

STUDII

SFÂNTUL SCAUN ȘI ORDINUL DE MALTA
ÎN DREPTUL INTERNAȚIONAL:
ACTORI, SPECTATORI
SAU VESTIGII ISTORICE?

DOI: 10.24193/SUBBIur.66(2021).4.3

Data publicării online: 20.04.2022

Diana BOTĂU*

Rezumat: Articolul își propune să aducă la zi și să clarifice unele aspecte controversate referitoare la personalitatea juridică a Sfântului Scaun, a Bisericii Catolice și a Ordinului de Malta. Care sunt momentele care au marcat schimbarea la față a locului și a rolului pe care le ocupă Sfântul Scaun sau Ordinul de Malta, în plan internațional? Cât de consolidată este personalitatea lor juridică, în dreptul internațional, și care este relevanța actuală a acestor subiecți de drept? Cât și cum se implică ele în relațiile internaționale? Cum interacționează cu sistemele naționale ale statelor gazdă și câtă autonomie *de facto* li se recunoaște? Mai este compatibilă anatomia specifică a acestor entități juridice cu structura genetică a sistemului internațional actual? Și, în caz contrar, cum se explică și ce le asigură supraviețuirea? Acestea sunt câteva dintre întrebările cărora studiul încearcă să le găsească sau să le întuiască un răspuns. Perspectiva asumată este cea a dreptului internațional public, iar abordarea acestei teme evită, pe cât posibil, distincții de natură teologică sau administrativă.

Cuvinte cheie: Sfântul Scaun, Ordinul de Malta, personalitate juridică, Legea garanțiilor, Tratatul de la Laterano, cetățenie, relații diplomatice, suveranitate, teritoriu.

* Lect.univ.dr. Diana Botău, Facultatea de Drept a Universității Babeș-Bolyai, diana.botau@law.ubbcluj.ro, <https://orcid.org/0000-0001-9819-148X>.

HOLY SEE AND THE ORDER OF MALTA WITHIN INTERNATIONAL LAW: PLAYERS, BYSTANDERS OR HISTORICAL RELICS?

Summary: The article is written with the twofold purpose of bringing up to date and clarifying specific controversial issues regarding the legal personality of the Holy See, of the Catholic Church, and the Order of Malta. Which specific moments determined a shift in the international legal role and position of the Holy See or the Order of Malta? Do they have a consolidated legal status, within international law, and are they still relevant as international law subjects? How much and in which manner do they participate in international relations? What does their interaction with the host states look like, and how much autonomy do they enjoy within the territory of the host states? Is the specific anatomy of such legal subjects compatible with the genetic structure of the current international legal system? If not, how can we explain their survival? The article aims to clarify or, at least, search for possible answers to such questions. However, these questions are addressed at the level of international law, entering as little as possible into theological or administrative distinctions.

Keywords: Holy See, Order of Malta, legal personality, Law of Guarantees, Lateran Treaty, citizenship, diplomatic relations, sovereignty, territory.

Cuprins

I.	Introducere.....	48
II.	Sfântul Scaun	50
A.	1871-1929. Legea garanțiilor	50
B.	1929. Tratatul de la Laterano.....	54
C.	Sfântul Scaun și Cetatea Vatican.....	56
D.	Personalitatea internațională a Sfântului Scaun.....	59
III.	Ordinul de Malta	66
IV.	Concluzii	72
V.	Bibliografie	73

I. Introducere

Cele două autorități politice ale lumii creștine medievale, Papalitatea și Imperiul, reprezentat de Împăratul Roman, au fost considerate, pentru o lungă perioadă de timp, subiecte juridice suprastatale, superioare oricărei alte entități juridice sau politice. În anul 453, Papa avea deja reprezentanți (*apocrisari*) la Constantinopol. În sec. al XI-lea, această practică a devenit frecventă, iar în sec. al XV-lea era ceva obișnuit ca statele să acrediteze reprezentanți permanenți ai Papei¹. Chiar și atunci când autoritatea Imperiului și-a pierdut relevanța în lumea medievală, Sfântul Scaun își menținea intacte o serie de competențe politice: printre altele, avea autoritatea de a atribui teritorii și putea confirma sau desființa tratate. De pildă, în 1493, prin bula *Inter cœtera*, Papa Alexandru VI Borgia repartiza teritoriile nou descoperite, între Spania și Portugalia.

Afectate de sistemul instituit prin Pacea de la Westfalia, competențele politice internaționale ale Sfântului Scaun s-au estompat, însă acesta și-a păstrat calitatea de subiect de drept internațional. Papa era, în continuare, suveran peste mai multe teritorii din peninsula Italică (Statele Papale²) și asupra unei populații de peste trei milioane de locuitori. În 1861, peninsula Italică a fost unificată, iar cea mai mare parte din teritoriile Statelor Papale a fost ocupată de Regatul Italiei. După acest moment, Statele Papale au continuat să existe, într-o formă teritorială mai restrânsă, limitată la regiunea Lazio (inclusiv Roma). În 1870, Roma și ceea ce mai rămăsese din Statele

¹ Hyginus Eugene CARDINALE, *The Holy See and the International Order*, Colin Smythe, Gerrards Cross, 1976.

² Statele Papale (cunoscute și sub numele de „State Pontificale”, „State Ecleziastice”, „State ale Bisericii”, „State Romane”) reprezintă unul dintre statele istorice ale Italiei medievale. Pluralul din cuprinsul denumirii trimite la componentele regionale ale statului, unde Papa era reprezentat printr-un guvernator sau printr-un legat papal. Aceste teritorii s-au aflat sub suveranitatea Papei încă din sec. al VIII-lea și erau considerate o expresie a puterii lui temporale, care se adăuga autorității sale ecleziastice.

Papale au fost ocupate și anexate de Regatul Italiei, astfel încât Sfântul Scaun a pierdut baza teritorială a suveranității sale³.

Refuzul Papei de a accepta pierderea Statelor Papale, „problema romană” care a urmat acestui *fait accompli* și opiniile contradictorii care s-au formulat pe această temă au generat confuzii în legătură cu statutul juridic internațional al Sfântului Scaun, după unificarea Italiei. *Legea garanțiilor* și *Tratatul de la Laterano* au readus în discuție acest subiect, iar unele întrebări continuă să fie reluate și azi, de pe poziții teoretice diverse: cine este, de fapt, Sfântul Scaun? Papa este liderul Bisericii Catolice, al Sfântului Scaun sau al Vaticanului? despre câți subiecți de drept internațional vorbim în această configurație? și cum arată competențele specifice ale unui/unor asemenea subiect(e)?

În primele două părți, lucrarea își propune un excurs teoretic prin istoria juridică a Sfântului Scaun, pornind de la *Legea garanțiilor*, din 1871, și a perioadei care a urmat acestei legi, până la *Tratatul de la Laterano*, din 1929, care a consolidat statutul juridic internațional al Sfântului Scaun. Nimeni nu mai contestă astăzi faptul că Sfântul Scaun este înzestrat cu o personalitate juridică internațională, dar mai persistă, totuși, dubii și ambiguități în legătură cu relația juridică, de drept internațional, dintre Sfântul Scaun și Vatican (sau Statul Cetății Vaticanului). Partea a treia a lucrării adresează tocmai această simbioză juridică dintre Sfântul Scaun și Vatican, în timp ce partea a patra trasează, succint, câteva concluzii.

În fine, pentru că Ordinul de Malta face parte, la fel ca Sfântul Scaun, din categoria unor subiecți de drept care au supraviețuit reconfigurării sistemului internațional, am considerat oportună și clarificarea statutului juridic al Ordinului de Malta. Acesta împărtășește frecvent, alături de Sfântul Scaun, calificarea unui subiect de drept *sui generis* și ridică, teoretic (deși la altă scară) aceleași întrebări privind legătura dintre teritorialitate și calitatea de subiect de drept internațional public sau întinderea competențelor specifice. Ultima parte a lucrării se referă, succint, și la

³ Singurele spații pe care statul italian nu le-a ocupat militar, cu toate că anexase provincia Lazio, au fost Bazilica Sfântul Petru, reședința papală și imobilele anexe din jurul Vaticanului.

particularitățile juridice ale Ordinului de Malta, din perspectiva dreptului internațional.

