

DOBROCHNA BACH-GOLECKA
Warszawa

STOLICA APOSTOLSKA JAKO PODMIOT PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO*

Kościół katolicki reprezentowany jest na arenie międzynarodowej przez Stolicę Apostolską – najwyższe władze w hierarchicznej strukturze kościelnej z papieżem na czele. Stolica Apostolska stanowi specyficzny podmiot prawa międzynarodowego. Nie jest państwem, choć państwo posiada, zarządzając miastem watykańskim. Jej pozycja na arenie międzynarodowej podobna jest do organizacji międzynarodowych, choć te ostatnie powstają w wyniku działania państw i w swej działalności są od nich zależne, zaś Kościół – historycznie starszy niż nowożytna wspólnota międzynarodowa – cieszy się autonomią konieczną dla sprawowania funkcji natury duchowej o charakterze uniwersalnym. Stolica Apostolska stanowi jedyną wspólnotę religijną reprezentowaną na forum międzynarodowym.

Tekst niniejszy ma na celu przedstawienie oraz wyjaśnienie specyfiki podmiotowości Stolicy Apostolskiej na gruncie prawa międzynarodowego. W części pierwszej zarysowane zostaną okoliczności powstania tzw. kwestii rzymskiej, sytuacji kluczowej dla doprecyzowania zagadnienia podmiotowości Stolicy Apostolskiej. Przedstawiona zostanie zatem sytuacja historyczna oraz analiza polityczna wydarzeń związanych z procesem zjednoczenia Włoch, upadkiem Państwa Kościelnego w 1870 r. i okresem bezterytorialnego *interregnum* papiestwa, zakończonych powstaniem Państwa Watykańskiego w 1929 r. Część druga poświęcona jest prezentacji i ocenie dyskusji teoretyków prawa, z okresu przed zawarciem traktatów laterańskich, i toczonej współcześnie, na temat pozycji Stolicy Apostolskiej jako przedstawiciela Kościoła katolickiego w łonie wspólnoty międzynarodowej¹. W części trzeciej scharakteryzowana zostanie podmiotowość Stolicy Apostolskiej, jej zdolność traktatowa oraz legacyjna. Część czwarta – ostatnia, poświęcona jest

* Tekst niniejszy powstał w ramach *Studium Generale Europa* Akademii Teologii Katolickiej.

¹ Prawnomiędzynarodowy status Stolicy Apostolskiej nie stanowi zagadnienia o charakterze wyłącznie teoretycznym. O praktycznych implikacjach tej kwestii świadczą podejmowane ostatnimi czasy próby zakwestionowania pozycji międzynarodowej Stolicy Apostolskiej, mające na celu pozbawienie przedstawicieli papieża prawa uczestnictwa i zabierania głosu w konferencjach międzynarodowych, por. Y. Abdullah, *The Holy See at United Nations Conferences: State or Church?* „Columbia Law Review” 1996, s. 1835-1875.

aktywności Stolicy Apostolskiej na forum międzynarodowym, w tym również formułowanym przez Stolicę Apostolską zaleceniom i postulatam, dotyczącym rozwoju stosunków międzynarodowych.

W artykule stosowana jest następująca terminologia: termin „papież” odnosi się do biskupa Rzymu, „Państwo Kościelne” oznacza państwo na terytorium Włoch podległe władzy papieża do 1870 r., „Państwo Watykańskie” odnosi się do państwa utworzonego w wyniku traktatów laterańskich w 1929 r., „Stolica Apostolska” oznacza podmiot prawa międzynarodowego, na czele którego stoi papież, zaś „Kościół” odnosi się do wiernych wyznania katolickiego podległych papieżowi.

I. *Il Risorgimento* to proces zmierzający ku zjednoczeniu Włoch, dążący do obalenia porządku europejskiego ustalonego na Kongresie Wiedeńskim w 1815 r. i uniezależnienia Włoch od wpływów Austrii². Półwysep Apeniński pokrył się gęstą siatką tajnych stowarzyszeń. Rewolucjoniści organizowali akcje zbrojne zmierzające do obalenia starego porządku i zagwarantowania swobód liberalnych, które jednak zwykle kończyły się niepowodzeniem. Ich spontaniczny charakter skutkował złą organizacją, słabością militarną, niedoświadczonym dowództwem oraz brakiem wzajemnej koordynacji, przez co z łatwością tłumione były przez władców państw włoskich.

W okresie przed Wiosną Ludów programy polityczne włoskich liberałów wykrystalizowały się w dwa główne nurty: radykalny i umiarkowany. Pierwszy zmierzał do zjednoczenia Włoch i utworzenia republiki drogą rewolucyjną; drugi postulował podjęcie konkretnych reform i wprowadzenie na wzór Niemiec związku celnego państw włoskich. Nurt umiarkowany nie opowiadał się za całkowitym zjednoczeniem Włoch w jedno państwo, ale popierał, jako bardziej realistyczne, utworzenie federacji państw włoskich³. Dla realizacji programu liczone było z koniecznością stoczenia zwycięskiej wojny z Austrią.

Zwolennikiem nurtu umiarkowanego był, wybrany w 1846 r., papież Pius IX. Na początku swego pontyfikatu przeprowadził w Państwie Kościelnym kilka liberalnych reform, dając przykład innym władcom włoskim; podjęte zostały rokowania w sprawie utworzenia ligi celnej. Kiedy wiosną 1848 r. w Wenecji i Mediolanie wybuchły zamieszki przeciw Austriakom, zorganizowano ogólnonarodową ekspedycję wojskową na pomoc powstańcom, na której czele stanął

² Teren Włoch stanowił tradycyjny obszar zainteresowania państw europejskich, zwłaszcza Francji i Austrii – por. M. Żywczyński, *Historia powszechna 1789-1870*. Warszawa 1999, s. 447-454. Etapy zjednoczenia Włoch przedstawione są w oparciu o: J. Gierowski, *Historia Włoch*. Wrocław 1985, s. 387-492 oraz M. Żywczyński, *Włochy nowożytne 1796-1945*. Warszawa 1971, s. 124-180; polityka ówczesnych papieży według: Z. Zieliński, *Papiestwo i papież dwóch ostatnich wieków*. Warszawa 1985, t. 1, s. 168-238.

³ V. Gioverti twierdził, że na czele owej federacji winien stanąć papież – *pietra angolare*, kamień węgielny i punkt jednoczący Włoch; C. Balbo postulował usunięcie Austriaków z Italii i stworzenie związku państw, którego mieczem byłaby Sardynia, a sercem Rzym; por. Z. Zieliński, *op. cit.*, s. 154.

władca Sardynii Karol Albert. Siedmiotysięczny korpus nadesłał również papież, jednak już pod koniec kwietnia odwołał posiłki, tłumacząc, że jako głowa Kościoła powszechnego nie może brać udziału w walce. Od tego momentu Pius IX przestał bezpośrednio wspierać sprawę wolnych Włoch, stracił popularność i zaczął być postrzegany jako przeciwnik zjednoczenia.

Jesienią 1848 r. papież powierzył kierowanie pracami rządu Państwa Kościelnego Pellegrino Rossiemu, który próbował zrealizować projekt zjednoczenia Włoch jako monarchii federalnej i konstytucyjnej pod prezydencją papieża. Rossi wszedł w porozumienie z Neapolem i Wiedniem, jednak w listopadzie 1848 r. zginął zaszytetywany. Państwo Kościelne ogarnęły zamieszki rewolucyjne. Pius IX w przebraniu opuścił Rzym. Rebelianci zorganizowali wybory do konstanty, ogłosili pozbawienie papieża władzy świeckiej i powstanie Republiki Rzymskiej.

Wiosna Ludów we Włoszech trwała do 1849 r. Walki nie przyniosły jednak korzystnych dla powstańców zmian politycznych – armia sardyńska została pokonana przez Austriaków, na Półwyspie przywracano rządy władców sprzed rewolucji. Okazało się, że dla powodzenia działań na rzecz zjednoczenia konieczne jest poparcie na arenie międzynarodowej.

Ośrodkiem ruchu zjednoczeniowego pozostawał Piemont. W 1852 r. król Wiktor Emanuel II (po przegranej wojnie 1848-1849 r. Karol Albert abdykował na rzecz swego syna) powierzył kierownictwo rządu Kamilowi Cavourowi, który wkrótce rozpoczął starania o uzyskanie pomocy zewnętrznej. Zabiegi dyplomatyczne miały na celu przekonanie dworów europejskich, że zjednoczenie Włoch przez monarchię sabaudzką jest bezpieczniejsze niż droga rewolucyjna. W 1858 r. Cavour osiągnął tajne porozumienie z władcą Francji Napoleonem III: Francja zobowiązała się do udzielenia pomocy militarnej Sardynii w walce o zjednoczenie północnych Włoch przeciwko Austrii w zamian za odstąpienie jej Sabaudii i Nicei.

Wojna z Austrią rozpoczęła się w kwietniu 1859 r. Wojska francusko-sardyńskie stoczyły kilka zwycięskich bitew; w lipcu zostało zawarte zawieszenie broni, w listopadzie podpisano porozumienie pokojowe⁴. Wiosną 1860 r. zorganizowano plebiscyty w Toskanii i Emilii, w których ludność opowiedziała się za zjednoczeniem i przyjęciem za konstytucyjnego władcę Wiktora Emanuela II. Południe Włoch ogarnęły walki rewolucyjne; jesienią 1860 r. w Królestwie Obojga Sycylii przeprowadzono plebiscyt, w wyniku którego ziemie te zostały przyłączone do Królestwa Sardynii. W marcu 1861 r. parlament zjednoczonych Włoch przyjął

⁴ Powtarzało ono warunki rozejmu: utworzenie konfederacji włoskiej pod przewodnictwem papieża, odstąpienie Napoleonowi III większej części Lombardii (cesarz Francuzów miał ją przekazać Wiktorowi Emanuelowi). Wenecja pozostawała pod zwierzchnością Austrii, przewidywana była restauracja władców Toskanii i Modeny oraz przeprowadzenie reform w Państwie Kościelnym. Postanowienia traktatu nie zostały zrealizowane, gdyż korzystna sytuacja międzynarodowa (względna równowaga sił między Francją i Austrią oraz poparcie zjednoczenia Włoch przez Wielką Brytanię) spowodowała ponowne wystąpienia Włochów – zob. J. Gierowski, *op. cit.*, s. 460-463.

uchwałę, nadającą Wiktorowi Emanuelowi II tytuł króla Włoch. Za stolicę nowego królestwa uznano Rzym, który siedzibą władz został dopiero w 1871 r.

W 1861 r. praktycznie zakończył się proces jednoczenia ziem włoskich, chociaż poza zjednoczonym królestwem pozostawała Wenecja oraz Lacjum. Przyłączenie owych ziem zależało jednak w dużej mierze od pomyślnego rozwoju sytuacji międzynarodowej, która pozwoliłaby uniknąć interwencji Austrii, występującej w obronie zwierzchności nad Wenecją, oraz Francji, broniącej władzy papieża w Państwie Kościelnym. Początkowo państwa europejskie nie spieszyły się z formalnym uznaniem nowego królestwa włoskiego, obawiając się, że może ono stanowić zjawisko krótkotrwałe.

