

Гутів Богдан

*аспірант кафедри історії держави,
права та політико-правових учень
юридичного факультету
Львівського національного університету
імені Івана Франка*

Державно-правові інститути Ватикану: функціонування на сучасному етапі

Практична реалізація курсу нашої держави на європейську та євроатлантичну інтеграцію, знаходить розуміння та підтримку Держави-міста Ватикан, загальноновизнаного суб'єкта міжнародного права, що має великий моральний авторитет і духовний вплив на перебіг сучасних глобалізаційних процесів у світі. Після встановлення у лютому 1992 р. дипломатичних відносин України з Ватиканом істотно зріс і якісно підвищився інтерес нашого суспільства, зокрема наукової спільноти, до цієї особливої держави-церкви, яка набула теперішнього статусу за Латеранськими угодами 1929 р. з урядом Італії.

Хоч офіційно сучасному Ватикану лише дев'яносто років, проте, за самоідентифікацією Святого Престолу, він наділений усіма атрибутами держави. Поєднана з ним у державну цілісність суверенна Держава-місто Ватикан успадкувала понад півтора тисячолітню історію становлення, існування, розвитку, функціонування різних форм державності, державно-правових інститутів, правових традицій, які формувалися спочатку за звичаєвим, а згодом за канонічним і церковним правом. Саме на таких концептуально визначених засадах відбулося становлення цього міжнародно-правового суб'єкта, що є також адміністративним центром Вселенської Католицької Церкви.

Події перших десятиліть ХІХ ст. були доленосними в історії папства. Після остаточного падіння наполеонівської імперії на Віденському конгресі була ухвалена відновлена в Західній Європі політична ситуація, що існувала до Великої Французької революції. Цим скористався і Папа Римський Пій VII, який оголосив про відродження Папської області (фактично у межах колишньої держави), а його наступники особливо не переймалися посиленням її статусу, використовуючи підлеглі території переважно з метою поповнення скарбниці за рахунок податків та інших прибуткових справ. Натомість уже Пій ІХ, який своїми амбіційними намірами і непоступливим характером дуже відрізнявся від попередників, не сприймаючи прогресивних суспільних перетворень, засуджуючи національно-визвольні рухи, вдався до відвертої конфронтації і виступив проти створення єдиної Італійської держави, проте ані інтриги, ані ухвали І Ватиканського собору, ані численні папські енцикліки не змогли загальмувати об'єднаних процесів і створення Італійського королівства, столицею якого став Рим. Понтифік, оголосивши себе «в'язнем Ватикану», не погоджувався ні на які компроміси з державною владою. З іменем Пія ІХ та його наступників пов'язане виникнення т. зв. «римського питання», яке вдалося розв'язати шляхом підписання Латеранських угод 1929 р., в результаті реалізації яких офіційно визнано правосуб'єктність Держави-міста Ватикан. Таким чином відбулося становлення її державності й започатковано її розвиток та удосконалення вже в умовах Новітнього часу й на сучасних політико-правових підставах.

Протягом майже двотисячолітньої історії папства Верховний Понтифік являв собою уособлення всіх найвищих іпостасей в ієрархії як Християнської, так згодом і Католицької Церкви. Такий статус зберігся до сьогодні. Його політико-правова та церковно-канонічна обумовленість значною мірою підтверджена діяльністю 266 понтифіків (включно із нинішнім Святішим Отцем Франциском), які, за офіційним визнанням, посідали такий високий пост, виконуючи покладену на них місію. Із

