

# **De kerk en haar internationaal optreden\***

**Guy Van den Brande**

## **HOOFDSTUK 1. KATHOLIEKE KERK, VATICANSTAD EN HEILIGE STOEL :**

**Internationaal rechtsstatuut en onderliggende verhoudingen.**

### **I. De Katholieke Kerk en haar soevereiniteit.**

#### **II. Vaticaanstad : tout juste assez de corps pour soutenir mon âme ?**

- a. het juridische bestel van Vaticaanstad.
- b. Vaticaanstad : een staat ?
- c. het raison d'être van Vaticaanstad.

#### **III. De Heilige Stoel.**

- a. De Heilige Stoel, hoogste orgaan van de Katholieke Kerk en Vaticaanstad.
- b. De internationale erkenning van de Heilige Stoel.

## **HOOFDSTUK 2. DE INTERNATIONALE AANWEZIGHEID VAN DE KERK :**

### **I. Het ius legationis.**

- a. het ontstaan van de pauselijke vertegenwoordiging.
- b. het vertegenwoordigingsrecht van de kerk.
- c. het externe actieve recht van vertegenwoordiging.
- d. universaliteit en neutraliteit van de pauselijke vertegenwoordiging.

### **II. de Heilige Stoel en de internationale organisaties.**

### **III. Profiel van de hedendaagse pauselijke diplomatie**

(\*) Ik dank hierbij speciaal Mgr. CARDINALE, nuntius, voor het leerzame en vriendelijke gesprek en de Heer H. VANACKERE, secretaris-generaal van het IPB voor zijn bereidwillige medewerking.

## Inleiding

De pauselijke diplomatie is steeds het voorwerp van discussie geweest : men omschreef haar als de beste ter wereld, een machtig wapen waarop de Paus kon rekenen in zijn wereldwijde opdracht. Rome was een leerschool. Maar anachronisme en een bestaan op zich, ver van de 'ware' opdracht werden haar verweten. De Paus past niet in dit geruisloze machiavellisme (1).

Waar ligt de waarheid ?

Het vertegenwoordigingsrecht van de Paus vindt haar oorsprong in de specifieke soevereiniteit die de katholieke kerk bezit. De Heilige Stoel is haar vertegenwoordigend orgaan. Het is tevens de regering van Vaticaanstad. (hoofdstuk 1)

Doorheen de geschiedenis gegroeid kon de kerk haar opties steeds levendig houden doorheen haar vertegenwoordiging, zowel ten overstaan van de gelovigen als tegenover de regeringen. Ze poogt de huidige tendens in de wereld naar universalisering te volgen.

Dat deze diplomatie een eigen profiel heeft hoeft niemand te verwonderen : «The art of creating and maintaining international order, that is to say, peace.» (2) (hoofdstuk 2)

## HOOFDSTUK 1 - KATHOLIEKE KERK, VATICANSTAD EN HEILIGE STOEL : INTERNATIONAAL RECHTSSTATUUT EN ONDERLIGGENDE VERHOUDINGEN

### § I. DE KATHOLIEKE KERK EN HAAR SOEVEREINITEIT.

De discussie of de Rooms-Katholieke Kerk al dan niet tot de internationale rechtssubjecten behoort, vond haar oorsprong enerzijds, bij de inname van de Pauselijke Staten door de Italiaanse troepen in 1870, en anderzijds door de handhaving van de pauselijke diplomatie (1).

De vraag die hier moet gesteld worden is hoe een staat, die geen staat meer is in de klassieke gedachtingang, het *ius legationis* kan blijven behouden ? Verschillende theorieën ontwikkelden zich. Sommigen ontkenden zonder

(1) Mgr. CARDINALE, H.E., *The Holy See and the international order*, Gerrards Cross, 196, blz. XV.

(2) GRAHAM, R. A., *Vatican diplomatie. A study of Church and State on the international plane*, Princeton, New Jersey, 1959, blz. 32.

(1) WARENON, H., *La personnalité publique du Saint-Siège en droit international*, *Annales de droit et de sciences politiques*, 1954, n° 2, blz. 5.

Als voorbeelden van een blijvende erkenning van de internationale rechtspersoonlijkheid geeft Wagnon het toenemende aantal bij de Heilige Stoel geaccrediteerde diplomaten, en een twintigtal internationale overeenkomsten.

meer de rechtspersoonlijkheid aan de Kerk, daar alleen werkelijke staten hiervan genieten.

Anderen zochten een houvast in het blijvende voortbestaan van een soort Pauselijke staat.

Nog andere zagen de Kerk als een kunstmatige rechtspersoon, als rechtspersoon van een andere internationale orde of als een rechtspersoon sui generis (2).

Deze drie theorieën hebben als kenmerk dat zij niet duidelijk afgetekend zijn. We geven er een overzicht van.

1) De eerste groep juristen ziet in het toekennen van de rechtspersoonlijkheid aan de Katholieke Kerk bij monde van de Heilige Stoel een grove ongerijmdheid : «un roi déchu continuant à exercer les droits inhérents à la souveraineté». (3)

Zij baseren hun soevereiniteitsgedachte exclusief op politieke en internationale basis. Door zijn tijdelijke macht te verliezen is de Paus gewoon Italiaans staatsburger zonder meer : zijn land is hem ontnomen en het politieke doel van de kerk is ver te zoeken. Dat er toch nog staten zijn die hun relaties met de Kerk bestendigen, is pure goodwill vanwege deze landen en geschiedt op unilaterale basis. Er is geen eigenlijke diplomatieke vertegenwoordiging meer, een eenzijdige terugtrekking is op gelijk welk ogenblik mogelijk. Concordaten zijn gewone contracten en hebben geen enkele internationale rechtswaarde. (4)

Doch had deze van totale ontkenning van de internationale bevoegdheid van de Katholieke Kerk na 1870 niet moeten leiden tot een verschrompeling van haar internationale inbreng ? Het tegendeel is waar : niet de 14 bij de Heilige Stoel vertegenwoordigde naties van 1870, maar de 30 van 1929 en de 73 van 1977 bewijzen dit. Daarenboven kan men niet op basis van deze gedachtengang alleen, de Katholieke Kerk de rechtspersoonlijkheid ontzeggen.

2) De tweede groep juristen ging uit van het gegeven dat de gebeurtenissen van 1870 geen werkelijke invloed uitoefenden op de wereldlijke status van de Kerk. Ze vonden een oplossing in het de facto voortbestaan van de Pauselijke Staten en zodoende ook van de wereldlijke macht van de Paus, basis voor zijn internationaal optreden. Italië nam het Pauselijke Paleis, noch Castelgandolfo in, niet in rechte, en zeker niet in feite. Tussen beide

(2) WAGNON, H., *o.c.*, blz. 7 ev.

WAGNON, H., *La condition internationale de l'Eglise Catholique et du Saint-Siège*, Louvain, 1934, blz. 66 ev.

(3) WAGNON, H., *La personnalité juridique du Saint - Siège en droit international*, *Annales de droit et de sciences politiques*, 1954, n° 2, blz. 7.

(4) R. GRAHAM beschrijft deze theorie uitgebreid. (GRAHAM, R.A., *Vatican diplomacy. A study of Church and State on the international plane*, Princeton, New Jersey, 1959, blz. 189 ev.)

regeringen is nooit een vredesakkoord, noch akkoord tot regeling van de ingenomen Pauselijke Staten getroffen. Men aanvaardt nu wel algemeen dat door de Italiaanse veroveringen van 1870 de Pauselijke Staten door de bellatio verdwenen, wat moge blijken niet alleen uit de Italiaanse wetgeving, maar ook uit de quasi totale afwezigheid van buitenlands protest (5). Daarenboven, wat zou Italië overeengekomen zijn met een volgens haar volledig opgeslorpt en niet meer bestaand land : het vaardigde unilateraal de garantiewet van 13 mei 1871 uit (6).

3) Een laatste groep juristen zoekt zijn toevlucht in de speciale positie van de Katholieke Kerk.

a) Naast als het ware normale internationale rechtspersonen heeft men instellingen waaraan de internationale rechtswereld rechtspersoonlijkheid in mindere of meerdere mate toekent : artificiële rechtspersonen (7). De Kerk kan wegens het ontbreken van een grondgebied bezwaarlijk een normale staat genoemd worden. We kunnen dan ook spreken van een soort tweederangsrechtspersoonlijkheid afhankelijk van anderen en slechts in een gradatieverschil met zij die de Kerk haar rechtspersoonlijkheid willen ontnemen.

b) Een andere originele constructie die voorgesteld werd is de volgende (8) : andermaal uitgaande van de politieke-territoriale omschrijving van het volkenrechtelijke subject constateert men dat de Kerk geen deel kan uitmaken van de normale internationale wereld, daar ze zichzelf uitsluit als geestelijke macht zonder territoriale ambities.

Dit al beschouwd, is het echter onmogelijk de Kerk als onafhankelijk internationaal optredend subject te ontkennen : zij treedt immers op voet van gelijkheid met de normale staten in contact en met volle rechtsbekwaamheid. De relaties die hier bestaan zouden niet tot de gewone internationale rechtsorde behoren, maar een «*ius inter potestas*» vormen om de relaties te regelen tussen niet-territoriale staten onderling en tussen

(5) Dekreet van 8 oktober 1870 en wet van 31 december 1870. Alleen Equator protesteerde officieel. Oostenrijk, Frankrijk en België slechts gedeeltelijk.

(6) Deze Garantiewet (1) erkende de onschendbaarheid van de persoon van de Paus (art. 1) (2). Ze voorzag een strafrechtelijke immuniteit t.a.v. de Paus (art. 2) en (3) kende een volledige vrijheid op spiritueel gebied toe (alzo toekenning van het Vaticaanse en Lateraanse paleis en Castelgandolfo, recht van de Paus op eerbetuigingen van een staatshoofd, immuniteit van de pauselijke residentie, actief en passief vertegenwoordigingsrecht en het waarborgen van vrije uitoefening van de geestelijke ambten, de vrijheid van briefwisseling en de onschendbaarheid van het conclaaf) (art. 3 ; 5-9 ; 11).

De Italiaanse staat kende een (jaarlijkse) dotatie toe aan de Heilige Stoel van 3.225.000 lire (art. 4).

De Paus erkende deze Garantiewet nooit en weigerde de dotatie.

(7) Idee vooral naar voren gebracht door Prof. G. GIDEL in *Quelques idées sur la condition internationale de la papauté*, *Revue général de droit international public*, 1911, blz. 598 ev.

(8) WAGNON, H., *La condition internationale de l'Eglise catholique et du Saint - Siège*, Louvain, 1943, blz. 80-81.

niet-territoriale en territoriale. Dit recht zou enkel op het eerste gezicht op het klassieke volkenrecht gelijken.

c) Een laatste groep uiteindelijk meent aan de Kerk, gewoon omdat ze nu eenmaal een positie in het internationale leven verworven heeft, de juridische bekwaamheid te moeten verlenen : een rechtsbekwaamheid sui generis.

Dit lijkt ons echter een toekenning zonder enige diepere grondslag.

Voorgaande stellingen zijn alle achterhaald. In de huidige wereld voldoet het territoriaal criterium geenszins meer, en wel in beide richtingen. De vele internationale organisaties met rechtspersoonlijkheid zijn er niet in het minst het bewijs van : in functie van hun opdracht genieten zij van een autonome status onafhankelijk van één of andere staat of staten. Zij leven daarenboven op een ander grondgebied.

Dit gevraagd zijnde, zoeken we nu een fundament door de rechtspersoonlijkheid van de Katholieke Kerk. Dit gebeurt in twee stappen.

*De Katholieke Kerk : rechtssubject op grond van haar geestelijke soevereiniteit.*

De ware grondslag van de internationale rechtspersoonlijkheid van de Katholieke Kerk ligt in haar geestelijke soevereiniteit. Die soevereiniteit is er steeds geweest. Mgr. CARDINALE schrijft hierover naar de woorden van Zielewicz : «This sovereignty possesses the same fundamental characteristics as the secular sovereignty of States. It is independent of any other entity, has unshared and total authority in its own domain and exercises real jurisdiction. It is actual and inalienable, and existing long before there was any question of the principles of international law, consequently, it cannot have been created by any other subject of international law. Its determinant cause was never temporal power nor territorial sovereignty.» (9)

Deze geestelijke soevereiniteit was wel oorsprong en rechtsgrond van een door de eeuwen heen gegroeide tijdelijke macht.

Hoewel niet steeds even duidelijk volgehouden, en daarenboven een welgekomen hulpmiddel voor internationale erkenning (de klassieke elementen van een staat waren erin vertegenwoordigd door grondgebied, bevolking en regering) was reeds voor het verlies van de Pauselijke Staten de tijdelijke macht van de Paus een accesorium van de geestelijke naar de canonieke leer (10).

(9) Mgr. CARDINALE, H.E., *The holy See and the international order*, Gerrards Cross, 1976, blz. 78 en noot 8.

Mgr. CARDINALE, I., *Le Saint - Siège et la diplomatie*, Paris, Tournai, Rome, New-York, 1962, blz. 39.

(10) NUCCITELLI, N., *Le fondement juridique des rapports diplomatiques entre le Saint-Siège et les Nations Unies*, Paris, 1966, blz. 39.

Pas bij dit verlies van tijdelijke macht zou de theorie van de geestelijke soevereiniteit worden uitgewerkt naast bovengenoemde anomalïën. Dat het er bij de verovering van de Pauselijke staten niet om te doen was de Paus van zijn geestelijke macht te ontdoen, moge blijken uit de garantiewet van 18 oktober 1870 die de Paus als geestelijk hoofd bleef erkennen. Hem kwamen de eerbetuigingen van een staatshoofd toe, zijn persoon was heilig en onschendbaar. Hij was geheel vrij op geestelijk gebied en aan de buitenlandse vertegenwoordigers bij de H. Stoel werden alle internationaalrechtelijke immuniteiten verzekerd. (11).