Jeszcze przed zjednoczeniem Włoch Cavour podejmował próby nawiązania kontaktu z Piusem IX i wypracowania kompromisu w sprawie Państwa Kościelnego⁵. Porozumienie jednak okazało się niemożliwe. Cavour domagał się uznania przez papieża Królestwa Włoch i rezygnacji z władzy świeckiej. W zamian proponował zawarcie traktatu dwustronnego, pozbawionego wszak gwarancji międzynarodowych, gdyż w ówczesnych warunkach oznaczałoby to możliwość ingerencji państw trzecich. Religia katolicka uznana zostałaby za religię państwową, Włochy zagwarantowałyby Kościołowi swobodę działania oraz wiele przywilejów, zwłaszcza majątkowych.

W ten sposób słynna formuła Cavoura: *libera Chiesa in libero Stato* została zmieniona na inną: *libera Chiesa e libero Stato*. Pius IX nie przyjął jednak proponowanych rozwiązań. Koła watykańskie odmowę zawarcia kompromisu uzasadniały przede wszystkim względami doktrynalnymi: Cavour domagał się pogodzenia Kościoła z doktryną liberalną, a jednocześnie nie zamierzał rezygnować z politycznego podporządkowania Kościoła państwu oraz wykorzystania religii jako instrumentu władzy. Pius IX nie mógł się zgodzić na owe postulaty: w wydanej w 1864 r. encyklice *Quanta cura* wraz z dołączonym wykazem osiemdziesięciu „najważniejszych błędów naszego wieku” (*Syllabus seu collectio errorum modernorum*) sprecyzował zakres błędnych i heretyckich teorii. Papież nie godził się również na próby bezpośredniej ingerencji w wewnętrzne sprawy Kościoła, na postulaty wewnętrznej demokratyzacji Kościoła, m.in. przez wprowadzenie procedury wyboru biskupów.

Kolejną przyczyną był brak gwarancji międzynarodowych traktatu: Pius IX odmawiał zgody na osłabienie pozycji Stolicy Apostolskiej przez uznanie jej za sprawę wewnętrzną Królestwa Włoskiego. Brak było bowiem gwarancji zachowania traktatu; wydarzenia współczesne wskazywały zaś na praktykę łamania zawartych umów (np. w lutym 1861 r. jednostronne wypowiedzenie przez państwo włoskie konkordatu z Królestwem Obojga Sycylii). Papież obawiał się, że bez

⁵ Na temat polityki Królestwa Sardynii, a później państwa włoskiego wobec Kościoła, zob. M. Nowaczyk, Z. Stachowski, *Konkordat z Włochami*. Warszawa 1989, s. 50-64.

władzy świeckiej stanowić będzie „igraszkę w rękach książąt”; samo więc istnienie Państwa Kościelnego miało walor symbolu suwerenności papieskiej⁶.

Ostatnią przyczyną nieufności Stolicy Apostolskiej wobec propozycji pojednania była polityka kościelna Królestwa Sardynii, a następnie Królestwa Włoch. Uchwalone ustawy przewidywały bowiem likwidację zakonów kontemplacyjnych, konfiskatę dóbr kościelnych, poddanie kontroli państwowej seminariów duchownych, wprowadzenie małżeństw cywilnych. Wobec powszechnych tendencji antyklerykalnych Pius IX podjął działania na rzecz wzmocnienia pozycji Stolicy Apostolskiej i władzy papieża. W 1869 r. został zwołany Sobór Watykański, na którym uchwalono dogmat o nieomyślności nauczania papieża *ex cathedra* w sprawach wiary i moralności oraz zagwarantowano centralistyczny sposób zarządzania strukturą Kościoła. Przyjęte uchwały podkreślały znaczenie biskupa Rzymu nawet wówczas, gdyby został pozbawiony władzy nad Państwem Kościelnym⁷.

Proces zjednoczenia Włoch zwieńczyło przyłączenie Wenecji w wyniku konfliktu między Austrią a Prusami w 1866 r. W traktacie pokojowym Austria odstępowała terytorium Wenecji Napoleonowi III, który dopiero przekazał ją Włochom. Państwo Kościelne zostało przyłączone do Królestwa Włoch w momencie wycofania garnizonu francuskiego z Rzymu ze względu na wojnę prusko-francuską. Jesienią 1870 r. ludność obu terytoriów opowiedziała się za przyłączeniem do państwa włoskiego.

Zajęcie Rzymu doprowadziło do likwidacji Państwa Kościelnego i utraty przez papieża zwierzchności terytorialnej. Do tego czasu, czyli do września 1870 r., papież występował na arenie międzynarodowej w podwójnej roli – zwierzchnika Kościoła katolickiego oraz władcy Państwa Kościelnego. Upadek Państwa Kościelnego, jako wynik *debellatio* ze strony Włoch, spowodował konieczność określenia nowych zasad funkcjonowania papieństwa pozbawionego w zasadzie podstawy terytorialnej.

W październiku 1870 r., zatem w niecały miesiąc po zajęciu Rzymu, został wydany dekret królewski zapowiadający uchwalenie specjalnej ustawy gwarantującej wraz z immunitetem terytorialnym „niezależność Ojca Świętego i swobodne wykonywanie władzy duchowej przez Stolicę Apostolską”. Równocześnie rząd włoski wydał specjalne oświadczenie skierowane do rządów państw obcych, stwierdzające, że pierwszą powinnością, wraz z przekształceniem Rzymu w stolicę Włoch, jest złożenie uroczystej deklaracji, że dopełnienie aktu zjednoczenia nie będzie zagrażać wierze świata katolickiego. Wypełniając podjęte zobowiązania, w maju 1871 r. parlament włoski przyjął ustawę zatytułowaną *O prerogatywach*

⁶ Tak Z. Zieliński, *op. cit.*, s. 154-155.

⁷ Historycy zwracają uwagę na postawę wewnętrznego rozdwojenia Piusa IX, który z jednej strony żywił sympatię dla ruchu narodowego, z drugiej jednak strony – głęboko przekonany o swej odpowiedzialności za Kościół – nie widział możliwości współpracy z antyklerykalnym rządem włoskim – zob. Z. Zieliński, *op. cit.*, s. 190-217.

Ojca Świętego i Stolicy Świętej oraz o stosunkach między Państwem a Kościołem, zwaną ustawą gwarancyjną⁸.

Przyjęta ustawa przyznawała papieżowi immunitet osobisty analogiczny do królewskiego oraz prawo rezydencji w pałacach apostolskich Watykanu i Lateranu, willi Castel Gandolfo wraz z immunitetem nietykalności tych obiektów (immunitet ten został rozszerzony na miejsca, w których odbywa się konklawe i sobory powszechne). Ustawa stanowiła ponadto, że wysłannikom papieskim, jak i przedstawicielom państw przy Watykanie, będą przyznane przywileje dyplomatyczne, a także zapewniła wolność korespondencji papieskiej oraz ustaliła coroczną dotację dla Stolicy Apostolskiej jako odszkodowanie za utracone terytorium Państwa Kościelnego.

Można zatem stwierdzić, że ustawa gwarancyjna, będąc jednostronnym aktem prawnym państwa włoskiego, przyznawała papieżowi suwerenność natury duchowej i honorowej bez suwerenności terytorialnej i prawnej. Stolica Apostolska została potraktowana jako podmiot wewnętrzny państwa włoskiego⁹. Równocześnie jednak antyklerykalna polityka rządu włoskiego nie uległa zmianie. Papież Pius IX odmówił uznania ustawy gwarancyjnej i ogłosił się więźniem Watykanu. Protest uzasadniony był podobnie jak odmowa zawarcia porozumienia z Cavourem sprzed dziesięciu lat: dla prawidłowego wykonywania misji duchowej Stolica Apostolska nie może być zależna od świeckich władz państwowych, zatem papież nie godzi się na utratę Państwa Kościelnego. Brak gwarancji międzynarodowych nie zapewnia bezpieczeństwa papieżowi: ustawa jako akt prawa wewnętrznego Włoch uniemożliwia odwołanie się do innych państw w razie naruszenia jej postanowień. Podkreślano, że prawo gwarancyjne w każdej chwili mogło być zmienione w ramach zwykłej procedury parlamentarnej¹⁰.

Młode państwo włoskie stanęło przed dylematem prawnego unormowania sytuacji Stolicy Apostolskiej i rozwiązania tzw. kwestii rzymskiej. Problem ten okazał się istotnym zagadnieniem polityki wewnętrznej i zagranicznej XIX-wiecznych Włoch, gdyż stanowisko Piusa IX w sprawie ustawy gwarancyjnej zostało podtrzymane przez kolejnych papieży: Leona XIII, Piusa X, Benedykta XV oraz Piusa XI. Włochy dążyły do traktowania kwestii rzymskiej jako sprawy wewnętrznej, starając się nie dopuścić do ingerencji państw trzecich w celu uregulowania statusu Stolicy Apostolskiej. Przeciwdziałały się występowaniu przedstawicieli papieża na forum międzynarodowym, chociaż równocześnie respektowały immunitet dyplomatyczny przedstawicieli państw przy Watykanie¹¹.

⁸ Por. F. Scaduto, *Guarentigie Pontificie e relazioni fra Stato e Chiesa (Legge 13 maggio 1871). Storia, esposizione critica, documenti*. Torino 1884.

⁹ Tak J. Czaja, *Prawnomiędzynarodowy status Watykanu*. Warszawa 1983, s. 56-58.

¹⁰ Por. C. Eckhardt, *The Papacy and World Affairs*. Chicago 1937, s. 233-234.

¹¹ Fakt ten może świadczyć o tym, że ustawa gwarancyjna nie była autonomicznym aktem prawa wewnętrznego, gdyż jej *ratio legis* określone było zobowiązaniami Włoch wobec Stolicy Apostolskiej o charakterze międzynarodowym – zob. G. Arangio-Ruiz, *On the Nature of the International Personality of the Holy See*. „Revue Belge de Droit International” 1996, t. 29, s. 360-361.

Spór między państwem włoskim a Stolicą Apostolską sprowadzał się do pytania, czy dla prawidłowego sprawowania funkcji zwierzchnika Kościoła katolickiego papieżowi potrzebne jest suwerenne terytorium? Stanowisko Włoch wyrażone w ustawie gwarancyjnej z 1871 r. negowało konieczność istnienia Państwa Kościelnego; zamiast zwierzchności terytorialnej próbowano stworzyć system immunitetów, który miał zapewnić papieżowi niezbędną swobodę działania. Z kolei Stolica Apostolska nie wyrzekła się dążeń do restytucji Państwa Kościelnego, uzasadniając, że papież nie może podlegać innym władcom, a zatem tylko suwerenność terytorialna zapewni niezbędną niezależność papieżstwa¹².

Patowa sytuacja trwała ponad pół wieku, a polityczne zawarcie kompromisu okazało się możliwe dopiero na skutek ustępstw obu stron. Włochy zrezygnowały z żądania określenia statusu Stolicy Apostolskiej wyłącznie za pomocą prawa wewnętrznego i zgodziły się na zawarcie dwustronnego porozumienia w tym zakresie; zaprzestały również skrajnie antykościelnej polityki państwowej. Papież natomiast wyraził zgodę na zredukowanie terytorium dawnego Państwa Kościelnego do niewielkiego obszaru Watykanu, a także zaprzestał prób wywołania interwencji międzynarodowej i starań o międzynarodowe gwarancje dla papieżstwa¹³.

