

АКТИВНЕ І ПАСИВНЕ ПРАВО ПОСОЛЬСТВА СВЯТОГО ПРЕСТОЛУ

Исследуются проблемы активного и пассивного права посольства Святого Престола с момента зарождения этого института по настоящее время.

The article puts the task of researching the problem of active and passive right of legation of the Holy See from the moment of introduction of this institute till the present time.

Згідно з ст. 2 Віденської конвенції про дипломатичні зносини 1961 р. встановлення дипломатичних відносин і заснування постійних дипломатичних представництв можливі лише на основі взаємної згоди держав¹. Отже, єдиною підставою для встановлення дипломатичних відносин була і залишається домовленість між заінтересованими державами. Саме тому згадана Конвенція нічого не говорить про право посольства, яке, на думку М.Харді, «варто було б розглядати швидше як надану державі свободу, а не як де-юре існуючий атрибут кожної суверенної держави, якій відповідає зобов'язання з боку вибраного нею контрагента»².

Водночас у доктрині міжнародного права під правом посольства розуміється право держави направляти (активне право посольства) і приймати у себе (пасивне право посольства) дипломатичних і консульських представників. Це право належить кожній суверенній державі і є однією з найважливіших форм її участі у зовнішніх зносинах³.

Що стосуються активного і пасивного права посольства Святого Престолу, яке є однією з ознак його суверенітету, то варто зазначити, що Апостольський Престол здійснює це право практично з самого початку зародження цього інституту. Однак у науці міжнародного права бракує ґрунтовних досліджень на цю тему. Водночас проблематика особливостей права посольства Святого Престолу може викликати не лише науковий, а й практичний інтерес для держав, у тому числі для України, яка майже відразу після проголошення незалежності встановила дипломатичні відносини з Апостольським Престолом.

До здобуття Україною незалежності у вітчизняній юридичній науці правовий статус Святого Престолу в міжнародному праві, в силу відомих причин, взагалі не досліджувався і відповідно не було жодних публікацій на цю тему. Юристи-міжнародники І.П.Бліщенко і К.К.Сандровський у своїй праці «Дипломатичне право» розглядали лише право посольства держав, однак, ні вони, ні інші вітчизняні науковці не досліджували право посольства Святого Престолу, який не визнавався Радянським Союзом як суб'єкт міжнародного права. Серед невеликої кількості вітчизняних дореволюційних учених-юристів, які займалися дослідженням правової природи Святого Престолу, слід назвати В.Н.Александренка й опубліковану ним у 1894 р. статтю «Дипломатичне представництво пап», яка нині, враховуючи час її написання, може становити інтерес лише в історичному плані.

За період незалежності України не проводилося жодного дослідження особливостей міжнародної правосуб'єктності Святого Престолу. Проте у 2007 р. вийшла з друку науково-популярна книга колишнього Посла України при Святому

ОТРОШ Михайло Іванович – здобувач Інституту держави і права ім.. В.М. Корецького НАН України, начальник відділу МЗС України

Престолі Г. Хоружого «Ватикан: історія і сучасність», яка може становити певний інтерес при дослідженні порушеної проблематики. Водночас деякі зарубіжні автори, і насамперед католицькі юристи, серйозно займалися дослідженням правового статусу Святого Престолу в міжнародному праві. Заслужують на особливу увагу дослідження Х.С. Кардинале «Святий Престол і міжнародний порядок», І. Юрковича «Святий Престол і міжнародна співдружність» та ін. Останнім часом з'явилося декілька публікацій російської дослідниці Т. Зонової, присвячених дипломатії Святого Престолу.

Отже, спираючись на останні дослідження та публікації, в яких започатковано розв'язання проблеми активного і пасивного права посольства Святого Престолу, автор робить спробу подальшого дослідження порушеного питання.