*Waarop kan deze geestelijke soevereiniteit gebaseerd worden ?*

Deze geestelijke soevereiniteit van de Katholieke Kerk vindt haar *basis* in bestendige juridische en sociale argumenten in een zich reeds eeuwen voordoende realiteit. De Kerk kan beschouwd worden als (12) :

- een op zuiver geestelijke argumenten gevormde groep mensen, een der belangrijkste en universeelste van de wereld ; een «supranationaal» orgaan in de mate dat haar rechtsbevoegdheid zich uitstrekt over de landen heen en haar doel zich op moreel gebied bevindt ;

- een groep mensen wier doeleinden worden beheerd door een duidelijke organisatie die een van de oudste, zoniet de oudste overlevende is (13) ;

- een onderscheiden en gehiërarchiseerde groepering dus, die een onafhankelijke koers vaart, wat één van de essentiële elementen is voor een soevereiniteit. Zij kan in alle vrijheid de maatregelen nemen die zij hetzij voor haar doel hetzij voor haar eenheid opportuun vindt.

De werkelijke internationale bestaansreden van haar optreden ligt niet in tijdelijke macht maar in haar spirituele soevereiniteit die voor haar van echte werkelijke waarde is. In een notedop kan men zoals WAGNON zeggen : «L'Eglise est, elle aussi, une société juridique organisée, distincte, indépendante de tout autre pouvoir» (14).

Dit alles wil nog niet zeggen dat de Katholieke Kerk in de huidige wereld een klassiek volkenrechtelijk subject is.

(11) Z.o. noot 5.

(12) Mgr. CARDINALE, H.E., *o.c.*, blz. 79.

Mgr. CARDINALE, I., *o.c.*, blz. 40.

NUCITELLI, N., *o.c.*, blz. 55.

CORDA, A., *Le statut juridique du Saint - Siège dans le droit public contemporain*, Nancy, 1933, blz. 219.

(13) Mgr. CARDINALE spreekt hier van een «societas perfecta» (perfect society) wat naar canoniek recht betekent een maatschappij die alle macht in zich verenigt, recht en andere hulpmiddelen die nodig zijn om haar doel te bereiken.

Daarom ook heeft zulke maatschappij aan zichzelf voldoende : «a society endowed with all powers, rights and other means necessary to achieve its aims : it is therefore self - sufficient and autonomous in its own order».

(Mgr. CARDINALE, H.E., *o.c.*, blz. 79 en noot 10).

(14) WAGNON, H., *La condition internationale de l'Eglise catholique et du Saint - Siège*, Louvain, 1934, blz. 88.

Mgr. CARDINALE noemt de Katholieke Kerk «an atypical organism», «un organisme atypique» (15).

Vanwege haar bijzonder doel, de aangewende middelen om dit te bereiken en de specifieke oorsprong en structuur van de Kerk, kan men haar niet op gelijke voet plaatsen met een andere staat of organisatie van internationaal recht. Haar positie is analoog, doch niet identiek aan die van een staat. Bepaalde karakteristieken eigen aan een Staat, vinden we bij haar niet terug, zoals het grondgebied of de mogelijkheid tot het voeren van oorlog. Desalnietemin is de Kerk -zoals elke staat- een samenbrengen van mensen (de gelovigen), gebonden door wetten en gebruiken (sacramenten, kerkelijk recht, apostolische constituties en gewoonten), en geleid door een orgaan (de Heilige Stoel).

De gebeurtenissen van 1870 hebben voldoende aangetoond dat deze geestelijke soevereiniteit voldoende was om de Katholieke Kerk als internationaal rechtsobject in stand te houden.

## § II. VATICANSTAD : TOUT JUSTE ASSEZ DE CORPS POUR SOUTENIR MON AME (16) ?

Van de vroege middeleeuwen tot in 1870 in het pontificaat van Pius IX, oefende de Paus wereldlijke macht uit over de Pauselijke Staten in Centraal-Italië. Zij hadden een oppervlakte van  $\pm 18.000 \text{ km}^2$  en telden een goede 3 miljoen inwoners in 1859.

Dit pauselijke domein, in een periode van een 1200 jaren gevormd door veroveringen en schenkingen, moest de geestelijke opdracht van de Paus ondersteunen.

Op het Congres van Wenen in 1815 werd het Rijk, gehavend door de Franse Revolutie, hersteld, maar onrust noopte de Paus er toe zijn grondgebied te verlaten in 1848. Dank zij buitenlandse hulp was het mogelijk de vroegere staten te herstellen maar de politieke eenmaking van het Italiaanse Rijk deed de Kerkelijke Staten de das om en op 20 september 1870 trokken de Italiaanse troepen Rome binnen. Sindsdien beschouwde de Paus zich als de gevangene van het Vaticaanse Paleis : de Romeinse kwestie was geboren. De toezegging in de unilaterale, door de Paus nooit erkende garantiewet van 13 mei 1871 van het vrij gebruik van de Vaticaanse en Lateraanse Paleizen en Castelgondolfo, kon hier niet baten. De Pauselijke Staten waren door de bellatio verdwenen en we zouden moeten wachten tot het Verdrag van Lateranen van 11 februari 1929 om een definitieve oplossing voor dit probleem te krijgen.

(15) Mgr. CARDINALE, H.E., *o.c.*, blz. 80.

Mgr. CARDINALE, I., *o.c.*, blz. 41.

(16) MITTERAND, J., *La politique extérieure du Vatican*, Paris, 1959, blz. 3.

## a) Het juridische bestel van Vaticaanstad.

De Lateraanse Verdragen getekend op 11 februari 1929 tussen de Heilige Stoel en Italië en uitgewisseld op 7 juni 1929 bevatten een drietal overeenkomsten : vooreerst een politiek Verdrag dat de Romeinse kwestie definitief oplost en de volledige soevereiniteit over Vaticaanstad toekent aan de Heilige Stoel. Vervolgens een Concordaat dat de verhoudingen regelt tussen de Katholieke Kerk en de Italiaanse staat en tenslotte een financiële conventie waarbij Italië de nieuwe staat geldelijk bijstond door de betaling van 750 miljoen lire direct en 1 miljard bij wijze van Italiaanse Staatsleningen van 5 % (17). Deze Verdragen werden in 1947 in de Italiaanse grondwet opgenomen.

Zes basiswetten van de nieuwe staat zagen dezelfde dag het licht en verschenen in de Acta Apostolica Sedis, het Vaticaanse Staatsblad, op 8 juni 1929. Zij omvatten : 1) de «grondwet» van Vaticaanstad, het karakter en de vorm van de openbare instellingen bepalend ; 2) een wet aangaande de rechtsbronnen van de nieuwe staat ; 3) een wet die het burgerschap en het verblijf regelt ; 4) een wet die de administratieve organisatie inricht ; 5) een wet aangaande de economische en professionele activiteiten en 6) een wet die de openbare veiligheid regelt (18). Alzo presenteerde de nieuwe staat zich met een volwaardige interne structuur aan de internationale wereld. Het vluchtig overlopen van de traditionele elementen van een staat zal ons snel het unieke karakter van Vaticaanstad laten zien. Zo uniek zelfs, dat verder de vraag zal gesteld worden of Vaticaanstad wel werkelijk een staat is ?

### 1. Haar grondgebied

De wereldlijke macht van de Paus, het hoofd van Vaticaanstad, beperkt zich tot een strikt minimum : het grondgebied dat in artikel 3 (19) van het Verdrag van Lateranen wordt toegekend beslaat zowat een 44 ha, het

(17) Deze drie basisverdragen werden aangevuld door een aantal minder belangrijke overeenkomsten : postconventie van 29 juli 1929, conventie van 18 november 1929 aangaande telefoon en telegraaf, de regeling van het wegverkeer op beide grondgebieden op 28 oktober 1929, een monetaire conventie van 3 augustus 1930, enz...

ROUSSEAU, Ch., *Droit international public*, T. II, les sujets de droit, Paris, 1974, blz. 364-365.

(18) Een vertaling uit het Italiaans van deze teksten staat afgedrukt in de werken van Mgr. CARDINALE.

Mgr. CARDINALE, H.E., *o.c.*, blz. 340-369.

Mgr. CARDINALE, I., *o.c.*, blz. 225-258.

(19) Artikel 3 van het Verdrag van Lateranen schrijft als volgt : «L'Italie reconnaît au Saint-Siège la pleine propriété, le pouvoir exclusif et absolu, et la juridiction souveraine sur le Vatican, comme il est actuellement constitué avec toutes ses dépendances et dotations, créant de la sorte la Cité du Vatican pour les fins spéciales et avec les modalités que contient le présent traité. Les limites de ladite Cité sont indiquées sur le plan qui constitue l'annexe I dudit traité, dont il fait partie intégrante.»



kleinste land ter wereld (20). Het soevereiniteitsrecht strekt zich uit over onder en bovengrond (21).

Naast het grondgebied van het Vaticaan zelf wordt aan ongeveer nog een 65 ha Italiaans grondgebied een Vaticaanse extraterritoriale status gegeven (21). Het Sint-Pietersplein (23) en het spoorwegstation (24) kennen nog een andere speciale rechtstoestand.

Al is het nog zo klein, schrijft CH. ROUSSEAU, een rechtstoestand die zo uiteenlopend is «offre le maximum d'inconvénients puisqu'elle juxtapose quatre régimes différents» (25). Naast de territoriale versnippering, is er ook de juridische.

De territoriale kleinheid zegt echter niets aangaande haar historische, culturele en religieuze waarde. Het gehele grondgebied van Vaticaanstad is alzo in de Haagse Conventie van 14 mei 1954 onder de auspiciën van de UNESCO onder internationale bescherming geplaatst.

## 2. Haar bevolking.

Overeenkomstig het negende artikel van het Lateraanse Verdrag, verder uitgewerkt in de basiswet aangaande het burgerschap en verblijf, genieten een aantal personen de Vaticaanse nationaliteit (26). Vooreerst De Kardinalen die hetzij in Rome, hetzij in Vaticaanstad zelf verblijven. Ook zij die een duurzaam verblijf hebben in Vaticaanstad om redenen van hun waardigheid, opdracht, ambt of werk en tenslotte zij die toegelaten worden in de «stad» te resideren. Inwonende familieleden kunnen eveneens de nationaliteit verkrijgen (27). Het is duidelijk dat we hier niet te doen hebben met een normale nationaliteit : noch *ius soli*, noch *ius sanguinis* komen erbij te pas ! Het is een nationaliteit *iure officii* samengaan met een *iure domicilii*. Enkel zij die een bepaalde opdracht of ambt, en daarenboven bepaalde regels van verblijf in acht nemen (abstractie gemaakt van eventuele familieleden) komen voor deze nationaliteit in aanmerking. Men verliest ze zoals men ze verkreeg.

De originele nationaliteit ontwaakt terug in het geval van verlies van de Vaticaanse : als een nachtluchtje bleef ze branden. Hierdoor vermijdt men eventuele staatsloosheid, maar dan wel zo dat hij die de Vaticaanse

(20) Monaco bedraagt ongeveer 1,5 km<sup>2</sup> en San - Marino reeds 64 km<sup>2</sup>.

(20) Alzo bijvoorbeeld artikel 7 van het Verdrag van Lateranen : «... En conformité avec les règles du droit international, il est défendu aux aéroplanes, de quelque espèce qu'ils soient, de survoler le territoire du Vatican.»

(22) Artikel 15 van het Verdrag van Lateranen : «Les immeubles ... et d'autres édifices ... bien que faisant partie du territoire de l'Etat Italien, jouiront des immunités reconnues par le droit international aux résidences des agents diplomatiques des Etats étrangers...».

(23) Artikel 3 § 2 en 3 van het Verdrag van Lateranen.

(24) Artikel 6 van het Verdrag van Lateranen.

(25) ROUSSEAU, Ch., *o.c.*, blz. 367.

(26) Z.o. VALERY, J., *La nationalité vaticane, Revue de droit intern. privé*, 1931, 1-37.

(27) Artikel 9 van het Lateraans Verdrag en artikel 1 en 2 van de basiswet aangaande het burgerschap en verblijf.

nationaliteit verliest en zijn oorspronkelijke niet zou terugkrijgen ipso iure de Italiaanse nationaliteit verwerft, behoudens verlenging van de Vaticaanse nationaliteit op grond van Pauselijke toelating om de situatie met zijn oorsprongland in het reine te kunnen trekken (28). Over het algemeen zal zich zulke situatie niet voordoen vanwege de bijzondere aard van de Vaticaanse nationaliteit die niet in concurrentie staat met het gewone staatsburgerschap.

In 1974 telde Vaticaanstad een zeshonderdtal inwoners, waarvan slechts een driehonderd de Vaticaanse nationaliteit bezaten. 4.268 personen verbleven in de extra-territoriale domeinen van het Vaticaan (29).

### 3. De openbare macht.

Het Lateraanse Verdrag kent aan de Heilige Stoel «la pleine propriété, le pouvoir exclusif et absolu de juridiction souveraine sur le Vatican» (30) toe over Vaticaanstad en erkent de Paus als haar gezagsorgaan (31). Artikel 1 van de Vaticaanse grondwet verleent aan de Paus als soeverein van de Staat het hoogste wetgevend, uitvoerend en rechterlijk gezag : van scheiding der machten is geen sprake. De meeste van deze functies worden echter in zijn naam uitgeoefend.

De *wetgeving* van Vaticaanstad bestaat uit de voor haar specifiek uitgevaardigde regels, het kerkelijke wetboek, haar gerechtelijke wetboek, de Apostolische constituties, de Lateraanse Verdragen en andere overeenkomsten met vreemde staten (32). Daarnaast is het mogelijk aanvullend een beroep te doen op de Italiaanse wetgeving, nationaal, provinciaal of gemeentelijk.

Mgr. CARDINALE stipt aan dat we hierbij nergens de klassieke rechten en vrijheden terugvinden, die zeker nu als noodzakelijk voor een moderne rechtsstaat worden ervaren (33).

Zoals we boven reeds gezien hebben, is de Vaticaanse bevolking van een speciaal type. Zij treedt vrijwillig toe tot het Vaticaanse burgerschap, wat niet kon gezegd worden van het gewone burgerschap. Daarenboven geeft de leer van de Kerk een bijkomende zekerheid.