Teoretycznie były dwie możliwości rozwiązania kwestii rzymskiej – przyznanie Stolicy Apostolskiej suwerenności nad odrębnym terytorium (enklawą w państwie włoskim) albo zagwarantowanie niezależnego statusu papieżstwa przez umowę (gwarancję) międzynarodową. Jednak to drugie rozwiązanie wydawało się być trudne do zaakceptowania dla strony włoskiej, gdyż zawarcie traktatu międzynarodowego oznaczałoby przyznanie obcym mocarstwom prawa do kontroli działań państwa włoskiego, czyli zgodę na ograniczenie jego suwerenności. Wybrana została zatem koncepcja terytorialna¹⁴.

Podpisane w dniu 11 lutego 1929 r. (ratyfikowane 7 czerwca 1929 r.) traktaty laterańskie¹⁵ składały się z trzech części: głównego traktatu między Stolicą Apostolską a Włochami, układu finansowego, stanowiącego jeden z załączników

¹² Potrzeba posiadania terytorium traktowana była funkcjonalnie, inaczej bowiem istniałaby groźba utożsamiania interesów państwa, na którego terytorium znajdowała się siedziba papieżstwa z misją Stolicy Apostolskiej, co skutkowało autonomizacją kościołów lokalnych (tak: P. Pelc, *Stolica Apostolska wśród innych państw*. „Nowe Państwo” nr 11, 1996, s. 10). Zdawano sobie jednak sprawę, że – inaczej niż w przypadku państw, typowych podmiotów prawa międzynarodowego – władztwo terytorialne nie stanowi elementu konstytutywnego Stolicy Apostolskiej. Por. H. Köck, *Holy See*. W: R. Bernhardt (red.), *Encyclopedia of Public International Law*. Amsterdam 1987, t. 10, s. 230.

¹³ Por. M. Falco, *The Legal Position of the Holy See Before and After the Lateran Agreements*. London 1935, s. 18; T. Siłnicki, *Państwo kościelne – państwo watykańskie*. „Życie i Myśl” nr 7-8, 1963, s. 121.

¹⁴ Por. Y. de la Brière, *La Question romaine et le Traité du Lateran*. „Revue de Droit International” 1929, t. 3, s. 15-17.

¹⁵ Tekst traktatów laterańskich w: T. Włodarczyk, *Konkordaty. Zarys historii ze szczególnym uwzględnieniem XX wieku*. Warszawa 1986, s. 546-563.

do traktatu oraz konkordatu. Włochy uznały suwerenność międzynarodową Stolicy Apostolskiej jako „właściwość, która zgodnie z tradycją i wymogami jej posłannictwa w świecie, przynależy do jej natury” (art. 2). W celu zaś zapewnienia Stolicy Apostolskiej „absolutnej i widzialnej niezależności” reaktywowane zostało państwo kościelne w granicach Watykanu, w stosunku do którego przyznano Stolicy Apostolskiej „pełną własność, wyłączną i absolutną władzę oraz suwerenną jurysdykcję” (art. 3). Włochy uznały czynne i bierne prawo legacji Stolicy Apostolskiej. Państwo Watykańskie zostało uznane za terytorium neutralne i nienaruszalne, gdyż Stolica Apostolska zadeklarowała nieangażowanie się w spory między państwami (z zastrzeżeniem misji pojednawczej na wspólny wniosek stron – art. 24). Ustawa gwarancyjna z 1871 r. została zniesiona, a obie strony oświadczyły o wzajemnym uznaniu oraz ostatecznym zakończeniu kwestii rzymskiej. Układ finansowy zawierał zobowiązanie Włoch do wypłaty odszkodowania za przejęte dobra kościelne; papież Pius XI dobrowolnie zgodził się na sumę w wysokości znacznie niższej niż przewidziano w ustawie gwarancyjnej z 1871 r. Wreszcie konkordat zapewniał Kościołowi swobodne wykonywanie władzy duchownej, określał warunki publicznego sprawowania kultu, a także jurysdykcji w sprawach kościelnych¹⁶.

II. W doktrynie prawa międzynarodowego zarysowały się dwa stanowiska wobec podmiotowości¹⁷ Stolicy Apostolskiej w czasie, w którym pozbawiona była podstawy terytorialnej. Niektórzy autorzy, głównie anglosascy, zanegowali dalsze istnienie jej podmiotowości prawnomiędzynarodowej¹⁸. Według nich, wraz z utratą Państwa Kościelnego, Stolica Apostolska straciła niezależny byt na arenie międzynarodowej; będąc terytorium okupowanym przez zwycięskie państwo włoskie, posiada bowiem jedynie „pozory” suwerenności, tolerowane przez państwa ze względu na szacunek dla starożytnej instytucji papiestwa. Od 1870 r. Stolica Apostolska stała się wasalem Królestwa Włoch, poddanym jego jurysdykcji wewnętrznej. Utrzymywane kontakty Stolicy Apostolskiej z przedstawicielami państw nie mają charakteru dyplomatycznego, te bowiem z natury mają charakter polityczny, nie zaś wyłącznie religijny.

¹⁶ P. Kent, *The Pope and the Duce. The International Impact of the Lateran Agreements*. London 1981, s. 5-16.

¹⁷ Pojęcie podmiotowości oznacza zdolność do nabywania praw i zaciągania zobowiązań międzynarodowych, będąc nierozdzielnie związane z pojęciem suwerenności, czyli zwierzchnością na własnym terytorium i niezależnością w stosunkach zewnętrznych; zob. także: W. Czapliński, A. Wyrozumski, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*. Warszawa 1999, s. 110-118.

¹⁸ *Oppenheim's International Law*. R. Jennings, A. Watts (red.) 1992, t. 1, s. 326; zob. także literaturę przytoczoną w: J. d'Onorio, *Le Saint-Siège et le droit international*. W: J. d'Onorio (red.), *Le Saint-Siège dans les relations internationales*. Paris 1989, s. 15-16 oraz w: J. Kunz, *The Status of the Holy See in International Law*. „American Journal of International Law” 1952, t. 46, s. 308-309.

Pogląd ten wypływał z jednej strony z ówczesnego stanu rozwoju prawa opartego na założeniach pozytywizmu prawnego, w myśl którego podmiotami prawa międzynarodowego są wyłącznie suwerenne państwa. Zatem ewentualna podmiotowość prawnomiędzynarodowa Stolicy Apostolskiej musiałaby być „sztuczna”, wtórna, a więc uzależniona od swobodnego uznania podmiotów pierwotnych, czyli państw. Uznanie owo ma charakter konstytutywny i może w dowolnym momencie być cofnięte. Z kolei szczególnie silnie występująca we Włoszech doktryna liberalna negowała charakter prawny Kościoła, traktując wspólnotę religijną jako zgromadzenie pojedynczych osób, nie powiązanych ze sobą żadnymi więzami prawnymi (nawet wywodzącymi się z prawa kanonicznego), lecz wyłącznie więzami moralnymi¹⁹.

Stanowisko powyższe, negujące podmiotowość prawnomiędzynarodową Stolicy Apostolskiej, niezgodne było z ówczesną praktyką państw. Zdolność papieża jako głowy Kościoła katolickiego do samodzielnego występowania na forum międzynarodowym była praktyką powszechną i niekwestionowaną. Stolica Apostolska utrzymywała i nawiązywała stosunki dyplomatyczne (*ius legationis*), zawierała umowy z państwami (*ius contrahendi*), pełniła funkcję arbitra i mediatora w sporach międzynarodowych²⁰. Można zatem przyjąć istnienie podmiotowości Stolicy Apostolskiej w wyniku uznania przez państwa. Kwestią sporną pozostawało, czy uznanie to ma skutek konstytutywny dla podmiotowości, czy tylko deklaratorywny.

Większość teoretyków prawa skłaniała się do wniosku potwierdzającego podmiotowość Stolicy Apostolskiej. Niektórzy z nich argumentowali, że papież nie utracił zwierzchności terytorialnej *in iure* i że przynajmniej w stosunku do obszaru watykańskiego sprawuje władztwo *in facto*. Stanowisko to można ocenić jako błędne, gdyż zgodnie z ówczesnymi normami prawa międzynarodowego Państwo Kościelne przestało istnieć w 1870 r. na skutek *debellatio* i aneksji do Królestwa Włoch²¹. Z drugiej jednak strony, nie zostało zawarte porozumienie pokojowe kończące konflikt zbrojny. Formalnie zatem oba podmioty – Królestwo Włoch oraz Stolica Apostolska – znajdowały się w stanie wojny. Aneksja Państwa Kościelnego stanowiła stan faktyczny, który mógł być traktowany jako stan niezgodny z prawem

¹⁹ W ten sposób państwo włoskie chciało przeciwdziałać utrzymywaniu kontaktów w sferze prawnej (także dyplomatycznej) między państwami a Stolicą Apostolską, obawiając się, że podtrzymywanie stosunków dyplomatycznych może oznaczać nieuznawanie aneksji Państwa Kościelnego – zob. R. Buchała, *Państwa a Stolica Apostolska*. „Chrześcijanin w Świecie” nr 1, 1978, s. 10.

²⁰ Papieże orzekali według zasad słuszności (*ex aequo et bono*), a więc bez opierania się o system prawa pozytywnego. W okresie 1870-1917 Stolica Apostolska wniosła swój czynny udział w rozwiązaniu kilkunastu sporów między państwami – por. W. Niemotko, *Działalność mediacyjna Watykanu*. „Sprawy Międzynarodowe” nr 9, 1981, s. 63-64.

²¹ Tak I. Cardinale, *The Holy See and the International Order*. Gerrards Cross 1976, s. 100-101. Papieżowi pozostawiono swobodę na terytorium Watykanu, ale sytuacja ta wypływała głównie z norm kurtuazji międzynarodowej; por. także: J. Verzijl, *International Law in Historical Perspective*. Leyden 1969, t. 2, s. 299.

ze względu na brak uznania przez inne państwa za stan legalny oraz brak zawarcia traktatu z papieżem jako ostatnim prawnym władcą Państwa Kościelnego. Ustawa gwarancyjna, wewnętrzny akt prawny Królestwa Włoch, nie mogła być uważana za umowę bilateralną ze względu na brak zgody Stolicy Apostolskiej.

W tym okresie podmiotowość Stolicy Apostolskiej na forum międzynarodowym z konieczności musiała być oparta na innych niż terytorialne przesłankach. Teoria suwerenności duchowej wskazywała, że podmiotowość Stolicy Apostolskiej została tylko potwierdzona, a nie nadana przez uznanie państw²². Zarówno państwa, jak i Kościół stanowią społeczności doskonałe ze względu na pełnię władzy, którą rozporządzają w swoich dziedzinach. Kościół i państwo, każde w swym własnym zakresie: duchowym i ziemskim, powinny mieć zapewnione środki dla osiągnięcia swych autonomicznych celów; a system prawny każdej ze społeczności winien być traktowany jako niezależny i nie pochodzący jeden od drugiego.