II. Sfântul Scaun

A. 1871–1929. Legea garanțiilor

După anexare, s-a pus problema statutului care îi revenea Sfântului Scaun în dreptul internațional public. În 1871, printr-un act unilateral, Legea garanțiilor⁴, Italia a fixat prerogativele suverane ale Sfântului Scaun⁵, în absența unei baze teritoriale. Printre altele, statul italian a recunoscut caracterul sacru și inviolabil al persoanei Suveranului Pontif. Orice insultă sau violență la adresa Papei urma să fie tratată la fel ca o insultă sau o violență la adresa regelui. Papa a fost declarat suveran independent și, ca atare, avea dreptul să primească și să trimită ambasadori și să întrețină relații diplomatice, în absența oricărei ingerințe din partea guvernului italian. Legea a consacrat, de asemenea, imunitatea reședinței papale, libertatea corespondenței, libertatea de asociere a clerului, imunitatea nunțiilor apostolice și a agenților diplomatici acreditați pe lângă Sfântul Scaun și aflați pe teritoriul italian.

Articolul 11 din Legea garanțiilor, referitor la imunitățile și privilegiile nunțiilor apostolice și ale agenților diplomatici, este formulat în termeni care transmit în mod clar ideea că Sfântul Scaun exercită întotdeauna *jure proprio* dreptul de legăție: „Trimișii guvernelor străine pe lângă Sanctitatea Sa se bucură, în Regat, de toate privilegiile și imunitățile care le revin agenților diplomatici, în temeiul dreptului internațional. [...] Trimișilor Sanctității Sale

⁴ Legea 214/1871; textul integral al acestei legi poate fi consultat în Pasquale FIORE, *Nouveau droit international public*, A. Durand et Pedone-Lauriel, Paris, 1885, pp. 655 *et seq.*

⁵ Sfântul Scaun este alcătuit din Papă, Secretariatul de stat, Consiliul pentru probleme publice și din alte instituții ale Curiei Romane (administrația centrală a Bisericii Catolice).

pe lângă guvernele străine le sunt garantate, pe teritoriul Regatului, privilegiile și imunitățile recunoscute de dreptul internațional”.

Potrivit Legii garanțiilor, teritoriul papal era însă limitat la o zonă restrânsă din Roma, numită Cetatea Leonină, care arbora drapelul pontifical și unde nu putea intra niciun oficial italian, fără permisiunea autorităților papale. Imobilele aflate în Cetatea Leonină erau scutite de taxe, iar Bisericii i s-a garantat o libertate deplină de a se autoguverna, fără nicio ingerință din partea statului italian. În plus, Sfântului Scaun i s-au atribuit palatul Vatican și Bazilica San Giovanni in Laterano, precum și Castelul Gandolfo, însă titlurile juridice aferente nu includeau și ideea de suveranitate. În termeni financiari, Italia și-a asumat acordarea unei indemnizații anuale perpetue, cu titlu de compensație pentru pierderea domeniilor pontificale, menită să acopere toate nevoile financiare ale Sfântului Scaun și costurile de întreținere ale imobilelor Bisericii⁶.

Sfântul Scaun a refuzat să recunoască dreptul guvernului italian de a-i acorda prerogative sau de a legifera în privința sa, poziție pe care și-a menținut-o până în 1929, când a fost încheiat Tratatul de la Laterano⁷. Papa Pius al IX-lea a protestat față de Legea garanțiilor, chiar anterior adoptării ei, și a calificat-o drept absurdă, vicleană și disprețuitoare; ea a fost considerată un simplu act intern al statului italian, expus oricând unei abrogări discreționare. În semn de protest diplomatic față de adoptarea acestei legi, Papa Pius al IX-lea s-a închis pe domeniul său restrâns de la Vatican, pe care a refuzat să-l părăsească, și unde și-a autoimpus statutul de „prizonier”; succesorii săi, până în 1929, au continuat aceeași politică și, odată aleși papi, au refuzat să mai iasă din incinta Vaticanului⁸.

⁶ Ioana CISMAȘ, *Religious Actors and International Law*, Oxford University Press, New York, 2014, p. 162.

⁷ Eric O HANSON, *The Catholic Church in World Politics*, Princeton University Press, Princeton, 1987, p. 43.

⁸ J. Salwyn SCHAPIRO, *Modern and Contemporary European History (1815–1921)*, Houghton Mifflin Company, 1921, p. 447; René METZ, René, *What is Canon Law?*, Hawthorn Books/Publishers, New York, 1960, p. 130.

Nici compensația anuală alocată Sfântului Scaun și votată în mod regulat de Parlamentul Italiei, începând cu 1871, nu a fost acceptată vreodată, de niciunul dintre papii care s-au succedat la Vatican în perioada 1871-1929. O acceptare ar fi echivalat cu o recunoaștere tacită a legitimității Legii garanțiilor și a dreptului guvernului italian de a legifera cu privire la Sfântul Scaun; prin urmare, nici Papa Pius al IX-lea și nici succesorii lui nu s-au atins de compensația alocată Sfântului Scaun și au preferat să depindă de donațiile credincioșilor catolici din întreaga lume. Situația tensionată dintre guvernul Italiei și Sfântul Scaun, cunoscută sub numele de „problema romană”, s-a rezolvat abia în 1929 când, prin Tratatul de la Laterano, a fost creat statul suveran al Cetății Vaticanului, pentru a garanta independența politică și juridică a Sfântului Scaun față de guvernul italian⁹.

În perioada cuprinsă între anul 1870, când Regatul Italiei a anexat Statele Papale, și anul 1929, când a fost semnat Tratatul de la Laterano, statutul juridic al Sfântului Scaun părea incert. În noile condiții care îl privau de suveranitate teritorială, unele state și-au suspendat relațiile diplomatice cu Sfântul Scaun¹⁰. Altele au ales însă să le mențină, iar după Primul Război Mondial, relațiile diplomatice ale Sfântului Scaun s-au intensificat și numărul agenților diplomați acreditați pe lângă Sfântul Scaun a crescut semnificativ¹¹. Între 1871 și 1929 Sfântul Scaun a încheiat peste 20 de concordate, inclusiv cu Austro-Ungaria (în 1881), cu Rusia (în 1882 și 1907) și cu Franța (în 1886 și 1923)¹². În aceeași perioadă, Sfântul Scaun a fost solicitat să își asume rol de arbitru în disputele dintre state; în această calitate, în 1886,

⁹ Eric O. HANSON, *The Catholic Church in World Politics*, Princeton University Press, Princeton, 1987, p. 43.

¹⁰ Robert ARAUJO; John LUCAL, , *Papal Diplomacy and the Quest for Peace, the Vatican and International Organizations from the Early Years to the League of Nations*, Sapienza Press, 2004, p. 7.

¹¹ Philippe LEVILLAIN, ;W. John O'MALLEY, „The Papacy: Gaius-Proxies”, în *The Papacy: An Encyclopedia*, Routledge, 2002, p. 718.

¹² *Ibidem*.

Papa Leon al XIII-lea a tranșat, în favoarea Spaniei, o dispută cu Germania, referitoare la Insulele Caroline, din Oceanul Pacific¹³.

În fapt, Sfântul Scaun nu a încetat niciodată să-și afirme statutul suveran, iar guvernele lumii au continuat să-l considere un subiect primar de drept internațional. Totuși, doctrina nu a acceptat în unanimitate calitatea Sfântului Scaun de subiect de drept internațional pentru intervalul 1870-1929. De pildă, în tratatul său, publicat în 1905-1906, Lassa Oppenheim susținea că personalitatea juridică a Statelor Papale a dispărut în 1870, când teritoriul acestora a fost ocupat de Regatul Italiei; în opinia sa, „Sfântul Scaun nu a fost un subiect de drept internațional” între 1870 și 1929, cu toate că „dobândise, cutumiar și prin consimțământul tacit al majorității statelor, un statut cvasi-internațional”¹⁴. Alți autori, dimpotrivă, s-au întrebat în ce măsură Legea garanțiilor a avut un efect constitutiv sau unul declarativ, raportat la personalitatea juridică a Sfântului Scaun¹⁵; altfel spus, în ce măsură Legea garanțiilor i-a conferit personalitate juridică Sfântului Scaun sau doar i-a confirmat un astfel de statut.

Treptat, asemenea opinii s-au estompat, iar recunoașterea personalității juridice internaționale a Sfântului Scaun, chiar și pentru perioada dintre 1870 și 1929, s-a consolidat. În 1952, Josef L. Kunz¹⁶ susținea că anterior anului 1870 au existat doi subiecți de drept internațional: Statele Papale și Sfântul Scaun. După 1870, Statele Papale și-au încetat existența ca subiect de drept internațional, însă Sfântul Scaun a păstrat această calitate chiar și în perioada dintre 1870 și 1929, așa cum demonstrează din plin practica statelor. Sfântul Scaun a continuat să încheie concordate și să exercite drept de legăție activă și pasivă. De asemenea, statutul juridic al nunțiilor papali s-a întemeiat, în tot acest timp, pe dreptul internațional

¹³ Charles HEBERMANN (ed.), „Caroline Islands”, *Catholic Encyclopedia*, Robert Appleton Company, New York, 1913.