In zijn *uitvoerende of administratieve opdracht* wordt de Paus bijgestaan door de kardinaal-staatsekretaris en dit bij het sluiten van verdragen, de betrekkingen met vreemde staten en het toekennen van verblijfsvergunningen.

(28) Mgr. CARDINALE, H.E., *o.c.*, blz. 100.

(29) Artikel 7 van het Verdrag van Lateranen en artikel 17 van de basiswet op het burgerschap en verblijf.

(30) Artikel 3 van het Verdrag van Lateranen.

(31) Artikel 26 § 2 van het Verdrag van Lateranen.

(32) Zie hierover de basiswet aangaande de Vaticaanse rechtsbronnen.

(33) Mgr. CARDINALE, H.E. *o.c.*, blz. 112.

Mgr. CARDINALE, I., *o.c.*, blz. 60.

ningen (34). De uitvoerende macht is in het algemeen opgedragen aan de Staatsgoeverneur met uitzondering van speciaal voorbehouden domeinen (35). Verder is er de algemene staatsraadgever die het adviserend orgaan van de staat vormt en door de Paus wordt benoemd en ontslagen. Telkens de wet het vereist, of op aanvraag van de goeverneur of de Paus, moet hij zijn advies mededelen (36). Tenslotte is er de Pauselijke commissie voor Vaticaanstad ingericht door Paus Pius XII op 20 maart 1939 en samengesteld uit 5 kardinalen (37). Zij heeft algemene bevoegdheid en vervangt de goeverneur bij diens afwezigheid (38).

De *rechtsmacht* op tijdelijk vlak wordt in naam van de Paus uitgeoefend door 1) de alleenzetelende rechter in burgerlijke en strafzaken ; 2) de rechtbank van eerste aanleg die de burgerlijke en strafzaken behandelt die niet toekomen aan de alleenzetelende rechter en de materies haar expliciet toevertrouwd ; 3) de Rota-rechtbank die als hoger beroep optreedt tegen de Rechtbank van eerste aanleg en 4) de Apostolische Signatuur met cassatiebevoegdheid. Deze rechtbanken moeten in bovenvermelde functie op het grondgebied zelf van de staat zetelen (39).

Een andere facet van haar openbare macht is de mogelijkheid van de Staat om in contact te treden met andere staten. Al te vaak is hierbij Vaticaanstad ge(mis)bruikt door de internationale wereld als grondslag voor de wereldwijde Pauselijke diplomatieke vertegenwoordiging die nochtans haar oorsprong vindt in haar spirituele soevereiniteit als hoofd van de Katholieke Kerk.

Dit belet echter het internationale optreden van de staat Vaticaanstad zelf niet. Zo is Vaticaanstad lid van de internationale Postunie (U.P.U.), de Wereld-Unie voor Telecommunicatiemiddelen (I.T.U.) en de internationale Graan Raad (I.W.C.). (40)

(34) Artikel 3 van de grondwet en artikel 3 van de basiswet op burgerschap en verblijf.

(35) Artikel 7 van de grondwet. Hierbij valt op te merken dat er geen gouverneur meer is sinds 1952.

(36) Artikel 8 van de Grondwet.

(37) Acta Apostolica Sedis, XXXI, 1939, blz. 176.

(38) Acta Apostolica Sedis, XIIV, 1952, supplemento n° 3.

(39) Mgr. CARDINALE, H.E., *o.c.*, blz. 113.

Mgr. CARDINALE, I., *o.c.*, blz. 61.

(40) Dit volgens mgr. CARDINALE. (Mgr. CARDINALE, H.E. *o.c.*, blz. 265 ; Mgr. CARDINALE, I., *o.c.*, blz. 80.

J. LUCIEN-BRUN somt een aantal organisaties meer op die ofwel door Mgr. CARDINALE niet vermeld staan, ofwel geranschikt zijn bij de Heilige Stoel als emanatie van de katholieke kerk. Zo is volgens hem Vaticaanstad lid van : de internationale Postunie, de Wereld-Unie voor telecommunicatiemiddelen, de internationale Graan Raad, het internationaal instituut voor administratieve wetenschappen, het internationaal instituut voor de eenmaking van het privaatrecht, het internationaal comité ter bestrijding van de branden en de bescherming ertegen, de Wereldgezondheidsorganisatie, het internationaal Paleografisch Comité, het internationaal comité voor geschiedenis en kunst, de permanente raad van het internationaal congres van de antropologische en etnische wetenschappen. (LUCIEN-BRUN, J., *Le Saint-Siège et les institutions internationales*, A.F.D.I., 1964, blz. 540-1.)

Verder bezit Vaticaanstad een geheel van publieke diensten : een postdienst, radio en telefoon, een spoorweg, een Staatsbank, medische diensten en zelfs een leger namelijk de Zwitserse garde.

**b) Vaticaanstad : een staat ?**

Kan Vaticaanstad wel werkelijk aanspraak maken op de kwalificatie van staat ? Zo ze op het eerste gezicht wel alle noodzakelijke elementen in zich verenigt, kunnen we hier toch enkele bedenkingen maken.

Het *grondgebied* van de «Pauselijke Staat» is niet alleen tot een strict minimum herleid, maar bovendien een enclave in een ander land, om niet te zeggen : stad. Het lijdt dan nog onder de verschillende rechtsposities die het grondgebied kenmerkt. Teruggedrongen op bijna een karikatuur van grootheid kunnen we waarlijk spreken van «un état minuscule» (41). Aan de andere kant is het wel zo dat nergens een groothedscriterium bestaat om het predict staat uit te maken. Meer nog, Vaticaanstad is, op de speciale regeling van het Sint-Pietersplein uitgezonderd, volle eigenaar van héél haar grondgebied.

Ook de bevolking van de Staat is tot een minimum herleid, enkele honderden personen, en daarenboven van een bijzondere soort. De *nationaliteit* is functioneel, veelal gekoppeld aan een bepaald domicilie. Een Vaticaan van geboorte bestaat gewoonweg niet, de nationaliteit heeft noch een voortdurend, noch een exclusief karakter ; ze is tijdelijk en eerder aanvullend.

De *openbare macht* vertoont eveneens voor deze tijd uitzonderlijke karakteristieken. Zij vloeit niet voort uit de natie van het Vaticaan, maar berust wel op het geestelijk leiderschap van de Paus. Er is bijgevolg geen ius suffragii, noch actief, noch passief. Er is nergens een controle. Stel U even de omwenteling voor die het «afstemmen» van de Paus tot gevolg zou hebben. De bovenvermelde openbare diensten zijn veelal eerder symbolisch : een nudum ius. Voor de meeste wordt een direct beroep gedaan op de Italiaanse staat : de vele conventies dienaangaande met Italië zijn hiervan het bewijs. Als men dan nog bedenkt dat buiten het lidmaatschap in enkele gespecialiseerde instellingen, deze Staat in feite nergens op de voorgrond treedt, kan men werkelijk over de haar zo vaak verdedigde staatsschap gaan twifelen (42). Dat ze wel een «sui generis» karakter heeft, betwijfelt echter niemand.

We vragen ons af of het wel werkelijk zin heeft Vaticaanstad met hand en tand als werkelijke staat te verdedigen. Is dit haar functie wel ? Meer en meer wordt de Katholieke Kerk als volwaardig subject van de internatio-

(41) ROUSSEAU, Ch., *o.c.*, blz. 376.

(42) CORDA somt een aantal citaten van juristen op die allen uiteindelijk Vaticaanstad als een werkelijke staat zien en waarbij andere denkende juristen zelfs als «mal éclairé» worden betiteld.

(CORDA, A., *o.c.*, blz. 268-272).

nale wereld erkend en wordt afgestapt van haar erkenning langs Vaticaanstad om (43). De functie van de «soevereine staat» (staat tussen haakjes dan) Vaticaanstad ligt elders dan in het creëren van een werkelijke staat.

**c) Het «raison d'être» van Vaticaanstad (44).**

Het bestaansrecht van Vaticaanstad kan op geen betere manier verwoord worden dan met bovenvermelde uitdrukking van SINT FRANCISCUS «tout juste assez de corps pour soutenir mon âme» (45).

De preambule van het Verdrag van Lateranen houdt dezelfde idee in : «Qu'il faut, pour assurer au Saint Siège l'indépendance absolue et visible, lui garantir une souveraineté indiscutable même dans le domaine international et que, par suite, est apparue la nécessité de constituer avec des modalités particulières la «Cité du Vatican», en reconnaissant au Saint-Siège, sur cet territoire, pleine propriété, pouvoir exclusif et absolu et juridiction souveraine». Het territoriaal substratum vooral en ook de bevolking en de uitoefening van de tijdelijke macht, moeten aan de Heilige Stoel een onafhankelijk optreden waarborgen, maar dan wel op een ander niveau, namelijk als hoofd van de Katholieke Kerk. Men heeft een Staat gecreëerd, niet om zelf op te treden, maar als waarborg voor de vrijheid van een ander volkenrechtelijk subject. De geestelijke soevereiniteit van de kerk is de enige reden van haar internationaal optreden, en daarenboven de bestaansredenen van Vaticaanstad. Zij alleen geeft het ontstaan aan deze grillige temporele macht.

«Op de eerste plaats is namelijk de staat Vaticaanstad opgericht, niet om een geordende samenleving mogelijk te maken van mensen op een bepaald grondgebied, maar om de vrijheid en onafhankelijkheid te waarborgen van de Heilige Stoel inzake het geestelijk bestuur over het bisdom Rome en over de Katholieke Kerk in alle delen van de wereld en om een zichtbaar teken te vormen van bedoelde vrijheid en onafhankelijkheid» (46). Een soort staat als middel. Het is inderdaad zo dat «le but étatique» van Vaticaanstad ver te zoeken is (47).

In die zin sprak PIUS XII in 1949 tot het diplomatiek korps : «What is its territory, upon which you have met together, if not an imperceptible point on the globe on the maps of the world. Nevertheless, in the spiritual order it is a symbol of great value and universal extension, for it is

(43) Typisch hiervoor is het optreden van de Heilige Stoel als vertegenwoordiger van de Kerk bij de Helsinki conferentie en dit wel in het bijzijn van Oosteuropese landen die hierdoor voor het eerst afstapten van de idee van de Paus als (tijdelijk) staatshoofd.

(44) Titel naar CARDINALE, H.E., *o.c.*, blz. 101.

CARDINALE, I., *o.c.*, blz. 61.

(45) Zie noot 15.

(46) CIPROTTI, F., De Heilige Stoel : zijn functie, zijn gestalte en zijn waarde in het internationaal recht, *Concilium*, 1970, nr° 8, blz. 58 en noot 6.

(47) CORDA, A., *o.c.*, blz. 275.

the guarantee of the absolute independence of the holy See in the accomplishment of its worldwide mission» (48). Vaticaanstad is niet absoluut onmisbaar maar een belangrijk hulpmiddel en tevens symbool voor de pauselijke autonomie in de vervulling van zijn geestelijke opdracht.

Vandaar dat wij het ook zo spijtig vinden dat men Vaticaanstad nog steeds in een keurslijf van een staat dwingt : zij is het eigenlijk niet. Sommigen zien in deze speciale band een reële unie tussen twee staten ; nog anderen een speciale personele unie of zelfs een organische unie. Zou men Vaticaanstad niet beter een statuut toekennen, los van de staatsidee (49). In federale staten kent men de hoofdstedelijke enclave die geen werkelijke staat-in de interne rechtsorde- is. Zou zulk een constructie niet denkbaar zijn op internationaal vlak ? Laat het nu de Verenigde Naties, de NAVO, de EEG of de Katholieke Kerk zijn, allen hebben zij een overkoepelende opdracht en hunkeren naar zelfstandigheid. Moet men hen een ministaat geven om dit te realiseren ? Kan een enclave die als «hoofdkwartier» dient niet voldoende zijn zonder een beroep te moeten doen op de zware juridische constructie van een staat, maar met internationale garanties voor zelfstandigheid ? Hebben de ambtenaren van de V.N. of de EEG nu al geen speciaal statuut, zonder dat zij daarvoor een speciale nationaliteit krijgen. De Katholieke Kerk heeft voldoende internationale erkenning (50) opdat haar onafhankelijkheid als soeverein geestelijk rechtssubject zou gewaarborgd zijn (51). Daarenboven zou er *in feite* slechts weinig veranderen ; *de jure* zou deze oplossing misschien zuiverder zijn : zowel de ambiguïteit tussen de Kerk en het Vaticaan, met aan het hoofd van beide de Heilige Stoel, als de juridische fictie van de Staat Vaticaanstad zouden hiermee verdwijnen. Of dit al de bedoeling was van de contracterende partijen in 1929 is een andere zaak.

De molen van de tijd draait evenwel verder.

### § III. DE HEILIGE STOEL.

#### **a) De Heilige Stoel : hoogste orgaan van de Katholieke Kerk en Vaticaanstad.**

De uitdrukking Heilige Stoel heeft een geheel eigen karakter en een dubbele betekenis (a). *Strikt* genomen wordt onder de term Heilige Stoel

(48) Mgr. CARDINALE, H.E., *o.c.*, blz. 102.

(48) Stelling bij mode van M. JARRIGE en M. RENARD door CORDA naar voren gebracht, maar afgewezen (CORDA, A., *o.c.*, bblz. 276, 277).

(50) Zie noot 40.

(51) CIPROTTI, P., *o.c.*, blz. 65 geeft een weinig van de richting aan van J. PUENTE EGIDO. Volgens hem «is Vaticaanstad geen echte staat, doch een subject van territoriaal volkenrecht met beperkte volkenrechtelijke handelingsbekwaamheid, geschapen ten dienste van een ander subject (Heilige Stoel) ; maar volgens wie bovendien de onafhankelijkheid van de Heilige Stoel thans zo goed is gewaarborgd, juist doordat Vaticaanstad geen echte staat is, terwijl een echte staat niet in staat zou zijn die onafhankelijkheid te waarborgen.»

begrepen het ambt van de Paus, die volgens de algemeen gangbare theorie de emanatie is van een dubbele soevereiniteit namelijk als hoogste orgaan van de Katholieke Kerk en zichtbaar hoofd ervan, en tevens als temporeel leider van de staat Vaticaanstad. (b) In de *ruime* zin verstaat men onder Heilige Stoel het complex van congregaties, rechtbanken, bureaus en commissies die onder het gezag van de Paus mede in het bestuur voorzien (52). Katholieke Kerk en Heilige Stoel zijn bijgevolg twee onderscheiden entiteiten. De Katholieke Kerk is, zoals boven veremd, het geheel van op zuiver geestelijke argumenten gevormde groep mensen rond Jezus Christus. Zij heeft haar eigen organisatie gevormd die een autonome koers vaart. De Heilige Stoel daarentegen is het hoogste orgaan van deze kerk, haar «regering». Dat deze zelfde Heilige Stoel dan ook nog hoofd van Vaticaanstad is, vereenvoudigt dit al niet.