становленням сучасної державності на Ватиканських пагорбах у Римі зміст правосуб'єктності Папи Римського як глави Святого Престолу і суверена Ватикану істотно змінився., відповідним чином осучаснювався згідно із викликами, які випали на долю людства у 20 - 40-і передвоєнні та 50 - 90-і повоєнні роки ХХ ст., та нормами міжнародного права, що вдосконалювалися, узгоджувалися шляхом ухвалення рішень на представницьких форумах, в яких безпосередню участь брав Ватикан. Тепер, як і раніше вся повнота влади належить Святійшому Отцю і здійснюється від його імені та за його згодою. Отже, за формою правління очолюване ним державницьке утворення, що поєднує як організаційно-політичну й церковно-правову цілісність «Святий Престол та Державу-місто Ватикан», багатьма ученими, зокрема політологами, правниками, називається теократичною монархією. Однак це визначення потребує уточнення: на відміну від кількох європейських спадкових монархій, глави яких виконують переважно представницькі функції, ватиканська є виборною, адже понтифіки, обрані на трон довічно, змінюються в результаті голосування за найдостойнішого під час конклаву, отже, таким чином поєднується авторитаризм із демократичними підходами до вирішення головного питання.

Правова система. Основою юридичної самоідентифікації Святого Престолу і Ватикану є правова система, яка базується на канонічному праві, на своєму, а також частково на законодавстві Італії. Юридичну організацію держави було визначено шістьма основними законами, ухваленими у червні 1929 р. на підставі концептуальних положень Латеранських угод. Чинний на той час Кодекс канонічного права, підготовлений висококваліфікованими ватиканськими кантоністами, очолюваними кардиналом П. Гаспаррі, згодом з урахуванням багатьох концептуальних положень, що впливали з ухвал і документів II Ватиканського собору, був покладений в основу нового Кодексу 1983 р., схваленого і затвердженого Папою Іваном-Павлом II. У

цьому найпрогресивнішому з усіх раніше використовуваних законодавчих актів правовому документі наскрізною визначальною лінією проходить принцип верховенства права.

Щодо визнання Ватикану на міжнародній арені, то слід вказати на витяг з п. 4 періодичної доповіді, представленої Комітету з ліквідації расової дискримінації 20.08.1999 р., де, зокрема, зазначається, що «Святий Престол хотів би нагадати нижче ряд моментів, що мають відношення до його суті як суб'єкта міжнародного права:

а) у міжнародному праві Святий Престол є суверенною державою, яка наділена первинною, непохідною й незалежною від будь-якої влади чи юрисдикції правосуб'єктністю;

б) Святий Престол визначається у внутрішньому праві католицької церкви як уряд Вселенської церкви, який складається із Папи Римського й установ, які від нього виходять (Кодекс канонічного права, ст. 36);

в) Святий Престол - це також суверенна Держава-місто Ватикан; ця держава наділена всіма атрибутами держави; вона складається не з громадянського суспільства, а зі співтовариства трудівників, які тимчасово перебувають на службі у Святого Престолу;

г) в історичному плані міжнародна правосуб'єктність Святого Престолу ніколи не змішувалася з правосуб'єктністю територій, над якими він здійснював державний суверенітет, таких, як Держава-місто Ватикан з 1929 р.;

д) міжнародна правосуб'єктність Святого Престолу передує будь-якому територіальному суверенітету...»

На нашу думку, розібратися в тому, де закінчується самостійний соціальний суб'єкт, звідки починається інший незалежний суб'єкт правовідносин як внутрішніх, чи зовнішніх, як на цьому наголошує авторитетний український правник-міжнародник О. Тарасов, певною мірою допомагає таке роз'яснення кардинала М. Етеровича: «Назвою Святий Престол, чи Апостольський Престол, іменується Святіший Отець і

центральный уряд Римської курії (автор посилається на Кодекс канонічного права (кан. 361) та Кодекс Канонів Східних Церков (кан. 48). Це центр Католицької Церкви. Згідно з католицькою концепцією, Святий Престол, як і Католицька Церква, є моральними особами (таке визн. з кан. 113: Католицька Церква та Апостольський Престол є моральними особами згідно із самим Божим розпорядженням.