Відразу варто наголосити, що активне і пасивне право посольства визнавалось за Апостольським Престолом навіть у ті періоди, коли Папа Римський не володів світською владою над будь-якою конкретною територією, тобто тоді, коли не існувало Папської (Церковної) держави. Цей загальновизнаний факт пояснюється тим, що дипломатичні відносини підтримувалися не з світською державою, а зі Святим Престолом в особі Папи Римського, що пізніше було також підтверджено і закріплено Латеранськими угодами.

Спочатку функції представників Папи виконували легати, першими з яких можна вважати посланників Папи Климента I (приблизно 92-99 рр.), направлені до Коринфської Церкви. Починаючи з першої половини IV ст. Римські Папи почали направляти своїх легатів на собори. Повноваження легатів мали тимчасовий характер: представлення позиції Папи на соборах або розв'язання конфліктних ситуацій в окремих Церквах.

Наступний крок у розвитку представництва Святого Престолу був зроблений з організацією апостольських вікаріатів (від лат. *vicariatus apostolicus*; *vicariatus* – намісництво), першим з яких був Фессалонікійський, заснований наприкінці IV ст. Апостольським вікарієм (від лат. – *vicarius apostolicus*; *vicarius* – заступник) був архієпископ, який, окрім влади над власною єпархією, отримував від Папи Римського владу над іншими єпископами певної митрополії, включаючи право здійснювати візитації (відвідування з метою інспектування) або вершити суд, а також управляти митрополією від імені Папи. Головним завданням апостольських вікаріїв було підтримання зв'язків з єпископатом та місцевими правлячими колами певної країни чи регіону з метою впливу на них для забезпечення вигідної Папі Римському політики.

У 330 р. римський імператор Костянтин I переніс столицю імперії з Риму на береги Босфору, що отримала назву Константинополь, тобто «місто Костянтина». Після цієї події, власне, й розпочинається історія дипломатичного представництва Святого Престолу в сучасному значенні цього слова, однак лише у другій половині VI ст. був заснований інститут апокрисіаріїв – постійних представників Святого Престолу при дворі візантійського імператора у Константинополі. До середини VI ст. призначення апокрисіаріїв мало непостійний характер. Термін «апокрисіарій» візантійського походження (від грецького *βρπκσίϋβςίπτ*, *βρпксіϋйт* – відповідь) і означав посаду представника цивільної, військової або церковної влади при імператорському дворі, патріаршій кафедрі тощо. Апокрисіарії, як правило, були дияконами, тому не мали жодної юрисдикції і виконували виключно представницькі функції, вирішуючи в першу чергу політичні проблеми, що виникали між імператором і Папою, та відстоювали економічні інтереси Риму при

візантійському дворі. Водночас ця посада у Римській Церкві була дуже важливою і відповідальною. Це підтверджується тим, що багато хто з них з часом став Папою. Інститут апокрисіаріїв з різними перервами проіснував майже до середини VIII ст.⁴

Протягом всього Середньовіччя представницькі функції Папи здійснювали легати. В цей час з'явилося декілька категорій легатів. *Legati nati* (дослівно з латини – «народжені легати») були архієпископами найважливіших кафедр, таких, як Кентербері, Йорк, Реймс, Кельн, Прага, Толедо і діяли від імені Папи на певній території. Функцію легатів вони отримували одночасно з архієпископською кафедрою. *Legati missi* (дослівно з латини – «направлені легати») направлялися з Риму до місцевих Церков і до дворів монархів. Легати *a latere* мали повну владу діяти від імені Папи в межах певної місії тимчасового характеру. Цими легатами ставали кардинали та інші високопоставлені духовні особи з Римської курії⁵.

З розвитком дипломатичної служби функції постійного представника Апостольського Престолу в іноземній державі став виконувати нунцій, а осіб, які направлялися зі спеціальною місією тимчасового характеру, продовжували іменувати легатами (у вузькому значенні). Термін «нунцій» (походить від лат. *nuntius* – вісник) вперше з'явився у другій половині XI ст. під час понтифікату Папи Григорія VII (1073-1085), але організація нунціатур – постійних дипломатичних представництв Святого Престолу, які очолюються нунціями, сягає кінця XV – першої половини XVI ст. Перші нунціатури були засновані в Іспанії (1492), Венеції (1500), Франції (1514) і Португалії (1514). У другій половині XVI ст. нунціатури створювалися в багатьох інших європейських державах: Польщі (1555), Швейцарії (1557), Флоренції (1560), Бельгії (1577). Відповідно при Святому Престолі отримували акредитацію послы європейських правителів. Наприкінці XVI ст., під час понтифікату Папи Григорія XIII (1572-1585), відбулося остаточне розділення функцій легата, який направляється зі спеціальною місією Папи, і нунція – його постійного представника у певній країні.