¹⁴ Robert JENNINGS; Arthur WATTS, KCMG QC (eds.), *Oppenheim's International Law*, vol. 1 *Peace*, 9th. ed., Oxford University Press, Oxford, 2008, p. 326.

¹⁵ Ioana CISMAS, *Religious Actors and International Law*, Oxford University Press, New York, 2014, p. 162.

¹⁶ Josef KUNZ, „The Status of the Holy See in International Law”, *American Journal of International Law*, vol. 46, no. 2, 1952, pp. 308-314.

general, iar nu pe Legea garanțiilor, care nu era decât un act de drept intern. La fel, într-un comentariu la articolul al doilea al Convenției de la Viena privind dreptul tratatelor, Comisia de Drept Internațional a Națiunilor Unite a confirmat că și alte entități, diferite de state, pot avea personalitate juridică internațională și capacitatea de a încheia tratate și a invoca în acest sens, exemplificativ, personalitatea juridică internațională a Sfântului Scaun, în perioada anterioară Tratatului de la Laterano, când Papalitatea era lipsită de suveranitate teritorială¹⁷.

B. 1929. Tratatul de la Laterano

Statutul internațional al Sfântului Scaun a fost consolidat prin Tratatul de la Laterano din 1929¹⁸, modificat prin Concordatul din 1984. Acest tratat, numit uneori și Pactele de la Laterano, este un acord mai amplu, care include: un tratat de conciliere, prin care se recunoaște suveranitatea Sfântului Scaun asupra Cetății Vaticanului; o convenție financiară pentru rezolvarea definitivă a pretențiilor Sfântului Scaun, generate de pierderea teritoriilor și a proprietăților proprii în 1870; un concordat prin care se reglementau relațiile dintre Biserica catolică și statul italian; și anexele acestor acte (un plan al teritoriului orașului-stat Vatican și o listă cu proprietățile extrateritoriale ale Sfântului Scaun, care sunt scutite de taxe și care nu pot fi supuse exproprierii)¹⁹.

Tratatul de la Laterano a reconfirmat suveranitatea Sfântului Scaun și drepturile stipulate în Legea garanțiilor, din 1871. Potrivit art. 2, „Italia

¹⁷ UNITED NATIONS INTERNATIONAL LAW COMMISSION, Document A/CN.4/144, First report on the law of treaties, by Sir Humphrey Waldock, Special Rapporteur, Commentary to Article 2 of the Vienna Convention on Treaties, *Yearbook of the International Law Commission*, vol. 2, 1962, p. 36, pg. 2.

¹⁸ Tratatul este disponibil online, la adresa www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/archivio/documents/rc_seg-st_19290211_patti-lateranensi_it.html, arhivă: <https://perma.cc/MXV3-8KUT?type=image>.

¹⁹ Uneori, convenția financiară și concordatul sunt prezentate, deopotrivă, ca anexe ale tratatului politic, principal.

recunoaște suveranitatea Sfântului Scaun în plan internațional, ca atribut inerent naturii sale, conform tradiției și exigențelor pe care le presupune misiunea sa în lume”.

De asemenea, art. 12 al Tratatului, o reiterare a art. 11 din Legea garanțiilor, prevede că

„Italia recunoaște Sfântului Scaun dreptul de legăție activă și pasivă, potrivit normelor generale ale dreptului internațional. Trimișii guvernelor străine pe lângă Sfântul Scaun vor continua să se bucure în Regat de toate privilegiile și imunitățile care le revin agenților diplomatici potrivit dreptului internațional, iar sediul misiunilor lor vor putea rămâne în continuare pe teritoriul italian și vor beneficia de imunitățile recunoscute de dreptul internațional, chiar dacă statele lor nu au raporturi diplomatice cu Italia”.

Art. 12 reafirmă, așadar, în contextul dreptului de legăție, personalitatea internațională a Sfântului Scaun. Din termenii acestui articol rezultă în mod clar că statul italian nu creează un drept de legăție activă sau pasivă a Sfântului Scaun, ci îl confirmă, ca drept preexistent, care fusese exercitat și anterior, independent de orice consimțământ al guvernului italian. În plus, acest drept este integrat formal în normele dreptului internațional, iar trimișii Sfântului Scaun sunt asimilați ambasadurilor străine. De altfel, același tratament juridic a fost acordat agenților Sfântului Scaun (nunți apostolici) și de majoritatea statelor terțe.

De asemenea, prin art. 3 al Tratatului de la Laterano, Italia i-a conferit Sfântului Scaun *dominio* asupra unei sfere teritoriale pe care s-a creat statul Cetății Vaticanului: „Italia îi recunoaște Sfântului Scaun proprietatea deplină, autoritatea exclusivă și absolută, precum și jurisdicția suverană asupra Vaticanului, [...] creându-se astfel Cetatea Vaticanului, pentru scopurile speciale și în modalitățile prevăzute în prezentul Tratat”.

Pe scurt, prin Tratatul de la Laterano, Sfântului Scaun nu i s-au atribuit, ci i s-au recunoscut o capacitate juridică și o personalitate internațională care existaseră și anterior. De asemenea, i-a fost restaurată suveranitatea într-o bază teritorială proprie, un microstat, numit Cetatea Vaticanului (denumirea oficială a statului numit, în mod curent, Vatican).

C. Sfântul Scaun și Cetatea Vatican

Regimul juridic creat prin Tratatul de la Laterano pretinde o distincție între doi subiecți primari de drept internațional, care fac parte, în esență, din același construct: Sfântul Scaun și Cetatea Vaticanului. Statutul juridic internațional al Sfântului Scaun este strâns corelat cu cel al Cetății Vaticanului și pare neclar tocmai din cauza acestei relații speciale, simbiotice, care există între cele două entități internaționale.

(a) *Sfântul Scaun* este autoritatea spirituală și organizatorică centrală a Bisericii Catolice, în întreaga lume, o entitate nonteritorială, care și-a dobândit personalitatea juridică internațională cu mult înaintea tratatului din 1929. În același timp, Sfântului Scaun îi este recunoscută autoritatea exclusivă asupra teritoriului de 44 de hectare al statului Vatican. De altfel, statul Cetății Vaticanului a fost creat, în 1929, tocmai pentru a asigura independența absolută și evidentă a Sfântului Scaun și pentru a-i garanta o suveranitate de necontestat în relațiile internaționale²⁰.

Relația dintre Sfântul Scaun și statul Cetății Vaticanului a fost descrisă, prin analogie, ca o uniune reală (două entități internaționale, considerate un subiect unic de drept), uniune personală (două entități internaționale cu un suveran unic, în persoana Papei), relație de vasalitate (a statului Vatican, față de Sfântul Scaun) sau ca o relație *sui generis*, având în vedere caracterul ei particular²¹. Cea mai apropiată analogie pare să fie cea propusă de James Crawford, care compară relația dintre cele două entități cu

²⁰ În 2002, arhiepiscopul (pe atunci) Jean-Louis TAURAN, preciza că Cetatea Vaticanului este „un minuscul stat-suport care garantează libertatea spirituală a Papei, pe un minim de teritoriu” (v. *Lecture by Archbishop Jean-Louis Tauran on the theme 'The Presence of the Holy See in the International Organizations'*, Catholic University of the Sacred Heart, Milan, 22 April 2002, disponibilă, în transcriere, la:

https://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/documents/rc_seg-st_doc_20020422_tauran_en.html,

arhivă:

web.archive.org/web/20140215051159/https://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/documents/rc_seg-st_doc_20020422_tauran_en.html.

²¹ Riccardo MONACO; Carlo CURTI GIALDINO, , *Manuale di diritto internazionale pubblico. Parte generale*, terza edizione, Utet Giuridica, Milano, 2009, p. 416.

relația dintre Națiunile Unite și statele a căror guvernare o asigură, atunci când puterea lor publică s-a dizolvat²². Același autor consideră că Sfântul Scaun este atât un subiect de drept internațional în sine, cât și guvernul unui stat, al Vaticanului²³.

În calitate de structură ierarhică a bisericilor catolice naționale, „Sfântul Scaun are o capacitate larg recunoscută internațional de a reglementa statutul bisericilor catolice, împreună cu statele în care acestea sunt prezente, printr-o categorie specială de tratate internaționale, numite *concordate*”²⁴. Aceste competențe ale Sfântului Scaun nu posedă și nu pretind o bază teritorială proprie. Pe de altă parte, atunci când este vorba despre crearea unor norme convenționale de aplicabilitate teritorială, statul Vatican este cel care se implică internațional, în calitate de entitate teritorială și de subiect de drept internațional. Mai precis, atunci când participă la încheierea unor tratate care pretind o bază teritorială, Sfântul Scaun se angajează prin intermediul Cetății Vaticanului; „de fapt, – scrie Riccardo Monaco – nu există raporturi de drept internațional între statul italian sau alte state, pe de o parte, și statul Cetății Vaticanului, pe de altă parte; există doar raporturi ale statelor cu Sfântul Scaun, însă fie prin intermediul statului Vatican, fie în legătură cu el”²⁵.

