

KRZYSZTOF ORZESZYNA

PODMIOTOWOŚĆ I SUWERENNOŚĆ  
PRAWNOMIĘDZYNARODOWA ZAKONU MALTAŃSKIEGO\*

## WPROWADZENIE

Suwerenny Zakon Maltański jest związkiem religijnym o charakterze arystokratycznym, będącym podmiotem prawa międzynarodowego i wykonującym suwerennie swoje funkcje. Posiada autonomiczny system prawny, własne władze centralne, organy parlamentarne i wymiar sprawiedliwości. Zakon wydaje paszporty dyplomatyczne i inne dokumenty tożsamości, nadaje tytuły, prawa własności i odznaczenia<sup>1</sup>. Posiada własny system monetarny, który opiera się na tradycjach rodyjskich i maltańskich, stąd nie stosuje podziału setnego<sup>2</sup>. Ma też własny system pocztowy, odrębną rejestrację samochodową<sup>3</sup>, własną flagę<sup>4</sup>, herb i hymn. Językiem oficjalnym Zakonu jest język włoski<sup>5</sup>.

---

Dr KRZYSZTOF ORZESZYNA – adiunkt Katedry Kościelnego Prawa Publicznego i Konstytucyjnego WPPKiA KUL; adres do korespondencji: e-mail: oresyn@kul.lublin.pl

<sup>\*</sup> Oficjalna nazwa Zakonu brzmi: Zakon Suwerenny Rycerski Szpitalny św. Jana Jerozolimskiego z Rodos i Malty (Ordre Souverain Militaire Hospitalier de Saint-Jean de Jérusalem, de Rhodes et de Malte).

<sup>1</sup> M.in. Wielki Krzyż Baliwa, Wielki Krzyż Posłuszeństwa, Wielki Krzyż Magistralny, Krzyże zasług dla zakonu Pro Meriti Melitensi i inne.

<sup>2</sup> Własną walutą jest skud (o wartości ok. 1/3 dolara USA). Formalnie jest to waluta obiegowa, jednak faktycznie jest nabywana głównie w celach numizmatycznych, a do powszechnego obiegu dopuszczone jest euro.

<sup>3</sup> SMOM i trzycyfrowy numer.

<sup>4</sup> Ośmioramienny krzyż na cynobrowym polu.

<sup>5</sup> J. S o z a ń s k i, *Podmiotowość prawnomiędzynarodowa Suwerennego Zakonu Kawalerów Maltańskich*, „Sprawy Międzynarodowe” 1990, nr 2, s. 126.

Zakon zrzesza około 12 000 Kawalerów. Ich trzon stanowią arystokraci z rodów o ponad dwustuletniej tradycji szlachectwa, które jest jednym z warunków objęcia najwyższych godności w Zakonie. Reszta członków to najbardziej wpływowi przemysłowcy, finansiści, politycy i intelektualiści. Głównym celem działalności zewnętrznej Zakonu jest pomoc medyczna i charytatywna prowadzona w ponad 60 państwach<sup>6</sup>.

Przedmiotem artykułu jest refleksja nad podmiotowością i suwerennością prawnomiędzynarodową Zakonu oraz jego pozycja wobec Stolicy Apostolskiej.

### I. PODMIOTOWOŚĆ PRAWNOMIĘDZYNARODOWA ZAKONU MALTAŃSKIEGO

Zagadnienia związane z podmiotowością prawnomiędzynarodową należą do najczęściej dyskutowanych kwestii w nauce. O ile w prawie wewnętrznym ustawodawca rozstrzyga problem podmiotowości jednoznacznie, wskazując kto i w jaki sposób nabywa podmiotowość, o tyle w prawie międzynarodowym brakuje analogicznej normy konwencyjnej. Dlatego pojęcie i rozumienie podmiotowości jest zagadnieniem rozpatrywanym przede wszystkim przez doktrynę<sup>7</sup>.

