

## NOTE E COMMENTI

---

# I DIRITTI UMANI NELL'AZIONE INTERNAZIONALE DELLA SANTA SEDE E LE LORO RICADUTE SUL DIRITTO CANONICO\*

PAUL RICHARD GALLAGHER

**ABSTRACT:** L'esposizione mette in rilievo l'importanza decisiva dei diritti umani nell'azione internazionale della Santa Sede, sia dal punto di vista della sua missione religiosa al servizio della Chiesa universale, sia dal punto di vista dell'affermazione della sua personalità giuridica internazionale e della sua attività multilaterale. Inoltre si evidenziano le conseguenze dei trattati internazionali per il diritto della Chiesa.

**PAROLE CHIAVE:** Diritti umani, azione internazionale della Santa Sede, rapporti Chiesa-Stato.

**ABSTRACT:** This paper highlights the decisive importance of human rights in the international action of the Holy See, be it from the point of its religious mission to the service of the universal Church, or be it from the point of view of the affirmation of its international legal personality and of its multilateral activity. In addition, the consequences of international treaties on Church law are highlighted.

**KEYWORDS:** Human Rights, Holy See's international affairs, Church-State relations.

**SOMMARIO:** 1. Introduzione. – 2. Posizione internazionale della Santa Sede. – 3. Fondamento teologico dei diritti umani. – 4. Sviluppi storici dei rapporti Chiesa (Santa Sede) e diritti umani. – 5. Azione internazionale della Santa Sede e diritti umani. – 6. Effetti della ratifica di strumenti di diritti umani per la Santa Sede. – 7. Considerazioni sul rapporto fra gli strumenti di diritti umani ratificati dalla Santa Sede, il diritto canonico e il diritto vaticano. – 8. Conclusione.

### 1. INTRODUZIONE

**V**I ringrazio anzitutto per avermi invitato a pronunciare questa prolusione in occasione della Festa di San Raimondo di Penyafort, patrono

\* Prolusione tenuta presso la Pontificia Università della Santa Croce in occasione della festa di San Raimondo di Penyafort. Contributo accettato dal direttore.

della Facoltà di Diritto Canonico, sul tema “*Rilevanza dei Diritti Umani negli interventi della Santa Sede e le sue ricadute sul diritto canonico*”. Anche se il tema riguarda più la politica e il diritto internazionale, esso interessa pure il vostro lavoro di canonisti, dal momento che la persona umana è il soggetto fondamentale di ogni sistema giuridico, sia del diritto canonico, sia dei vari rami del diritto civile.

Allo scopo di venir incontro alle vostre attese accademiche, mi soffermerò sulla rilevanza giuridica non di tutti gli interventi della Santa Sede in materia di diritti umani, ma specificamente sull’azione della Santa Sede relativa ai trattati riguardanti i diritti dell’uomo e il diritto umanitario da essa ratificati.

Com’è noto, negli ultimi 60 anni la Santa Sede ha assunto esplicitamente a livello internazionale la difesa e la promozione dei diritti e delle libertà fondamentali dell’uomo. Difendere e promuovere detti diritti e libertà significa infatti difendere integralmente la dignità umana, che è parte essenziale del messaggio evangelico e, quindi, della missione religiosa della Chiesa. La libertà di religione e di *credo*, in particolare, sono la cartina di tornasole per il rispetto di tutti gli altri diritti umani e le libertà fondamentali, perché ne sono la sintesi e la chiave di volta. La difesa e la promozione della libertà religiosa, prescindendo dalle ragioni sopra riportate, è l’unico argomento possibile per tutelare la libertà della Chiesa in un mondo sempre più secolarizzato.

## 2. POSIZIONE INTERNAZIONALE DELLA SANTA SEDE

Prima di approfondire il tema dell’azione della Sede Apostolica in materia di diritti umani, risulta necessario fare un accenno alla personalità internazionale della Santa Sede, ovvero, a che titolo la Santa Sede partecipa ai lavori della Comunità delle Nazioni per difendere i diritti e le libertà fondamentali dell’uomo, e in modo particolare, la libertà religiosa e la libertà della Chiesa.

La Comunità internazionale è costituita dagli Stati. Uno Stato – secondo la definizione classica di Max Weber – è una comunità di persone il cui apparato amministrativo rivendica il monopolio dell’uso legittimo della forza all’interno di un determinato territorio. Gli Stati sono quindi enti dotati di: un governo indipendente, una propria popolazione, un territorio determinato. Tuttavia, il diritto internazionale, nel definire chi sono i suoi soggetti pieni, non guarda soltanto a questi elementi sociologici ma considera anzitutto la capacità effettiva degli enti di concludere trattati e di stabilire rapporti diplomatici con altri Stati su un piano di uguaglianza. Da questa prospettiva, la Santa Sede è un soggetto pieno di diritto internazionale perché essa è accettata e riconosciuta come un membro della Comunità internazionale con gli stessi diritti e obblighi degli altri Stati. In senso prettamente tecnico-giuridico, la Santa Sede è considerata “Stato”. Per di più, direi che la

Santa Sede è il più antico soggetto di diritto internazionale consuetudinario, avendo per secoli goduto ed esercitato la sua sovrana capacità effettiva di cui sopra.