Pojęcie suwerenności duchowej wskazywało na Kościół jako instytucję historycznie starszą niż państwa narodowe, zorganizowaną hierarchicznie z „populacją” nie ograniczoną do terytorium jednego państwa (ponadnarodową)²³, zaś Stolica Apostolska, usytuowana na szczycie hierarchii kościelnej, traktowana była jako jedyny uprawniony podmiot do sprawowania władzy w zakresie religijnym nad wiernymi Kościoła katolickiego. Podmiotowość międzynarodowa miała na celu zagwarantowanie Stolicy Apostolskiej odpowiednich warunków do pełnienia swej misji duchowej – całkowitej niezależności od innych państw i możliwości samostanowienia w sprawach wewnętrznych.

Samodzielną pozycję Stolicy Apostolskiej na arenie międzynarodowej uzasadniano szczególnym rozwojem historycznym instytucji papieństwa na Zachodzie, gdzie przez stulecia władza papieska była uznawana za najwyższy autorytet kościelny, przekraczający granice polityczne, narodowe i kulturowe²⁴. Stan ten wynikał również z innej, niż w przypadku modelu Kościoła bizantyjskiego i protestanckiego, katolickiej samoświadomości eklezjalnej, która od wieków stanowczo broniła zasady autonomii wewnętrznej: braku nadzoru ze strony świeckiego prawodawcy oraz niezależności od kontroli władzy politycznej.

²² Doktryna o suwerenności duchowej Stolicy Apostolskiej oraz o wzajemnych relacjach władzy świeckiej i religijnej została rozwinięta w nauczaniu papieża Leona XIII w encyklikach: *Diuturnum Iliud* (1881), *Immortale Dei* (1885) oraz *Sapientiae christianae* (1890).

²³ Por. P. d'Autremont, *Le Saint-Siège en droit international*. Paris 1910, s. 104-105 oraz P. Ciprotti, *Stolica Święta – jej funkcja, osobowość i pozycja w prawie międzynarodowym*, „Concilium” nr 6-10, 1970, s. 130.

²⁴ W procesie kształtowania się pozycji Stolicy Apostolskiej w stosunkach międzynarodowych można wyróżnić trzy etapy: 1) od czasów Konstantyna Wielkiego (edykt mediolański z 313 r.) do zajęcia Rzymu przez państwo włoskie w 1870 r.; 2) okres tzw. kwestii rzymskiej; 3) od podpisania traktatów laterańskich (1929 r.) do czasów współczesnych; por. G. Barberini, *Chiesa e Santa Sede nell'ordinamento internazionale*. Torino 1996.

Zawarcie traktatów laterańskich i utworzenie Państwa Watykańskiego, podanego wyłącznej władzy i suwerennej jurysdykcji Stolicy Apostolskiej, dodało tej ostatniej podstawę zwierzchnictwa terytorialnego: Stolica Apostolska mogła zatem występować jako „rząd” Kościoła katolickiego z tytułem suwerenności duchowej lub jako „rząd” Państwa Watykańskiego z tytułem suwerenności terytorialnej²⁵. Można zatem stwierdzić, że skoro praktyka prawnomiędzynarodowa w okresie trwania kwestii rzymskiej potwierdziła podmiotowość Stolicy Apostolskiej pomimo braku suwerenności terytorialnej, po 1929 r. pozycja prawna papieża na forum międzynarodowym nie uległa zmianie, a postanowienia traktatu laterańskiego w tym zakresie miały charakter deklaratoryjny. Utworzenie Państwa Watykańskiego było czynnikiem ważnym nie ze względów prawnych, lecz – po pierwsze – z powodów politycznych, gdyż przyczyniło się do rozwiązania konfliktu z państwem włoskim oraz – po drugie – ze względów praktycznych, stanowiąc dogodny instrument dla dodatkowego zabezpieczenia suwerennego statusu Stolicy Apostolskiej.

Kwestia rzymska wzbudzała wiele kontrowersji w czasie, gdy Stolica Apostolska stanowiła jedyny podmiot działający na forum międzynarodowym bez podstawy terytorialnej. Do 1914 r. prawo międzynarodowe przyznawało suwerenny status wyłącznie niepodległym państwom oraz Stolicy Apostolskiej. Wyjątkowość bezterytorialnego statusu papieństwa uległa zmianie dopiero w momencie przełamania monopolu państw na podmiotowość prawnomiędzynarodową: powstania Ligi Narodów, a następnie innych organizacji rządowych, których podmiotowość nie była uzależniona od posiadania terytorium²⁶.

²⁵ W dniu wymiany dokumentów ratyfikacyjnych traktatów laterańskich, 7 czerwca 1929 r., papież Pius XI ogłosił sześć ustaw regulujących strukturę porządku prawnego Państwa Watykańskiego. W myśl nowej ustawy zasadniczej Państwa Watykańskiego z dnia 26 listopada 2000 r., papież, władca Państwa Watykańskiego, posiada pełnię władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej (art. 1), zaś reprezentacja Państwa Watykańskiego zastrzeżona jest dla Ojca Świętego, który sprawuje ją za pośrednictwem Sekretariatu Stanu (art. 2) – zob. „L'Osservatore Romano” (wydanie polskie), nr 6, 2001, s. 4-7. J. Crawford przyrównuje relację Państwa Watykańskiego i Stolicy Apostolskiej do relacji państwo – rząd, w której rząd posiada dodatkowy (i w praktyce ważniejszy) status niezwiązany ze zwierzchnictwem terytorialnym. Sytuacja analogiczna zaistniałaby, gdyby Organizacji Narodów Zjednoczonych przyznane zostało terytorium uznane później za suwerenne państwo (J. Crawford, *The Creation of States in International Law*. Oxford 1979, s. 160). Należy jednak podkreślić, że ONZ, w odróżnieniu od Stolicy Apostolskiej, nie posiada statusu samoistnego, będąc podmiotem zależnym w swym istnieniu od woli państw założycielskich.

²⁶ C. Okeke, *Controversial Subjects of Contemporary International Law*. Rotterdam 1974, s. 67-68. H. Kock w monumentalnej rozprawie na temat pozycji Stolicy Apostolskiej w prawie międzynarodowym (*Die völkerrechtliche Stellung des Heiligen Stuhls*. Berlin 1975) stwierdza, że Stolica Apostolska – mimo że różni się w wielu aspektach od państwa – nie może być nazwana ograniczonym lub atypowym podmiotem prawa międzynarodowego; w uzasadnieniu przytacza sentencję orzeczenia Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, który w opinii doradczej z 1948 r. stwierdził, że „podmioty prawa w każdym systemie prawnym nie są konieczniami identyczne pod względem swej natury lub zasięgu praw” (*Reparation for Injuries Case*. ICJ Reports, 1949, s. 178).

Współczesna doktryna prawa międzynarodowego w zasadzie nie kwestionuje podmiotowości Stolicy Apostolskiej; wysuwane jednak są niekiedy wątpliwości odnoszące się do tego, czy również Państwo Watykańskie powinno być traktowane jako suwerenny podmiot prawnomiędzynarodowy?²⁷ Zwraca się uwagę, że w przypadku Watykanu elementy konstytuujące państwo (terytorium, ludność, władza) zostały zredukowane do niezbędnego minimum oraz podkreśla się jego szczególny, niesamodzielny cel istnienia²⁸.

Niektórzy prawnicy stwierdzają, że nie można uznać Watykanu za państwo ze względu na jego karłowate rozmiary i podkreślają decydujące znaczenie zasady efektywności w kwestii przyznania podmiotowości prawnomiędzynarodowej²⁹. Większość przedstawicieli doktryny przyjmuje jednak, że w każdym przypadku, wątpliwym pod względem teoretycznym, rozstrzygające znaczenie należy przypisać praktyce międzynarodowej. W kwestii podmiotowości Watykanu należy zatem podkreślić przede wszystkim postanowienia traktatu laterańskiego oraz późniejszą praktykę państw. W 1929 r. Włochy oraz Stolica Apostolska, zawierając traktat laterański, uznały obszar Watykanu za wystarczający dla wypełnienia kryteriów państwowości, zaś inne państwa nie zgłosiły zastrzeżeń w tym względzie. Można zatem przyjąć, że poczynając od 1929 r. praktyka międzynarodowa nieprzerwanie uznaje Miasto Watykańskie za państwo, chociaż państwo specyficzne, ponieważ utworzone dla celów odnoszących się do obecności Stolicy Apostolskiej na terytorium Watykanu. Wspólnota międzynarodowa uznaje także, że Państwo Watykańskie może być utożsamione ze Stolicą Apostolską, mimo że według teorii są to dwa różne podmioty³⁰.

²⁷ W doktrynie prawa międzynarodowego ukształtowały się dwie koncepcje: monistyczna (po powstaniu Państwa Watykańskiego nadal istnieje jeden podmiot w stosunkach międzynarodowych) oraz dualistyczna (podmiotem prawa międzynarodowego jest zarówno Stolica Apostolska, jak i Państwo Watykańskie); por. P. d'Avack, *Vaticano e Santa Sede*. Bologna 1994, s. 313-335.

²⁸ Powierzchnia Państwa Watykańskiego wynosi 0,44 km², jest najmniejszą jednostką polityczną świata; zamiast stałej populacji mieszkańcy Watykanu wyodrębniani są na podstawie usług świadczonych Stolicy Apostolskiej, z prawem do obywatelstwa Państwa Watykańskiego opartym na *ius officii*, gdzie związek z państwem opiera się na sprawowaniu urzędu i które to obywatelstwo może być w każdej chwili cofnięte (reguła ta nie dotyczy papieża – por. unormowania szczególne w konstytucji apostolskiej Jana Pawła II *Universi Dominici Gregis* z 1996 r.). Państwo Watykańskie posiada samodzielne władze, odrębne od organów Stolicy Apostolskiej (Kurii Rzymskiej), oprócz wspólnej dla obu podmiotów osoby papieża oraz sekretarza stanu. Niepodległość Państwa Watykańskiego oznacza, że nie podlega ono wpływowi zewnętrznym, a szczególne związki z państwem włoskim (art. 4 traktatu laterańskiego stanowi, że na terytorium Watykanu nie może mieć miejsca żadna ingerencja ze strony rządu włoskiego) w zakresie współpracy dotyczącej komunikacji, łączności, policji oraz legislacji mają swoje oparcie w dobrowolnie zawartych umowach – por. J. Duursma, *Fragmentation and the International Relation of Micro-States*. Cambridge 1996, s. 410-417.

²⁹ Tak M. Mendelson, *Diminutive States in the United Nations*. „International and Comparative Law Quarterly” 1972, t. 21, s. 612.

³⁰ Por. I. Brownlie, *Principles of Public International Law*. Oxford 1998, s. 64; J. Crawford, *op. cit.*, s. 154-156; J. Czaja, *op. cit.*, s. 104-105.

Teoria prawa międzynarodowego nie określa szczegółowo pojęcia Stolicy Apostolskiej ani związków tego podmiotu z Kościołem katolickim, przyjmując jako podstawę praktykę państw uznających fakt, że Stolica Apostolska sprawuje wyłączną władzę w imieniu całego Kościoła katolickiego, a zatem jest jedynym uprawnionym podmiotem do reprezentowania Kościoła na arenie międzynarodowej. Natura prawna związku między Stolicą Apostolską a Państwem Watykańskim wyjaśniana jest na podstawie analogii ze związkami państw. Najbardziej adekwatnym pojęciem wydaje się konstrukcja unii realnej jako związku dwóch podmiotów prawa międzynarodowego, gdzie podmiot o charakterze państwowym podporządkowany jest podmiotowi o charakterze religijnym³¹.