У першій половині XIX ст. дипломатична активність Святого Престолу зростає: нунціатури засновувалися в країнах Латинської Америки, які здобули незалежність. У липні 1816 р. між Святим Престолом і Росією вперше були встановлені постійні дипломатичні відносини і відразу після цього було засновано дипломатичне представництво Російської імперії при Святому Престолі. Однак питання щодо заснування дипломатичного представництва Святого Престолу в Санкт-Петербурзі так і залишилося невирішеним, спочатку через низку внутрішньополітичних подій у країні, а пізніше переговори про його відкриття були перервані Першою світовою війною. Це був чи не єдиний відомий нам випадок з дипломатичної практики Святого Престолу, коли він не зміг відкрити своє дипломатичне представництво – нунціатуру після встановлення дипломатичних відносин. Як правило, після досягнення домовленості з відповідними державами про встановлення дипломатичних відносин і заснування постійних дипломатичних представництв Святий Престол першим відкриває свої нунціатури у цих державах, а вже згодом ці держави заснують свої дипломатичні представництва при Святому Престолі.

Після того як у 1870 р. припинила своє існування Папська (Церковна) держава, дипломатична активність Святого Престолу не знизилась: число нунціатур з 16 (1870 р.) зросло до 36 (1929 р.). По закінченні Другої світової війни Святий

Престол значно розширив сферу своєї дипломатичної присутності, і зокрема приступив до налагодження постійних дипломатичних відносин з нехристиянськими державами на основі прецеденту 1942 р., коли під тиском італійського уряду він встановив такі відносини з Японією та Китаєм. Постійними дипломатичними представниками Святий Престол обмінявся також з Єгиптом (1947р.), Індією (1948 р.), Індонезією (1950 р.), Пакистаном (1951 р.), Сирією (1953 р.), Туреччиною (1960 р.) тощо.

З середини 1960-х років розпочалися переговори Святого Престолу з соціалістичними країнами, зокрема СРСР, Чехословаччиною, Польщею, Угорщиною, Болгарією, Румунією та Югославією. Цей діалог під час понтифікату Папи Павла VI (1963–1978) отримав назву «Східна політика Ватикану», центр тяжіння якої припадав на Москву, оскільки лише радянське керівництво могло дозволити Католицьким Церквам східноєвропейських країн відновити в повному обсязі зв'язки зі Святим Престолом. 1990 р. були встановлені дипломатичні відносини СРСР з Ватиканом. У цьому зв'язку може виникнути запитання, чому Радянський Союз встановив дипломатичні відносини з Ватиканом, в той час як майже всі держави світу встановлюють такі відносини не з Ватиканом, а зі Святим Престолом. На нашу думку, існувало декілька причин. Перша і головна – СРСР не визнавав міжнародну правосуб'єктність Святого Престолу, не в останню чергу беручи також до уваги і позицію Російської Православної Церкви з цього питання. Окрім того, у російській, а пізніше, негласно, і в радянській державницькій традиції зберігалася встановлена ще при російській імператриці Катерині II практика, відповідно до якої Росія не приймала у себе постійних представників Святого Престолу, а лише надзвичайних послів Папи як суверена Папської (Церковної) держави.

Папські нунції були визнані дипломатичними агентами Віденським регламентом 1815 р., який встановив три класи дипломатичних агентів у порядку старшинства: клас послів, папських легатів чи нунціїв, які представляють своїх монархів і Верховного понтифіка; клас посланників, міністрів, пронунціїв та інших уповноважених при государях; клас повірених у справах при міністрах закордонних справ⁶. Цим же документом встановлювався порядок, згідно з яким папський нунцій визнавався дуаяєм дипломатичного корпусу.