Nei tempi moderni, la questione della personalità giuridica internazionale della Santa Sede fu presa in considerazione, in modo incidentale, dalla Commissione per il Diritto Internazionale (International Law Commission "ILC") fra gli anni 1949 e 1966, nelle discussioni relative alla definizione di "Stato". In quegli anni, la Commissione – che è l'organismo dell'ONU incaricato della codificazione del diritto internazionale – esaminò un progetto di Documento sui doveri e sui diritti degli Stati e preparò la Convenzione di Vienna sui Rapporti Diplomatici del 1961 e la Convenzione di Vienna sul Diritto dei Trattati del 1969. Nei relativi dibattiti si affermò il principio secondo il quale l'ente che partecipa ad un trattato, lo si ritiene accettato quale Stato dagli altri Stati parte. In tale contesto, si è accennato, marginalmente e pacificamente, alla piena capacità giuridica della Santa Sede di essere parte di trattati bilaterali e multilaterali e di allacciare rapporti diplomatici, alla stregua degli altri Stati. Da ciò si può concludere che la Santa Sede può essere chiamata "Stato".<sup>1</sup> La Convenzione di Vienna sui Rapporti Diplomatici, infatti, riconosce specificamente la figura dei Nunzi Apostolici (art. 14) e menziona in forma esplicita la Santa Sede (art. 16). Inoltre, la Risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite N. A/RES/58/314, del 1° luglio 2004, che stabilisce i diritti e privilegi di cui gode la Santa Sede nella sua partecipazione ai lavori della medesima Assemblea, si riferisce alla Santa Sede con il nome di "Stato non membro" e "Stato osservatore".

Come tutti i membri della Comunità internazionale, la Santa Sede ha fatto uso del suo *ius contrahendi*, ratificando finora più di 80 trattati multilaterali, ed esercita il suo *ius legationis* stabilendo rapporti diplomatici con 182 Stati.<sup>2</sup>

Si deve sottolineare che la presenza della Santa Sede nella Comunità in-

<sup>1</sup> Gli accenni ad una definizione di Stato soltanto sulla base della prassi giuridica internazionale si riscontrano in Yearbook of the International Law Commission 1949 – Summary Records and Documents of the first session including the report of the Commission to the General Assembly. U.N. New York, p. 67, par. 47 – "State [is] an accepted member of an international community", e p. 259, par. N. 26 – "the term State is used in the sense commonly accepted in international practice". I riferimenti alla Santa Sede e allo Stato della Città del Vaticano si riscontrano in YILC, 1953, Volume II, Law of Treaties, Document A/CN.4/63, Report by Mr H. Lauterpacht, Special Rapporteur, pp. 92-95. YILC, H. Lauterpacht, Special Rapporteur, p. 139, Nota 86; YILC, 1956, Volume II, Law of Treaties, Document, A/CN.4/101, G.G. Fitzmaurice, Special Rapporteur, p. 118: 12, YILC, 1962, Volume II, Law of Treaties, Document A/CN.4/144, H. Waldock, Special Rapporteur, p. 42.

<sup>2</sup> È utile segnalare che anche prima delle Convenzioni di Vienna sul Diritto dei Trattati e sui Rapporti Diplomatici, il "padre" del positivismo giuridico moderno non trovava nessun problema nell'affermare che la Santa Sede è un soggetto giuridico internazionale alla stregua di uno Stato: cfr. H. KELSEN, *General Theory of Law and State*, Cambridge 1949, pp. 207-269.

ternazionale in qualità di soggetto pieno di diritto internazionale, oltre a difendere i diritti umani, garantisce la libertà e l'autonomia giuridica della Chiesa Universale. La qualifica tecnico-giuridica di "Stato" consente quindi alla Santa Sede di interloquire a pari livello con gli altri Stati, in cui risiedono le Chiese particolari. I Concordati e gli altri accordi bilaterali conclusi fra la Santa Sede e le Autorità civili circa la vita delle Chiese particolari sono dei trattati bilaterali, disciplinati dal diritto internazionale pubblico; ad essi si applica, quindi, il principio cardine del diritto internazionale: *pacta sunt servanda*. Le concessioni dei governi alla Chiesa, contenute nei concordati, sono quindi vincolanti per gli Stati dalla prospettiva del diritto internazionale e devono essere incorporate nella legislazione domestica.