Władza papieża ma charakter religijny i, jak wyjaśnia niedawno opublikowany dokument Kongregacji Nauki Wiary, różni się swoją istotą i sposobem sprawowania od form rządzenia istniejących w ludzkich społecznościach³². Nie jest to urząd koordynujący ani kierowniczy, władzy papieża nie można ujmować wyłącznie jako prymatu honorowego albo jako monarchii typu politycznego. Prymat papieski ma status władzy najwyższej, a zatem nie istnieje żadna instancja, przed którą biskup Rzymu byłby prawnie zobowiązany zdawać sprawę z tego, jak wykorzystuje otrzymany dar (*prima sedes a nemine iudicatur*), co jednak nie oznacza, że papież ma władzę absolutną. Celem prymatu papieża jest posługa jedności, która wyraża się nie przez instancje prawne, ale w ramach więzi natury religijnej Kościoła: kolegium biskupiego oraz zmysłu wiary (*sensus fidei*) wszystkich wiernych. Konkretnie formy sprawowania prymatu wyrażane są w różny sposób w zależności od okoliczności czasu i miejsca, dlatego sam fakt, że określone zadanie było w pewnej epoce historycznej realizowane przez papieża nie oznacza, że to zadanie w sposób konieczny musi być zawsze zastrzeżone dla biskupa Rzymu; i odwrotnie, fakt, że dana funkcja nie była sprawowana uprzednio przez papieża nie znaczy, że nie może ona w przyszłości wejść w zakres jego kompetencji.

III. Stolica Apostolska, jako samodzielny podmiot prawa międzynarodowego, zawiera traktaty i umowy międzynarodowe, które można podzielić na dwie kategorie: umowy bilateralne, zawierane pomiędzy Stolicą Apostolską a danym państwem, regulujące częściowo lub w sposób kompleksowy sytuację prawną Kościoła lokalnego w państwie (umowy te, zwane konkordatami, są aktami

³¹ Odmienny pogląd wyraża H. Andrzejczak mówiąc o dezintegracji klasycznego wzorca podmiotowości prawnomiędzynarodowej i wyodrębnieniu triady podmiotów prawa międzynarodowego: Kościół – lud, Stolica Apostolska – władza, Miasto Watykańskie – terytorium, zob. H. Andrzejczak, *Teoretyczne i praktyczne aspekty pozycji Stolicy Apostolskiej w publicznym prawie międzynarodowym*. „Roczniki Teologiczno-Kanoniczne” 1967, t. 14, s. 131. Organizację wewnętrzną obu podmiotów przedstawia T. Reese, *Inside the Vatican. The Politics and Organization of the Catholic Church*. Harvard University Press 1996.

³² J. Ratzinger, T. Bertone, *Prymat Następcy Piotra w tajemnicy Kościoła*. „L'Osservatore Romano” (wydanie polskie), nr 2/1999, s. 54-55.

prawnymi specyficznymi dla Stolicy Apostolskiej) oraz umowy wielostronne, nie dotyczące sfery religijnej, a zatem powszechne w obrocie międzynarodowym.

Pierwsze konkordaty zawierane w średniowieczu były w swej istocie wzajemnym udzielaniem przywilejów: papież udzielał przywilejów władzy świeckiej *ex mera gratia*, zaś król rezygnował z pewnych roszczeń dotyczących inwestytury³³. Poczynając od XVI w., konkordaty stanowiły instrument obrony Kościoła przed wzrastającymi żadaniami władzy politycznej. W XVII w. papież wyraził zgodę na remunerację (odszkodowanie) za przejęcie dóbr i nieruchomości kościelnych. Konkordaty ery napoleońskiej miały na celu obronę *libertatis Ecclesiae*, zagwarantowanie istnienia Kościoła i możliwości realizowania misji ewangelizacyjnej.

Od końca XIX w. obowiązującą doktryną przy zawieraniu konkordatów była teoria dwóch społeczności prawnie doskonałych (*societas perfecta*): państwa i Kościoła, określająca wzajemne relacje między nimi oparte na kryterium wyższości celu duchowego nad celem doczesnym oraz kładąca nacisk na wspólnotowe prawa Kościoła. W krajach, w których religia katolicka była wyznaniem większości obywateli Stolica Apostolska starała się zagwarantować uznanie wyznania rzymskokatolickiego za religię państwową oraz przyznanie kompetencji dla Kościoła lokalnego w zakresie spraw małżeńskich i nauczania religii; władze państwowe domagały się wpływu na obsadzanie wysokich stanowisk kościelnych, zwłaszcza biskupich. Za pontyfikatu papieża Piusa XI (1922-1939) konkordaty nie stanowiły już umowy wyrażającej zgodę Kościoła na przyznanie władzy świeckiej określonych przywilejów, lecz służą jako instrument prawnego zabezpieczenia miejsca i roli Kościoła w poszczególnych społeczeństwach.

Gruntowne zmiany nastąpiły po Soborze Watykańskim II (1962-1965). Dla praktyki konkordatowej szczególne znaczenie miała konstytucja o Kościele w świecie współczesnym *Gaudium et spes* oraz deklaracja o wolności religijnej *Dignitatis Humanae*³⁴. Jako wspólny punkt odniesienia społeczności państwa i Kościoła wskazano bardziej dobro osoby ludzkiej niż wspólnoty oraz podkreślono fundamentalne znaczenie praw jednostki. Kościół uznał, że dopiero po zagwarantowaniu indywidualnej wolności religijnej można domagać się praw dla wspólnoty wierzących, gdyż to ostatnie prawo ma swą podstawę w uprawnieniach jednostki do działania we wspólnocie z innymi ze względu na wyznawaną wiarę, nauczanie religijne i życie zgodne z doktryną. Państwo winno zachować neutralność w zakresie religijnym, gwarantować wolność sumienia i wyznania wszystkich obywateli, umożliwiając im wykonywanie tego prawa prywatnie i publicznie pod gwarancjami prawnymi. Poczynając od 1964 r., postanowienia traktujące religię katolicką jako

³³ Zob. M. Nowaczyk, Z. Stachowski, *op. cit.*, s. 9-18.

³⁴ Zmianie tej przypisywane jest znaczenie „rewolucji o wymiarze kopernikańskim” – por. R. Minnerath, *The Position of the Catholic Church Regarding Concordats from a Doctrinal and Pragmatic Perspective*. „Catholic University Law Review” 1998, t. 47, s. 471. Tekst dokumentów soborowych w: *Sobór Watykański II. Konstytucje. Dekrety. Deklaracje*. Poznań 1986.

wyznanie państwowe znikły z konkordatów zawieranych przez Stolicę Apostolską, która przystąpiła następnie do rewizji wcześniej zawieranych konkordatów³⁵. Dokonywane zmiany szły w dwojakim kierunku: rezygnacji z postanowień przyznających władzom politycznym uprawnienia z dziedziny czysto kościelnej oraz zniesienia uprzywilejowanej pozycji Kościoła katolickiego na tle innych religii w państwie. Nacisk został położony na zagwarantowanie przestrzegania podstawowych praw i wolności, w tym prawa do wolności religijnej.

Współczesna polityka zagraniczna Stolicy Apostolskiej opiera się na dwóch założeniach: promocji wartości opartych na doktrynie chrześcijańskiej³⁶ oraz neutralności politycznej³⁷. Głównym celem dyplomacji watykańskiej jest ochrona praw Kościoła, wolności religijnej i praw wierzących, poszanowanie podstawowych praw człowieka; na drugim miejscu stawiane jest działanie na rzecz pokoju i porządku społecznego między narodami. Stolica Apostolska podejmuje na forum międzynarodowym wyłącznie zagadnienia natury duchowej, moralnej i humanitarnej³⁸. Dyplomacja papieska różni się od dyplomacji innych państw swym podwójnym charakterem, bowiem reprezentanci Stolicy Apostolskiej działają na różnych

³⁵ W 1984 r. dokonano zmian w konkordacie laterańskim z 1929 r. – usunięto sformułowania sprzeczne z konstytucyjną zasadą wolności sumienia i wyznania oraz równości obywateli względem prawa, jak: art. 1 traktatu laterańskiego uznający religię katolicką za jedyną religię państwa włoskiego, przepis uznający „święty charakter Wiecznego Miasta” (zastąpiony uznaniem przez Włochy „specjalnego znaczenia”, jakie ma dla katolicyzmu Rzym jako stolica papieża), zniesiono przywileje sądownicze (*privilegium fori*) duchowieństwa, jak również specjalne prawa Kościoła z zakresu spraw małżeńskich i religii jako obowiązkowego przedmiotu nauczania; zniesiony został obowiązek ciążyący na Stolicy Apostolskiej do prenotyfikacji rządowi wszelkich nominacji na wysokie stanowiska kościelne. Uzgodniono, że dodatkowe, szczegółowe zmiany w konkordacie mogą być zawierane zarówno przez Strony, czyli rząd włoski i Stolicę Apostolską, jak i przez „kompetentne władze państwowe i Konferencję Episkopatu Włoskiego”. Przyznane Konferencji Episkopatu upoważnienie – dotychczas zastrzeżone wyłącznie legatom papieskim – do prowadzenia negocjacji i zawierania porozumień z kompetentnymi władzami państwowymi wskazuje na odnowienie dawnej instytucji „konkordatów biskupich” – por. T. Włodarczyk, *op. cit.*, s. 196-220.

³⁶ Kościół dąży do wywierania wpływu w szeroko rozumianej sferze kultury, szuka sprzymierzeńców popierających te same wartości oraz określa jako zagrożenie działalność instytucji promujących przeciwstawne wartości takie, jak: neopoganizm faszyzmu, totalitaryzm ideologii komunistycznej, obojętność religijna, konsumeryzm, konflikty etniczne i religijne – por. P. Kent, J. Pollard, *A Diplomacy Unlike Any Other: Papal Diplomacy in the Nineteenth and Twentieth Century*. W: P. Kent, J. Pollard, *Papal Diplomacy in the Modern Age*. London 1994, s. 14-20.

³⁷ Stolica Apostolska na arenie międzynarodowej, „chce trzymać się z dala od doczesnych sporów między różnymi państwami i zwoływanych w tym przedmiocie kongresów międzynarodowych” (art. 24). Taka postawa wynika z dążenia papieżstwa do strzeżenia swej moralnej, duchowej misji w świecie oraz chęci uniknięcia oskarżeń o polityczne ambicje i doczesną dominację; zob. E. Guerry, *The Popes and World Government*. Baltimore-Dublin 1964, s. 194-196 oraz L. Spinelli, *Una politica di presenza della Chiesa nella società internazionale*. W: H. Schambeck (red.), *Pro Fide et Iustitia. Festschrift für Agostino Kardinal Casaroli zum 70. Geburtstag*. Berlin 1984, s. 319-328.

³⁸ Zob. I. Cardinale, *Stolica Święta a dyplomacja*. „Życie i Myśl” nr 1-2, 1963, s. 169; J. Quinn, *The Holy See in the International Order*. W: H. Schambeck (red.), *op.cit.*, s. 294-296.

plaszczyznach: kościelnej (*ad intra*) i państwowej (*ad extra*). Ten podwójny mandat dyplomacji papieskiej tłumaczy, dlaczego kontakty dyplomatyczne są zawierane ze Stolicą Apostolską, a nie Państwem Watykańskim.