На Аахенському конгресі 21.11.1818 р. був підписаний протокол, який визначав порядок старшинства дипломатичних представництв у цілому і в якому зазначалося, що посольство (нунціатура) Святого Престолу займає перше місце у країнах, які визнають старшинство Папи⁷. Згаданий протокол став загальновизнаючою нормою міжнародного права і дипломатичного етикету.

Віденська конвенція про дипломатичні зносини від 18.04.1961 р., учасником якої є й Святий Престол, також включила його представників до класу глав дипломатичних представництв (ст. 14) і особливо наголосила, що її положення «не зачіпають прийнятої в країні перебування практики щодо старшинства представника Ватикану» (ст. 16).

Питання щодо дипломатичного представництва Святого Престолу неодноразово порушувалися під час роботи Другого Ватиканського собору (1962–1965 рр.). Представники місцевих Католицьких Церков висловлювали невдоволення у зв'язку з засиллям італійського духовенства у папському дипломатичному корпусі, в тому числі й на керівних посадах у закордонних представництвах

Святого Престолу. За результатами обговорення у прийнятому Собором Декреті «Про пастирське служіння єпископів у Церкві» («Christus Dominus») міститься побажання, щоб легати «по можливості частіше призначалися з різних церковних регіонів, щоб служби чи центральні органи Католицької Церкви висловлювали істинно вселенський характер»⁸.

Сучасне становище і функції легатів визначаються *motu proprio* Папи Павла VI (1963-1978) *Sollicitudo omnium Ecclesiarum*⁹ від 24.06.1969 р., апостольською конституцією *Pastor Bonus* Папи Івана Павла II (1978-2005) від 29.06.1988 р. і канонами 362-367 Кодексу канонічного права 1983 р.¹⁰ Легати мають дві функції – церковну, тобто зв'язок Папи з католицькими окремими (місцевими) Церквами і некатолицькими Церквами, та дипломатичну, тобто контакти Папи з державами. Більш важливою є перша функція, оскільки вищезазначені документи говорять про міждержавні відносини Апостольського Престолу в контексті церковних відносин.

Інакше кажучи, головне завдання легатів полягає у підтриманні зв'язку між Папою та єпископатою місцевих Католицьких Церков у окремих державах і забезпеченні тим самим єдності всієї Католицької Церкви. Іншим завданням легатів є виконання дипломатичними засобами поставлених перед ними Папою Римським завдань політичного характеру. Така послідовність обов'язків легатів наводиться в каноні 363, де, зокрема, говориться: «Легатам Римського Понтифіка ввіряється право на постійній основі представляти Римського Понтифіка при конкретній Церкві або також при державі чи публічній установі, до яких вони направлені».

Нині термін «легати» вживається в широкому сенсі, адже існує декілька категорій легатів. Постійне представництво Апостольського Престолу при Церквах і державах, що має дипломатичні функції, здійснюється апостольськими нунціями (канон 365). До держави, з якою не встановлені дипломатичні відносини, Папа направляє посланника, який представляє його лише при Церквах даної країни. Цей посланник іменується апостольським делегатом і очолює апостольську делегатуру, тобто постійне представництво Святого Престолу при католицькому єпископаті окремої Церкви певної держави чи регіону.

Представники Апостольського Престолу при міжнародних організаціях, на конференціях і конгресах іменуються делегатами або спостерігачами (канон 363 параграф 2): делегатами, якщо Апостольський Престол є членом цієї організації або бере участь з правом голосу на даній конференції чи конгресі; в іншому випадку вони іменуються спостерігачами.

Для окремих надзвичайних місій Папа направляє легатів *a latere*, а також кардиналів-легатів, спеціальних посланників *missus specialis* і апостольських аблегатів *ablegatus apostolicus*¹¹.