Il fatto che la presenza della Santa Sede nell'ambito internazionale *in condizioni di parità con gli Stati* sia funzionale all'indipendenza della Chiesa non è sfuggito all'attenzione dei Sommi Pontefici. Papa Leone XIII, nel constatare che lo *ius contrahendi* e lo *ius legationis* della Sede Apostolica sono necessari per garantire la libertà della Chiesa nel mondo moderno, arriva ad affermare che la sovranità della Santa Sede risponde ad un "preciso disegno provvidenziale". Nell'Enciclica *Immortale Dei*, del 1° novembre 1885, Papa Pecci rileva infatti che:

Del resto gli stessi principi e capi di Stato, sia in teoria, sia in linea di fatto, l'hanno riconosciuta, dal momento che, stipulando trattati, concludendo transazioni, inviando e ricevendo legati, e con lo scambio di altre relazioni, hanno solitamente trattato con la Chiesa come con una legittima, suprema potestà. Né certamente si deve ritenere che ciò avvenisse senza un preciso disegno provvidenziale e che questa stessa potestà fosse munita di un principato civile, quale sicura garanzia della sua libertà.

### 3. FONDAMENTO TEOLOGICO DEI DIRITTI UMANI

Lavorare per la tutela della dignità umana fa parte essenziale del mandato di Cristo per tutta la Chiesa. La Santa Sede, quindi, se vuole essere fedele alla sua missione, non può che proclamare, nei suoi rapporti internazionali, sia il dovere di tutelare i diritti e le libertà fondamentali dell'uomo, sia il suo fondamento nella dimensione trascendente dell'Uomo in quanto creatura, immagine e figlio di Dio. Questo è stato il messaggio centrale dei Sommi Pontefici nei loro interventi all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> PAOLO VI, Discorso dinanzi alle Nazioni Unite, New York, 4 ottobre 1965, [http://w2.vatican.va/content/paul-/it/speeches/1965/documents/hf\\_p-vi\\_spe\\_19651004\\_united-nations.html](http://w2.vatican.va/content/paul-/it/speeches/1965/documents/hf_p-vi_spe_19651004_united-nations.html); GIOVANNI PAOLO II, Discorso dinanzi all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, New York, 2 ottobre 1979, [http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/it/speeches/1979/october/documents/hf\\_jp-ii\\_spe\\_19791002\\_general-assembly-onu.html](http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/it/speeches/1979/october/documents/hf_jp-ii_spe_19791002_general-assembly-onu.html); GIOVANNI PAOLO II, Discorso dinanzi alla cinquantesima sessione dell'Assemblea Generale

Parimenti, i papi hanno sottolineato che, nell'insieme dei diritti che si desumono dalla dignità umana, quello alla libertà religiosa acquista una valenza fondamentale perché solo accettandolo e onorandolo si può accettare, capire pienamente e rispettare la singolarità della persona umana. La libertà religiosa, infatti, fa parte dell'essenza medesima dell'uomo perché tutti noi abbiamo una dimensione trascendente che non può essere sottomessa alla potestà civile. La manifestazione di tale dimensione costituisce un diritto essenziale, che comporta il diritto di diffondere il proprio credo, di associarsi con altri per praticare la fede, di cambiare religione e di scegliere le proprie autorità spirituali.

#### 4. SVILUPPI STORICI DEI RAPPORTI CHIESA (SANTA SEDE) E DIRITTI UMANI

D'altra parte, si deve tenere presente che il concetto dei diritti umani, in quanto proposta politica specifica, è relativamente nuovo nel diritto costituzionale. Esso risale alla Dichiarazione di indipendenza degli Stati Uniti d'America, del 4 luglio 1776, e alla Dichiarazione Francese dei Diritti dell'Uomo e del Cittadino, del 26 agosto 1789,<sup>4</sup> documenti che trovano un'origine remota nel costituzionalismo inglese.

La Chiesa Cattolica, per le note circostanze politiche della fine del XVIII e del XIX, rimase al margine del movimento per i diritti dell'uomo, ma sarebbe impossibile capire l'apparizione della categoria giuridico-politica dei diritti umani senza il cristianesimo e il pensiero teologico cristiano, dai padri apostolici alla teologia medievale<sup>5</sup> e i posteriori sviluppi della scuola di Sala-

delle Nazioni Unite, New York, 5 ottobre 1995, [http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/it/speeches/1995/october/documents/hf\\_jp-ii\\_spe\\_05101995\\_address-to-uno.html](http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/it/speeches/1995/october/documents/hf_jp-ii_spe_05101995_address-to-uno.html); BENEDETTO XVI, Incontro con i membri dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, New York, 18 aprile 2008, [http://w2.vatican.va/content/benedict-xvi/it/speeches/2008/april/documents/hf\\_ben-xvi\\_spe\\_20080418\\_un-visit.html](http://w2.vatican.va/content/benedict-xvi/it/speeches/2008/april/documents/hf_ben-xvi_spe_20080418_un-visit.html). FRANCESCO, incontro con i membri dell'assemblea generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, New York, 25 settembre 2015 [http://w2.vatican.va/content/francesco/it/speeches/2015/september/documents/papa-francesco\\_20150925\\_onu-visita.html](http://w2.vatican.va/content/francesco/it/speeches/2015/september/documents/papa-francesco_20150925_onu-visita.html).