### **b) De internationale erkenning van de Heilige Stoel.**

Gezien de soevereiniteit van de Heilige Stoel over de Staat (Quod plerumque fit) Vaticaanstad, is - volgens CIPROTTI- het niet moeilijk haar internationaal optreden te erkennen. De Paus dient te worden aanvaard in functie van territoriaal bewindvoerder (54). Hetgeen belangrijker is, is de positie die de Heilige Stoel inneemt ongeacht zijn territoriale soevereiniteit. Daarbij valt op te merken dat geen enkele diplomatieke erkenning, ook niet tussen gewone staten, zijn oorsprong vindt in een volkenrechtelijke verplichting. Iedere staat is zijn eigen meester en zal de andere erkennen in de mate het hem opportuun lijkt, hij er al dan niet voordeel meent uit te halen. Het aantal landen waarmee betrekkingen worden onderhouden is vervolgens indicatief voor zijn internationale belangrijkheid. (55) Een aantal factoren wijzen op een steeds grotere erkenning van de Heilige Stoel als emanatie van de Katholieke Kerk.

#### **1. Het actieve en pasieve recht van vertegenwoordiging (ius legationis).**

(52) CIPROTTI, P., *o.c.*, blz. 57 en 62.

Mgr. CARDINALE geeft een driedelige indeling :

1° de Paus samen met de centrale curieorganen (congregaties, rechtbanken en andere administraties),

2° de Paus als zichtbaar hoofd van de Kerk met apostolische successie en

3° de pauselijke regering van Vaticaanstad.

Mgr. CARDINALE, H.E., *o.c.*, blz. 82,

Mgr. CARDINALE, I., *o.c.*, blz. 43.

(53) Zoals duidelijk naar voren komt in canon 100 van de huidige codex («*Catholica Ecclesia et Apostolica Sedes moralis personae rationem habent...*»).

«En effet, Le code de droit canonique résout (ce problème) nettement et sans ambiguïté,» zegt LE ROY. (LE ROI, Fr., La personnalité juridique du Saint-Siège et de l'église catholique en droit international, *L'année canonique*, 1953, T. II, blz. 125).

(54) CIPROTTI, F., *o.c.*, blz. 59.

(55) «De erkenning is een daad, die vrij gesteld wordt door de soevereine Staat op grond van politieke overwegingen.» (VAN BOGAERT, E.R.C., *Volkenrecht*, Brussel, 1973, blz. 117 met uitgebreide bibliografie).

In 1977 had de Heilige Stoel in 103 landen een vertegenwoordiging. 73 landen onderhielden hun delegatie in Rome.

2. De internationale gewoonte om in concordaten en andere overeenkomsten die de Heilige Stoel met verschillende landen sluit en volkenrechtelijke juridische akte te zien (56)

3. De bijzondere rang van de nuntius in het diplomatieke korps als deken ervan. Ook de andere kerkelijke diplomatieke vertegenwoordigers behielden sinds het Weens verdrag van 1815 en dat van 1961 aangaande de diplomatieke vertegenwoordiging hun rang.

4. De arbitrage- en bemiddelingspogingen die de Heilige Stoel verrichtte op verzoek of zonder bezwaar van de betrokken partijen. (57).

5. Het bezoek van zowel katholieke als niet-katholieke staats- en regeringshoofden aan de Paus (58).

De lange traditie en de instandhouding van deze factoren op het moment van afwezigheid van tijdelijke macht kunnen de stevigheid van de positie van de Katholieke Kerk op internationaal vlak enkel bevestigen. De staat Vaticaanstad bestond niet meer, of was te verwaarlozen in verhouding tot de wereldwijde erkenning. Dit belet niet dat de Staat internationale erkenning geniet en men soms zorgvuldig zal moeten nagaan in welke functie de Heilige Stoel optreedt, voor de Katholieke Kerk, Vaticaanstad of voor beide.

Het Verdrag van Lateranen is nopens de erkenning van de Heilige Stoel niet eenduidig (59). Zoals algemeen aangenomen en in artikel twee bevestigd, schijnt het verdrag gesloten te zijn tussen de Heilige Stoel als hoogste orgaan van de Katholieke Kerk en Italië : «Italië erkent de soevereiniteit van de Heilige Stoel op internationaal terrein als attribuut dat inherent is aan diens wezen, overeenkomstig zijn traditie en de eisen van zijn zending in de wereld». Dit staat in scherpe tegenstelling met de twee volgende artikelen waar de territoriale soevereiniteit van de Heilige Stoel voorop staat en wordt erkend. Op basis hiervan zou men kunnen besluiten dat Italië de internationale rechtspersoonlijkheid erkent zowel van de Katholieke Kerk als van Vaticaanstad, beide vertegenwoordigd door de

(56) Rond de vraag of concordaten al dan niet tot het internationaal recht behoren, bestaat betwisting. Zie hierover WAGNON, H., *Concordats et droit international*, Gembloux 1935 ; NUCITTELLI, M., *o.c.*, blz. 58 ev.

DE JONG, A., *Concordaten en internationaal recht, waarde en invloed*, *Concilium*, 1970, n° 8, blz. 102 ev.

LEROY de la BRIERE, Y., *Le droit concordataire*, *Receuil des cours de l'Academie de Droit International de La Haye*, 1938, blz. 371 ev.

Zie ook : DUQUESNE, J., *Les concordats ou les ambiguïtés d'une double mission*, *Le Monde Diplomatique*, november 1975, blz. 31.

(57) Een opsomming hiervan vinden we bij Mgr. CARDINALE, H.E., *o.c.*, blz. 89 ; I., blz. 46 en voor de laatste jaren bij BOSCH, R. *La société internationale et l'église*, II, Paris, 1968, blz. 132-137.

(57) Mgr. CARDINALE geeft eveneens hiervan een opsomming sinds 1922. (Mgr. CARDINALE, H.E., *o.c.*, blz. 384 ; Mgr. CARDINALE, I., *o.c.*, blz. 322).

(59) CIPROTTI, P., *o.c.*, blz. 61.



Heilige Stoel. Latere verdragen met andere landen brengen geen uitsluitel (60).

We vermelden hierbij dat de Heilige Stoel op zich geen aanspraak kan maken op erkenning. Ze is immers enkel het hoogste orgaan van (twee) rechtssubject(en). Ze bezit als zodanig geen aparte internationale rechtspersoonlijkheid (in tegenstelling met het intern kerkelijk recht). De Heilige Stoel wordt in de internationale wereld enkel opgenomen als representatief orgaan, als juridische verpersoonlijking. Als dusdanig wordt ze dan ook erkend en bezit ze de macht om op te treden. Staten worden erkend, geen regeringen.

## HOOFDSTUK 2 - DE INTERNATIONALE AANWEZIGHEID VAN DE KATHOLIEKE KERK.

### § I HET IUS LEGATIONIS

#### a) Het ontstaan van de pauselijke vertegenwoordiging.

Van bij het ontstaan van de kerk zonden de Pausen *legati* naar Byzantijnse machthebbers of als voorzitters van concilies (1). Vanaf het jaar 380 werden *vicarii apostolica* naar de verder afgelegen Christelijke provincies gestuurd. Hun opdracht was van religieuze aard : de eenheid onder de christenen behouden onder het geestelijk gezag van de Heilige Stoel. Deze taak werd toevertrouwd aan bepaalde residerende bisschoppen voor het hen aangewezen gebied (2).

In de vijfde eeuw ontstonden de *aparisarii* (3). Zij waren vertegenwoordigers van een overheid - geestelijke of wereldlijke - bij een andere overheid. Zo vertegenwoordigden deze gedurende 250 jaar de Heilige Stoel bij het Byzantijnse hof. Hun mandaat werd erkend en varieerde naargelang de opdracht. Het waren over het algemeen diakens en ze moesten waken over de integriteit van het geloof. De eerste *aparisarius* (453) was een zekere Julianus, bisschop van Kos, die zijn opdracht ontving van Paus

(60) In het concordaat zowel met Spanje (1957), de Dominicaanse Republiek (1954) als met Venezuela (1964) erkent de Staat de internationale rechtspersoonlijkheid van de Heilige Stoel en van de Staat Vaticaanstad.

(1) Zo waren twee Romeinse priesters, Vitus en Vincentius, de vertegenwoordigers van de Paus, met voorrang op de andere prelaten, op het eerste oecumenische concilie van Nicea in 325. (S. PLAVSIC, W., *La diplomatie pontificale*, hier et aujourd'hui, *Res Publica*, 1964, blz. 286).

(2) S. PLAVSIC, W., *o.c.*, blz. 286.

Mgr. CARDINALE, H.E., *The Holy See and the international order*, Gerrards Cross, 1976, blz. 63.

Mgr. CARDINALE, I., *Le Saint-Siège et la diplomatie*, Paris, Tournai, Rome, New-York, 1962, blz. 25.

(3) Van het Griekse woord *αποκριτω*, antwoorden.

Leo I (440 - 461) en gestuurd werd naar keizer Marcianus (450 - 457) (4). Zoals boven reeds vermeld bestonden van bij het begin van de kerk legaten. Deze term werd steeds gebruikt om een gezant aan te duiden die een speciale missie vervulde zoals bij concilie en andere belangrijke gebeurtenissen. Op het einde van de negende eeuw zond de Paus rechtstreeks vanuit Rome legaten naar de plaatselijke overheden met de titel van *legati missi*.

In de elfde eeuw verscheen nog een ander soort pauselijk vertegenwoordiger : *de nuntii latere Apostolica Sedis*, ook nog de *nuntii ex latere nostro* (5).

(6) Zij vervulden, tijdelijk of permanent naargelang de noodzaak hun diplomatieke opdracht bij de keizer en de koningen. Stilaan werden de pauselijke vertegenwoordigers in het bestuur van de kerk ingebouwd.

Ondertussen begon het ontstaan van de tijdelijke macht van de Paus zijn zending te doorkruisen : Pepijn de Korte (752)-768) en Karel de Grote (768-814) schonken de Paus een territorium dat hem weldra het primaatschap van het toenmalige Europa opleverde. Dit gaf ondermeer aanleiding tot het ontstaan van de *nuntii et collectores reddituum et omnium bonorum Camerae apostolicae*. Ze hadden in hoofdzaak een fiscale en beheersfunctie. Zij waren het sterkst uitgebouwd in Frankrijk en veertien in getal aldaar.

De belangen die de kerk te verdedigen kreeg werden veelvuldig en verscheiden : de ontwikkeling van haar politieke activiteit, haar betrekkingen met de andere Europese landen en de situatie in Italië tijdens de vijftiende eeuw noopten de Heilige Stoel ertoe haar diplomatieke organisatie te reorganiseren. De *apostolische nuntius* zal dezelfde positie verwerven, als een ambassadeur en naar zijn voorbeeld een duurzame opdracht in het kader van een algemene opdracht op een vaste post.

De oorsprong van de hedendaagse pauselijke vertegenwoordiging hebben we te danken aan Paus Leo X. (1513-1521). De oorzaak hiervan is drieërlei : 1) de bedoeling langs de pauselijke diplomatie om het prestige van de kerk te bewaren en zelfs te vergroten ; 2) de samenvloeiing van de Paus-

(4) Zijn geloofsbrief luiden als volgt : «vicem... meam contra temporis haereticas delegavi atque propter Ecclesiam pacisque custodiam ut a comitatu vestro non abesset exegi».

«Ik heb mijn macht gedelegeerd om op te treden tegen de huidige ketters en vraag vanwege de vrede en de eenheid in de kerk hem in uw gezelschap te laten»).

(Mgr. CARDINALE, H.E., *o.c.*, blz. 64).

(Mgr. CARDINALE, I., *o.c.*, blz. 26).

(5) Aldus volgens Mgr. CARDINALE (Mgr. CARDINALE, H.E., *o.c.*, blz. 65 ; Mgr. CARDINALE, I., *o.c.*, blz. 27). Volgens S. PLAVSIC verschenen in de elfde eeuw wel de termen *Apostolica Sedis*, *Sanctae Romanae Sedis* en *Sanctae Romanae Ecclesiae*, maar niet die van *nuntius*. Slechts in de dertiende eeuw verschenen de *apostolische nuntii*, wel met dezelfde opdracht : de pauselijke vertegenwoordiger bij een staatshoofd. Soms kreeg hij ook bijzondere en meer tijdelijke opdrachten zoals het preken van een kruistocht. (S. PLAVSIC, W., *o.c.*, blz. 287).

(6) De term *nuntius* van *noutius* en *noventius* betekent hij die nieuws brengt (*novus* via het werkwoord *novere* naar *noventius*).

lijke Saten met Florentië onder pauselijk gezag en 3) de noodzaak van goede verstandhouding tussen de gelovigen onderling als tegengewicht voor de godsdienstoorlogen in Frankrijk, Zwitserland en Duitsland, en het opkomende protestantisme (7). Paus Leo X wilde bij wijze van de diplomatie bereiken wat zijn voorgangers met de wapens uitvochten (8). Het permanente karakter van de nuntiaturen werd verder uitgebouwd onder Paus Hadrianus VI (1522-1523). Het geestelijk belang van de kerk (in uitvoering van het Concilie van Trente (1545-1563), en de vredesidee kwamen meer en meer op de voorgrond. Paus Gregorius XIII (1572-1585) maakte van de nuntiaturen een geregelde wel omschreven organisatie.