Podmiotami prawa międzynarodowego publicznego są te podmioty, które występują w stosunkach o takim charakterze. Ich postępowanie reguluje bezpośrednio prawo międzynarodowe<sup>8</sup>, z którego norm wynikają posiadane przez nie prawa i obowiązki. Nauka prawa międzynarodowego przyjęła cywilistyczną koncepcję rozróżnienia między zdolnością prawną a zdolnością do czynności prawnych. Odpowiednio do tego rozróżnia się zdolność prawnomiędzynarodową, a więc zdolność do bycia podmiotem praw i obowiązków międzynarodowych oraz zdolność do czynności prawnomiędzynarodowych, czyli zdolność do nabywania praw i zaciągania zobowiązań o charakterze międzynarodowym w drodze własnego działania<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> T e n ż e, *Struktura organizacyjna Zakonu Maltańskiego na tle prawa międzynarodowego*, „Przegląd Stosunków Międzynarodowych” 1990, nr 3-4 (145-146), s. 78.

<sup>7</sup> R. B i e r z a n e k, J. S y m o n i d e s, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2001, s. 121.

<sup>8</sup> J. G i l a s, *Prawo międzynarodowe*, Toruń 1999, s. 114.

<sup>9</sup> L. A n t o n o w i c z, *Podręcznik prawa międzynarodowego*, Warszawa 2002, s. 21.

W klasycznym prawie międzynarodowym zakładano, że czynnikiem przesądzającym o podmiotowości jest suwerenność. Suwerenność w prawie międzynarodowym – zdaniem G. Rysiaka – oznacza niezależność państwa od każdego czynnika zewnętrznego oraz jego samodzielność w regulowaniu spraw wewnętrznych. Niezależność ta, zwana też samowładnością, odnosi się do czynnika zewnętrznego, np. innego państwa czy organizacji międzynarodowej. Samodzielność w regulowaniu spraw wewnętrznych, inaczej zwana całościowością, jest uprawnieniem do normowania wszystkich stosunków wewnątrz państwa, na podstawie którego przysługuje państwu zwierzchnictwo terytorialne i personalne. Konsekwencją tego jest istnienie domniemania wyłącznej kompetencji państwa suwerennego do regulowania wszelkich jego stosunków oraz odpowiadającego mu domniemania wyłącznej odpowiedzialności państwa za wszystko, co zdarzyło się w zakresie terytorialnym, osobowym, rzeczowym i prawnym, objętym jego suwerennością<sup>10</sup>.

Wprawdzie suwerenność nie warunkuje podmiotowości, odgrywa jednak istotną rolę w kwestii jej nabycia i zakresie. Podmioty suwerenne, jakimi są państwa, mają pierwotny charakter, zaś ich zakres do czynności prawnych jest pełny. W przeciwieństwie do nich podmioty niesuwerenne, jakimi są organizacje międzynarodowe, mają charakter pochodny i ograniczony. Ich podmiotowość jest rezultatem nadania lub uznania<sup>11</sup>.

W sytuacji, gdy uczestnicy obrotu prawnomiędzynarodowego nie odpowiadają tym dwu typom podmiotowości, uważa się ich za inne podmioty. Ta kategoria jest bardzo różnorodna. Zaliczane są do niej Stolica Apostolska<sup>12</sup> i Zakon Maltański<sup>13</sup>. Możemy do nich także zaliczyć podmioty uznane za

---

<sup>10</sup> G. R y s i a k, *Suwerenność*, w: *Encyklopedia prawa międzynarodowego i stosunków międzynarodowych*, Warszawa 1976, s. 378.

<sup>11</sup> B i e r z a n e k, S y m o n i d e s, *Prawo międzynarodowe...*, s. 122; M. N. S h a w, *Prawo międzynarodowe*, Warszawa 2000, s. 125 n.; W. G ó r a l c z y k, *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*, Warszawa 1998, s. 122 n.

<sup>12</sup> W doktrynie pojawia się również problem podmiotowości *sui generis* stworzony na podstawie faktycznego funkcjonowanie Stolicy Apostolskiej w stosunkach międzynarodowych jako pełnoprawnego podmiotu prawa międzynarodowego. S o z a n i s k i, *Podmiotowość prawnomiędzynarodowa...*, s. 124-125.