Kodeks prawa kanonicznego z 1983 r. (kan. 362) stanowi, że papież mianuje i wysyła legatów do Kościołów partykularnych lub równocześnie do państw i władz publicznych³⁹. Głównym zadaniem legata papieskiego (kan. 364) jest działalność *ad intra*, czyli umacnianie więzów łączących Stolicę Apostolską z Kościołem partykularnym; jeżeli pełni misję w państwie (kan. 365) ma także szczególne zadanie podtrzymywania i ożywiania stosunków między Stolicą Apostolską a rządem oraz prowadzenia rokowań w zakresie spraw dotyczących stosunków Kościoła i państwa (w sposób szczególny pertraktacji o zawarcie konkordatu i czuwania nad jego implementacją).

Wyróżnia się kilka rodzajów legatów papieskich⁴⁰. Delegat apostolski jest to stały przedstawiciel papieża przy episkopacie Kościoła partykularnego danego kraju lub regionu, którego misja ma wyłącznie charakter religijny – z tego względu nie jest to reprezentant dyplomatyczny w rozumieniu prawa międzynarodowego, choć *de facto* traktowany jest jak członek korpusu dyplomatycznego. Zazwyczaj delegat apostolski ustanawiany jest w krajach, z którymi Stolica Apostolska nie utrzymuje pełnych stosunków dyplomatycznych. Często funkcja delegata jest wstępem do funkcji pełnego przedstawiciela i nawiązania pełnych stosunków dyplomatycznych⁴¹. Stałym przedstawicielem Stolicy Apostolskiej wysyłanym jednocześnie do episkopatu Kościoła partykularnego oraz do władz państwowych (a zatem posiadającym podwójną akredytację) jest nuncjusz i pronuncjusz apostolski (mający rangę ambasadora) oraz internuncjusz (przedstawiciel dyplomatyczny drugiej klasy)⁴². Przedstawicielami Stolicy Apostolskiej przy organizacjach międzynarodowych są delegat (przy organizacji, której Stolica Apostolska jest członkiem, a zatem

³⁹ *Kodeks prawa kanonicznego*. Poznań 1984.

⁴⁰ Nowej klasyfikacji legatów papieskich dokonał Paweł VI w *motu proprio Sollicitudo omnium Ecclesiarum* z 1965 r. Zwykle legaci są biskupami tytularnymi. Zob. J. Czaja, *Instytucjonalne formy działania dyplomacji watykańskiej*. „Sprawy Międzynarodowe” nr 1/1976 s. 98-104 oraz J. Krukowski, *Kościół i państwo. Podstawy relacji prawnych*. Lublin 1993, s. 142-145.

⁴¹ Tak się stało w przypadku takich krajów, jak: Japonia, Liban, Iran, Turcja czy niedawnych przykładów Wielkiej Brytanii oraz Stanów Zjednoczonych – por. J. Coriden, *Diplomatic Relations Between the United States and the Holy See*. „Case Western Reserve Journal of International Law” 1987, t. 19, s. 361-373.

⁴² Jedyna różnica polega na tym, iż nuncjuszowi przysługuje prawo sprawowania funkcji dziekana korpusu dyplomatycznego, a pronuncjuszowi nie; jednak na początku lat 90. podjęto decyzję o nie-nadawaniu w przyszłości stopnia pronuncjusza – por. *Annuario Pontificio*. Watykan 1999, s. 1900. Obecnie wśród 166 przedstawicieli Stolicy Apostolskiej jest tylko dwunastu pronuncjuszy. Większość państw (120) nie respektuje zasady przyznawania nuncjuszowi prawa do sprawowania funkcji dziekana – przewodniczy on korpusowi dyplomatycznemu tylko w 46 krajach, głównie o katolickiej proveniencji, europejskich i południowoamerykańskich; również przedstawiciel Stolicy Apostolskiej przy Unii Europejskiej jest dziekanem korpusu dyplomatycznego – por. *Annuario...*, s. 1329-1388.

z prawem głosu) oraz obserwator (przy organizacji, której Stolica Apostolska nie jest członkiem). Występują również specjaliści wysłannicy papiescy stojący na czele misji o charakterze nadzwyczajnym i czasowym: *legat a latere* jako bezpośredni reprezentant papieża – uważany za jego *alter ego* – oraz specjalny poseł papieski.

Obecnie 173 państwa utrzymują przy Stolicy Apostolskiej stałe przedstawicielstwa na szczeblu ambasady. Wysyłanie misji dyplomatycznych przez Stolicę Apostolską i przyjmowanie przedstawicieli państw obcych odbywa się na zasadzie wzajemności, choć są od tej zasady wyjątki⁴³.

Misja pokojowa Stolicy Apostolskiej może być również realizowana przez akt bezpośredniej mediacji czy arbitrażu między zwaśnionymi państwami. W latach 1870-1917 Stolica Apostolska wniosła czynny udział w rozwiązaniu kilkunastu sporów między państwami, z czego najbardziej znaczące było pośrednictwo papieża Leona XIII w rozstrzygnięciu kontrowersji niemiecko-hispańskiej dotyczącej archipelagu Karolinów. W okresie zimnej wojny Stolica Apostolska zaoferowała skutecznie swe dobre usługi w październiku 1962 r. w związku z kryzysem w rejonie Morza Karaibskiego. Inicjatywy pokojowe Pawła VI dotyczyły obszaru Bliskiego Wschodu, Białej, Cypru, Pakistanu, Mozambiku, Gwinei, Angoli oraz Irlandii Północnej; najbardziej długofalowe skutki odniosły jego wysiłki zmierzające do zawieszenia broni, a następnie do zakończenia wojny w Wietnamie⁴⁴. Za pontyfikatu Jana Pawła II miała miejsce spektakularna mediacja Stolicy Apostolskiej w sporze argentyńsko-chilijskim o cieśninę Beagle.

W tym ostatnim przypadku mediacja Stolicy Apostolskiej dotyczyła skomplikowanej kwestii wytyczenia południowej granicy między Argentyną a Chile, „bliźniętami syjamskimi zrośniętymi ze sobą wspólnym kręgosłupem Andów”⁴⁵. W 1977 r. przebieg spornej granicy określiła komisja arbitrażowa, w skład której weszli prawnicy Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, z głosem decydującym zastrzeżonym dla monarchy brytyjskiego. Argentyna odmówiła implementacji rozstrzygnięcia, powołując się na konieczność stosowania kryteriów geopolitycznych i zasady oceanicznej, w myśl których Chile miało pozostać krajem usytuowanym terytorialnie u wybrzeży Pacyfiku, a Argentyna przy Oceanie Atlantyckim. Chile z kolei wysuwało na poparcie swego stanowiska argumenty wynikające bezpośrednio z prawa międzynarodowego. Rządy wojskowe obu państw podgrzewały nastroje nacjonalistyczne. Oba kraje postawione zostały w stan gotowości bojowej, Argentyna wyznaczyła datę interwencji zbrojnej.

⁴³ Stolica Apostolska utrzymuje stosunki dyplomatyczne na poziomie nuncjatury przy rządach 166 państw i delegatury apostolskie w 13 państwach. Przedstawiciele Monako, Organizacji Wyzwolenia Palestyny oraz Zakonu Maltańskiego akredytowani są przy Stolicy Apostolskiej bez wzajemności.

⁴⁴ Por. W. Niemetko, *op. cit.*, s. 61-72. Na temat tradycji papieżstwa jako instytucji rozjemczej i jej współczesnych implikacji zob. H. King, M. Le Forestier, *How the Early Roman Catholic Church Influenced Modern Dispute Resolution*. „Dispute Resolution Journal” 1997, t. 52, s. 74.

⁴⁵ L. Lindsley, *The Beagle Channel Settlement: Vatican Mediation Resolves a Century-Old Dispute*. „Journal of Church and State” nr 3/1987, s. 434-455; por. G. Moncayo, *La médiation pontificale dans l'affaire du canal Beagle*. „Recueil des Cours” 1993, t. 242, s. 197-434.

W tak napiętej sytuacji wierni Kościoła katolickiego obu państw, jedyna w miarę zorganizowana grupa opozycyjna wobec sprawujących władzę rządów wojskowych, rozpoczęli kampanię na rzecz pokojowego rozwiązania sporu – wysyłali petycje, organizowali marsze pokojowe w Andach, zmobilizowali młodzież. W grudniu 1978 r. papież wystosował do obu państw apel o pokój i wysłał swego przedstawiciela, kardynała Antoniego Samorę do prowadzenia negocjacji ze zwaśnionymi stronami. Porozumienie osiągnięto ostatecznie po 6 latach, w trakcie których zorganizowano ponad czterysta spotkań w Watykanie. Jan Paweł II brał również bezpośredni udział w niektórych rozmowach. Porozumienie zostało ratyfikowane przez oba państwa (w Argentynie zorganizowano referendum, w którym 82% głosujących opowiedziało się za przyjęciem porozumienia), a następnie zawarto bilateralny traktat o pokoju i przyjaźni.

Sukces mediacji Stolicy Apostolskiej nie wynikał ze znajomości i operowania normami prawa międzynarodowego. Propozycja strony watykańskiej, dotycząca stworzenia „Morza Pokoju” o szczególnym statusie prawnym strefy wzajemnych uprawnień, nie została zaakceptowana przez żadne ze zwaśnionych państw. Atutem mediacji papieskiej było ogromne poparcie ludności cywilnej obu państw dla mediacji Kościoła. Dodatkowym walorem było wiekowe doświadczenie Stolicy Apostolskiej w prowadzeniu rokowań, dyskrecja dotycząca aktualnego stanu negocjacji, atmosfera sprzyjająca osiągnięciu porozumienia, a także osobisty autorytet Jana Pawła II.

Współpraca Stolicy Apostolskiej z organizacjami międzynarodowymi jest zjawiskiem stosunkowo niedawnym. Stolica Apostolska zwracała uwagę na potrzebę utworzenia organizacji międzynarodowej służącej zachowaniu pokoju i wzajemnej współpracy między państwami, ale w okresie międzywojennym nie podjęła bliższej współpracy z Ligą Narodów. Papież Pius XII wyrażał akceptację dla istnienia Organizacji Narodów Zjednoczonych, wskazując równocześnie, że przyjęte postanowienia są niewystarczające dla utrzymania pokoju, a mechanizm weta w Radzie Bezpieczeństwa umożliwia wielkim mocarstwom stawianie się ponad prawem oraz blokowanie skuteczności organizacji w rozwiązywaniu konfliktów międzynarodowych. Stolica Apostolska w okresie tego pontyfikatu okazywała pewien dystans wobec ONZ i wstrzymała się przed bezpośrednim zaangażowaniem w jej działalność – taka postawa stanowiła z jednej strony świadomą i pełną rezerwy krytykę Organizacji, ale równocześnie była to troska o to, aby ONZ stała się skutecznie działającą i mającą autorytet instytucją międzynarodową⁴⁶.