In de zestiende eeuw vinden we volgende nuntiaturen : Italië met Venetië (1500), Napels (1514), Toskanië (1560) en Savoy (1560) ; Spanje (1492), Frankrijk (1513), Portugal (1513) en België (1577) als latijnse landen ; Duitse landen met het Keizerrijk (1513), Keulen (1575), Zwitserland (1510 te Como en 1577 te Luzern) en Graz (1580) ; tenslotte nog in Polen (1555) (9).

Parrallel met het ontstaan van nuntiaturen, vestigden zich vaste vertegenwoordigingen bij de Heilige Stoel te Rome, vooral in de loop van de zestiende eeuw.

De pauselijke diplomatie, die haar hoogtepunt kende in het begin van de zeventiende eeuw, begon haar pluimen te verliezen na het Verdrag van Westfalen (1648), om een dieptepunt te bereiken tijdens het Napoleontisme : slechts twee nuntii waren nog in functie (10). Het prestige van de pauselijke diplomatie werd ten volle opgepoetst bij het Congres van Wenen in 1815 die haar een nieuwe impuls gaf en stilaan deed uitgroeien tot wat ze nu is. Na de eerste wereldoorlog werden vooral nuntiaturen opgericht in Zuid-Amerika en in de nieuwe Europese staten. Na de tweede wereldoorlog drong de expansie door tot het Nabije- en Verre Oosten. De Heilige Stoel haar optreden door de materiële belangen heen is hier niet vreemd aan.

## b) Het vertegenwoordigingsrecht van de Kerk.

Het vertegenwoordigingsrecht van de Heilige Stoel heeft een dubbel karakter : eerst en vooral onderscheiden we het interne en externe vertegenwoordigingsrecht (11). Het externe vertegenwoordigingsrecht is

(7) BIAUDET, H., *Les Nonciatures Permanentes jusqu'en 1648*, Helsinkin, 1910, blz. 19.

(8) S. PLAUSIC, W., *o.c.*, blz. 287.

(9) BIAUDET, H., *o.c.*, blz. 29.

(10) S. PLAUSIC, W., *o.c.*, blz. 288.

(11) «(The «Pontifical Representatives») exercise the pontifical legation either only in connexion with the local Churches or jointly with the local Churches and the States and representative governments. When their legation is only to the local Churches, they are known as Apostolic Delegates. When to this legation, a diplomatic legation to States and governments, they receive the title of Nuncio, Pro Nuncio and Internuncio, according as to whether they have the rank of «ambassador» with or without the title of «dean» of the diplomatic corps, or if they have the rank of «extra-ordinary-envoy and minister plenipoten-

daarenboven de weergave van een dubbele soevereiniteit, een geestelijke (van de katholieke kerk) en een wereldlijke (van de staat Vaticaanstad). De Paus bezit, als zichtbaar hoofd van de katholieke gemeenschap het recht om door de wereld heen, waar zich katholieke gelovigen bevinden, zijn vertegenwoordigers rond te zenden. «Het eerste en specifieke doel van de zending van de vertegenwoordiger van de Paus is het nauwer aanhalen van de banden tussen de lokale kerken en de Heilige Stoel en het steeds meer operatief maken van deze relaties» (12). In zekere zin is hij het oog van de Paus bij de lokale kerken met moet «de Heilige Stoel objectieve informatie verschaffen over hetgeen de kerk en het welzijn van de zielen betreft, over de denkbeelden van de bisschoppen, priesters, religieuzen en gelovigen, hun voorstellen en verzoeken en, aan wie het aangaat, de normen van de Heilige Stoel doorgeven» (13). Als concrete activiteiten somt de auteur van het voorgaande citaat op : de tussenkomst bij de benoeming van bisschoppen, de beschrijving van de grenzen van de kerkelijke rechtsgebieden, de betrekkingen met de bisschoppen en de religieuzen en deze met de staat en de internationale organisaties zelfs zo hij hier niet als diplomatiek vertegenwoordiger is geaccrediteerd. Zulksdanig vertegenwoordiger bij de plaatselijke kerken wordt apostolisch delegaat genoemd.

Naast de taak van internkerkelijke vertegenwoordiger is deze «gezant» meestal ook diplomatiek vertegenwoordiger en als dusdanig onderworpen aan het internationaal recht : een staat kan deze pauselijke diplomaat dus weigeren en ook persona non grata verklaren. Zijn taak is meestal dubbel : hij vertegenwoordigt zowel de Paus als geestelijk soeverein als de staat Vaticaanstad. Deze laatste taak zal evenwel een minieme plaats innemen.

De pauselijke diplomatie wordt onder nauwe samenwerking met de Paus zelf geleid door het staatssecretariaat (*Secretaria Status seu Papis*), een soort ministerie van buitenlandse zaken, met aan het hoofd de staatssecretaris (14). Dit orgaan maakt deel uit van de in 1967 hervormde Romeinse Curie (15). Het staatssecretariaat wordt in zijn taak geholpen door het

tiary». (Apostolische Constitutie, het Motu Proprio Sollicitudo Omnium Ecclesiarum, 24 juni 1969, artikel 1,2).

Zie ook : ROUSSEAU, Ch., Motu Proprio du 23 juin 1969 sur le rôle des nonces, *R.G.D.I.P.*, 1970, 511-2.

(12) ISIDORO, M., Aanwezigheid van de kerk bij staten, *Concilium*, 1970, nr. 8, blz. 99.

(13) ISIDORO, M., o.c., blz. 99.

(14) De evolutie van dit ambt door de tijden heen vindt men bij Mgr. CARDINALE, H.E., o.c., blz. 132-135.

(15) De Romeinse Curie, op 15 augustus 1967 in de apostolische constitutie «Regimine Ecclesiae Universalis» door Paus Paulus VI hervormd bevat :

- 1) het secretariaat van de Paus, het staatssecretariaat en de raad voor openbare zaken
- 2) negen congregaties (de congregatie (1) voor de geloofsleer, (2) voor de bisschoppen, (3) voor de oosterse kerken, (4) voor de sacramenten en de eredienst, (5) voor de geestelijken, (6) voor de religieuzen en seculiere instituten, (7) voor de verspreiding van het geloof, (8) voor de heiligverklaringen, (9) voor het katholiek onderwijs.

«ministerie» van openbare zaken (*Concilium pro Publicis Ecclesiae Negotiis*).

### c) Het externe actieve recht van vertegenwoordiging.

Op dit moment onderhoudt de Heilige Stoel met 81 staten diplomatieke relaties. Hij heeft daarenboven nog 22 apostolisch delegaten (16), zonder daarbij de vertegenwoordigers bij de internationale organismen te vergeten. Waar al deze vertegenwoordigers in het kerkelijk wetboek legati genoemd worden (17), is in het wereldlijk internationaal recht hun functie vergelijkbaar met die van «gewone» diplomaten.

#### 1. De nuntius.

De apostolische nuntius is de prelaat die als diplomatieke vertegenwoordiger van de Heilige Stoel wordt gezonden naar een vreemde staat met de rang van ambassadeur en met de waardigheid van deken van het diplomatieke korps (18). Momenteel zijn er nuntiaturen gevestigd bij 33 regeringen (19) en één bij de Europese Economische Gemeenschap te Brussel. De eerste klas nuntiaturen heeft zich geleidelijk uitgebreid tot de belangrijkste landen (20).

#### 2. De pronuntius.

De pronuntius is van gelijke rang als de nuntius. Hij bezit evenwel niet de waardigheid van deken van het diplomatieke korps. De categorie van pronuntii werd op 28 oktober 1965 ingesteld om redenen van wederkerig-

3) drie secretariaten (één voor de eenheid onder de Kristenen, één voor de niet-kristenen, en één voor de niet-gelovigen), verscheidene raden en commissies.

4) twee prefecturen en hun diensten.

5) drie rechtbanken (de Heilige Apostolische Penitenterie, de Hoogste Rechtbank van de Apostolische Signatuur en de Heilige Romeinse Rota).

(Voor een uitgebreide informatie zie het jaarlijks uitgegeven *annuario pontificio*, Cita del Vaticano).

(16) Sinds 13 november 1979 zijn er 82 landen met diplomatieke relaties, wegens het aanknopen van officiële betrekkingen tussen de Heilige Stoel en Groot-Brittannië. (*De Standaard*, 14/11/79, blz. 5)

(17) Canon 265-270.

(18) Dit volgens de normen van het Congres van Wenen van 1815 en hernieuwd in de Weense Conventie van 1961 aangaande de diplomatieke relaties.

(19) Men vindt een nuntiatuur in : Argentinië, België, Bolivië, Brazilië, Burundi, Chili, Columbië, Costa Rica, de Dominicaanse Republiek, West-Duitsland, Ecuador, El Salvador, de Filippijnen, Frankrijk, Guatemala, Haïti, Honduras, Ierland, Italië, Libanon, Luxemburg, Malta, Nicaragua, Oostenrijk, Panama, Paraguay, Peru, Portugal, Ruanda, Spanje, Uruguay, Venezuela, en Zwitserland. Een aantal nuntiaturen in oost-Europese landen zijn sinds de tweede wereldoorlog gesloten. Alzo Estland, Hongarije, Litauen, Polen en Roemenië.

(20) Vooral om historische redenen waren er vroeger de eerste klas nuntiaturen te Lissabon, Madrid, Parijs en Wenen.

heid (21). In niet-katholieke landen, die een volwaardige diplomatieke vertegenwoordiging hebben bij de Heilige Stoel, zou een nuntius met waardigheid van deken niet haalbaar zijn. De eerste pronuntii werden benoemd in Kenya en Zambia. Geleidelijk aan werden de meeste internuntii vervangen door pronuntii. Momenteel zijn er 48 (22). Het prefix pro van pronuntius geeft de idee weer van vervanging, of anders gezegd, ooit hoopt de Heilige Stoel dit prefix te kunnen laten vallen om een volwaardig nuntius te kunnen krijgen. De zendingen worden dan ook nuntiaturen en niet pronuntiaturen genoemd.

### 3. *De internuntius.*

De internuntius vertegenwoordigt de Paus op gelijke voet als de nuntius of de pronuntius maar heeft een lagere diplomatieke rang, gelijk aan die van buitengewoon gezant en gevolmachtigd minister (23). De concrete omstandigheden in het ontvangend land zijn hiervan de oorzaak. Op dit moment zijn er geen internuntii.

### 4. *De apostolische delegaat en gezant van de Heilige Stoel bij een regering.*

Dit is een vertegenwoordiger in de volle betekenis van het woord, maar die wegens speciale omstandigheden alzo wordt betiteld (24). De eerste zulkdanige pauselijke gezant werd in 1966 afgevaardigd als vertegenwoordiger bij de Joegoslavische regering na het bereiken van een modus vivendi tussen de twee «staten». Sinds 1970 is in Joegoslavië een pronuntius afgevaardigd.

### 5. *De regent.*

Een andere zuiver pauselijke vertegenwoordiger is de regent. Hij wordt benoemd ingeval men een lange afwezigheid verwacht van het hoofd van de vertegenwoordiging die van de eerste of tweede rang is. Doorheen de

(21) Het is Mgr. CARDINALE die deze nieuwe soort van ambassadeur lanceerde (ROUSSEAU, Ch., *Etat actuel des rapports entre le Saint-Siège et les Etats étrangers. Apparition de la catégorie des pro-nonces*, *R.G.D.I.P.*, 1966, 784-5).

(22) Men vindt een nuntiatuur met een pronuntius aan het hoofd in : Algerië, Australië, Bangladesh, Benin, Canada, Centraal Africaanse Republiek, Cuba, Cyprus, Egypte, Ethiopië, Finland, Formosa, Gabon, Ghana, India, Indonesië, Iraq, Iran, Ivoorkust, Japan, Joegoslavië, Kameroen, Kenya, Koeweit, Korea, Lesotho, Liberia, Madagascar, Malawi, Marokko, Mauritius, Nederland, Nieuw-Zeeland, Niger, Nigeria, Oeganda, Opper-Volta, Pakistan, Senegal, Sri Lanka, Soedan, Syrië, Tanzanië, Thailand, Tunesië, Turkije, Zaire, Zambia.

(29) Artikel 14, 1, b van de Weense Conventie van 1961 op de diplomatieke vertegenwoordiging.

(24) Artikel 1, 3 van de apostolische constitutie «*Sollicitudo Omnium Ecclesiarum*» van 24 juli 1969.

regent wil men de bestendigheid van de vertegenwoordiging benadrukken. De regent staat tussen de internuntius en de zaakgelastigde (25).

#### 6. *De zaakgelastigde.*

De zaakgelastigde is een diplomatiek vertegenwoordiger van derde rang (26), permanent of tijdelijk. Zo was er tussen 1962 en 1974 op Cuba een permanent zaakgelastigde. De zaakgelastigde ad interim heeft de leiding van de missie ingeval het hoofd ervan belet is of zijn plaats vacant is (27). Hij is de belangrijkste diplomaat na het hoofd van de zending.

#### 7. *De waarnemer.*

Hoofd of lid van een missie bij een internationaal orgaan waarvan de Heilige Stoel geen deel uitmaakt, of deelnemer zonder stemrecht aan een conferentie of congres (28).

#### 8. *De apostolische delegaat.*

Zoals boven reeds aangestipt en strict genomen zonder diplomatieke status, is de apostolische delegaat de vertegenwoordiger van de Paus bij de plaatselijke kerk, de gelovigen en de hiërarchie. Zijn jurisdictie strekt zich uit over verschillende bisdommen, vicariaten of apostolische prefecturen. Het beslaat soms meerdere landen. Hoewel er geen van officiële vertegenwoordiging is, staan ze over het algemeen hoog aangeschreven bij de wereldlijke autoriteiten die haar veelal bepaalde faciliteiten en zelfs privileges en immuniteiten verlenen. Het motu proprio van 24 juni 1969 aangaande de taken van de pauselijke vertegenwoordigers draagt aan hen die geen diplomatieke status genieten volgens artikel 4,3 speciaal op, in samenwerking met de plaatselijk bisschoppen en de kerk in het algemeen, zorg te dragen voor de contacten met de wereldlijke overheid (29). Veelal moeten ze dan ook de weg voorbereiden op normale diplomatieke betrekkingen (30). Momenteel zijn er 22 (31).