Sfântul Scaun, iar nu Cetatea Vaticanului, este cel care participă ca membru în majoritatea organizațiilor internaționale, cu excepția celor care au un caracter evident teritorial, cum sunt, spre exemplu, Organizația Europeană a Telecomunicațiilor prin satelit (EUTELSAT), Uniunea Internațională a Telecomunicațiilor (ITU), Uniunea Poștală Universală (UPU), Interpol²⁶ etc. La fel, Sfântul Scaun este cel care întreține relații diplomatice cu statele, iar

²² Cf. James CRAWFORD, *The Creation of States in International Law*, London Press, Oxford, 2007, p. 231.

²³ *Idem*, p. 230.

²⁴ Cf. Constantin VALENTIN, *Drept internațional*, Universul Juridic, București, 2010, p. 242.

²⁵ Riccardo MONACO, ; Carlo CURTI GIALDINO, *Manuale di diritto internazionale pubblico. Parte generale*, terza edizione, Utet Giuridica, Milano, 2009, p. 415.

²⁶ www.interpol.int/Search-Page?search=vatican.

agenții diplomatice străini sunt acreditați pe lângă Sfântul Scaun, iar nu pe lângă Cetatea Vaticanului.

(b) *Cetatea Vaticanului* este statul teritorial creat în 1929, prin Tratatul de la Laterano, pentru a constitui o bază teritorială a suveranității Sfântului Scaun. Deși este calificată drept stat, Cetatea Vaticanului nu are, totuși, un caracter original; este o entitate juridică derivată din cea preexistentă, a Sfântului Scaun, și, ca atare, este dependentă de Sfântul Scaun și subordonată acestuia, chiar și în raporturile internaționale²⁷. Conform art. 3 al Tratatului de la Laterano, Sfântul Scaun are asupra Vaticanului „proprietate deplină, autoritate exclusivă și absolută, precum și jurisdicție suverană”. În plus, Cetatea Vaticanului nu are o populație permanentă, cu excepția funcționarilor bisericii, și există doar pentru a susține misiunea Sfântului Scaun. Numeroase funcții administrative privind Cetatea Vaticanului sunt îndeplinite de Italia.

Din aceste motive, unii autori au apreciat că Vaticanul nu poate fi considerat un stat propriu-zis²⁸ și nici un subiect cu o personalitate juridică separată de cea a Sfântului Scaun²⁹. Astfel de opinii, precum și discuțiile similare din doctrina franceză, „sunt lipsite de interes pentru că, în acest caz, nu este vorba despre o «instituire» de competențe ci, mai curând, despre o «reconstituire» de competențe ale unui subiect primar de drept internațional³⁰” care a avut anterior o bază teritorială și care a supraviețuit reconfigurării de sistem, post-westfaliene³¹. La fel, „comparațiile cu ONG-urile confesionale sunt deplasate, întrucât se bazează pe confuzii de

²⁷ Riccardo MONACO; Carlo CURTI GIALDINO, *Manuale di diritto internazionale pubblico. Parte generale*, terza edizione, Utet Giuridica, Milano, 2009, p. 415.

²⁸ v. Daniel Patrick O'CONNELL, *International Law*, Stevens, London, 1965, p. 289.

²⁹ Robert JENNINGS; Arthur WATTS KCMG QC (eds.), *Oppenheim's International Law*, vol. 1 *Peace*, 9th. ed., Oxford University Press, Oxford, 2008, p. 328. Pentru Oppenheim, structura alcătuită din Sfântul Scaun și Cetatea Vaticanului constituie un singur subiect de drept internațional (*ibid.*).

³⁰ Cf.. Constantin VALENTIN, *Drept internațional*, Universul Juridic, București, 2010, p. 242.

³¹ Cf., *e.g.*, Charles ROUSSEAU, *Droit international public*, Sirey, Paris, 1953, p. 158.

statut juridic³²". De altfel, Vaticanul este recunoscut ca stat de celelalte subiecte de drept internațional și face parte, la rândul său, din numeroase tratate internaționale care pretind o bază teritorială. Tratatul prin care s-a stabilit moneda euro ca monedă oficială a Vaticanului sau acordurile cu Italia în materie fiscală ori în domeniul asistenței sanitare au fost încheiate de Vatican, iar nu de Sfântul Scaun³³.

D. Personalitatea internațională a Sfântului Scaun

Statele au recunoscut dintotdeauna personalitatea de drept internațional a Sfântului Scaun și au continuat să o facă inclusiv între 1870 și 1929, când Sfântul Scaun era lipsit de orice suveranitate teritorială. La fel, doctrina de drept internațional confirmă statutul juridic al Sfântului Scaun, de subiect primar de drept internațional public, cu drepturi și obligații similare statelor.

(a) *În doctrină*, temeiul juridic al personalității internaționale a Sfântului Scaun are mai multe justificări.

Unii autori subliniază că personalitatea juridică internațională recunoscută Sfântului Scaun este o reminiscență a rolului pe care l-a avut papalitatea în lumea politică medievală; Sfântul Scaun a fost un actor în evoluția dreptului internațional, chiar înainte de apariția statelor naționale, și și-a menținut, în timp, personalitatea juridică³⁴.

Pentru alți autori, personalitatea juridică internațională a Sfântului Scaun rezultă din recunoașterea sa de către alte state. Cu toate că Sfântul Scaun, ca entitate distinctă de Statul Vatican, nu îndeplinește toate criteriile clasice ale statalității (*e.g.* populație permanentă, teritoriu definit), el este respectat de comunitatea internațională a statelor suverane și tratat ca

³² Cf. Constantin VALENTIN, *Drept internațional*, Universul Juridic, București, 2010, p. 242.

³³ Cf., recent, *Declarația privind relațiile monetare cu Republica San Marino, Statul Vatican și Principatul Monaco*, anexă la *Tratatul privind Uniunea Europeană*.

³⁴ Gaetano ARANGIO-RUIZ, „On the Nature of the International Personality of the Holy See”, *Revue Belge de Droit International*, vol. 29, 1996, p. 355-369.

un subiect de drept internațional cu capacitate de a se angaja în relații diplomatice și de a intra în acorduri internaționale, în special pentru a susține și a promova pacea³⁵. În acest sens, Ian Brownlie consideră că personalitatea juridică a Sfântului Scaun, distinctă de cea a Cetății Vaticanului, are la bază principiul efectivității. În opinia sa, caracterul particular al Sfântului Scaun în dreptul internațional public, de entitate non-teritorială cu personalitate juridică similară statelor, îl califică drept o „entitate *sui generis*”³⁶.

Pentru o a treia categorie de autori³⁷, statutul juridic internațional al Sfântului Scaun și recunoașterea lui de către statele lumii, chiar și în absența unei suveranități teritoriale (cum a fost cazul între 1870 și 1929), se bazează mai ales, dar nu exclusiv, pe misiunea lui morală și spirituală unică, subliniată și în textul Tratatului de la Laterano; potrivit art. 2 din Tratat, Italia recunoaște „suveranitatea Sfântului Scaun în plan internațional, ca atribut inerent naturii sale, conform tradiției și exigențelor pe care le presupune misiunea sa în lume”.

În fine, pentru Oppenheim, personalitatea juridică internațională a Sfântului Scaun rezultă din Tratatul de la Laterano. În acest sens, el a susținut că „poziția internațională a Sfântului Scaun, anterior controversată, a fost clarificată ca efect al tratatului din 11 februarie 1929, dintre Sfântul Scaun și Italia – așa numitul Tratat de la Laterano. [...] Tratatul de la Laterano marchează reluarea, de către Sfântul Scaun, a calității de membru al societății

³⁵ Robert ARAUJO; John LUCAL, *Papal Diplomacy and the Quest for Peace, the Vatican and International Organizations from the Early Years to the League of Nations*, Sapienza Press, 2004, p. 16. V. și James CRAWFORD, *The Creation of States in International Law*, London Press, Oxford, 2007, p. 154.

³⁶ Cf. Ian BROWNLIE, *Principles of Public International Law*, Oxford University Press, 1998, p. 67. La fel, James Crawford consideră că recunoașterea din partea unui număr mare de state este un argument important pentru a admite personalitatea juridică a Sfântului Scaun și că, azi, aceasta nu poate fi negată (*The Creation of States in International Law*, Oxford, London Press, Oxford, 2007, pp. 158-159).