<sup>4</sup> Dichiarazione di indipendenza degli Stati Uniti d'America (4 luglio 1776): *“tutti gli uomini sono creati uguali tra loro, che essi sono dotati dal loro creatore di alcuni inalienabili diritti tra cui la vita, la libertà la ricerca della felicità”*, Dichiarazione Francese dei Diritti dell'Uomo e del Cittadino, del 26 agosto 1789: *“gli uomini nascono e rimangono liberi e uguali nei diritti. Le distinzioni sociali non possono essere fondate che sull'utilità comune (Art. 1) e il fine di ogni associazione politica è la conservazione dei diritti naturali ed imprescrittibili dell'uomo. Questi diritti sono la libertà, la proprietà, la sicurezza e la resistenza all'oppressione (Art. 2).*

<sup>5</sup> L'affermazione della coscienza personale come manifestazione ed espressione di una realtà ontologica e psicologica indipendente e precedente la vita civile, costituisce infatti una delle affermazioni più tipiche del pensiero cristiano, che affiora già fin dalle sue prime riflessioni teologiche connesse alla interpretazione esegetica della Bibbia; cfr. Pontificia Commissione *“Iustitia et Pax”*, *La Chiesa e i diritti dell'Uomo*, 2° edizione, Vaticano, 1975-2011.

manca nel secolo XVI, tra i cui membri si annovera Martín de Azpilcueta, che è, in qualche modo, collegato a questa Facoltà di Diritto Canonico. Anche la pena della scomunica imposta da alcuni Papi ai trafficanti di schiavi tra il secolo XVII e il secolo XIX, dal punto di vista odierno può essere considerata intervento autorevole in materia di diritti umani.

Nonostante la matrice cristiana della dottrina dei diritti umani, la riconciliazione della Chiesa con il movimento dei diritti umani si produrrà solo in forma graduale, per la via del diritto umanitario – cioè la protezione delle vittime della guerra e la regolamentazione dell'uso della forza – e della protezione dei diritti dei lavoratori, specialmente a partire dalla *Rerum Novarum*. Occorrerà quindi attendere la II Guerra mondiale per trovare il totale ricupero dei diritti umani da parte della Chiesa Cattolica, in particolare, nel Messaggio Natalizio di Papa Pio XII del dicembre 1944, nell'Enciclica *Pacem in Terris* di S. Giovanni XXIII, nella Costituzione Pastorale sulla Chiesa nel Mondo Contemporaneo *Gaudium et Spes* e la Dichiarazione sulla Libertà Religiosa *Dignitatis Humanae* del Concilio Vaticano II.

## 5. AZIONE INTERNAZIONALE DELLA SANTA SEDE E DIRITTI UMANI

### 5. 1. Prima della creazione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite

La Santa Sede fu uno dei primi Stati a promuovere la protezione delle vittime di guerra. Già il 9 maggio 1868, la Santa Sede, allora supportata dagli Stati pontifici, aderì alla prima convenzione di diritto umanitario: la Convenzione del 1864 sul miglioramento della condizione dei soldati feriti degli eserciti in combattimento.<sup>6</sup>

Dopo la conclusione dei Patti Lateranensi (avvenuta nel 1929), nel marzo 1937, la Santa Sede aderì al Protocollo di Londra del 6 novembre 1936 concernente le regole che i sottomarini devono osservare in tempo di guerra nei confronti delle navi mercantili. Allora, come oggi, era evidente che la Santa Sede non pretendesse di avere sottomarini o altri ingegni di guerra. Pertanto, l'adesione a questo Protocollo da parte della Sede Apostolica ha avuto lo scopo anzitutto di promuovere l'accettazione universale del diritto umanitario.

Nell'ambito del diritto del lavoro, la dottrina sociale della Chiesa fu presentata alla prima Conferenza Internazionale del Lavoro, tenutasi nel 1918, dal delegato del Governo dei Paesi Bassi, il sacerdote Wilhelmus Hubertus Nolens, allora Presidente del Partito Cattolico Olandese. In seguito, il primo Direttore Generale dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO/

<sup>6</sup> Cf. J. JOBLIN, *Le Saint-Siège et la vie internationale contemporaine - la difficile ratification de la convention sur l'amélioration des conditions des soldats blessés dans les armées en campagne*, «Archivum Historiae Pontificiae», 31 (1993) pp. 225-251.