(25) Zo was er een regent op de nunciatuur in Joegoslavië tussen 1945 en 1950.

(26) Artikel 14, 1, c van de Weense Conventie van 1961 op de diplomatieke vertegenwoordiging.

(27) Artikel 19 van de Weense Conventie van 1961 op de diplomatieke vertegenwoordiging.

(28) De gedelegeerde en de waarnemer zijn twee categorieën enkel vermeld door Isidoro. (ISIDORO, M., *o.c.*, blz. 98)

(29) Notu proprio «Sollicitudo Omnium Ecclesiarum» van 24 juni 1969.

(30) Dit was tot hertoe het geval voor : Australië, China, Egypte, de Filippijnen, Indië, Indonesië, Iran, Japan, Libanon, Nieuw-Zeeland, Senegal, Syrië en Turkije.

(31) Dit zijn :

a) afhankelijk van de congregatie voor de bisschoppen : Groot-Brittannië (Zie noot 16 hoofdstuk 2.), Mexico, en de Verenigde Staten van Amerika.

b) afhankelijk van de congregatie voor de oosterse kerken : Griekenland, Jerusalem en Palestina en Jordanië en Israël.

Naast deze gewone missies zijn er tijdelijke en speciale : *de legaat a latere, de kardinaal-legaat en de pauselijke legaat zonder kardinaalswaardigheid.*

*De legaat a latere* neemt wel een zeer bijzondere plaats in in de diplomatieke wereld : het is een kardinaal uit de pauselijke omgeving aangesteld in een consistorie of apostolisch schrijven. Bij zijn opdracht wordt hij bijgestaan door theologen en juristen en is hij vergezeld van zijn eigen medewerkers en een speciale missie bestaande uit geestelijken, juristen en militaire vertegenwoordigers bij de Heilige Stoel. Een ceremoniemeester sluit het gevolg af (32). Dit al daar hij gedurende zijn speciale opdracht als het «alter ego» van de paus optreedt (35). Buiten Rome geniet hij dan ook voorrang op alle andere kardinalen en heeft recht op de eerbetuigingen aan de Paus verschuldigd.

*De kardinaal-legaat* wordt als pauselijk vertegenwoordiger naar een burgerlijke plechtigheid afgevaardigd : hij wordt aangesteld bij apostolisch schrijven en kan speciale machten ontvangen voor zijn missie. Zijn gevolg is minder uitgebreid dan dat van de legaat a latere.

Naast beide bovenvermelde legaten, kan ook een speciale missie worden opgedragen aan een kardinaal, een nuntius, pronuntius, internuntius, apostolisch delegaat, aardsbisschop of zelfs bisschop in functie van speciaal gezant, als de omstandigheden geen legaat a latere of kardinaal-legaat wettigen. Een ander *pauselijke legaat zonder kardinaalswaardigheid* is de *ablegaat*, die gezonden wordt naar minzame manifestaties met een ceremonieel karakter. Vroeger bracht hij het biretta naar een nieuw gecreeerde kardinaal, die het consistorie waarin hij werd gecreeerd niet kon bijwonen (34).

#### **d) De universaliteit en neutraliteit van de pauselijke vertegenwoordiging.**

Dat de zending van de Paus zijn aanwezigheid in de hele wereld vereist is op dit ogenblik grotendeels bewaarheid : de Heilige Stoel onderhoudt immers relaties met staten van alle slag en ze zijn niet exclusief gericht op zogenoemde katholieke landen (35). Geen politieke, noch een religieuze eenheid is onder hen te bespeuren.

#### **c) afhankelijk van de congregatie voor de verspreiding van het geloof :**

(in Europa) Skandinavië (Denemarken, Ysland, Noorwegen, en Zweden) ; (in Afrika) Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Equatoriaal, Mali, Mauritië, Nigeria, Noord-Afrika, Rode Zeegebied, Togo, Angola en Mozambique ; (in Azië) Cambodja, Laos, Maleisië, Singapoer en Vietnam ; (in Oceanië) Nieuw Guinea en Papua ; (in Amerika) de Antillen.

(32) Mgr. CARDINALE, H.E., *o.c.*, blz. 150 ;

Mgr. CARDINALE, I., *o.c.*, blz. 103.

(33) Canon 266 van het kerkelijk wetboek.

(34) Mgr. CARDINALE, H.E.; *o.c.*, blz. 151 ;

Mgr. CARDINALE, I., *o.c.*, blz. 104.

(35) Voor een opsomming zie noten 19 en 22



Ons inziens kunnen de landen waarmee betrekkingen worden onderhouden ingedeeld worden in twee groepen : de overwegend katholieke landen en de niet-katholieke landen (36). Onder katholieke landen verstaan we elk land dat traditioneel een overwegend katholieke bevolking heeft, ongeacht of het land volwaardige diplomatieke betrekkingen onderhoudt met de Heilige Stoel, een concordatair (37) regime kent of de scheiding Kerk-Staat voorstaat. Combinaties zijn ongetwijfeld mogelijk. Een land kan een concordataire overeenkomst afgesloten hebben met de kerk, zonder dat er een diplomatieke uitwisseling is. Scheiding tussen Kerk en Staat is een meer dan normaal verschijnsel in traditioneel katholieke landen.

Bij de niet-katholieke landen zijn er die volwaardige diplomatieke betrekkingen met de Heilige Stoel onderhouden.

Een bijzondere aandacht in dit landenrozet verdienen de Verenigde Staten van Amerika en de communistische landen. Met beide hadden officiële uitwisselingen plaats zonder dat tot hiertoe diplomatieke betrekkingen werden aangegaan. Hun internationaal impact is evenwel niet gering.

De betrekkingen tussen de Heilige Stoel en de Verenigde Staten van Amerika zijn een verhaal in episoden (38). Niettegenstaande van in het begin er matig enthousiasme tenoverstaan van de Heilige Stoel bestond onderhielden (39) beide partijen tussen 1797 en 1848 consulaire betrekkingen. Zelfs diplomatieke van 1848 tot 1868.

De relaties waren wel gevestigd tussen twee staten en niet met de Paus als hoofd van de katholieke kerk. Het congres stemde evenwel de kredieten voor de ambassade af en ze verdween. M. Myron C. Taylor werd in 1939 door president Roosevelt als persoonlijk vertegenwoordiger naar Rome afgevaardigd. Hij behield deze functie tot in 1950. Het hevige protestantse verzet belette vervolgens de benoeming van een ambassadeur door president Truman. De ambassadeur zou enkel geaccrediteerd zijn geworden bij de Paus als vertegenwoordiger voor de staat Vaticaanstad. Niet alleen

(36) Graham deelt in zijn *Vatican diplomacy* de landen als volgt in : 1. Catholic states ; 2. Concordat states en 3. separation states. (GRAHAM, R., *Vatican diplomacy. A study of Church and States on the international plane*, Princeton, New Jersey, 1959).

(37) Onder concordatair bedoelen we hier niet de strict juridische term, maar wel overeenkomsten in het algemeen, formeel of niet zoals bijvoorbeeld een *modus vivendi*. Zie hierover ook LUCIEN - BRUN, J., *Les relations non concordataires depuis 1945*, *A.F.D.I.*, 1956, blz. 118.

(40) ROUSSEAU, Ch., *Droit international public*, T. II : Les sujets de droit, Paris, 1974, blz. 273.

Mgr. CARDINALE, H.E., *o.c.*, blz. 198 ev.

Zie ook GRAHAM, R.A., *Relations between United States of America and the Holy See*, *L'Osservatore Romano (engl. ed.)*, 25 juni 1970.

(39) Zo sprak John Adams in 1769 op het Congres : «Congress will probably never send a Minister to His Holiness who can do them no service, upon condition of receiving a Catholic legate or nuncio ; or in other words, an ecclesiastical tyrant which, it is to be hopes, the United States will be too wise ever to admit into their territories» (Mgr. CARDINALE, H.E., *o.c.*, blz. 199).

kwam er verzet van de protestanten in Amerika, op deze basis wilde ook de Heilige Stoel niet werken. Veel water stroomde sindsdien door de Tiber en de Potomac (40). Een opvlakking van het probleem gebeurde bij het bezoek van president Nixon aan Paus Paulus VI in maart 1969. Normale diplomatieke betrekkingen behoorden nog niet tot de realiteit. Een speciaal gezant (M. Henry Cambot Lodge) werd benoemd, die naar de woorden van het Witte Huis, zich nu en dan eens (for periodic visits) naar het Vaticaan zou begeven (41). Zijn aanduiding zint op een grotere continuïteit van de officiële betrekkingen, nodig vanwege de grote geestelijke en morele invloed van de Paus (42). GREHAM spreekt hier van «Une forme nouvelle et par conséquent expérimentale de relations internationales» (43). Deze speciale gezant zou geen diplomatiek statuut genieten en twee of driemaal enkele weken te Rome verblijven. Hij zou officieel erkend worden en als persoonlijk tussenpersoon fungeren van de Amerikaanse president. Hij zou daarenboven een bureau, onafhankelijk van de Amerikaanse ambassade te Rome, moeten betrekken (44). Het was en is immers steeds de stelling geweest van de Heilige Stoel dat een samenvloeiing van de diplomatieke vertegenwoordiging te Rome uit den boze is : zij vereist een dualiteit tussen de vertegenwoordiging bij het Quirinaal en het Vaticaan (45). Een reden om geen volwaardige diplomatieke betrekkingen met de Heilige Stoel aan te knopen wordt nog steeds gezocht in het eerste amendement van de Amerikaanse grondwet (46). Men staat hier voor de moeilijke vraag in hoeverre door diplomatieke betrekkingen aan te knopen met de Heilige Stoel de katholieke kerk als dusdanig erkend wordt ? In hoeverre staat het aangaan van deze officiële relaties in verband met een interne Kerk-Staat verhouding ?

Dat de pauselijke vertegenwoordiger tevens een internkerkelijke opdracht van vertegenwoordiging vervult stelt hierbij extra problemen. Maar diplomatie is subtiel en door de Heilige Stoel te aanvaarden bij de organisatie van de Amerikaanse landen erkent men de Verenigde Staten van Amerika de Heilige Stoel toch onrechtstreeks.

(40) ROUSSEAU, Ch., *Etats-Unies et Saint-Siège, Etablissement éventuel de rapports épisodiques, R.G.D.I.P.*, 1969, 1125.

(41) Aldus de officiële woordvoerder M. Ziegler van het Witte Huis. (ROUSSEAU, Ch., *Etats-Unies et Saint-Siège, Nomination d'un envoyé spécial du président Nixon auprès du Pape, R.G.D.I.P.*, 1971, 524).

(42) Naar de woorden van president R.M. Nixon (ROUSSEAU, Ch., *Etats-Unies et Saint-Siège, Nomination d'un envoyé spécial du président Nixon auprès du Pape, R.G.D.I.P.*, 1971, 524).

(43) *l'Osservatore Romano*, 6 juni 1970.

(44) Zoals in werkelijkheid evenwel niet gebeurde. De speciale gezant heeft enkel een apart bureau in de ambassade van de Verenigde Staten bij de Italiaanse staat.

(ROUSSEAU, Ch., *Etats-Unies et Saint-Siège, Nomination d'un envoyé spécial du président Nixon auprès du Pape, R.G.D.I.P.*, 1971, 525.)

(45) Zoals herhaald in *l'Osservatore Romano* van 16 februari 1953.

(46) «Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof ;...»

Een groep landen deze maal, waar slechts schoorvoetend contacten mee tot stand komen zijn deze van het socialistische blok (47). CHRISTIAN LAMONIN, haalt in zijn grondige studie aangaande de juridische betrekkingen tussen de Heilige Stoel en de communistische landen (48) KOESTLER aan om de doktrinale gap tussen beide partijen aan te duiden : «Il n'y a que deux conceptions de la morale et elles sont à des pôles opposés. L'une d'elles est chrétienne et humanitaire, elle déclare l'individu sacré et affirme que les règles de l'arithmétique ne doivent pas s'appliquer aux unités humaines (...). L'autre conception part du principe fondamental qu'une fin collective justifie tous les moyens, et non seulement permet mais exige que l'individu soit en toute façon subordonné et sacrifié à la communauté» (49). De veroordelingen van het communisme hadden hun tegenbeeld in de kerkvervolgingen in deze landen. De tijd dooit evenwel en zowel doktrinale als politieke elementen speelden hierin mede (50). Beide partijen komen meer en meer tot het besef dat het beter is aan de keizer te geven wat de keizer toekomt, en aan God wat God toekomt. Dit wordt zowel voorzichtig uitgedrukt in de apostolische constitutie *Gaudium et Spes* (51) als in een speech voor het Poolse centraal partijorgaan : «Notre parti, ne saurait cependant fermer les yeux devant aucune réalité. Il ne peut pas mener une politique de pressions administratives à l'égard des croyants ; il ne peut pas ne pas tenir compte du fait que le conflit avec l'Eglise opposait des millions de croyants au pouvoir populaire, qu'il rendait difficile leur participations à notre effort constructif, qu'il les éloignait du socialisme. Il était nécessaire de modifier cet état de choses» (52). Uitgaande van de idee dat uiteindelijk de omvorming van het economisch systeem zal leiden tot het automatisch verval van de godsdienst moet er intussen toch worden overgegaan tot een vreedzame coexistentie :... «Pendant longtemps, croyants et incroyants, l'Eglise et le socialisme, le pouvoir populaire et les autorités ecclésiastiques devront coexister :... «Pendant longtemps, croyants et incroyants, l'Eglise et les conséquences ; l'Eglise aussi. Nous l'avons fait, pour notre part, en

(47) Zal de verkiezing van een Poolse Paus hier misschien verandering kunnen in brengen ?

(48) LAMONIN, Ch., *Les rapports juridiques entre le Saint-Siège et les états communistes, R.G.D.I.P.*, 1972, 698-767.

(49) LAMONIN, Ch., *o.c.*, blz. 702.

(50) LAMONIN, Ch., *o.c.*, blz. 741-746.