³⁷ Robert ARAUJO; John LUCAL, , *Papal Diplomacy and the Quest for Peace, the Vatican and International Organizations from the Early Years to the League of Nations*, Sapienza Press, 2004, pp. 4-5.

internaționale, care fusese întreruptă în 1871³⁸." Această opinie a fost contestată în doctrină și, în cele din urmă s-a consolidat ideea că Tratatul de la Laterano a avut ca obiect rezolvarea „problemei romane” și realizarea unei concilieri între Sfântul Scaun și Italia, dar în nici un caz nu a creat sau nu a schimbat statutul internațional al Sfântului Scaun. Prin urmare, Tratatul nu ar fi clarificat statutul Sfântului Scaun, așa cum susține Oppenheim, întrucât acordul din 1929 presupune o personalitatea internațională preexistentă a Sfântului Scaun.

(b) *În practică*, elementele care exprimă și confirmă calitatea de subiect de drept internațional a Sfântului Scaun sunt, în principal, următoarele:

1. *Exercită drept de legăție activă și pasivă*. Reprezentanța diplomatică a Sfântului Scaun pe lângă un stat poartă denumirea de nunțiatură apostolică. Din componența sa fac parte nunțul apostolic, consilierii și secretarii nunțiaturii. Împreună, ei alcătuiesc corpul diplomatic acreditat de Sfântul Scaun pe lângă un stat. Potrivit Convenției de la Viena din 1961 privind relațiile diplomatice, reprezentanții Sfântului Scaun se bucură de imunitate diplomatică, iar aceasta nu poate fi revocată decât de Sfântul Scaun. Misiunile diplomatice ale Sfântului Scaun veghează, în principal, la respectarea libertății cultelor și a altor drepturi și libertăți fundamentale.

Sfântul Scaun întreține relații diplomatice cu peste 180 de state (dintre care, cea mai mare parte, *nota bene*, nici măcar nu aparțin lumii catolice), dar și cu entități precum Ordinul de la Malta sau cu Uniunea Europeană, în calitate de organizație internațională supranațională. De asemenea, are relații de o natură specială, oficiale dar non-diplomatice, cu Organizația pentru Eliberarea Palestinei³⁹. Până în 2009, astfel de relații au

³⁸ Robert JENNINGS; Arthur WATTS, KCMG QC (eds.), *Oppenheim's International Law*, vol. 1 *Peace*, 9th. ed., Oxford University Press, Oxford, 2008, pp. 324-325.

³⁹ O delegație apostolică (misiune non-diplomatică a Sfântului Scaun), denumită „Ierusalim și Palestina”, a fost înființată la 11 februarie 1848. Organizația pentru Eliberarea Palestinei are relații oficiale, dar non-diplomatice, cu Sfântul Scaun, din octombrie 1992, și un birou permanent la Roma. La 15 februarie 2000 a fost încheiat

existat și cu Federația Rusă, iar anterior cu Uniunea Sovietică; în 2009, în timpul pontificatului Papei Benedict al VI-lea, aceste relații speciale cu Rusia au devenit relații diplomatice propriu-zise.

Dintre marile puteri, Sfântul Scaun nu întreține, în prezent, relații diplomatice cu China. Un obstacol în acest sens l-a constituit absența libertății religioase în China, dar și poziția internațională a Sfântului Scaun față de Republica China. De fapt, relațiile diplomatice ale Sfântului Scaun cu China au început în 1942. Ulterior, în 1949, când Partidul Comunist Chinez a câștigat războiul civil și Republica China a devenit Republica Populară Chineză, Sfântul Scaun nu și-a mutat nunțiatura apostolică la Taipei, unde s-a retras guvernul Republicii Chineze. Totuși, în 1951, guvernul comunist a expulzat misiunea diplomatică a Sfântului Scaun de pe teritoriul Republicii Populare Chineze, iar nunțiatura s-a mutat și a rămas, de atunci, în Taiwan. Din 1971, nunțiatura din Taiwan funcționează fără nunțiu papal, doar cu un însărcinat de afaceri, însă Republica China, cunoscută azi drept Taiwan, are o misiune diplomatică pe lângă Sfântul Scaun, cu sediul la Roma⁴⁰.

Relațiile diplomatice dintre România și Sfântul Scaun au fost inaugurate în iunie 1920⁴¹, când regele Ferdinand I l-a investit pe Dimitrie C. Pennescu în calitate de trimis extraordinar al României pe lângă Sfântul Scaun; reprezentantul Sfântului Scaun a sosit la București în toamna

un acord de bază între Autoritatea Palestiniană și Sfântul Scaun. În problema palestiniană, Sfântul Scaun susține soluția creării a două state, pentru Israel și Palestina.

⁴⁰ V.: Riccardo MONACO; Carlo CURTI GIALDINO, *Manuale di diritto internazionale pubblico. Parte generale*, terza edizione, Utet Giuridica, Milano, 2009, p. 413.

⁴¹ Izvoarele istorice atestă că primele relații între România și Sfântul Scaun datează din Evul Mediu: este vorba de câteva scrisori între Suverani Pontifi și domnitori ai Țărilor Române, cele mai vechi datând de la începutul sec. al XIV-lea. Temele atinse în corespondență erau lupta împotriva expansiunii otomane și dorința Vaticanului papalității de a lega alianțe cu statele creștine din centrul și din vestul Europei. V. AMBASCIATA DI ROMANIA PRESSO LA SANTA SEDE (coord.), *La Romania e la Santa Sede. Documenti diplomatici*, Libreria Editrice Vaticana, 2000, și www.bisericacatolica.ro/nuntiatura-apostolica/prezentare/, arhivă: <https://perma.cc/227M-KYNU>.

aceluiași an. Primul concordat care reglementa raporturile bilaterale a fost însă semnat abia pe 10 mai 1927, la Roma, și a fost ratificat de Parlamentul României pe 29 mai 1929. La începutul anului 1946, nunțiul papal aflat la București a fost declarat *persona non grata*. În 1947, Sfântul Scaun l-a trimis la București pe Mons. Gerard Patrick O'Hara, pentru a conduce nunțiatura apostolică ca însărcinat de afaceri. În primii ani ai persecuției Bisericii Catolice în România, el a asigurat supraviețuirea Bisericii prin consacrările episcopale pe care le-a efectuat în mod clandestin înainte de expulzarea sa, în anul 1950. În 1948, prin Decretul nr. 151 din 17 iulie, concordatul a fost denunțat de autoritățile de la București, Biserica Română Unită cu Roma (Greco-Catolică) a fost interzisă, iar la 7 iulie 1950 relațiile diplomatice cu Sfântul Scaun au fost întrerupte. Ele au fost reluate în mai 1990, după căderea comunismului⁴².

2. *Are capacitatea de a încheia tratate internaționale.* Chiar și după 1870, în perioada în care personalitatea sa internațională devenise incertă, Sfântul Scaun a continuat să încheie, cu diferite state, acorduri bilaterale care organizau exercitarea cultului catolic și activitatea clerului în statele respective. Aceste acorduri bilaterale, numite concordate, nu sunt acte de drept intern, ci veritabile acorduri internaționale, conforme exigențelor formale ale dreptului internațional public: se încheie de reprezentanți statali care au depline puteri și sunt supuse ratificării, la fel ca orice alt tratat.

În plus, Sfântul Scaun este invitat să participe la numeroase tratate privind protecția drepturilor omului, tratate de drept umanitar, tratate culturale sau tratate privind proprietatea intelectuală⁴³, dar și la principalele

⁴² *Ibid.*

⁴³ *E.g.*, Convenția de la Viena, din 1961, cu privire la relațiile diplomatice, Convenția de la Viena, din 1969, cu privire la dreptul tratatelor, Convenția privind statutul refugiaților și Protocolul acesteia, Convenția Națiunilor Unite cu privire la drepturile copilului și Protocoalele opționale la aceasta, Convenția împotriva torturii și a altor pedepse și tratamente cu cruzime, inumane sau degradante, Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială, Convenția pentru protecția bunurilor culturale în caz de conflict armat, Convențiile de la Geneva și Protocoalele adiționale, Convenția de la Paris pentru protecția proprietății industriale, Tratatul de neproliferare nucleară etc.

tratate privind dezarmarea. Totuși, așa cum am arătat, atunci când acordurile internaționale pretind exercițiul suveranității teritoriale, din acele acorduri nu face parte Sfântul Scaun, ci statul Vatican.