OIT, in italiano OIL), il Sig. Albert Thomas, membro dell'Internazionale Socialista, riuscì a trovare una formula per consentire una presenza della Santa Sede nella OIL già prima della conclusione dei Patti Lateranensi, creando la figura di "special advisor to the ILO for socio-religious affairs", il quale doveva essere proposto dalla Santa Sede al Direttore Generale.<sup>7</sup> Questo meccanismo di cooperazione ancora sussiste nonostante i rapporti ufficiali fra la Santa Sede e l'OIL siano intrattenuti tramite il Rappresentante Pontificio accreditato presso gli Organismi internazionali siti a Ginevra.

### 5. 2. *Tra la fine della Seconda Guerra mondiale e il Concilio Vaticano II*

Dopo la fine della Seconda Guerra Mondiale, l'attività multilaterale della Santa Sede si è focalizzata sui temi legati alla povertà e allo sviluppo economico, partecipando alla FAO, in qualità di osservatore, dal 1948, e alla Conferenza delle Nazioni Unite sul Commercio e lo Sviluppo (UNCTAD/CNUCED), in qualità di membro fondatore, dal 1964.

Parimenti, nell'ambito del diritto umanitario, la Santa Sede partecipò alla Conferenza diplomatica per elaborare le quattro *Convenzioni di Ginevra* sulle vittime di guerra.<sup>8</sup> Circa un anno dopo, il 22 febbraio 1951, la Santa Sede ratificò le suddette quattro Convenzioni.

Nel 1951, la Santa Sede partecipò ad una Conferenza dei Plenipotenziari convocata dall'ONU per discutere un progetto di Convenzione sullo status dei rifugiati. A partire dalla seconda sessione, la Santa Sede firmò l'atto finale della Conferenza e il 15 marzo 1956 ratificò detta Convenzione.

### 5. 3. *Dopo il Concilio Vaticano II*

Dopo il Concilio Vaticano II, la Santa Sede aderì a tre Convenzioni specifiche sui diritti umani: la *Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale*, del 21 dicembre 1965, ratificata il 1° maggio 1969; la *Convenzione contro la tortura e gli altri trattamenti o pene crudeli inumani o degradanti*, del 10 dicembre 1984 con data di adesione 26 giugno 2002 (questa solo a nome dello SCV); e la *Convenzione sui diritti del fanciullo*, del 20 novembre 1989, a cui la Santa Sede aderì il 20 aprile 1990.

Successivamente, il 24 ottobre 2001, la Santa Sede ratificò due Protocolli

<sup>7</sup> Cf. <https://berkeleycenter.georgetown.edu/interviews/a-discussion-with-dominique-peccoud-s-j>.

<sup>8</sup> Il 9 agosto del 1949 la Conferenza di Ginevra adottò le seguenti quattro Convenzioni: la Convenzione di Ginevra per il miglioramento delle condizioni dei feriti e dei malati delle Forze armate in campagna, la Convenzione di Ginevra per il miglioramento delle condizioni dei feriti, dei malati e dei naufraghi delle Forze armate sul mare; III Convenzione di Ginevra sul trattamento dei prigionieri di guerra; e la Convenzione di Ginevra sulla protezione delle persone civili in tempo di guerra.

facoltativi della Convenzione sui diritti del fanciullo: il Protocollo facoltativo relativo al coinvolgimento dei fanciulli nei conflitti armati e il Protocollo facoltativo relativo alla vendita dei fanciulli, la prostituzione infantile e la pornografia infantile.

Poiché nel 1948, la Santa Sede non era uno Stato membro dell'ONU, come nemmeno lo è adesso, essa è rimasta al margine dell'adozione della *Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo* del 10 dicembre 1948 da parte dell'Assemblea Generale dell'ONU. Tuttavia, questa Dichiarazione viene considerata oggi parte del diritto internazionale consuetudinario.

La Santa Sede non ha aderito alla *Convenzione internazionale sui diritti civili e politici* (nota anche come *Patto internazionale sui diritti civili e politici*) del 1966, per le difficoltà tecniche di adattare alcune caratteristiche specifiche della Santa Sede e dello Stato della Città del Vaticano alle disposizioni di questo Patto. Tuttavia, la Santa Sede ha sempre promosso i suoi contenuti.