<sup>13</sup> Niektórzy autorzy wyrażają pogląd, iż podmiotowość Zakonu ma szczególny, historycznie ukształtowany charakter, który sprawia, że Zakon Kawalerów Maltańskich jest *sui generis* podmiotem prawa międzynarodowego (G. B. H a f k e m e y e r, *Der Malteser Ritter-Orden*, Hamburg 1956, s. 107; B. W a l d s t e i n - W a r t e n b e r g, *Rechtsgeschichte des Malteserordens*, Wien 1969, s. 263 n.). Stanowisko to określa najtrafniej obecny status Zakonu Maltańskiego w prawie międzynarodowym. Uwzględnia ono przede wszystkim specyficzny charakter historycznie ukształtowanej podmiotowości. Zob. L. S o s n o w s k i, *Zakon Maltański*

naród, powstańców lub stronę wojującą, które mają charakter nietrwały<sup>14</sup>. Istnienie innych niż państwa podmiotów prawa międzynarodowego jest już dzisiaj powszechnie znane. Pośrednio potwierdza to art. 3 Konwencji Wiedeńskiej o prawie traktatów z 23 maja 1969 r.<sup>15</sup>

W obrocie międzynarodowym zwykło się przyjmować, że to państwo staje się stroną stosunków prawnych, a więc ich podmiotem. Rzeczą nieistotną jest jego specyfika, w tym także charakter suwerenności. Jednakże historyczny fakt, iż podmiotami są przede wszystkim państwa, nie jest decydujący dla konstrukcji podmiotu. Decydująca jest samoistna zdolność danego organizmu do zajęcia pozycji podmiotowej. Możliwość taką potwierdza pierwotna podmiotowość Stolicy Apostolskiej i Zakonu Maltańskiego. Według F. Gazzoniego nie jest tu istotne zwierzchnictwo terytorialne, chociaż obszary oddane Stolicy Apostolskiej zgodnie z Paktami Laterańskimi z 1929 r. posiadają cechy terytorium państwa. W dużej mierze są to liczne posiadłości o różnych tytułach posiadania. Ich eksterytorialność wynika z funkcji suwerennych Stolicy Apostolskiej. Stąd uznaje się je za terytorium funkcjonalne<sup>16</sup>. Zarówno Stolica Apostolska, jak i Zakon Maltański, mają ukształtowaną historycznie zdolność suwerennego nabycia terytorium, a cecha ta stanowi istotny atrybut podmiotowy. Uznanie podmiotowości Zakonu Maltańskiego przez państwa w formie umów i stosunków dyplomatycznych<sup>17</sup> stanowi praktyczną weryfikację powyższej konstrukcji teoretycznej<sup>18</sup>.

---

*jako podmiot prawa międzynarodowego*, „Przegląd Stosunków Międzynarodowych” 1981, nr 2-3 (92-93), s. 253.

<sup>14</sup> J. S o z a n i s k i, *Współczesne prawo traktatów*, Warszawa–Poznań 2003, s. 26.

<sup>15</sup> Art. 3: „Fakt, że niniejszej konwencji nie stosuje się ani do porozumień międzynarodowych, zawartych między państwami a innymi podmiotami prawa międzynarodowego lub między takimi innymi podmiotami prawa międzynarodowego, ani do porozumień międzynarodowych zawieranych w formie innej niż pisemna, nie wpływa na:

a) moc prawną takich porozumień;

b) zastosowanie do nich którejkolwiek z norm sformułowanych w niniejszej konwencji, którym podlegałyby one na podstawie prawa międzynarodowego, niezależnie od tej konwencji;

c) zastosowanie konwencji do wzajemnych stosunków między państwami, opartych na porozumieniach międzynarodowych, których stronami są również inne podmioty prawa międzynarodowego”. Konwencja Wiedeńska o prawie traktatów z 23 maja 1969 r. Dz. U. 1990, nr 74, poz. 439, załącznik, w: *Prawo międzynarodowe publiczne. Wybór Dokumentów*, oprac. A. Przyborowska-Klimczak, Lublin 2001, s. 50.

<sup>16</sup> J. K r u k o w s k i, *Kościół i państwo. Podstawy relacji prawnych*, Lublin 2000, s. 139 n.