3. *Este prezent în numeroase organizații internaționale în calitate de membru sau de observator.* De pildă, Sfântul Scaun este membru cu drepturi depline în organizații precum Organizația Mondială a Proprietății Intelectuale, Agenția Internațională pentru Energie Atomice, Organizația pentru Interzicerea Armelor Chimice, Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa etc. De asemenea, participă cu statut de observator în organizații cum sunt Organizația Internațională a Muncii, Organizația Mondială a Sănătății, Organizația Mondială a Comerțului, Consiliul European, Organizația Statelor Americane, Uniunea Africană; din 1964, are statut de observator la Organizația Națiunilor Unite și, începând cu anul 2002, poate participa, fără drept de vot, la dezbaterile Adunării Generale.

În schimb, statul Cetății Vaticanului este cel care participă la organizații internaționale care presupun activități ce pretind o bază teritorială; datorită statutului său de neutralitate, Vaticanul este însă membru doar în organizații internaționale cu profil tehnic de tipul Uniunii Poștale Universale sau a Uniunii Internaționale a Telecomunicațiilor.

4. *Poate atribui cetățenia statului Vatican.* Persoanele care activează în teritoriu dobândesc o cetățenie care se suprapune peste cetățenia de bază (și care este asemănătoare cu cetățenia funcțională a Uniunii Europene pe care o posedă toți cetățenii statelor membre ale organizației) și care se pierde odată cu încetarea funcției îndeplinite pe lângă Sfântul Scaun⁴⁴.

5. *Este invitat să participe la viața juridică internațională și în calitate de mediator sau arbitru.* În acest context, este de notat succesul medierii efectuate de Sfântul Scaun în criza politică gravă dintre Argentina și

⁴⁴ Cf. Constantin VALENTIN, *Drept internațional*, Universul Juridic, București, 2010, p. 243.

Chile, determinată de refuzul Argentinei de a executa sentința arbitrală pronunțată în *Canalul Beagle*⁴⁵.

În calitate de subiect de drept internațional public, Sfântul Scaun nu este supus jurisdicției italiene. În plus, potrivit art. 11 din Tratatul de la Laterano, entitățile centrale ale Bisericii Catolice sunt scutite de orice ingerință din partea statului italian (art. 11). În jurisprudența sa, Curtea de Casație italiană a admis faptul că Sfântul Scaun este „titular al unei personalități juridice internaționale și are, în sistemul internațional, același statut pe care îl au statele suverane⁴⁶”; „în această calitate, a încheiat cu statul italian Tratatul de la Laterano⁴⁷”.

Având în vedere dimensiunea spirituală a Sfântului Scaun, precum și faptul că orice subiect de drept își exercită drepturile și puterile în conformitate cu natura sa proprie, activitatea internațională a Sfântului Scaun este limitată și nu se extinde la contexte care sunt tipice doar statelor (*e.g.* război, mutații teritoriale). De altfel, unul dintre cardinalii Secretariatului de Stat, Jean-Louis Tauran, preciza că este de evitat să se asimileze Sfântul Scaun și activitatea sa cu cea a unui stat; întrucât „Sfântul Scaun, deși este, fără îndoială, un subiect suveran de drept internațional, are o natură predominant religioasă, diferită de cea a statelor, axată pe ideea de putere⁴⁸.” Din aceleași rațiuni, Cetatea Vaticanului are statut de neutralitate permanentă. Art. 24 din Tratatul de la Laterano formulează în următorii termeni neutralitatea Sfântului Scaun și a Cetății Vaticanului: Sfântul Scaun „va rămâne în afara tensiunilor dintre state și nu va participa la conferințe internaționale care vor aborda astfel de tensiuni, cu excepția cazului în care statele implicate vor conveni să apeleze la misiunea sa de

⁴⁵ „Dispute between Argentina and Chile concerning the Beagle Channel, 18 February 1977”, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. XXI, p. 53-264.

⁴⁶ Cass. 4909/1989, citată de Riccardo MONACO; Carlo CURTI GIALDINO, *Manuale di diritto internazionale pubblico*. Parte generale, terza edizione, Utet Giuridica, Milano, 2009, p. 416.

⁴⁷ Cass. 6547/1988, *idem*, p. 415.

⁴⁸ Jean Louis TAURAN, „*Etica e ordine mondiale: l'apporto specifico della Santa Sede*”, în Giulio CIPOLLONE (ed.), *La Chiesa e l'ordine internazionale*, Gangemi Editore, Roma, 2004, p. 184.

promovare și susținere a păcii [...] În consecință, Cetatea Vaticanului va fi considerată întotdeauna și în orice context, teritoriu neutru și inviolabil.” De aici, nu rezultă însă o personalitate juridică internațională diminuată a Sfântului Scaun.

III. Ordinul de Malta

Ordinul de Malta⁴⁹, denumirea curentă sub care este cunoscut „Ordinul Suveran Militar și Spitalicesc al Sfântului Ioan de Ierusalim, de Rhodos și de Malta”, a fost înființat în jurul anilor 1020-1050, la Ierusalim, cu scopul de a administra un spital pentru pelerini din Țara Sfântă. În anul 1113, Papa Pascal al II-lea confirma caracterul religios al Ordinului⁵⁰; ulterior, Ordinul a dobândit și un caracter militar, pentru a-i apăra pe bolnavi, pelerini și teritoriile creștine din Țara Sfântă. În 1271, sub presiunea musulmanilor, Ordinul s-a mutat în Cipru, la Limassol, iar în 1308 a ocupat Rodos și insulele adiacente. În 1522, insula Rodos a fost cucerită de Imperiul Otoman și, vreme de câțiva ani, Ordinul și-a mutat de mai multe ori sediul. În 1530, datorită bunelor oficii ale regelui Carol Quintul, Ordinul a dobândit suveranitatea asupra principatului maltez, pe care a exercitat-o neîntrerupt, până la cucerirea napoleoniană din 1798; denumirea sa actuală provine din această perioadă. În 1798, Napoleon a expulzat Ordinul de pe teritoriul maltez și, de atunci, acesta nu mai deține o bază teritorială a suveranității sale. În 1834, Ordinul și-a stabilit sediul la Roma, unde ocupă câteva imobile, și a continuat să funcționeze ca organizație umanitară. De asemenea, în 1998, a închiriat de la statul maltez o mică suprafață de teritoriu, aferentă Fortului St. Angelo, pentru o perioadă de 99 de ani.

⁴⁹ Pe viitor: „Ordinul”.

⁵⁰ În *Respublica Christiana*, Suveranul Pontif era investit cu *suprema potestas*, iar Ordinul nu putea acționa decât în baza unei recunoașteri canonice, fără ca prin aceasta să devină o entitate confesională; el și-a păstrat caracterul cavaleresc și spitalicesc, însă era subordonat Papei și era atașat de valorile religioase catolice.

Ordinul beneficia de personalitate juridică internațională încă din epoca Cruciadelor, când avea ca bază teritorială insula Rodos; el și-a păstrat calitatea de subiect de drept internațional și ulterior, inclusiv după ce a pierdut suveranitatea asupra principatului maltez, și a continuat să întrețină relații diplomatice cu majoritatea statelor europene⁵¹. De fapt, Ordinul maltez este ultimul supraviețuitor dintr-o serie de subiecți ai dreptului internațional medieval care erau entități religioase structurate militar și care, asemenea statelor, posedau armate terestre și nave de război, administrau teritorii, încheiau tratate și aveau drept de legăție activă și pasivă (Ordinul Teutonic și Ordinul Templierilor sunt cele mai cunoscute).

În prezent, Ordinul Militar Suveran de Malta continuă să acționeze ca o instituție religioasă, dependentă de Sfântul Scaun, și urmărește, în principal, scopuri umanitare și filantropice: oferă asistență sanitară în timpul conflictelor armate sau atunci când se produc dezastre naturale, se implică în campanii de distribuire a medicamentelor și a echipamentelor necesare supraviețuirii, se preocupă de situația refugiaților etc. Deși nu a afectat caracterul de subiect de drept internațional public al Ordinului, totuși, pierderea teritoriului a diminuat semnificativ sfera de exercitare a capacității sale; nemaiavând teritoriu și nici capacitate militară, raporturile sale cu alte state sau cu alți subiecți de drept internațional sunt limitate, efectiv, la aspecte care țin de scopurile lui specifice.

Din punct de vedere juridic, Ordinul de Malta este organizat în jurul unei Constituții și exercită funcții specifice unui subiect de drept internațional. De altfel, în relațiile internaționale se comportă ca un stat, în ciuda faptului că, de câteva secole, nu mai exercită *imperium* asupra vreunui teritoriu: întreține relații diplomatice cu peste 100 de state⁵², inclusiv cu state

⁵¹ James CRAWFORD, *The Creation of States in International Law*, 2nd ed., Oxford, 2007, pp. 231 și urm.