Zmiana nastawienia przyszła dopiero za pontyfikatu Jana XXIII. Przyczyniły się do tego dwa czynniki: postępujące odprężenie w stosunkach międzynarodowych oraz odnowa doktryny Kościoła podczas *Vaticanum II* na temat jego misji

⁴⁶ Pius XII wyrażał swe stanowisko podczas audiencji dyplomatycznych oraz w formie orędzi bożonarodzeniowych; zob. wnikliwe studium H. Kościsa, *Problem współdziałania Stolicy Apostolskiej i ONZ w latach 1945-1964*. „Kościół i Prawo”, 1991, t. 9, s. 81-131.

w świecie. Rezultatem tej odnowy doktrynalnej było zajęcie przez Kościół otwartej postawy wobec problemów współczesnego świata oraz służebnej i partnerskiej pozycji wobec innych struktur społecznych, wśród nich również wobec ONZ⁴⁷. W 1964 r. papież Paweł VI powołał stałego obserwatora Stolicy Apostolskiej przy siedzibie głównej ONZ w Nowym Jorku, a w 1967 r. przy Europejskim Biurze ONZ w Genewie⁴⁸. Początkowo na stanowisko obserwatora byli powoływani dyplomaci watykańscy niższej klasy w randze doradców nuncjusza lub delegata apostolskiego. Wraz z rozwojem współdziałania między Stolicą Apostolską a ONZ, w 1978 r. obserwator przy ONZ został podniesiony do rangi nuncjusza apostolskiego i do godności arcybiskupiej⁴⁹.

Stolica Apostolska przystępuje do organizacji międzynarodowych ze względu na swą misję duchową. Państwo Watykańskie uczestniczy w organizacjach zajmujących się sprawami doczesnymi czy technicznymi. Jednak w praktyce trudno o ścisłe rozgraniczenie między traktatami wyłącznie ziemskimi a takimi, które mogą wiązać się z materią religijną. Przyjęto, że to Stolica Apostolska zawiera traktaty lub przystępuje do organizacji, chyba że wyraźnie zaznaczono, że związane umową jest Państwo Watykańskie.

Państwo Watykańskie jest członkiem organizacji zajmujących się łącznością i telekomunikacją (*UPU, ITU, INTELSAT, CEPT, EUTELSAT*), Międzynarodowej Rady ds. Zboża oraz Międzynarodowego Instytutu Unifikacji Prawa Prywatnego (*UNIDROIT*); a z organizacji pozarządowych – zajmujących się astronomią, administracją i archiwistyką. Stolica Apostolska współpracuje z organizacjami międzynarodowymi albo jako pełnoprawny członek danej organizacji (Międzynarodowa Agencja Energii Atomowej, Rada ds. Współpracy Kulturalnej przy Radzie Europy, Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie,

⁴⁷ Wyrazem uznania Kościoła dla ONZ była encyklika papieża Jana XXIII *Pacem in terris* (1963), której tekst wręczył w imieniu Ojca Świętego Sekretarzowi Generalnemu ONZ U Thantowi w siedzibie Narodów Zjednoczonych w Nowym Jorku kardynał Leo Suenens – zob. L. Suenens, *Przemówienie w ONZ. „Życie i Myśl”* nr 7-8/1963, s. 37-48.

⁴⁸ Pełne członkostwo Stolicy Apostolskiej w ONZ byłoby trudne do pogodzenia z jej naturą i celami, choć możliwe byłoby opracowanie szczególnego *modus vivendi* na wzór rozwiązań przyjętych w związku z członkostwem Stolicy Apostolskiej w OBWE. Współpraca Stolicy Apostolskiej z organizacjami międzynarodowymi wykazuje dużą elastyczność – od pełnego członkostwa, statusu stałego obserwatora, specjalne misje dyplomatyczne do wolnej współpracy – zob. A. Klafkowski, *Stolica Apostolska a ONZ. W: Prawo Kanoniczne*. 1977, t. 20, s. 97, V. Buonomo, *Considerazioni sul rapporto Santa Sede – comunità internazionale alla luce del diritto e della prassi internazionale*. „*Ius Ecclesiae*” nr 8/1996, s. 29-33 oraz J. Duursma, *op. cit.*, s. 407-409.

⁴⁹ Przedstawicielstwa Stolicy Apostolskiej przy organizacjach międzynarodowych zostały nazwane „diplomacją papieską nowego typu”. W literaturze kościelnej podkreśla się fakt, że organizacje międzynarodowe, mimo iż często nieskuteczne, stanowią szczególne miejsce dla obserwacji współczesnego świata, który nieustannie ewoluuje. Żadne inne miejsce nie pozwala uchwycić na żywo wielkich zmian, którym podlega współczesna ludzkość – zaś działanie na rzecz utrzymania pokoju i współpracy między państwami wymaga precyzyjnej wiedzy o tym, dokąd zdążają ludzie i czego potrzebują. Por. H. Riedmatten, *Obecność Stolicy Świętej w organizacjach międzynarodowych*. „*Concilium*” nr 6-10/1970, s. 144 oraz H. Kościsz, *Staty obserwator Stolicy Apostolskiej przy ONZ*. „*Kościół i Prawo*”, 1992, t. 10, s. 33-74.

Międzynarodowy Komitet Medycyny Wojskowej), albo – nie będąc członkiem organizacji – utrzymuje kontakty przy pomocy stałego przedstawiciela, jak w przypadku ONZ oraz wielu instytucji wyspecjalizowanych Narodów Zjednoczonych: ds. żywienia i rolnictwa (FAO, IFAD, PAM, CMA), ds. mieszkalnictwa (UNEP, Habitat), ds. Rozwoju Przemysłowego (ONUDI), ds. Oświaty, Nauki i Kultury (UNESCO), Światowej Organizacji Zdrowia (WHO), a także Rady Europy, Organizacji Państw Amerykańskich (OAS), Światowej Organizacji Turystyki (OMT). Stolica Apostolska jest również członkiem organizacji pozarządowych zajmujących się naukami historycznymi, zabytkami, turystyką⁵⁰.

Stolica Apostolska bierze również udział w konferencjach międzynarodowych, uczestniczyła w wiedeńskich konferencjach opracowujących prawo dyplomatyczne, konsularne, prawo dotyczące traktatów⁵¹, brała udział w konferencjach opracowujących prawo morza oraz konferencjach ONZ dotyczących ludności i rozwoju, praw kobiet⁵².

Stolica Apostolska jest obecna na forum międzynarodowym na wielorakie sposoby: przez zwyczajną obecność dyplomatów watykańskich akredytowanych przy krajach oraz przy organizacjach międzynarodowych, uczestnictwo w konferencjach międzynarodowych, przez specjalne misje dyplomatyczne oraz przede wszystkim przez apele i listy Ojca Świętego skierowane do międzynarodowych organów decyzyjnych oraz przez kontakty osobiste papieża z szefami państw i rządów. Szczególną formą obecności Stolicy Apostolskiej na forum międzynarodowym jest doroczne przemówienie papieża do korpusu dyplomatycznego akredytowanego przy Stolicy Apostolskiej, stanowiące swoistego rodzaju komentarz do aktualnych wydarzeń na świecie⁵³.

⁵⁰ *Annuario...*, s. 1356-1360. Stolica Apostolska wykazuje szczególne zaangażowanie w działalność instytucji europejskich – por. C. Cardia, *La soggettività internazionale della Santa Sede e i processi di integrazione europea*. „Ius Ecclesiae” nr 11/1999, s. 341-343.

⁵¹ Zob. S. Verosta, *International Organisations and The Holy See*. „Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht”, 1972, t. 23, s. 210-211.

⁵² Ponieważ Stolica Apostolska jest przede wszystkim organizacją religijną, powinna mieć przyznany status organizacji pozarządowej. Obecne uregulowanie, gdy Stolica Apostolska cieszy się na forum międzynarodowym pozycją analogiczną do państw, stawia wyznanie katolickie na uprzywilejowanej pozycji względem innych religii i zdaje się sugerować, iż sprawowanie zwierzchności nad odrębnym terytorium wystarczy, aby dowolna organizacja religijna była także uprawniona do przywilejów państwowych na forum Narodów Zjednoczonych, por. Y. Abdullah, *op. cit.*, s. 1835-1875. Jednak autor zdaje się nie dostrzegać konstytutywnej roli uznania państw dla przyznania podmiotowości Stolicy Apostolskiej oraz specyficznej na tle innych wyznań struktury Kościoła katolickiego, jedynej organizacji religijnej, która: 1) posiada organizację hierarchiczną nie ograniczoną do terytorium jednego państwa oraz 2) stwierdza swą niezależność od władz państwowych dla realizacji celu nadprzyrodzonego. Kwestia suwerenności międzynarodowej nie pojawia się nawet w odniesieniu do Ekumenicznej Rady Kościołów, gdyż nie zajmuje się ona rządzeniem społecznością ponadnarodową, ale koordynacją między przedstawicielami różnych wyznań chrześcijańskich – zob. P. Ciprotti, *op. cit.*, s. 130.

⁵³ Papież omawia zjawiska pozytywne oraz „punkty zapalne” sytuacji międzynarodowej, w przypadku konfliktów zbrojnych częste są bezpośrednie orędzia papieskie do sekretarza generalnego ONZ; por. C. Cheli, *La place et le rôle du Saint-Siège dans les institutions internationales*. W: J. d'Onorio (red.), *op. cit.*, s. 92-94; J. Bernardin, *Catholic Teaching on World Order: Keeping and Building the Peace*. W: H. Schambeck (red.), *op. cit.*, s. 381.

IV. W okresie swego powstawania prawo międzynarodowe przejęło i rozwinęło wiele wątków nauczania społecznego Kościoła, zaś współczesne rozwiązania instytucjonalno-prawne mają wśród swych korzeni również inspirację doktryną chrześcijańską. Idea niezbywalnej godności człowieka znalazła swe instytucjonalne umocowanie w traktatowym systemie ochrony praw człowieka, wymagania humanitaryzmu podczas konfliktów zbrojnych zostały przekształcone w międzynarodowe prawo humanitarne, a koncepcja uniwersalnej rodziny ludzkiej wyrażona została powołaniem Organizacji Narodów Zjednoczonych⁵⁴.

W czasach współczesnych Stolica Apostolska stara się bezpośrednio wpływać na opinię publiczną przez zwyczajne nauczanie papieskie dotyczące ważkich problemów współczesnego świata⁵⁵. Niektóre wezwania papieskie odnoszą się bezpośrednio do przywódców państw, jak apel do społeczności międzynarodowej o utworzenie rządu światowego, który działałby skutecznie w wymiarze globalnym, władzy zdolnej do rozwiązywania problemów o charakterze ponadnarodowym⁵⁶. Gwarancją autentyczności nauczania papieskiego może być specyficzna misja Stolicy Apostolskiej: o charakterze uniwersalnym, a zatem nie związanym z partykularnymi interesami poszczególnych państw. Wezwania papieskie są zatem jakościowo odmienne od tych, które dyktuje zwykły mechanizm motywacji i interesów⁵⁷.