Відповідно до канону 362 Кодексу канонічного права 1983 р. «Римський Понтифік має невід'ємне і незалежне право призначати, направляти, переводити і відкликати своїх власних легатів, які представляють його при певних церквах і в різних країнах і регіонах, при державах і державній владі; норми міжнародного права повинні дотримуватися при направленні і відкликанні легатів, призначених до тієї чи іншої держави». Це положення може розглядатися у загальному контексті необмежених повноважень Папи Римського у сфері зовнішніх зносин Святого Престолу, закріплених у ст. 1 Основного Закону Ватикану¹².

Отже, як свідчить згаданий канон, легати призначаються виключно Папою і можуть бути в будь-який момент ним переміщені або відкликані. Повноваження легатів не припиняються у випадку, коли Апостольський Престол залишається вакантним. Повноваження легатів закінчуються лише після здійснення ними своєї місії (у випадку її тимчасового характеру) або у разі їх відкликання, переміщення або відмови від місії, прийнятої Апостольським Престолом. Направлення і відкликання легатів, призначених Папою до іноземних держав у ранзі апостольських нунціїв, які очолюють дипломатичні представництва Святого Престолу, відбувається у повній відповідності з вимогами сучасного міжнародного права, зокрема Віденської конвенції про дипломатичні зносини 1961 р.

Нині Святий Престол підтримує дипломатичні відносини з 172 державами, а також з Європейським Союзом і Мальтійським орденом. Він бере також участь як член або спостерігач у роботі низки міжнародних і регіональних урядових організацій. Святий Престол має у різних державах світу більше 150 нунціатур і 12 представництв при міжнародних міждержавних організаціях. Отже, мережа дипломатичних представництв Святого Престолу є найбільшою в світі.

Святий Престол здійснює також пасивне право посольства. Спочатку при Папі акредитувалися представники держав Апеннінського півострова. Поступово кількість акредитованих при Папі представників іноземних держав збільшувалася, насамперед за рахунок європейських держав. Згодом акредитований при Папі дипломатичний корпус поповнився представниками країн Латинської Америки та інших держав світу.

Про пасивне право дипломатичного представництва Святого Престолу йдеться в ст. 12 Латеранського договору¹³, де зазначається, що посланники іноземних держав при Святому Престолі продовжують користуватися на території Італії всіма привілеями та імунітетами, які діють щодо дипломатичних представників відповідно до міжнародного права, а їхні резиденції зберігаються на італійській території при дотриманні імунітетів, що надаються їм згідно з нормами міжнародного права, навіть у тому випадку, коли ця держава не має дипломатичних відносин з Італією.

При Святому Престолі акредитовано понад 150 дипломатичних представництв іноземних держав. Обмін представниками між Святим Престолом і державами відбувається звичайно на двосторонній основі згідно з принципом взаємності. Це означає, що представники обох сторін мають однаковий клас.

З 1870 р., після ліквідації Папської держави (Церковної області), в дипломатичній практиці Святого Престолу запроваджено правило: ніколи не приймати як посла (за винятком надзвичайних одноденних посольств) дипломата, акредитованого при італійській державі. Виняток робиться лише для посла Швейцарії в Італії, який один раз на рік з'являється у Ватикані з нагоди принесення присяги швейцарськими гвардійцями.

Посли деяких держав, для яких відносини зі Святим Престолом не становлять особливої важливості, акредитуються тут за сумісництвом і відвідують Ватикан час від часу в міру потреби. Бували випадки, коли такими послами при Святому Престолі акредитувалися міністри закордонних справ¹⁴. Останнім часом при Святому Престолі в якості послів іноземних держав з'явилися жінки. Першою жінкою-послом стала у 1975 р. представниця Уганди. У січні 1988 р. ще дві жінки, які представляли Нову Зеландію та Ямаїку, вручили свої вірчі грамоти

Понтифіку. В 1990-х рр. при Святому Престолі були жінки-посли з США, Великобританії та України. В даний час Україну при Святому Престолі також представляє жінка-посол.