La Santa Sede nemmeno è parte del *Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali*, adottato pure nel 1966, nonostante che esso abbia la protezione della famiglia quale elemento cardine – articolo 11 – e consacrato il diritto dei genitori e delle istanze non statali (la Chiesa, ad esempio) a educare i figli – articolo 13. Tuttavia, le prescrizioni fondamentali sono state adottate dai rispettivi regolamenti in materia di lavoro della Curia Romana, dello Stato della Città del Vaticano, e di alcuni soggetti indipendenti che agiscono all'interno del Vaticano, ad es. *Caritas Internationalis*, ecc.

Ci sono inoltre alcuni accordi sui diritti umani che non sono stati ratificati dalla Sede Apostolica perché contengono disposizioni che potrebbero entrare in conflitto con la morale cristiana – quale la *Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne (CEDAW)* o la *Convenzione sui diritti delle persone con disabilità* in cui, agli articoli 23, 1.b e 25, si fa riferimento all'accesso delle persone con disabilità a certi servizi di "salute riproduttiva", che potrebbero entrare in conflitto con il diritto alla vita o con la dignità della persona umana.<sup>9</sup>

## 6. EFFETTI DELLA RATIFICA DI STRUMENTI DI DIRITTI UMANI PER LA SANTA SEDE

Da un punto di vista etico e politico, la firma e ratifica dei trattati internazionali in materia di diritto umanitario e di diritti dell'uomo assume, per la Santa Sede, un particolare significato. L'adesione a questi trattati infatti mette in risalto il fine ultimo della presenza internazionale della Santa Sede: la difesa e la promozione della dignità umana e della pace.

<sup>9</sup> Nel caso della Convenzione sui Diritti dei Disabili, la Santa Sede ha valutato la possibilità di ratificarla introducendo un'apposita riserva agli articoli 23, 1.b. e 25. Tuttavia, è stato valutato che una tale riserva non escluderebbe totalmente future complicazioni.

Dal punto di vista giuridico-internazionale, l'adesione della Santa Sede a questi trattati in materia di diritto umanitario e di diritti dell'uomo mette in evidenza cinque aspetti:

- In primo luogo, costituisce un esercizio dello *jus contrahendi*, attraverso il quale la Santa Sede interagisce con gli Stati a parità di condizioni, in quanto membro pieno della comunità internazionale.

- In secondo luogo, esprime e mette in atto, sul piano giuridico e politico, la sua missione morale e spirituale.

- Terzo, nell'aderire a tali strumenti, la Santa Sede si presenta quale soggetto *sui generis*, in quanto "suprema autorità" di un "sistema giuridico" autonomo, differente dagli Stati, ma dotato delle stesse prerogative degli Stati sul piano internazionale.

- Quarto, vincolandosi a tali strumenti, la Santa Sede in quanto sovrano dello Stato della Città del Vaticano s'impegna a far osservare le prescrizioni di tali accordi internazionali all'interno del territorio dello SCV.

- Quinto, ed in maniera assai significativa, con l'adesione a tali strumenti la Santa Sede accetta di sottoporre alla valutazione degli organismi tecnici previsti dalle stesse Convenzioni dei rapporti periodici relativi all'attuazione effettiva delle disposizioni delle Convenzioni di cui è Stato parte.

Allo stesso tempo, si deve sottolineare che, da una prospettiva internazionale, le peculiarità "costituzionali" della Santa Sede, in quanto ente non territoriale di natura religiosa, non si considerano un ostacolo alla sua piena partecipazione agli strumenti internazionali in materia di diritti umani. Al contrario, il peculiare contributo etico della Santa Sede in quest'ambito è particolarmente apprezzato dalla Comunità internazionale.

Mi sembra un obbligo di giustizia fare qui un accenno all'azione delle Chiese particolari nei temi dei diritti umani e del diritto umanitario. Da sempre le Chiese locali si sono prodigate nell'evitare le guerre, nell'assistere le vittime dei conflitti e nel promuovere la pacificazione e l'intesa tra le varie parti delle contese internazionali e civili. I cristiani si sono sempre impegnati, anche eroicamente, per difendere, nei casi concreti, la dignità umana – si pensi, ad esempio, all'azione di San Pietro Claver in difesa degli schiavi africani negli attuali Colombia e Panama, alle missioni gesuitiche in America del Sud o a tanti altri casi, in tutto il mondo, in cui le missionarie e i missionari hanno difeso e promosso le popolazioni locali, affrontando persino il martirio. Parimenti, in materia specifica di diritti umani, l'azione delle Chiese particolari e dei singoli cristiani costituisce una fittissima rete capillare, diffusa in tutto il mondo, che incessantemente difende e promuove la dignità umana in tutte le sue dimensioni, compresi i diritti umani. La Santa Sede nutre anche la sua azione internazionale con questo agire del popolo di Dio e, allo stesso tempo, con la sua azione, offre ai cristiani un insegnamento specifico per la loro azione politica e sociale.