⁵² Primul trimis extraordinar al Ordinului în România și-a prezentat scrisorile de acreditare regelui Carol al II-lea, la 23 ianuarie 1933. Instaurarea regimului comunist a dus la încetarea relațiilor diplomatice, însă acestea au fost reluate oficial în anul 1991, când s-a constituit și Serviciul de Ajutor Maltez, din România.

non-catolice, care îi facilitează exercitarea activității, pe teritoriul lor⁵³; reprezentanții diplomatici ai Ordinului sunt acreditați pe lângă diverse organizații internaționale (Organizația Mondială a Sănătății, Uniunea Europeană ș.a.), iar din 1994, Ordinul are statut de observator permanent la Națiunile Unite; a încheiat acorduri cu numeroase state în materie de asistență sanitară și de cooperare în domeniul poștal; emite pașapoarte și timbre poștale. Marele Magistru (conducătorul Ordinului) beneficiază de un statut și de un tratament similar celui recunoscut șefilor de stat; i se recunosc, printre altele, autonomia, rangul diplomatic, inviolabilitatea sediului. Ordinul este însă plasat, așa cum a fost în mod tradițional, sub controlul religios al Sfântului Scaun și, la fel ca acesta din urmă, este neutru, imparțial și apolitic. Această subordonare are doar un caracter religios și nu afectează suveranitatea sau independența Ordinului ca subiect de drept internațional, nici măcar în raporturile sale juridice cu Sfântul Scaun. Constituția Ordinului exclude orice dependență juridică față de Sfântul Scaun⁵⁴; de altfel, între cele două subiecte există relații diplomatice, ceea ce nu ar fi posibil dacă Ordinul ar avea doar calitatea unei entități religioase, catolice, lipsită de personalitate juridică internațională.

Cu toate că este larg recunoscută de state, personalitatea juridică internațională a Ordinului nu este, totuși, un subiect lipsit de controverse, mai ales în spațiul literaturii de specialitate din Italia, statul său gazdă. Mulți internaționaliști, și chiar civiliști, italieni susțin calitatea de subiect internațional a Ordinului⁵⁵, însă o altă parte a doctrinei îi neagă personalitatea juridică internațională sau este cel puțin sceptică în această privință. Criticii tind să conteste, de fapt, statutul diplomatic al Ordinului și imunitățile fiscale asociate acestui statut, care îi permit să se sustragă, în

⁵³ v. Giorgio CANASACCHI, *Istituzioni di diritto internazionale pubblico*, Giappichelli, Torino, 1979, pp. 73-4. V. și www.orderofmalta.int/sovereign-order-of-malta/.

⁵⁴ Constituția Ordinului de Malta poate fi consultată la www.orderofmalta.int/wp-content/uploads/2016/07/Sovereign-Order-of-Malta-Constitutional-Charter-and-code.pdf.

⁵⁵ E.g. Cansacchi, Morelli, Malintoppi, Ago, Capotorti, Ciciriello (internaționaliști), Grazzoni, Papanti-Pelletier (civiliști); v.: Riccardo MONACO, ; Carlo CURTI GIALDINO, , *Manuale di diritto internazionale pubblico. Parte generale*, terza edizione, Utet Giuridica, Milano, 2009, pp. 416-421.

Italia, de la obligațiile fiscale care i-ar reveni pentru imobilele și, mai ales, pentru fondurile agricole pe care le deține în acest stat. De pildă, Benedetto Conforti invocă absența suveranității teritoriale a Ordinului și consideră că funcțiile lui nobile nu justifică recunoașterea unei personalități internaționale; în opinia sa, „atribuirea unei «diplome» de subiect de drept internațional Ordinului de la Malta nu ar face rău nimănui, dacă aceasta nu i-ar pretinde Italiei să-i recunoască Ordinului toate imunitățile datorate altor state și organelor lor”, printre care imunități fiscale și imunitate de jurisdicție⁵⁶. Alături de alți autori⁵⁷, Conforti insistă, de asemenea, pe subordonarea Ordinului față de Sfântul Scaun, și susține că modul de organizare a Ordinului nu are un caracter original și independent, astfel încât prerogativele de care dispune îi sunt recunoscute doar cu titlu de curtoazie, iar nu pentru că i s-ar datora, în temeiul dreptului internațional general⁵⁸; calitatea de observator la ONU ar fi expresia unei astfel de curtoazii, de vreme ce ea le este recunoscută și altor entități, care nu pretind personalitate juridică internațională, cum ar fi Crucea Roșie Internațională. În alte opinii, Ordinul are personalitate juridică doar în raport cu subiecții de drept internațional public care îi recunosc personalitatea juridică, recunoașterea având, așadar, un caracter constitutiv⁵⁹. În fine, mai sunt și autori care insistă pe misiunea umanitară a Ordinului și care îl asimilează unei organizații non-guvernamentale⁶⁰.

⁵⁶ Cf. Benedetto CONFORTI, , *Diritto internazionale*, Editoriale scientifica, Napoli, 2014, p. 34.

⁵⁷ E.g. Quadri, Bernardini, Paone, Saulle, Treves, Focarelli; cf. Riccardo MONACO; Carlo CURTI GIALDINO, *Manuale di diritto internazionale pubblico. Parte generale*, terza edizione, Utet Giuridica, Milano, 2009, p. 416-421.

⁵⁸ Pentru Conforti, recunoașterea calității de subiect de drept internațional a Ordinului este o „idee italiană”. Totuși, această teză pare a fi contrazisă de rețeaua relațiilor diplomatice în care este angrenat Ordinul de Malta.

⁵⁹ E.g. Sperduti, Ronzitti, Salerno; cf. Riccardo MONACO, ; Carlo CURTI GIALDINO, , *Manuale di diritto internazionale pubblico. Parte generale*, terza edizione, Utet Giuridica, Milano, 2009, p. 416-421.

⁶⁰ E.g. Daillier, Pellet, Dupuy P.-M.; *ibidem*.

Jurisprudența italiană a recunoscut întotdeauna personalitatea internațională a Ordinului Militar Suveran de Malta. De pildă, o decizie din 1964, a Curții de Casație, a confirmat că „Ordinul Militar Suveran de Malta este o entitate de drept internațional, dotată cu suveranitate, cu o structură juridică originară și, prin urmare, nu este subordonată niciunei alte entități juridice”⁶¹. Curtea a reținut, ca probă relevantă a acestei calități, „schimbul de note diplomatice din 11 ianuarie 1960, dintre Italia și Ordin, schimb care, în mod evident, presupune calitatea de suveran, a ambelor entități”⁶². Acest schimb de note⁶³, calificat drept un acord în formă simplificată, reglementează raporturile reciproce dintre Italia și Ordin și confirmă statutul internațional al Ordinului. În temeiul acestui acord, Italia recunoaște, printre altele: prerogativele suverane ale Marelui Magistru, în exercitarea atribuțiilor sale guvernamentale; imunitatea diplomatică pentru sediile Ordinului aflate pe teritoriul italian, asupra cărora acesta exercită, extrateritorial, prerogative suverane; imunitatea de executare silită a bunurilor ș.a.

Curtea de Casație a Italiei a confirmat, și în alte decizii, faptul că Ordinul Militar Suveran de Malta, „deși privat de teritoriu, este un subiect suveran de drept internațional, recunoscut ca atare de alte subiecte ale comunității internaționale [...] astfel încât i se cuvine tratamentul juridic datorat statelor”⁶⁴; și, de vreme ce este „întru totul egal unui alt stat”⁶⁵, „hotărârile pronunțate de tribunalele sale au natura hotărârilor judecătorești ale unui stat”⁶⁶. Referitor la imunitatea de jurisdicție a Ordinului, Casația a

⁶¹ Cass., sent. 25 iulie 1964, n. 2056, *Il Foro Italiano*, vol. 87 (1964), p. 1581, disponibilă la <http://www.jstor.org/stable/23154814>.

⁶² *Ibidem*.

⁶³ V.: Riccardo MONACO, ; Carlo CURTI GIALDINO, , *Manuale di diritto internazionale pubblico. Parte generale*, terza edizione, Utet Giuridica, Milano, 2009, p. 417.

⁶⁴ Cass., sent. 15 februarie 1979, nr. 979, *Il Foro Italiano*, vol. 102 (1979), p. 2399/2400–2405/2406, disponibilă la <http://www.jstor.org/stable/23170919>.

⁶⁵ Cass., sent. 25 iunie 1974, n. 1653, *Il Foro Italiano*, vol. 98 (1975), p. 1472-1475, disponibilă la www.jstor.org/stable/23164645.

⁶⁶ C. App. Roma, 23 ianuarie 1978; v. Settimio CARMIGNANI CARIDI, „Il Sovrano Militare Ordine di Malta davante alla Corte di Cassazione (1984-2012), *Il Diritto Ecclesiastico*, anno CXXIII, 3-4/luglio-dicembre 2012, p. 535-566, Fabroszio Serra (ed.).

recunoscut, totuși, în jurisprudența mai recentă⁶⁷, jurisdicția tribunalelor italiene în litigii de muncă dar, prin aceasta, nu a negat propriu-zis calitatea de subiect de drept internațional a Ordinului.