Питання про те, посла якого віросповідання направляти до Святого Престолу, належить до виключної компетенції сторони, що направляє. Однак у зв'язку зі специфічною релігійною природою Святого Престолу існують деякі негласні вимоги до осіб, яких іноземні держави планують акредитувати при Святому Престолі дипломатичними представниками. Так, Державний секретаріат звичайно не дає агреманів на призначення послами осіб, які публічно критикують позицію Католицької Церкви з таких питань, як розлучення і аборти, або дозволяють собі антикатолицькі висловлювання¹⁵.

Отже, можна дати таке визначення активного і пасивного права посольства Святого Престолу. Під правом посольства Святого Престолу слід розуміти право Апостольського Престолу в особі Римського Понтифіка направляти з дотриманням вимог сучасного міжнародного права своїх власних легатів, які іменуються нунціями і очолюють дипломатичні представництва (нунціатури) Святого Престолу за кордоном, для представлення на постійній основі Папи Римського при місцевих Католицьких Церквах та в іноземних державах, а також направляти до міжнародних міжурядових організацій і на міжнародні конференції своїх представників, які іменуються делегатами (якщо Апостольський Престол є членом цієї організації або бере участь з правом голосу на даній конференції) або спостерігачами (якщо Апостольський Престол не є членом цієї організації або бере участь на даній конференції без права голосу) – для забезпечення представництва та інтересів Святого Престолу (активне право посольства) і приймати у себе (пасивне право посольства) дипломатичних представників іноземних держав.

Святий Престол здійснює активне і пасивне право посольства з моменту зародження цього інституту донині. Більше того, Апостольський Престол продовжував реалізовувати це право навіть у ті роки, коли не мав територіального суверенітету (1870–1929). У цей період дипломатична активність Святого Престолу навіть зросла і кількість нунціатур, як вже згадувалося вище, збільшилася вдвічі. Збільшилася відповідно у цей час і кількість іноземних дипломатичних представництв при Святому Престолі. Все це може бути яскравою ілюстрацією того, що міжнародна правосуб'єктність Святого Престолу не спирається на будь-який територіальний суверенітет і не залежить від існування Держави Міста Ватикан.

1. *Венская конвенция о дипломатических сношениях от 18 апреля 1961 г. / Сборник важнейших документов по международному праву. Часть II особенная.* – М., 1997. – С. 303. 2. *Hardy M. Modern Diplomatic Law.* – Manchester University Press, 1968. – P. 13–14. 3. *Сандровский К.К. Дипломатическое право: Учебник.* – К., 1981. – С. 34. 4. *Ymerau A. Apocrisiaire et apocrisariat / Ichos d'Orient 17* (1914). – P. 289–297. 5. *Zimmermann H. Die rdpstliche Legation in der ersten Hdfte des 13. Jahrhunderts.* Paderborn, 1913. – S. 138. 6. *Селянинов О.П. Тетради по дипломатической службе государств. История и современность.* – М., 1998. – С. 93. 7. *Вуд Д., Серре Ж. Дипломатический церемониал и протокол.* – М., 1974. – С. 138. 8. *Декрет о пастырском служении епископов в Церкви // Документы II Ватиканского собора.* – М., 2004. – С. 197. 9. *Sollicitudo omnium Ecclesiarum 24 / Acta Apostolicae Sedis 61* (1969). – P. 473–484. 10. *Codex iuris canonici.* Citta del Vaticano, 1983. 11. *Юрко*

вич И. Святой Престол и международное сообщество / *Theologia* 3 (1994). – С. 130–152. **12.** *Основной Закон Государства – города Ватикана от 22 февраля 2001 г.* // Журнал российского права. 2002. – № 9. **13.** *Treaty and Concordat between the Holy See and Italy* // National Catholic Welfare Conference. – Washington, DC. **14.** *Дипломатия зарубежных государств. Уч. пособие* / Под ред. Т.В.Зоновой. – М., 2004. – С. 287–288. **15.** *Neonan James-Charles, Jr. The Church Visible. The Ceremonial Life and Protocol of the Roman Catholic Church.* – 1996. – P. 94.