<sup>17</sup> Zakon utrzymuje stosunki dyplomatyczne z następującymi państwami – Europa: Albania, Austria, Białoruś, Bośnia-Hercegowina, Bułgaria, Chorwacja, Rosja, Jugosławia, Łotwa, Lichtenstein, Litwa, Macedonia, Malta, Mołdawia, Polska, Portugalia, Czechy, Rumunia, San Marino, Słowacja, Słowenia, Hiszpania, Watykan, Węgry, Włochy. Delegatury Zakonu: Belgia,

Zagadnienia suwerenności Zakonu Maltańskiego nie należy współcześnie rozpatrywać w aspekcie władztwa terytorialnego, tak jak czyni się to w stosunku do państw. Zakon nie sprawuje obecnie zwierzchnictwa nad żadnym obszarem, który z punktu widzenia prawa międzynarodowego mógłby być traktowany jako terytorium. Po utracie wysp Rodos i Malty Zakon nigdy nie posiadał już jakiegokolwiek terytorium. Tego stanu rzeczy nie zmienia fakt, iż dysponuje on – korzystając, zgodnie z prawem włoskim z eksterytorialności – siedzibą w Rzymie. Jednakże nawet w okresie sprawowania suwerennego władztwa nad wspomnianymi wyspami, korzystał on ze statusu jednostki suwerennej, niezależnie od posiadanego terytorium. Według niektórych autorów w okresie sprawowania suwerenności nad Rodos i Maltą istniała swego rodzaju unia personalna w osobie Wielkiego Mistrza, stojącego na czele Zakonu i będącego zarazem głową państwa Rodos czy Malty<sup>19</sup>. Sam Zakon nie był więc traktowany nigdy jako suwerenne państwo. Wobec tego utrata posiadanego terytorium pociągnęła za sobą jedynie utratę suwerenności w sferze zwierzchnictwa terytorialnego sprawowanego przez Zakon. Nie wpłynęło to jednak na jego niezależność w stosunkach międzynarodowych, przysługującą mu jako suwerennej instytucji międzynarodowej<sup>20</sup>.

Należałoby stwierdzić, że Zakon Maltański nie posiada aktualnie suwerenności w takim znaczeniu, w jakim mają ją państwa, jednak w działalności międzynarodowej jest on niezależny od innych podmiotów prawa międzynarodowego, a jedynymi ograniczeniami jego suwerenności są ograniczenia wyni-

---

Francja, Monaco, Niemcy, Szwajcaria; Ameryka Południowa: Argentyna, Belize, Boliwia, Brazylia, Chile, Kolumbia, Kostaryka, Kuba, Ekwador, Gwatemala, Gujana, Haiti, Honduras, Nikaragua, Panama, Paragwaj, Peru, Dominikana, Saint Lucia, Saint Vincent-Grenadiens, Salvador, Surinam, Urugwaj, Wenezuela; Azja: Afganistan, Armenia, Filipiny, Gruzja, Kambodża, Kazachstan, Liban, Tadżykistan, Tajlandia; Afryka: Benin, Burkina Faso, Cape Verde, Czad, Egipt, Erytrea, Etiopia, Gabon, Gwinea, Gwinea-Bissau, Gwinea Równikowa, Kamerun, Komory, Demokratyczna Republika Kongo, Republika Kongo, Liberia, Madagaskar, Mali, Maroko, Mauretania, Mauritius, Mozambik, Niger, Senegal, Seszele, Somalia, Sudan, Republika Środkowo-Afrykańska, Togo, Wybrzeże Kości Słoniowej, Wyspy św. Tomasza i Książęca; Oceania: Mikronezja, Republika Wysp Marshalla, Kiribati. <http://www.orderofmata.org/attdiplomatica.asp>.

<sup>18</sup> S o z a n i s k i, *Podmiotowość prawnomiędzynarodowa...*, s. 130.

<sup>19</sup> C. O'F a r r a n, *The Sovereign Order of Malta in International Law*, *International and Comparative Law Quarterly*, April 1954, s. 223.

<sup>20</sup> R. P r a n t n e r, *Maltesorden und Volkergemeinschaft*, Berlin-München 1974, s. 76.

kające z celów i zadań, jakie on ma do spełnienia w stosunkach międzynarodowych<sup>21</sup>.