7. CONSIDERAZIONI SUL RAPPORTO FRA GLI STRUMENTI  
DI DIRITTI UMANI RATIFICATI DALLA SANTA SEDE,  
IL DIRITTO CANONICO E IL DIRITTO VATICANO

La questione in esame ci consente di fare alcune ulteriori riflessioni circa la prassi della Santa Sede in materia di trattati nonché sul rapporto fra il diritto internazionale e il diritto canonico.

I concordati e gli altri accordi bilaterali conclusi fra la Sede Apostolica e gli Stati sono veri trattati, retti, come è stato detto, dal principio “*pacta sunt servanda*”. Poiché questi impegni sono assunti dal Santo Padre in quanto Supremo Legislatore, essi diventano parte del diritto canonico delle Chiese particolari interessate e del diritto proprio della Curia Romana per quanto riguarda i rapporti con gli Stati e le chiese interessate (cfr. CIC, cc. 3, 333§1). Tuttavia, le disposizioni contenute in questi accordi bilaterali non fanno parte del diritto canonico universale.

Gli accordi multilaterali che hanno uno scopo normativo generale, senza specifiche ricadute interne, quali la *Convenzione di Vienna sulle relazioni diplomatiche* e la *Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati*, sono ratificati esclusivamente a nome della Santa Sede (CIC, cc. 360, 361) e obbligano la Sede Apostolica in quanto persona giuridica internazionale. Pertanto, essi si collegano all’ordinamento della Santa Sede, ma non rientrano nel diritto canonico universale.<sup>10</sup>

Ci sono inoltre alcuni accordi multilaterali che richiedono l’esercizio della giurisdizione territoriale. Questi trattati sono ratificati sia a nome della Santa Sede che a nome dello SCV, e quindi rientrano sia nell’ordinamento della Santa Sede (CIC, cc. 360, 361) sia nell’ordinamento vaticano. A questa categoria appartengono la maggior parte dei trattati multilaterali ratificati dalla Santa Sede, in materia di diritti umani, diritto umanitario, disarmo e ambiente.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Si veda ad esempio la corrispondenza tra gli articoli 14 e 16 della Convenzione di Vienna sui Rapporti Diplomatici e il CIC, cann. 362 e 363.

<sup>11</sup> Un esempio di applicazione di questo tipo di trattati è la Convenzione sulla prevenzione e la repressione dei reati contro le persone che godono di una protezione internazionale ivi compresi gli agenti diplomatici, che protegge il corpo diplomatico della Santa Sede, richiede che i reati commessi contro i diplomatici siano puniti penalmente. Poiché la Santa Sede non possiede un proprio sistema penale e carcerario, essa si avvale del tribunale vaticano e dei luoghi di detenzione nello SCV per ottemperare agli obblighi che derivano da questa Convenzione. Questi obblighi fanno parte dell’ordinamento civile vaticano e dell’ordinamento giuridico della Curia Romana, ma non del diritto canonico universale. Quindi, essi sono applicabili: i) nel territorio dello SCV; ii) al personale diplomatico della Santa Sede; iii) agli ufficiali della Curia Romana e delle Istituzioni Collegate, in relazione anche agli atti che essi compiano fuori del territorio dello SCV in occasione dell’esercizio delle proprie funzioni

Ci sono, infine, i trattati di coordinamento tecnico, che hanno uno scopo strettamente collegato all'esercizio della giurisdizione sul territorio vaticano, quali gli Accordi e Protocolli sulla segnaletica stradale, gli Accordi relativi alla radiodiffusione o la *Convenzione monetaria con l'Unione Europea*, che sono ratificati soltanto a nome dello Stato della Città del Vaticano. Di conseguenza, questi strumenti fanno parte del diritto vaticano ma non del diritto canonico (Legge N. LXXI sulle fonti del diritto, art.1.4).

A questo riguardo, si può osservare che la Santa Sede e lo SCV seguono in linea di principio un approccio "monista", secondo cui il diritto internazionale e il diritto domestico fanno parte di un ordinamento giuridico unitario (cfr. can. 3 e Legge N. LXXI sulle fonti del diritto, art.1.4). Quindi, le disposizioni dei trattati ratificati dalla Santa Sede sono da osservare senza necessità di un ulteriore atto legislativo di recepimento interno, anche se alcune disposizioni dei trattati possono richiedere, per la loro propria natura, l'emanazione di legislazione interna di attuazione.

Si deve sottolineare che le chiese particolari, le istituzioni ecclesiali e i fedeli sparsi per il mondo sono sottoposti alla legislazione locale, non ai trattati ratificati dalla Santa Sede. Sebbene queste istituzioni e fedeli siano sottoposti anche alla disciplina ecclesiastica, nella prospettiva del diritto internazionale essi non sono soggetti alla giurisdizione della Santa Sede. La Santa Sede quindi non ha né la capacità né l'obbligo di far osservare i trattati relativi ai diritti umani che essa ratifica fuori dello stretto ambito in cui essa esercita la propria giurisdizione, tale come essa è intesa nel diritto internazionale. Allo stesso tempo, la Santa Sede può e vuole diffondere il contenuto e i principi di tali trattati tra i fedeli e vuole promuovere la loro accettazione da parte degli Stati.