Беручи до уваги викладене вище, слід, на нашу думку, враховувати цілком справедливе застереження владики М. Етеровича: «Дуже часто неправильно вживаються назви Ватикан, Ватиканська держава, Державо-місто Ватикан, коли йдеться про Святий Престол. У церковних документах вживаються також назви «Апостольський Престол», «Свята Столиця», «Апостольська Столиця». Дотримання чіткості у назвах цих суб'єктів права конче необхідне, що може засвідчити вище наведений уривок із самоідентифікації Святого Престолу, де зазначено, що суверенна Державо-місто Ватикан наділена всіма атрибутами держави (до них, крім загальної традиційної ознаки (згідно із теорією держави і права), в якій, замість громадянського суспільства; — «співтовариство трудівників, які тимчасово перебувають на службі у Святого Престолу», а також визнана міжнародно-правовими інституціями як правова держава і представлена у правовій формі як міжнародно-правова особа, що й формує правову систему Ватикану.

Законодавча влада. У Кодексі канонічного права передбачено, що законодавча влада повинна реалізовуватися у порядку, визначеному правом. Владу управління відповідно до церковних приписів здатні реалізовувати ті, хто удостоєний священницького сану, а також «вірні Христу миряни» (§ 2, кан. 129). Однак головним законодавцем у Ватикані виступає Папа, який здійснює законодавчу владу, видаючи закони, обов'язкові для всієї Церкви або її частини. Згідно з католицьким вченням заперукою дотримання законності і порядку є єдиновладдя Верховного Понтифіка.

Юридичні акти Папи зазвичай видавалися у формі декретів, рескриптів, підготовкою яких займалися куріальні урядовці. Колегія кардиналів

виступала дорадчим органом при Папі. Характерно, що згідно Апостольської Конституції Івана Павла II “*Universi Dominici gregis*” 1996 р. у період вакантності папського престолу (*Sede Vacante*) кардинали не володіють владою, зокрема законодавчою, у справах, які належать до юрисдикції Папи. Навіть, якщо виникає потреба ухвалення нового закону – це прерогатива нового Понтифіка. Будь-який юридичний акт, який стосується компетенції Римського Архієрея і який кардинали використовують на власний розсуд – поза положеннями Конституції 1996 р. – вважається недійсним.

Законодавчу владу, крім самого Папи Римського, на сучасному етапі здійснює від його імені Понтифікальна Комісія у справах Держави-міста Ватикан, до складу якої належать кардинали, призначені на п’ятирічний термін (її очолює кардинал-президент). Пропозиції законопроектів й постанов, що їх пропонує Комісія, повинні бути представлені Папі Римському через Державний секретаріат Ватикану, перед тим як будуть оприлюднені й набудуть чинності.

Компетенція Комісії була визначена статтями 3 і 4 Основного Закону Держави-міста Ватикану від 26 листопада 2000 р. Рішення Комісії, як і папські закони, публікуються у спеціальному бюлетені *Acta Apostolicae Sedis*. Державна мова Ватикану не визначена нормами права, однак офіційні документи часто друкуються італійською (крім того рідше можуть вживатися німецька, французька, ретророманська мови). Втім, варто підкреслити, що основний варіант документів традиційно публікується латинською мовою і не інакше.

Засідання Комісії скликаються і проводяться Головою – Кардиналом-Президентом. У них беруть участь Державний секретар і заступник Державного секретаря, з правом дорадчого голосу. У випадку відсутності чи хвороби Кардинала-Президента керівництво Комісією переходить до першого із кардиналів – членів Комісії (ст. 3). Комісія здійснює свої повноваження згідно із Законом про джерела права і власним регламентом.

Передбачено, що законопроекти попередньо передаються через Державний секретаріат на розгляд Верховному Понтифіку.

Отже, всі закони Держави-міста Ватикан є суверенним вираженням волі Папи, а законодавчий орган влади (парламент) у прямому розумінні того слова відсутній. Формально, законодавчі функції делеговані колегіальному органу – Комісії кардиналів (Понтифікальній комісії), а ще раніше частково належали Губернаторові. Проте найвищим джерелом законодавчої влади виступає Верховний Понтифік, який одноосібно володіє правом видавати, тлумачити і скасовувати закони. Зважаючи на консервативність церковних інституцій, зміна законодавства відбувається не так часто (тому їх небагато), а видані закони підлягають ретельному аналізу на предмет відповідності канонічному праву.