Jako podstawę systematyki źródeł prawa międzynarodowego przyjmuje się uznawać art. 38 Statutu Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości<sup>22</sup>. Choć wydaje się to sprzeczne z charakterem omawianego przepisu, to takie ujęcie jest odbiciem poglądów doktryny i zasad praktyki, stąd interpretacja rozszerzająca wydaje się uzasadniona<sup>23</sup>.

Norma ta na pierwszy plan wysuwa umowy „ustalające reguły wyraźnie uznane przez państwa”. Otóż należy stwierdzić, że w wielu takich umowach państwa uznały Zakon za równorzędny podmiot międzynarodowych relacji bilateralnych. Podobne uregulowania leżą też u podstaw stosunków oficjalnych Zakonu z niektórymi organizacjami międzynarodowymi<sup>24</sup>.

Wymieniony następnie „zwyczaj międzynarodowy jako dowód powszechnej praktyki przyjętej przez prawo”, porównany ze stanem faktycznym, eksponuje uznawanie Zakonu za podmiot przez 90 państw, z którymi Zakon utrzymuje oficjalne stosunki<sup>25</sup>.

Przyjęta w art. 38 Statutu MTS systematyka źródeł prawa w zestawieniu ze stanem faktycznym, zwyczajem, normami i doktryną prawa międzynarodowego potwierdza posiadanie przez Zakon Maltański pierwotnej podmiotowości prawnomiędzynarodowej, którą nabył on w przeszłości (w XII wieku) własną mocą, kontynuując ją nieprzerwanie do czasów współczesnych<sup>26</sup>.

---

<sup>21</sup> P. Ł a s k i, *Status prawnomiędzynarodowy Zakonu Maltańskiego*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin-Polonia”, vol. XLII, 4, Sectio G, 1995, s. 45-46.

<sup>22</sup> Art. 38: 1. Trybunał, którego funkcją jest rozstrzygać zgodnie z prawem międzynarodowym przedłożone mu spory, stosuje:

a) konwencje międzynarodowe, bądź ogólne, bądź partykularne, ustanawiające normy wyraźnie uznane przez państwa spór wiodące;

b) zwyczaj międzynarodowy, jako dowód ogólnej praktyki przyjętej za prawo;

c) ogólne zasady prawa, uznane przez narody cywilizowane;

d) z zastrzeżeniem postanowień artykułu 59, orzeczenia sądowe i poglądy mających najwyższe kwalifikacje pisarzy różnych narodów w zakresie prawa międzynarodowego, jako pomocniczy środek ustalania norm prawa.

2. Postanowienie niniejsze nie przeszkadza, by Trybunał rozstrzygał sprawę *ex aequo et bono*, jeżeli strony na to się zgodzą. Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, w: *Prawo międzynarodowe publiczne. Wybór Dokumentów...*, s. 41-42.

<sup>23</sup> S o z a n i s k i, *Podmiotowość prawnomiędzynarodowa...*, s. 130-131.

<sup>24</sup> Tamże, s. 131.

<sup>25</sup> Ł a s k i, *Status prawnomiędzynarodowy...*, s. 47; S o z a n i s k i, *Podmiotowość prawnomiędzynarodowa...*, s. 131.

<sup>26</sup> Ł a s k i, *Status prawnomiędzynarodowy...*, s. 48.

## II. PRZEJAWY PODMIOTOWOŚCI PRAWNOMIĘDZYNARODOWEJ ZAKONU

Według doktryny o tym, kto jest podmiotem prawa międzynarodowego, decyduje praktyka państw. Uznaje się też, że dowodem podmiotowości są najistotniejsze jej przejawy. Wśród nich wymienia się najczęściej: utrzymywanie stosunków dyplomatycznych, zawieranie umów międzynarodowych, udział w kongresach międzyrządowych oraz członkostwo w organizacjach międzynarodowych. Pierwsze dwa elementy przyjęto określać jako *ius legationis* i *ius contrahendi*<sup>27</sup>.