Datorită particularităților sale istorice și juridice, poziția Ordinului de Malta în comunitatea internațională scapă unei clasificări precise, raportat la fizionomia tradițională a subiecților de drept internațional. Din acest motiv, doctrina a încercat să-l încadreze într-o categorie indistinctă (*tertium genus*), a entităților *sui generis* (nici stat, nici organizație internațională, nici organizație non-guvernamentală), unde este obișnuită să se refugieze atunci când este derutată și are nevoie de clasificări dogmatice. Totuși, în cazul acestui subiect de drept, care a luat ființă înainte de apariția regulilor westfaliene, „ar fi preferabil să se renunțe la o clasificare precisă, care urmează categorii moderne [...]”. Sistemul dreptului internațional modern nu poate decât să ia act de subzistența unui subiect constituit în conformitate cu norme în vigoare anterior apariției acestui sistem și să admită, inclusiv pe baza datelor obiective ale practicii internaționale actuale, că Ordinul de Malta are o personalitate internațională proprie, diferită de cea a statelor, de care se distinge printr-o finalitate și prin caracteristici care îi erau proprii chiar și atunci când Ordinul avea *dominio* teritorial în Rodos sau în Malta⁶⁸.

⁶⁷ Sent. 18 feb. 1989, n. 960; 19 luglio 1989, n. 3374, 18 marzo 1992, n. 3360, 12 nov. 2003, n. 17088. Cass, Sez. Unite, ord. 12.11.2003, n. 17087, *Diritto e pratica del lavoro*, 2004/8, p. 552.

⁶⁸ Riccardo MONACO; Carlo CURTI GIALDINO, *Manuale di diritto internazionale pubblico. Parte generale*, terza edizione, Utet Giuridica, Milano, 2009, p. 421.

IV. Concluzii

Pacea de la Westfalia, din 1648, marchează începutul unui proces de reconfigurare a relațiilor internaționale și apariția, *in nuce*, a unui sistem internațional dominat de statul național. În secolele care au urmat, acest nou subiect de drept internațional a cucerit practic scena relațiilor internaționale și a dreptului internațional, iar alți actori, altădată proeminenți, și-au pierdut treptat influența ori și-au redimensionat statutul juridic.

Sfântul Scaun și Ordinul de Malta rămân, în continuare, subiecți primari de drept internațional, cu toate că și-au păstrat doar o mică parte din competențele pe care le aveau în „lumea veche”. Aceste competențe reziduale sunt, în esență, niște competențe funcționale care își păstrează efectivitatea datorită structurii flexibile a „lumii noi”; altfel spus, competențele actuale ale Sfântului Scaun și ale Ordinului de Malta sunt compatibile cu sistemul internațional actual, ceea ce le asigură conservarea.

Prezența Sfântului Scaun și a Ordinului de Malta în sistemul actual al dreptului internațional demonstrează că apariția și dezvoltarea unui nou sistem de relații internaționale nu elimină neapărat subiecții primari din vechea configurare internațională a lumii. Cu toate că participarea Sfântului Scaun la procesul de creație normativă, în plan internațional, s-a estompat, iar în cazul Ordinului de Malta a dispărut complet, aceste entități și-au păstrat caracterul de subiecți primari de drept internațional și nu pot fi etichetate cu atributul *sui-generis*; asemenea calificativ „poate fi atribuit eventual entităților care apar sau dispar în sistemul internațional prin derogare de la normele generale care atribuie calitatea de subiecte primare ale dreptului internațional [...] poate fi cazul mișcărilor de eliberare națională sau cazul Republicii Chineze din Taiwan⁶⁹.”

⁶⁹ Cf. Constantin VALENTIN, *Drept internațional*, Universul Juridic, București, 2010, p. 244.

V. Bibliografie

- AMBASCIATA DI ROMANIA PRESSO LA SANTA SEDE (dir.), *La Romania e la Santa Sede. Documenti diplomatici*, Libreria Editrice Vaticana, 2000;
- ARANGIO-RUIZ, Gaetano, „On the Nature of the International Personality of the Holy See”, *Revue Belge de Droit International*, vol. 29, 1996;
- ARAUJO, Robert; LUCAL, John, *Papal Diplomacy and the Quest for Peace, the Vatican and International Organizations from the Early Years to the League of Nations*, Sapienza Press, 2004;
- BROWNLIE, Ian, *Principles of Public International Law*, Oxford University Press, 1998;
- CANASACCHI, Giorgio, *Istituzioni di diritto internazionale pubblico*, Giappichelli, Torino, 1979;
- CARMIGNANI CARIDI, Settimio, „Il Sovrano Militare Ordine di Malta davante alla Corte di Cassazione (1984-2012)”, *Il Diritto Ecclesiastico*, anno CXXIII, 3-4/luglio-dicembre 2012;
- CISMAȘ, Ioana, *Religious Actors and International Law*, Oxford University Press, New York, 2014;
- CONFORTI, Benedetto, *Diritto internazionale*, Editoriale scientifica, Napoli, 2014;
- CRAWFORD, James, *The Creation of States in International Law*, 2nd ed., Oxford, 2007;
- FIORE, Pasquale, *Nouveau droit international public*, A. Durand et Pedone-Lauriel, Paris, 1885;
- HANSON, O. Eric, *The Catholic Church in World Politics*, Princeton University Press, Princeton, 1987;
- HEBERMANN, Charles (ed.), *Caroline Islands*, Catholic Encyclopedia, Robert Appleton Company, New York, 1913;
- HYGINUS Eugene Cardinale, *The Holy See and the International Order*, Colin Smythe, Gerrards Cross, 1976;
- JENNINGS, Robert; WATTS, Arthur KCMG QC (dir.), *Oppenheim's International Law*, vol. 1 *Peace*, 9th. ed., Oxford University Press, Oxford, 2008;
- KUNZ, Josef, „The Status of the Holy See in International Law”, *American Journal of International Law*, vol. 46, no. 2, 1952;

- LEVILLAIN, Philippe; O'MALLEY, W. John, „The Papacy: Gaius-Proxies”, în *The Papacy: An Encyclopedia*, Routledge, 2002;
- METZ, René, *What is Canon Law?*, Hawthorn Books/Publishers, New York, 1960;
- MONACO, Riccardo; CURTI GIALDINO, Carlo, *Manuale di diritto internazionale pubblico. Parte generale*, terza edizione, Utet Giuridica, Milano, 2009;
- O'CONNELL, Daniel Patrick, *International Law*, Stevens, London, 1965;
- ROUSSEAU, Charles, *Droit international public*, Sirey, Paris, 1953;
- SCHAPIRO J. Salwyn, *Modern and Contemporary European History (1815–1921)*, Houghton Mifflin Company, 1921;
- TAURAN, Jean Louis, „Etica e ordine mondiale: l'apporto specific della Santa Sede”, în Giulio Cipollone, *La Chiesa e l'ordine internazionale*, Gangemi Editore, Roma, 2004;
- VALENTIN Constantin, *Drept internațional*, Universul Juridic, București, 2010;
- UNITED NATIONS INTERNATIONAL LAW COMMISSION, Document A/CN.4/144, First report on the law of treaties, by Sir Humphrey Waldock, Special Rapporteur, Commentary to Article 2 of the Vienna Convention on Treaties, *Yearbook of the International Law Commission*, vol. 2, 1962;
- Declarația privind relațiile monetare cu Republica San Marino, Statul Vatican și Principatul Monaco*, anexă la *Tratatul privind Uniunea Europeană*;
- Dispute between Argentina and Chile concerning the Beagle Channel, 18 February 1977, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. XXI;
- Cass., sent. 25 iulie 1964, n. 2056, *Il Foro Italiano*, vol. 87, 1964;
- Cass., sent. 25 iulie 1964, n. 2056, *Il Foro Italiano*, vol. 87, 1964;
- Cass., sent. 15 februarie 1979, nr. 979, *Il Foro Italiano*, vol. 102, 1979;
- Cass., sent. 25 iunie 1974, n. 1653, *Il Foro Italiano*, vol. 98, 1975;
- Sent. 18 feb. 1989, n. 960; 19 iulie 1989, n. 3374, 18 martie 1992, n. 3360, 12 nov. 2003, n. 17088. Cass, Sez. Unite, ord. 12.11.2003, n. 17087, *Diritto e pratica del lavoro*, 2004/8;
- www.biseriacatolica.ro/nuntiatura-apostolica/prezentare/
- www.orderofmalta.int/
- www.vatican.va/roman_curia