Per quanto riguarda le decisioni dei tribunali internazionali, quali la Corte Internazionale di Giustizia e la Corte Europea dei diritti umani, si può rilevare che queste sono obbligatorie soltanto per gli Stati che sono parte del processo.<sup>12</sup> Ciò nonostante, la giurisprudenza di questi tribunali può rivelare il contenuto di norme di diritto consuetudinario obbligatorie per tutti gli Stati.

La forza normativa delle decisioni delle organizzazioni internazionali riguardo agli Stati membri<sup>13</sup> dipende dal tenore degli strumenti costitutivi. Ad esempio, le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU adottate ai

(v. Motu proprio sulla giurisdizione degli organi giudiziari dello stato della città del vaticano in materia penale dell'11 luglio 2013).

<sup>12</sup> Oltre a questo, tra i vari tribunali internazionali esistenti, si possono menzionare il Tribunale del Mare, i Tribunali speciali stabiliti dal Consiglio di Sicurezza (ad es. per l'Ex-Jugoslavia e per Ruanda), la Corte Penale Internazionale, il *Dispute Settlement Body* dell'Organizzazione Mondiale del Commercio, ecc.

<sup>13</sup> Molte delle Risoluzioni hanno come scopo l'attività degli stessi organi o si indirizzano a organismi e programmi subalterni. In questo caso hanno forza obbligatoria per i destinatari.

sensi del capitolo 7 della Carta dell'ONU, qualora ci fosse una minaccia alla pace o alla sicurezza internazionale, sarebbero obbligatorie per tutti gli Stati membri dell'ONU. La loro forza normativa sorge dalla Carta dell'ONU, che è un trattato. Quindi, gli Stati che non hanno ratificato questo trattato, come la Santa Sede, non sono tenuti ad ottemperare a queste decisioni, anche se lo possono fare volontariamente. Secondo la stessa Carta dell'ONU, tutte le altre risoluzioni del Consiglio di Sicurezza, nonché quelle dell'Assemblea Generale e dell'ECOSOC, sono soltanto raccomandazioni non vincolanti.

D'altra parte, sebbene le risoluzioni dell'ONU non siano obbligatorie, esse possono servire come evidenza dell'*opinio iuris*, concorrendo gradualmente alla formazione di nuovo diritto consuetudinario. Proprio per questo, la Santa Sede segue con particolare cura i negoziati tenutisi nei contesti internazionali. Dov'è possibile, la Santa Sede cerca di appoggiare e migliorare i testi. Tuttavia, qualora i testi non siano accettabili, la Santa Sede fa constare formalmente le sue obiezioni.<sup>14</sup> Ciò accade spesso nelle tematiche relazionate al diritto alla vita – clonazione, eutanasia, manipolazione di embrioni, aborto –, le biotecnologie, i cosiddetti “diritti sessuali e riproduttivi” e le questioni del “gender”.

## 8. CONCLUSIONE

Mi sono limitato principalmente alla incidenza dei diritti umani nell'azione della Santa Sede a livello universale. Non ho voluto soffermarmi sull'azione della Santa Sede a livello regionale; soprattutto nell'ambito dell'*Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa* (OSCE) e del *Consiglio d'Europa*, nonché dell'*Organizzazione degli Stati Americani* e dell'*Unione Africana*. Anche in questi ambiti, la Santa Sede ha esercitato – e continua ad esercitare – una efficace difesa e promozione della libertà religiosa e di altri diritti fondamentali. Non ho voluto approfondire il discorso riguardante le sfide tecniche e pratiche che presenta il recepimento dei trattati internazionali nell'ordinamento della Santa Sede e dello Stato della Città del Vaticano. Tutto ciò potrebbe essere materia di un'altra prolusione e, persino, potrebbe essere una materia per una valida ricerca in questa facoltà. Lascio a voi, pertanto, questa sfida.

Spero infine che abbia potuto offrire alcuni elementi utili alle vostre riflessioni scientifiche, e vi ringrazio per la vostra attenzione, nonché per la collaborazione offerta da alcuni di voi alla II Sezione della Segreteria di Stato.

<sup>14</sup> La Santa Sede partecipa come membro alle Conferenze aperte a tutti gli Stati, cioè alle Conferenze politiche o diplomatiche convocate dall'ONU con la formula “all States” o equivalenti, o convocate direttamente dallo Stato organizzatore.