Zakon Maltański realizuje swoje prawa w pełni autonomicznie. Ma on czynne i bierne prawo legacji oraz prawo zawierania umów międzynarodowych. Większość zawartych przezeń umów dotyczyło stosunków dyplomatycznych i działalności humanitarnej. W odniesieniu do uczestnictwa w kongresach międzyrządowych Zakonowi przyznawano zazwyczaj status obserwatora<sup>28</sup>.

### 1. PRAWO LEGACJI ZAKONU MALTAŃSKIEGO (*IUS LEGATIONIS*)

*Ius legationis*, czyli prawo legacji jest częścią składową jednego z zasadniczych praw państw, związanych z suwerennością, tj. prawa do utrzymywania stosunków międzynarodowych<sup>29</sup>, w tym zwłaszcza do reprezentacji dyplomatycznej<sup>30</sup>.

Prawo legacji stanowi jeden z podstawowych atrybutów suwerenności i oznacza uprawnienie podmiotu prawa międzynarodowego do wysyłania swoich i przyjmowania obcych przedstawicieli dyplomatycznych, jednakże tylko za obopólną zgodą zainteresowanych stron<sup>31</sup>. Jest to prawo podmiotu prawa międzynarodowego do utrzymywania lub nieutrzymywania stosunków dyplomatycznych z drugim podmiotem owego prawa. Należy zaznaczyć, że

<sup>27</sup> S o z a n i s k i, *Podmiotowość prawnomiędzynarodowa...*, s. 131.

<sup>28</sup> Tamże, s. 131.

<sup>29</sup> Pod pojęciem „stosunki dyplomatyczne” rozumie się oficjalne urzędowe stosunki między uznającymi się nawzajem suwerennymi państwami lub innymi podmiotami prawa międzynarodowego, utrzymującymi między sobą normalne, a nawet przyjacielskie stosunki polityczne. Zob. J. S u t o r, *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, Warszawa 2003, s. 84.

<sup>30</sup> Tamże, s. 84.

<sup>31</sup> Art. 2. Ustanawianie stosunków dyplomatycznych pomiędzy państwami oraz wysyłanie stałych misji dyplomatycznych następuje za wzajemną zgodą. Konwencja Wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych z dnia 18 kwietnia 1961 r., Dz. U. 1965, nr 37, poz. 232, załącznik, w: *Prawo międzynarodowe publiczne. Wybór Dokumentów...*, s. 101.

prawo wysyłania przedstawicieli dyplomatycznych należy do wyłącznej kompetencji państwa wysyłającego, podobnie jak prawo ich przyjęcia lub odmowy ich przyjęcia należy do kompetencji państwa przyjmującego<sup>32</sup>.

Podmiotami prawa legacji są przede wszystkim suwerenne państwa. W praktyce podmiotami tego prawa mogą być również niektóre organizacje międzynarodowe, rządy emigracyjne oraz ruchy wyzwolenia narodowego, stojące na czele narodu walczącego o swą niepodległość, jak również inne podmioty, do których zalicza się Zakon Maltański<sup>33</sup>.

Zakonowi Maltańskiemu przysługuje zarówno czynne, jak i bierne prawo legacji, uznane bullą papieża Klemensa V z 1466 r. Prawo to należy do uprawnień, historycznie przez niego nabytych w ciągu wieków. Ponieważ jednak prawo to nie jest współcześnie powszechnie aprobowane, przeto jego realizacja w praktyce zależy od indywidualnego uznania państwa zamierającego nawiązać stosunki z Zakonem. Toteż określenie Zakonu z punktu widzenia prawa dyplomatycznego jako anomalnego podmiotu prawa legacji można by uważać za uzasadnione o tyle, o ile zmierza ono do podkreślenia szczególnej pozycji Zakonu w tym zakresie<sup>34</sup>.

Stosunki dyplomatyczne Zakonu z państwami regulowane są zasadami międzynarodowego prawa dyplomatycznego oraz zwyczajami międzynarodowymi. Ambasadory czy delegatury Zakonu w poszczególnych państwach mają status odrębnych przedstawicielstw dyplomatycznych, identyczny ze statusem przysługującym pozostałym przedstawicielom dyplomatycznym tej samej rangi. W rezultacie przedstawiciele Zakonu Maltańskiego posiadają taki sam status, jak inni dyplomaci odpowiedniej rangi<sup>35</sup>.