(51) Pastorale constitutie *Gaudium et Spes* over de kerk in de wereld van deze tijd van 7 december 1965. In hoofdstuk IV over het politiek bestel van de gemeenschap in nummer 74 wordt vermeld dat hoewel «de uitoefening van het openbaar gezag steeds moet gebeuren binnen de grenzen van de morele orde, in zorg voor het algemeen welzijn», «de concrete wijze echter waarop een staat zijn structuren en het juist functioneren van het openbaar gezag ordent, kan verschillend zijn naargelang van de verschillende aard van de volkeren en de voortgang van de geschiedenis, maar steeds moet zij dienen tot de vorming van een ontwikkelde, vreedzame en jegens allen weldoende mens en tot voordeel van de gehele mensenfamilie». (*CONSTITUTIES en DECRETEN van het Tweede Vaticaanse Oecumenisch Concilie*, Katholiek Archief, Amersfoort, 1967, blz. 467.)

(52) LAMONIN, Ch., *o.c.*, blz. 744.

acceptant l'idée de coexistence, laquelle, - bien évidemment-, ne supprime pas certaines formes de lutttes idéologiques, mais doit exclure toute guerre politique» (53).

Het ontstaan van de détente-idee in het algemeen was daarenboven voor beide partijen een welgekomen punt van gemeenschappelijke interesse. Rudimentair gesproken kunnen we 1956 als breekpunt in het verloop van de betrekkingen zien (54). Momenteel is het zo dat twee volksdemocratieën diplomatieke betrekkingen onderhouden met de Heilige Stoel, namelijk Cuba en Joegoslavië. Daarenboven bestaat er een akkoord met Hongarije (55), zoals er vroeger een met Joegoslavië in voege was (56). We kunnen zeggen dat in beide gevallen (diplomatieke erkenning en akkoord), er een erkenning de jure is. Over de juridische natuur van bovenvernoemde akkoorden bestaat geen zekerheid. Algemeen neemt men aan dat het geen concordaten zijn (57), evenmin een modus vivendi (58). We zouden hier veeleer kunnen spreken van een protocol, zoals de overeenkomst wordt genoemd, of nog beter een gentlemen's agreement (59) of «une entente pratique» (60). Men is het erover eens dat beide akkoorden tenminste origineel zijn in het geheel der internationale overeenkomsten en het subtiële in de internationale politiek naar voren brengt : «le régime paraconcordataire des Etats socialistes» (59). Hoewel juridisch effen zijn deze betrekkingen geen rozen zonder doornen : «il serait naïf d'imaginer qu'il n'y aura jamais plus la moindre difficulté entre un régime dont les chefs s'inspirent toujours d'une idéologie athée et une puissance spirituelle qui veut témoigner auprès des hommes, de l'existence de Dieu» (61). Naast de juridische erkenning is het mogelijk dat beide partijen het toch nuttig vinden enigerlei contact met elkaar te onderhouden zonder over te gaan

(53) LAMONIN, Ch., o.c., blz. 744.

(54) LAMONIN, Ch., o.c., blz. 741.

(55) Overeenkomst tussen de Heilige Stoel en Hongarije van 15 september 1964. De inhoud hiervan is geheim.

(56) Overeenkomst tussen de Heilige Stoel en Joegoslavië van 25 juni 1966. (Zie ook hoofdstuk II, A, 3, d)

(57) We zouden het concordaat immers kunnen defigureren als een speciale categorie tussen de internationale overeenkomsten en wel wegens haar raakvlak met het geestelijke en wegens haar voorwerp. Ze betreft immers twee soevereine machten op hetzelfde territorium en samengesteld uit dezelfde personen. (LAMONIN, Ch., o.c., blz. 751). Zie ook not 56 hoofdstuk I°.

(58) Een modus vivendi kunnen we omschrijven als een gedeeltelijk akkoord aangaande bepaalde materies, of een regeling, een vergelijk dat een dringende en noodzakelijke materie betreft en minder moeilijk te realiseren is tussen de twee overheden. Naar CH. ROUSSEAU en J. LUCIEN-BRUN is het dit niet.

LUCIEN-BRUN J., Les relations non-concordatoires du Saint-Siège depuis 1945, A.F.D.I., 1956.

(59) Aldus J. LUCIEN-BRUN, (LAMONIN, Ch., o.c., blz. 753).

(60) Alzo genoemd door Mgr. CASAROLI, een van de onderhandelaars bij de Hongaarse overeenkomst.

(61) Naar een commentaar in *Le Monde* van 16-17 augustus 1970. (LAMONIN, Ch., o.c., blz. 757).

tot de grote sprong. De uitwisseling van officiële nota's (62) en officiële bezoeken aan de 'staatschefs' onderling (65) kunnen hiertoe gerekend worden. Zij laten een zekere stilzwijgende erkenning vermoeden. De de facto erkenning tussen de Heilige Stoel en een of ander land moge tevens blijken uit sommige overeenkomsten gesloten tussen de lokale kerk en de staat (64). Deze overeenkomsten doen hier dienst als een soort tussenpersoon. Zij hebben voor de staat het voordeel dat hij niet tot een internationale erkenning van de kerk moet overgaan, noch impliciet, en zeker niet expliciet. Deze akkoorden houden grosso modo een wederzijdse toewijding in : de staat zal het gezag van de kerk erkennen en haar (officieel althans) de mogelijkheden verlenen tot het bepalen van de eredienst, en een katholiek onderwijs en hij zal ook pers respecteren. De kerk van haar kant maakt zich sterk het regime te erkennen en te laten respecteren. Zij zal haar benoemingen voorleggen aan de goedkeuring van de regering en 'rebellerende' priesters sanctionneren. Verder dan een erkenning de facto zouden deze overeenkomsten niet reiken. Zij vestigen geen officiële relaties tussen de twee overheden (voor de kerk is hier de Heilige Stoel bedoeld). Beide partijen lijken zich neer te leggen bij elkaanders werkelijkheid, zonder evenwel hun initiële oogmerken te verliezen. Maar hoever zijn beide partijen bereid te gaan in deze evolutie van «l'anathème à la coexistence» (65) ? De wapenstilstand is gesloten, een werkelijke samenwerking moet nog komen.

De Heilige Stoel kan niet neutraal blijven tussen goed en kwaad, maar kan geen politieke conflicten of richtsnoeren onderschrijven (66). Dit is zowat de essentie van de «Vaticaanse» neutraliteit. In artikel 24 van het Verdrag van Lateranen stelt de Heilige Stoel in een unilaterale verklaring dat ze vreemd zal blijven aan iedere wereldlijke wedijver tussen de staten en geen deel zal hebben aan hiervoor georganiseerde internationale bijeen-

(62) Alzo kwam de Sovjetunie op 21 augustus 1956 bij wijze van een zaakgelastigde tijdens een hoffelijkheidsbezoek aan de bij de Italiaanse regering geaccrediteerde nuntius een nota brengen aangaande de ontwapening.

Zo liet van zijn kant Paus Paulus VI nota's overbrengen aan de Sovjetunie, de Volksrepubliek China en Vietnam in 1966 en 1970 in het kader van een vredesoproep. Enkel China reageerde niet. (Aangaande de evolutie met China zie CARDINALE, H.E., o.c., blz. 203-205 ; WEI TSING-SING, L., Hésitations et maladroites à l'égard de la Chine, La diplomatie de Vatican, *Le Monde Diplomatique*, november 1975, blz. 32.)

(63) Zo ontmoette Paus Paulus VI de Heer Gromyko, minister van buitenlandse zaken van de U.S.S.R. op 4 oktober 1965 in de V.N. en op 27 april 1966 en 12 november 1970 te Rome. Op 30 januari 1967 bracht de Heer Podgorny, president van de U.S.S.R. de Paus een bezoek. De president van de Volksrepubliek Bulgarije kwam op 27 juni 1975 op bezoek.

(64) Zo werden er akkoorden gesloten met Polen (in 1950 en 1965), met Hongarije (30 augustus 1950), met Roemenië (15 maart 1951), en Tjechoslovakië (14 oktober 1949). (LAMONIN, Ch., o.c., blz. 763).

(65) Titel bij FERON, B., Avec les pays communistes : de l'anathème à la coexistence, La diplomatie de Vatican, *Le Monde Diplomatique*, november 1975, blz. 33.

(66) KUNZ, J.L., The status of the Holy See in the international law, *The American Journal of international law*, XLVI (1952), 313.

komsten. Bij uitzondering zal de Heilige Stoel tussenkomen op aanvraag van alle betrokken partijen. Steeds behoudt de Heilige Stoel, zoals boven gesuggereerd, haar morele en spirituele impact om internationaal op te treden : haar wereldzending voor de vrede en haar morele invloed kan ze niet afstaan, niemand kan deze inperken. Paus PIUS XI drukte dit als volgt uit : «The Church remains neutral or, better still, since this term is too passive and ambiguous, impartial and independent. The Holy See does not allow itself to be dominated by any Power or group of political Powers even if people constantly affirm the contrary. It may sometimes happen, because of certain circumstances, that the path followed by the Holy See coincides with that of a particular Power. But as far as the starting point and the end of their journey is concerned the Church and their supreme head follow solely their own law, the mission which they have inherited from their divine Founder and which consists in winning for God all men without distinction and bringing to Him, whatever their nationality.» (67)

## §II. DE HEILIGE STOEL EN DE INTERNATIONALE ORGANISATIES.

Historisch gesproken is de Heilige Stoel steeds nauw betrokken geweest bij het ontstaan van internationale organisaties. (68). Mede dank zij de oproep voor vrede en samenwerking tussen alle volkeren van Paus Benedictus XV kwam in 1920 de Volkenbond tot stand. De Heilige Stoel zou als volwaardig lid aanvaard zijn, was het niet dat Italië zijn veto stelde uit vrees voor territoriale ambities en inmenging in de internationale politiek van de Heilige Stoel. Informele relaties werden evenwel behouden dank zij de Union Catholique des Etudes Internationales. Later werd het aanknopen van officiële relaties door Benedictus XV afgewezen : de Volkenbond was niet in staat gebleken de door de Heilige Stoel gewenste vrede te bewaren : zij had eerder een status quo op het oog.

Paus PIUS XI vermeed een permanente samenwerking met de Volkenbond uit vrees voor Italiaanse (anticlericale) reacties. Daarenboven bleek de Volkenbond haar aktiviteit op het zuiver tijdelijk vlak te leggen.

Paus PIUS XII verklaarde in 1945 bij de idee van de oprichting van de V.N. dat hij deed zoals «the whole mankind who follows the progress of this noble enterprise with anxious interest» (69). De Volkenbond en haar beginselen droegen een stempel van onvermijdelijke terughoudendheid. Nu koesterde men ambities die veel verder gingen en men peinsde er eigenlijk niet aan de stervende Volkenbond nieuw leven in te blazen. De tweede wereldoorlog had duidelijk aangetoond dat zo de omstandigheden en de gevestigde orde door de groten van het moment bewust in stand

(67) Mgr. CARDINALE, H.E., o.c., blz. 128.

(68) Mgr. CARDINALE, H.E., o.c., blz. 230-233.

(69) Mgr. CARDINALE, H.E., o.c., blz. 231.

gehouden worden, de vrede niet overwint (70). In zijn kerstmistoespraak van 1958 drukte PIUS XII de wens uit dat de V.N. would become the full and faultless expression of this international solidarity for peace, expurgating from its institution and its status every vestige of its origin which was of necessity a solidarity of war» (71). Pius XII werd evenwel sceptisch tegenover de V.N. naarmate de jaren vorderden.

Paus Johannes XXIII daarentegen benadrukte in zijn encycliek «Pacem in terris» de wens dat de V.N. het wereldwijde instrument zou worden om recht en vrede op de wereld te laten heersen. De weg bleek geëffend en op 21 maart 1964 zond Paus Paulus VI de eerste permanente vertegenwoordiger van de Heilige Stoel naar de V.N. te New York. Sindsdien zijn de contacten alleen maar verstevigd, zowel door de historische toespraken van Paulus VI als recentelijk van Johannes-Paulus II voor de Algemene Vergadering, als door het zenden van een permanente vertegenwoordiger bij het Bureau van de V.N. te Genève. (72)

### De Verenigde Naties en haar gespecialiseerde instellingen (73).

De eerste contacten tussen de Heilige Stoel en de V.N. liggen in de onderhandelingen, veelal officieus, van 1947 aangaande de Heilige Plaatsen in Palestina.

Het naoorlogse vluchtelingenprobleem heeft evenwel een duurzamer en daadwerkelijker samenwerking tot stand gebracht. De Internationale Vluchtelingenorganisatie (I.R.O.) deed vrij spoedig een beroep op het staatsecretariaat om te bemiddelen bij tal van emigratiegevallen. Een vertegenwoordiger van de Heilige Stoel werd te Genève bij het I.R.O. geaccrediteerd. Dit had niet alleen tot gevolg dat de Heilige Stoel later deelnam aan de conferentie aangaande de positie van de vluchtelingen in 1951 te Genève, maar tevens haar aanwijzing als één van de leden van het Hoge Commissariaat van de V.N. voor de Vluchtelingen. De V.N. wees bij monde van haar Economische en Sociale Raad (E.C.O.S.O.C.) de Heilige Stoel aan als een der volwaardige leden van een gespecialiseerde instelling.

Als lid van de 'gemeenschap' van de V.N. zag de Heilige Stoel zich enige jaren later (1955) uitgenodigd op een conferentie aangaande het vreedzame gebruik van atoomenergie. De toenmalige secretaris-generaal van de V.N. DAG HAMMERSKJOLD verzocht met veel aandrang de Heilige Stoel om haar aanwezigheid. «Dit zou het onweerlegbaar bewijs zijn van de zuiver vreedzame bedoelingen van de onderneming» (74). De aanwezig-

(70) DE RIEDMATTEN, H., De aanwezigheid van de Heilige Stoel in de internationale organisaties, *Concilium*, 1970, nr. 8, blz. 72.

(71) Mgr. CARDINALE, H.E., *o.c.*, blz. 233.

