви про принципи, які надихають ООН та інші міжнародні міжурядові організації, та цілі, які вони мають; надати запевнення в тому, що Святий Престол готовий співпрацювати з ними усіма способами, сумісними з природою Апостольського Престолу та засобами, які є у його розпорядженні<sup>9</sup>.

Зазвичай постійні представники Святого Престолу при міжнародних організаціях не мають єпископського сану, за винятком папських представників при ООН та Відділенні ООН у Женеві, при ФАО, штаб-квартира якої знаходиться в Римі, а також Апостольського нунція при ЄС. Титули представників Святого Престолу залежать від того, чи мають вони право голосу в цій організації, або на відповідній міжнародній конференції, чи не мають такого права. Представник, що має право голосу, називається делегатом, а якщо не має такого права, то спостерігачем.

Апостольський Престол направляє також місії, до складу яких входять делегати чи спостерігачі, на засідання, які організуються Радою Європи та іншими регіональними міжнародними міжурядовими організаціями. Крім того, Святий Престол щороку направляє місії від свого імені або від імені Держави-Міста Ватикан на різні міжнародні конференції з найрізноманітнішої тематики.

Святий Престол також є членом – засновником Організації з питань безпеки і співпраці в Європі (ОБСЄ) і його представник поставив свій підпис під Заключним актом. Саме цим Святий Престол забезпечив собі повноправну участь у всіх наступних після Гельсінкі європейських нарадах. Великою заслугою Святого Престолу було внесення до VII глави Заключного акта, присвяченої правам людини, положення про повагу до свободи релігії та віросповідання, незалежно від раси, статі, мови чи релігії. Цей принцип дав змогу численним діячам церкви і віруючим у комуністичних країнах вимагати більшої релігійної свободи та сприяв формуванню поваги до релігійної свободи інших церков і релігійних спільнот.

Викладене вище дає можливість зробити висновок, що у переважній більшості міжнародних міжурядових організацій представлений Святий Престол, а не Держава-Місто Ватикан. Водночас завдяки участі Держави-Міста Ватикан у Всесвітньому поштовому союзі та Міжнародному союзу електрозв'язку Святий Престол став членом сім'ї ООН. Цей статус Держави-Міста Ватикан створює оригінальну юридичну основу відносин Святого Престолу з ООН. Святий Престол як суб'єкт міжнародного права бере активну участь у роботі ООН та її спеціалізованих установ, а також інших міжнародних організацій, в тому числі регіональних, особливо європейських, при яких він має делегата з правом

<sup>9</sup> *Cardinale H.E. The Holy See and the International Order. Gerrards Cross. – England, 1976. – P. 271.*

голосу (якщо є членом відповідної організації) або спостерігача без права голосу (якщо не є членом такої організації).

У свою чергу, Держава-Місто Ватикан як суб'єкт міжнародного права та водночас структура, підпорядкована Святому Престолу, відповідно до прийнятого останнім рішення є постійним членом семи названих вище міжурядових організацій (переважно технічного характеру, специфіка діяльності яких безпосередньо пов'язана з територіальним елементом держави) і забезпечує матеріальну базу й організаційні умови для гарантування суверенності й незалежності Святого Престолу в його різноманітній діяльності, в тому числі на міжнародній арені, зокрема у міжнародних організаціях.