Poza przedstawicielami dyplomatycznymi w poszczególnych państwach Zakon Maltański utrzymuje także stałe przedstawicielstwa przy organizacjach międzynarodowych. Przedstawiciele Zakonu w randze ambasadorów lub ministrów są akredytowani przy: Biurze ONZ, Urzędzie Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR), Światowej Organizacji Zdrowia, Komisji Unii Europejskiej, UNESCO, FAO, Międzynarodowym Komitecie Czerwonego Krzyża, Radzie Europy, Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji, Międzynarodowym Komitecie Medycyny Wojskowej i Farmako-

---

<sup>32</sup> S u t o r, *Prawo dyplomatyczne...*, s. 84-85.

<sup>33</sup> Tamże, s. 95.

<sup>34</sup> Ł a s k i, *Status prawnomiędzynarodowy...*, s. 51.

<sup>35</sup> Tamże, s. 51.



logii, Organizacji Państw Ameryki Środkowej, Międzynarodowym Instytucie Unifikacji Prawa Cywilnego (UNIDROIT) oraz Komisji EWG<sup>36</sup>.

## 2. ZDOLNOŚĆ TRAKTATOWA ZAKONU MALTAŃSKIEGO (*IUS CONTRAHENDI*)

*Ius contrahendi* to zdolność do zawierania różnego rodzaju umów międzynarodowych, czyli zgodnych oświadczeń woli dwu lub więcej podmiotów prawa międzynarodowego, które rodzi prawa i obowiązki skuteczne w prawie międzynarodowym<sup>37</sup>.

Zdolność Zakonu Maltańskiego do zawierania umów międzynarodowych uznawana powszechnie do 1798 r., współcześnie uznawana jest przez ograniczoną liczbę państw. Umowy międzynarodowe Zakonu dotyczą zarówno stosunków dwustronnych, jak i wielostronnych. Umowy z państwami czy organizacjami międzynarodowymi – odnoszące się do stosunków dyplomatycznych – zawierane są zwykle w formie wymiany not, rzadziej w postaci odrębnego, specjalnie podpisywanego przez strony aktu<sup>38</sup>.

Dużą pod względem liczebności grupę umów stanowią dwustronne konwencje pocztowe, następnie umowy zawierane z państwami i organizacjami międzynarodowymi, dotyczące prowadzenia szpitali oraz niesienia pomocy rannym i chorym w konfliktach zbrojnych. W ramach współpracy z organizacjami międzynarodowymi Zakon zawarł umowy między innymi z Międzynarodową Unią Pomocy, WHO i Międzynarodowym Komitetem ds. Migracji Europejskiej<sup>39</sup>.

Odmienne przedstawia się możliwość korzystania przez Zakon ze zdolności traktatowej w przypadku umów multilateralnych, będących wynikiem prac konferencji międzynarodowych poświęconych prawu humanitarnemu. Delegacji Zakonu przyznawany był na tych konferencjach status obserwatora, co wykluczało między innymi jej prawo do udziału w głosowaniu nad projektami opracowywanych umów, a także możliwość udziału w tych umowach<sup>40</sup>.

Tylko na Konferencji Międzynarodowego Czerwonego Krzyża, zorganizowanej w 1869 r., delegacja Zakonu występowała jako reprezentacja rządu na

<sup>36</sup> S o z a ń s k i, *Podmiotowość prawnomiędzynarodowa...*, s. 128.

<sup>37</sup> W. C z a p l i ń s k i, A. W y r o z u m s k a, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1999, s. 29.

<sup>38</sup> Ł a s k i, *Status prawnomiędzynarodowy...*, s. 52.

<sup>39</sup> Tamże, s. 52.