Papież obecnego pontyfikatu w sposób szczególny podkreśla znaczenie wolności oraz praw narodów. W przemówieniu do Zgromadzenia Ogólnego NZ z okazji 50. rocznicy powstania tej instytucji Jan Paweł II zaapelował do przywódców państw o budowanie cywilizacji miłości, której „duszą” jest kultura wolności: wolności jednostek i narodów, przeżywanej w duchu ofiarnej solidarności i odpowiedzialności. Organizacja Narodów Zjednoczonych nie może być jedynie instytucją koordynacji i łączności życia międzynarodowego, ale powinna wznosić

⁵⁴ Por. A. Coll, *Religion and International Law*. „American Society of International Law Proceedings”, 1988, s. 209-212.

⁵⁵ Por. T. Borutka, *Nauczanie społeczne w encyklikach od Leona XIII do Jana Pawła II*. Bielsko-Biała 1995. Kwestie szczegółowe nauczania papieskiego dotyczą problematyki pokoju i rozbrojenia (zob. J. Kondziela, *Pokój w nauce Kościoła*. Lublin 1992; R. Rajecki, *Stolica Apostolska wobec rozbrojenia*. Warszawa 1989), spraw ekonomicznych (zob. M. Zięba, *Papież i kapitalizm*. Kraków 1998) i społecznych (zob. R. Charles, *Christian Social Witness and Teaching*. Gracewing 1998) czy integracji europejskiej (zob. J. Czaja, *Stolica Apostolska wobec integracji europejskiej*. Warszawa 2000 oraz A. Rauch, *Der Heilige Stuhl und die Europäische Union*. Baden-Baden 1995).

⁵⁶ Według nauczania papieskiego rząd taki mógłby powstać pod warunkiem demokratycznie wyrażonej zgody na jego powstanie przez wszystkie państwa oraz zagwarantowania przestrzegania praw człowieka i zasady subsydiarności; Organizacja Narodów Zjednoczonych traktowana jest zatem jako struktura o charakterze zbliżonym, ale nie identycznym z postulowanym rządem światowym – por. H. Riedmatten, *Le catholicisme et le développement du droit international*. „Recueil des cours”, 1976, t. 151, s. 144.

⁵⁷ Tak G. Rumi, *Autorytet papieża we współczesnym świecie*. „L'Osservatore Romano” (wydanie polskie) nr 3/2000, s. 29.

się ponad model bezdusznej instytucji typu administracyjnego i stawać się ośrodkiem moralnym, w którym wszystkie narody świata będą się czuły jak u siebie w domu, stanowiąc jedną „rodzinę narodów”. Zadaniem ONZ jest nie tylko skuteczna mediacja w rozwiązywaniu konfliktów, ale szerzenie postaw solidarności, co sprawi, że relacje między narodami przemienią się ze zwykłego „współistnienia z innymi” w „istnienie dla innych”⁵⁸.

Nasilone pod koniec XX w. dążenie do wolności stanowi potwierdzenie uniwersalnego charakteru praw człowieka – pomimo zagrożenia przemocą ludzie podejmują ryzyko wolności, domagając się, aby przyznano im miejsce w życiu publicznym na miarę ich godności jako wolnych ludzi. Papież zwraca uwagę na brak analogicznej do Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka umowy międzynarodowej, podejmującej zagadnienie praw narodów, które nie są niczym innym, jak „prawami człowieka” ujętymi na szczególnej płaszczyźnie życia wspólnotowego. Refleksja na temat praw narodów jest trudna, ale nieodzowna dla zbudowania sprawiedliwego ładu na świecie, który ma zapewnić poszanowanie odmienności i współistnienie z odmiennością, a dzięki dialogowi opartemu na wzajemnym szacunku odmienność – często uważana za zagrożenie – może stać się źródłem głębszego zrozumienia tajemnicy ludzkiego życia.

Papież wzywa do odnowy prawa międzynarodowego i instytucji międzynarodowych, której zasadniczym kryterium porządkującym winno być pierwszeństwo dobra ludzkości i człowieka przed wszelkimi innymi wartościami. W sytuacji, kiedy ludność cywilna narażona jest na poważne niebezpieczeństwa podczas konfliktów zbrojnych, konieczne jest zagwarantowanie prawa do pomocy humanitarnej, jak również wypracowanie i dokładne określenie instrumentów i skutecznych metod interwencji w ramach działania zgodnego z prawem międzynarodowym⁵⁹.

Stolica Apostolska uczestniczy w dialogu na temat problemów i wyzwań współczesnego świata, przypominając o istnieniu transcendentnych i moralnych przesłanek stanowionego prawa. Konieczne jest również stosowanie etyki solidarności w gospodarce międzynarodowej jako realizacja opcji preferencyjnej na rzecz ubogich. Papież przypomina, że w sytuacji, gdy ponad miliard czterysta milionów ludzi żyje w warunkach skrajnego ubóstwa, konieczne jest podjęcie refleksji nad rolą gospodarki, wolnego rynku i finansów, a także ponowne przemyślenie modeli, które wpływają na wybór kierunków rozwoju, nie popełniając ponownie błędów ideologicznych XX stulecia.

W orędziu noworocznym na 2001 r., wygłoszonym do korpusu dyplomatycznego, Jan Paweł II zwrócił uwagę na rzeczywistość suwerennych, ale nierównych państw. Dla zagwarantowania trwałego pokoju i porozumienia między narodami uznał za konieczne, aby relacje międzynarodowe były w coraz większym stopniu

⁵⁸ *Od praw człowieka do praw narodów*. Przemówienie Ojca Świętego do Zgromadzenia Ogólnego ONZ, „L'Osservatore Romano” (wydanie polskie) nr 11-12/1995, s. 4-9.

⁵⁹ Zob. *Orędzie Jana Pawła II na Światowy Dzień Pokoju*. „L'Osservatore Romano” (wydanie polskie) nr 1/2000, s. 5-8.

kierowane i kształtowane przez prawo. Nie brakuje jednak nowych uregulowań prawnych, ale jedynie „woli politycznej integralnego zastosowania prawodawstwa już istniejącego”⁶⁰. Rozpoczynający się wiek powinien być zatem stuleciem solidarności, gdyż zjawisko globalizacji powoduje, że zmienia się rola państw, coraz bardziej aktywne staje się społeczeństwo globalne i zarazem każdy obywatel, który staje się bardziej „partnerem” niż „odbiorcą” realizowanych programów politycznych. Proces ten oznacza, że człowiek XXI wieku musi być przede wszystkim człowiekiem odpowiedzialnym.

*

W doktrynie prawa międzynarodowego sporna pozostanie zapewne kwestia formalnego umocowania Stolicy Apostolskiej: czy wynika ona z przysługującej Kościołowi suwerenności duchowej, czy jest raczej rezultatem powszechnego uznania przez państwa? Wydaje się, że istnienie owej rozbieżności uzależnione jest od przyjętych wcześniej filozoficznych założeń dotyczących systemu prawa międzynarodowego. Większość doktryny przychyliła się do stanowiska pierwszego, uznając autonomiczny charakter podmiotowości Stolicy Apostolskiej ze względów historycznych, doktrynalnych bądź funkcjonalnych: suwerenność Stolicy Apostolskiej ma na celu zagwarantowanie jej możliwości wykonywania misji duchowej, podczas gdy zwolennicy pozytywizmu prawnego opowiadają się za konstytutywnym charakterem uznania Stolicy Apostolskiej przez państwa⁶¹. Moim zdaniem, uznanie Stolicy Apostolskiej przez państwa ma charakter deklaratoryjny, stanowiąc jedynie przejaw uznania podmiotowości Stolicy Apostolskiej, nie zaś rację czy podstawę tej podmiotowości.

Kwestia powyższa wydaje się jednak mieć znaczenie drugoplanowe ze względu na fakt, że prawnomiędzynarodowa podmiotowość Stolicy Apostolskiej traktowana jest przede wszystkim jako instrument służący do realizacji merytorycznych celów Kościoła. Również dla wspólnoty międzynarodowej ważne jest nie tyle uzasadnienie obecnego usytuowania Stolicy Apostolskiej w strukturze podmiotowej prawa międzynarodowego, ile raczej konsekwencje i wnioski wypływające z historycznych doświadczeń instytucjonalnych Kościoła, będącego najstarszą organizacją na forum międzynarodowym, jak również przesłanie aksjologiczne Stolicy Apostolskiej, będące specyficznym „spojrzeniem od wewnątrz” na stan współczesnego świata.

⁶⁰ *Wszyscy jesteśmy odpowiedzialni za wszystkich*. Przemówienie Ojca Świętego z okazji noworocznego spotkania z korpusem dyplomatycznym, „L'Osservatore Romano” (wydanie polskie) nr 3/2000, s. 26.

⁶¹ Stanowisko to jednak trudno uzasadnić historycznie, gdyż np. w 1900 r. Stolica Apostolska utrzymywała kontakty dyplomatyczne na poziomie ambasady z 4 państwami, a na poziomie legacji z 18. Wielka Brytania nawiązała stosunki dyplomatyczne ze Stolicą Apostolską dopiero w 1982 r., Stany Zjednoczone zaś w 1984 r. – zob. J. Gandt, *L'extension des relations diplomatiques du Saint-Siège depuis 1900*. W: J. d'Onorio (red.), *op. cit.*, s. 421-455.

Wydawnictwa Instytutu Zachodniego

1998

Anna Wolff-Powęska, *Oswojona rewolucja. Europa Środkowo-Wschodnia w procesie demokratyzacji*, cena 25 zł

Andrzej Sakson, *Stosunki narodowościowe na Warmii i Mazurach 1945-1997*, cena 28 zł

Stanisław Żerko, *Stosunki polsko-niemieckie 1938-1939*, cena 39 zł

Encyklopedia konspiracji wielkopolskiej 1939-1945, praca zbiorowa pod redakcją **Mariana Woźniaka**, cena 65 zł (wyczerpane)

1999

Bogdan Koszel, *Mitteleuropa rediviva? Europa Środkowo- i Południowo-Wschodnia w polityce zjednoczonych Niemiec*, cena 27 zł

Hubert Orłowski, Maria Tomczak (red.), *Elity w jednoczących się Niemczech*, cena 35 zł

Niemcy współczesne. Zarys encyklopedyczny, praca zbiorowa, cena 90 zł

Documenta Occupationis. T. XIV, cena 23 zł (wyczerpane)

2000

Anna Wolff-Powęska, Eberhard Schulz (red.), *Być Polakiem w Niemczech*, cena 39 zł

Jadwiga Kiwerska, *Gra o Europę. Bezpieczeństwo europejskie w polityce Stanów Zjednoczonych pod koniec XX wieku*, cena 35 zł

Dieter Bingen, Krzysztof Malinowski (red.), *Polacy i Niemcy na drodze do partnerskiego sąsiedztwa. Próba bilansu dziesięciolecia 1989-1998*, cena 39 zł

Zbigniew Mazur (red.), *Wspólne dziedzictwo? Ze studiów nad stosunkiem do spuścizny kulturowej na Ziemiach Zachodnich i Północnych*, cena 49 zł (wyczerpane)

2001

Lothar Nettelmann, *Polska droga ku wolności. Spojrzenia niemieckiego publicysty*, cena 21 zł

Krzysztof Malinowski, Markus Mildenberger (red.), *Trudny dialog. Polsko-niemiecka wspólnota interesów w zjednoczonej Europie*, cena 23 zł

Polacy i Niemcy po II wojnie światowej. Materiały pomocnicze do nauki historii i wiedzy o świecie współczesnym (9 zeszytów) cena 56,70 zł