(72) ROUSSEAU, Ch., Nomination d'une mission permanente du Saint-Siège auprès de l'Office des Nations Unies à Genève, *R.G.D.I.P.*, 1967, 790.

(73) DE RIEDMATTEN, H., *o.c.*, blz. 75 ev.

(74) DE RIEDMATTEN, H., *o.c.*, blz. 77.

heid van alle deelnemers (ook die van Oost-Europa) op een door de delegaties georganiseerde religieuze plechtigheid ondersteunde de morele waarde van de aanwezigheid van de Heilige Stoel. Zij werd lid van het Internationaal Bureau voor Atoomenergie (I.A.E.A.).

Een permanente vertegenwoordiger van de Heilige Stoel bij de V.N. te New York kwam er op 21 maart 1964 en bij het Bureau te Genève op 27 februari 1967.

De betrekkingen met de V.N. in het algemeen en haar Bureau mogen de verhoudingen van de Heilige Stoel met de gespecialiseerde instellingen niet op de achtergrond dringen (75).

Sinds 1948 heeft de Heilige Stoel permanente waarnemers bij de Voedsel en Landbouworganisatie (F.A.O.) waar zij een speciale 'constitutionele' positie geniet. Haar zetel te Rome maakt nauwe contacten mogelijk en zowel Pius XII, Johannes XXIII, Paulus VI en recentelijk Johannes-Paulus II (76) spraken de organisatie toe.

Daar de U.N.E.S.C.O. wil «bijdragen tot het handhaven van de vrede en de veiligheid door langs opvoeding, wetenschap en cultuur de samenwerking tussen de volkeren te versterken om de universele eerbieding van de rechtvaardigheid, van de wet, van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden voor allen te waarborgen», spreekt het vanzelf dat de Heilige Stoel met de U.N.E.S.C.O. evenzeer betrekkingen aanknoopte.

Ook bij de Internationale Arbeidsorganisatie (I.L.O.) en de Wereldgezondheidsorganisatie (W.H.O.) heeft de Heilige Stoel haar vertegenwoordigers en betracht ze een vruchtbare samenwerking met hen, in daden - bijvoorbeeld in de campagne tegen de moeraskoorts-, maar ook in menselijke waardenbeleving zoals de woorden «Habet sua balsama caritas» (de liefde kent haar eigen genezende werking) het uitdrukken (80). Twee vragen kunnen we ons stellen bij de aanwezigheid van de Heilige Stoel in deze internationale organisaties : 1) *op grond van welke rechtstitel* is zij lid, heeft ze een vertegenwoordiger of waarnemer, én 2) kan de Heilige Stoel wel lid worden van een internationale organisatie *overeenkomstig de internationale normen en haar eigen natuur* ?

1) De *rechtstitel* van de vertegenwoordiging van de Heilige Stoel bij de V.N. berust uiteindelijk op het lidmaatschap van de staat Vaticaanstad

(75) DE RIEDMATTEN, H., o.c., blz. 80.

(76) DE STANDAARD, 13/11/79, blz. 9.

(77) zie hierover DE RIEDMATTEN, H., *Le catholicisme et le développement du droit international*, *Recueil des cours*, 1976, III, T. 151, blz. 149-50.

(78) LUCIEN-BRUN, J., *Le Saint-Siège et les institutions internationales*, *A.F.D.I.*, 1964, blz. 539.

(79) Naar de woorden in het brons dat door de Heilige Stoel geschonken werd aan de W.H.O. voor haar zetel te Genève.

(80) Mgr. CARDINALE, H.E., o.c., blz. 256.

DE RIEDMATTEN, H., *De aanwezigheid van de Heilige Stoel in de internationale organisaties*, *Concilium*, 1970, nr. 8, blz. 78.



van de Wereldpostunie (U.P.U.) en de Internationale Unie voor Telecommunicatiemiddelen. Als lid van de U.P.U. werd Vaticaanstad mee betrokken in de V.N. familie. De U.P.U. werd immers met haar leden door de V.N. op haar conferenties uitgenodigd.

Vandaar dat we ons de vraag kunnen stellen of in de verdere evolutie het de staat Vaticaanstad, dan wel de katholieke kerk was -bij monde van de Heilige Stoel- die deelnam aan deze internationale 'manifestaties'. Na een periode van onzekerheid werd dit probleem opgelost bij de uitwisseling van officiële nota's tussen de Heilige Stoel en de secretaris-generaal van de V.N. Deze nota's dateren van 16 en 29 oktober 1957. «In view of certain doubts concerning the relations wich the General Secretariat of the United Nations maintains with the Secretariat of State, the latter wishes to make clear that said relations should be understood as being established between the United Nations and the Holy See» (81). Naargelang de materie zal de Heilige Stoel optreden als hoofd van de katholieke kerk, als regering van Vaticaanstad of in naam van beiden.

Dat de Heilige Stoel in haar optreden bij de V.N. meestal optreedt als hoofd van de katholieke kerk is duidelijk. De toenmalige secretaris-generaal van de V.N., DAG HAMMERSKJOLD versnelde bovenvermelde uitwisseling daar hij van mening was dat «als hem een audiëntie wordt vergund op het Vaticaan, hij niet komt om de koning van Vaticaanstad te ontmoeten, maar het hoofd van de katholieke kerk» (82).

2) Zowel intern als extern stelt zich de vraag of de katholieke kerk *gezien haar natuur* wel lid kan zijn van de V.N. ? Beide facetten kwamen boven reeds aan bod.

Volgens KUNZ is er geen mogelijkheid voor de Heilige Stoel om als hoogste orgaan van de katholieke kerk lid te worden van de V.N. gezien in artikel 4 van het V.N. charter lidmaatschap enkel wordt opengesteld voor staten. Daarenboven zou de staat Vaticaanstad wegens haar territoriaal residukarakter eveneens niet als lid kunnen worden aanvaard (83). Zitten we hier andermaal niet op een verkeerde golflechte ? Weliswaar is de katholieke kerk een atypisch internationaal rechtspersoon, maar zoals boven gezien, is het er één : ze geniet internationale erkenning en oefent het vertegenwoordigingsrecht uit. Meer nog, zou de samenwerking tussen de hoogste wereldlijke macht en het hoogste geestelijk gezag niet wenselijk en zelfs bevorderlijk zijn voor de wereldvrede ? We moeten ons hier niet blind staren op het woordje staat, temeer daar de Heilige Stoel volwaardig lid is van sommige gespecialiseerde organisaties (84).

(81) Mgr. CARDINALE, H.E., o.c., blz. 256 en noot 33.

DE RIEDMATTEN, H., ibidem, blz. 78.

(82) KUNZ, J.L., o.c., blz. 313.

(83) Aangaande de juridische gefundeerdheid van de diplomatieke betrekkingen tussen de Heilige Stoel en de V.N. zie NUCCITELLI, N., *Le fondement juridique des rapports entre le Saint-Siège et les Nations Unies*. Paris 1966.

(84) ROUSSEAU, Ch., *Etablissement de relations entre l'Etat de la Cité du Vatican et les Communautés européennes*, R.G.D.I.P., 1971, blz. 1175-76.

Bezorgd evenwel om haar neutraliteit op politiek-economisch en commercieel vlak is het niet de wens van de Heilige Stoel volwaardig lid te worden van alle organisaties van de V.N. Het vredesideaal heeft haar evenwel niet tegengehouden over wetenschappelijke instellingen heen lid te worden van humanitaire organisaties en ook haar vertegenwoordigers te zenden naar nog andere waar het eigenlijke lidmaatschap een grotere politiek-economische geëgeerdheid ondersteld.

### **De europese intergouvernementele instellingen.**

De Heilige Stoel heeft steeds veel belangstelling getoond voor de Europese intergouvernementele instellingen. Sinds 9 november 1970 heeft de kerk haar vertegenwoordiger bij de Europese Gemeenschap (E.G.) te Brussel, vertegenwoordiger die tevens speciaal gezant is en bij het Europees Parlement, de taak van permanent waarnemer uitoefent (85). Voorheen werden enkel officieuze contacten onderhouden. De aanstelling van die vertegenwoordiger toont verschillende particulatiteiten. De E.G. is de enige internationale organisatie waar de Heilige Stoel vertegenwoordigd is door een nuntius, die zo tevens deken wordt van de ongeveer 110 vertegenwoordigers bij de E.G. De algemene doelstellingen van het Verdrag van Rome wettigen deze bijzondere interesse, in verwezenlijking waarvan de Heilige Stoel haar morele invloed wil doen gelden. Ook is het zo dat er geen wederkerige relaties zijn en de nuntius geaccrediteerd is niet bij de Commissie, maar bij de Gemeenschap zelf.

Verder heeft de Heilige Stoel een permanent vertegenwoordiger met de titel van speciaal gezant bij de Raad van Europa, en heeft ze een afgevaardigde bij de Raad voor Kulturele Samenwerking van de Raad van Europa. Ze is lid van het Hulpfonds voor Vluchtelingen en Overbevolking van de Raad van Europa.

### **In overzicht geeft dit al het volgende (86) :**

#### **1) de Heilige Stoel heeft**

##### **a. een nuntius bij :**

- de Europese Gemeenschap (hieronder begrijpende de 3 gemeenschappen, nl. de Europese Economische Gemeenschap, Euratom en de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal)

(85) De gespecialiseerde wetenschappelijke organisaties en de juridische zijn eruit weggelaten daar het statuut van de Heilige Stoel er niet geheel in duidelijk is. (zie ook noot 40 van hoofdstuk 1)

Overzicht naar CARDINALE, H.E., *o.c.*, blz. 264-5.

(86.) Alzo bijvoorbeeld de deelname van de Heilige Stoel aan de onderhandelingen en de akkoorden van Helsinki en de internationale overeenkomsten aangaande de ontwapening. (Zie hierover DE RIEDMATTEN, H., *Le catholicisme et le développement du droit international, Recueil des cours*, 1976, III, T. 151, blz. 151 ev.

- b. een afgevaardigde bij (de Heilige Stoel is dus lid) :
- het Internationaal Bureau voor Atoomenergie (I.A.E.A.) ;
  - de Organisatie van de V.N. voor Industriële Ontwikkeling (U.N.I.D.O.) ;
  - de Raad voor Kulturele Samenwerking van de Raad van Europa (C.C.C.) ;
  - het Internationaal Comité voor Militaire Geneeskunde en Farmacie (I.C.M.M.P.) ;
  - de Internationale Organisatie voor het Toerisme (I.U.O.T.O.)
- c. een permanent waarnemer bij (de Heilige Stoel is hier dus geen lid) :

- de Verenigde Naties (U.N.O.) ;
- het Bureau van de V.N. te Genève ;
- de Wereldgezondheidsorganisatie (W.H.O.) ;
- de Internationale Arbeidsorganisatie (I.L.O.) ;
- de Voedsel en Landbouworganisatie (F.A.O.) ;
- de Organisatie voor Onderwijs, Wetenschap en Cultuur van de V.N. (U.N.E.S.C.O.) ;
- het Fonds voor Kinderen van de V.N. (U.N.I.C.E.F.) ;
- de Raad van Europa ;
- de Economische en Sociale Raad van de V.N. (E.C.O.S.O.C.) (Niet permanent).

2) de Heilige Stoel is lid van :

- de Conferentie van de V.N. voor Handel en Ontwikkeling (U.N.C.T.A.D.) ;
- het Hulpfonds voor Vluchtelingen en Overbevolking van de Raad van Europa ;
- het Uitvoerend Comité van het Hoge Commissariaat van de V.N. voor de vluchtelingen (U.N.H.C.R.).

3) de Heilige Stoel werkt regelmatig door bemiddeling van haar tegenwoordigers te Genève samen met :

- het Internationaal Comité voor Europese Migratie (I.C.E.M.) ;
- de Internationale Conferentie voor Schoolonderwijs (I.C.P.E.).

Hiernaast neemt de Heilige Stoel nog deel aan talrijke internationale congressen en bijeenkomsten georganiseerd door allerlei internationale organisaties of door een geheel van landen (87).

### § III PROFIEL VAN DE HEDENDAAGSE PAUSELIJKE DIPLOMATIE

«Alors que toute la diplomatie joue sur les rapports des forces économiques ou militaires, celle du Vatican ne saurait s'appuyer que sur elle-même» (1). Wat heeft alles bij elkaar genomen de aanwezigheid van de Heilige Stoel in de wereld voor daadwerkelijke betekenis ? Hoeft dat nu

(1) La diplomatie du Vatican, *Le Monde Diplomatique*, november 1975, blz. 31.

werkelijk allemaal ? De taken van de pauselijke vertegenwoordiging zijn verscheiden en veelvuldig. Eerst en vooral moet hij de banden tussen de lokale kerken en de Heilige Stoel nauwer aanhalen en werkzaam maken. Daarenboven heeft hij ook de opdracht te waken over de belangen van de kerk bij haar relaties met de plaatselijke overheden (2). Er is echter meer dan dat.

«Als diplomatie gezien wordt als de kunst om, hoe dan ook, te winnen -de fortuinlijke geslepenheid van Macchiavelli-, dan hoort ze in de kerk niet thuis. Maar de diplomatie moet zijn de kunst om internationaal vrede en orde te doen ontstaan en te bewaren, niet door geweld of belangenevenwicht, maar door middel van verantwoorde regelingen» (3). Men kan hier minimalist zijn of een bredere taak weggelegd zien voor de vertegenwoordigers van de Heilige Stoel, hierbij beseffend dat het niet in de eerste plaats de politieke aanwezigheid is die de Heilige Stoel siert. Zij wil hier bovendien stijgen en de diplomatie bedrijven als «the art of creating and maintaining international order, that is to say, peace» (4). In zover de Heilige Stoel hier een positieve rol speelt zal wel niemand haar aanwezigheid betwisten.

(2) Apostolische Constitutie, het Motu Proprio Sollicitudo Omnium Ecclesiarum, artikel 4, 1-2.

(3) ISIDORO, M., Aanwezigheid van de kerk bij staten, *Concilium*, 1970, nr. 8, blz. 96.

(4) GRAHAM, R.A., *Vatican diplomacy, A study of Church and State on the international plane*, Princeton, New Jersey, 1959, blz. 32.