Виконавча влада. Владні виконавчі інститути, які після Латеранських угод 1929 р. трансформувалися у відповідні установи та служби Держави-міста Ватикан, формувалися, видозмінювалися, удосконалювалися упродовж усієї Історії Католицької Церкви та її духовного й адміністративного центру у Римі. Тепер справи, що стосуються річних церковних проблем, наділений повнотою виконавчої влади Верховний Понтифік реалізує за допомогою Римської курії, яка діє від його імені і фактично є урядом Ватикану. У структурі курії передбачено функціонування таких владних підрозділів, які та виконанням службових обов'язків багато в чому відповідають таким типовим для світських держав інститутам, як кабінет міністрів чи рада міністрів. Тож, маючи ознаки церковного владного інституту, Римська курія складається із Державного секретаріату, Відділу відносин із зарубіжними державами (до 1988 р. він мав назву - Рада у зовнішніх справах Церкви) та низки конгрегацій на чолі з префектами, судів та невеликих за штатом служб. Структура і компетенція усіх цих підрозділів курії визначається законодавством. Очолює Римську курію друга після Верховного Понтифіка

особа у сані кардинала - Державний секретар (він виконує функції прем'єр-міністра і міністра закордонних справ).

Папи-реформатори постійно приділяли увагу вдосконаленню діяльності курії. Остання у XX ст. реформа цього інституту була започаткована Павлом VI в дусі соборної еклезіології, а завершена Іваном-Павлом II. Зміст усіх нововведень викладено в Апостольській Конституції «Добрий пастор» 1988 р. Відтоді Римська курія уже не зазнавала відчутних структурних і функціональних змін.

Отже, центральний виконавчий апарат Держави-міста Ватикан, попри неодноразові зміни і вдосконалення упродовж усього часу існування, нагадує ієрархічну владну піраміду, на чолі якої стоїть Верховний Понтифік. Правовими засадами діяльності виконавчих органів влади - Римської курії (уряду), куріальних конгрегацій, Державного секретаріату, Губернаторства, Папської канцелярії, міжвідомчих комітетів і рад тощо, є конституції, папські *motu proprio* та основний закон Ватикану від 2000 р.

Судова влада. Як і в кожній правовій державі судова гілка влади у Державі-місті Ватикан наділена достатніми можливостями функціонування за принципом верховенства, щоправда, канонічного права. Для реалізації судової влади, яка здійснювалась від імені верховного понтифіка, створено відповідні органи, функції яких відповідають чинному правопорядку в державі. Процесуальні аспекти здійснення судочинства було достатньо ґрунтовно прописано ще в Основному Законі 1929 р. (вони займають майже 40 відсотків тексту цього документа), чинність якого в основному пролонгована Основним Законом 2000 р., де підтверджено, що судова влада (від імені Святійшого Отця) гарантує кожному громадянину Ватикану захист його особистих прав та законних інтересів. У структурі судової системи передбачено функціонування таких окремих інституцій: Єдиний суддя з обмеженою юрисдикцією; Трибунал; Апеляційний суд; Верховний суд. Єдиний суддя повинен обов'язково бути громадянином Ватикану, його

особисто призначає Папа, а інших представників судових органів – Пачпська комісія.

Важливе місце у здійсненні судочинства належить трьом трибуналам: Апостольській Пенітенціарії, Трибуналу Римської Роти і Найвищому Трибуналу Апостольської Сигнатури, які очолюють авторитетні фахівці з проблем канонічного права переважно у сані кардинала.

Реформи судочинства у державі відбувалися паралельно із вдосконаленням судової системи на низовій ланці. У кожній діоцезії для розгляду усіх справ судом першої інстанції призначено єпископа, який може здійснювати судову владу особисто або через інших осіб (переважно духовних, зрідка світських), які були докторами чи хоча б ліцензіатами права.

Отже, відповідним чином шляхом реалізації низки реформ структурована і належно закріплена на законодавчому рівні судова система Ватикану, що діє від імені і під покровом Верховного Понтифіка, спроможна ефективно у правовому полі виконувати своє функціональне призначення, забезпечуючи реалізацію принципу верховенства права при розгляді судових справ.