<sup>40</sup> L. S o s n o w s k i, *Zakon Maltański jako podmiot prawa międzynarodowego*, „Przegląd Stosunków Międzynarodowych” 1981, nr 2-3, s. 251.

wygnaniu, korzystając w pełni z uprawnień przysługujących pozostałym uczestnikom konferencji. Było to wynikiem uznania delegacji Zakonu za reprezentację rządu na wygnaniu. Budziło to liczne wątpliwości i opory ze strony wielu państw, dlatego z czasem nadano przedstawicielom Zakonu status obserwatorów<sup>41</sup>. Status taki przyznano delegacji Zakonu na Konferencji dyplomatycznej w Genewie w 1929 r., poświęconej opracowaniu konwencji dotyczącej polepszenia losu rannych i chorych w armiach czynnych<sup>42</sup>, jak również na Konferencji o utworzeniu międzynarodowej unii niesienia pomocy, zwołanej w 1927 r.<sup>43</sup>

Zbliżony status przyznano delegacji Zakonu na odbywającej się w latach siedemdziesiątych XX wieku w Genewie, pod auspicjami Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża, Konferencji dyplomatycznej poświęconej potwierdzeniu i rozwojowi międzynarodowego prawa humanitarne w konfliktach zbrojnych. Analogiczny status delegacja Zakonu miała na Konferencji dotyczącej ograniczenia i zakazu stosowania w konfliktach zbrojnych szczególnie niehumanitarnych rodzajów broni konwencjonalnej<sup>44</sup>.

W świetle poczynionych uwag należałoby stwierdzić, iż Zakon Maltański ma zdolność do zawierania umów o charakterze dwustronnym. Nie przejawia natomiast takiej zdolności w odniesieniu do traktatów wielostronnych, a wyjątek stanowi dopuszczenie Zakonu do udziału w statucie Międzynarodowego Komitetu Medycyny i Farmacji Wojskowej, którego jest stroną od 1946 r. Wynika stąd, że Zakon ma zdolność realizacji podmiotowego *ius contrahendi* jedynie w ograniczonym zakresie<sup>45</sup>.

### III. POZYCJA ZAKONU MALTAŃSKIEGO WOBEC STOLICY APOSTOLSKIEJ

Artykuł 4 §1 Karty Konstytucyjnej Zakonu<sup>46</sup> z 27 kwietnia 1961 r. stanowi, że prawną pozycję Zakonu wobec Stolicy Apostolskiej określa orzecze-

---

<sup>41</sup> Tamże, s. 251.

<sup>42</sup> Ł a s k i, *Status prawnomiędzynarodowy...*, s. 53.

<sup>43</sup> Tamże, s. 53.

<sup>44</sup> S o s n o w s k i, *Zakon Maltański...*, s. 251.

<sup>45</sup> Tamże, s. 251.

<sup>46</sup> Art. 4 §1. L'Ordine è persona giuridica riconosciuta dalla Santa Sede.

§2. Le persone religiose, in seguito ai propri Voti, così come i membri del secondo ceto con la Promessa do Obbedienza, sono subordinate soltanto ai propri Superiori nell'Ordine. Nel

nie sądowe wydane 24 stycznia 1953 r. przez Trybunał Kardynalski<sup>47</sup> powołany w 1951 r. przez papieża Piusa XII, który miał określić status Zakonu zarówno jako instytucji skupiającej osoby świeckie, jak i zakonu religijnego. Miał on między innymi udzielić odpowiedzi na pytanie o charakter prawny przymiotu „suwerenności” Zakonu. W wyroku z 24 stycznia 1953 r. Trybunał stwierdził, że na przymiot „Zakon suwerenny” składa się szereg przywilejów, przysługujących Zakonowi Maltańskiemu jako „podmiotowi prawa międzynarodowego”<sup>48</sup>, uznanych przez Stolicę Apostolską i wiele państw, a które w świetle zasad prawa międzynarodowego są atrybutami pojęcia suwerenności<sup>49</sup>. Jakkolwiek zdaniem Trybunału Kardynalskiego nie tworzą one dla Zakonu kompleksu uprawnień i przywilejów właściwych jednostkom suwerennym *sensu stricto*, czyli państwom, to jednak uwzględniając jego charakter jako instytucji tak religijnej, jak i świeckiej, a także ścisły związek między tymi dwoma elementami, przymiot „Zakon suwerenny” – jako przymiot funk-

---

rispetto del Codice di Diritto Canonico, le Chiese e gli istituti conventuali dell’Ordine sono esenti dalla giurisdizione delle diocesi, dipendendo direttamente dalla Santa Sede.

§3. Nella disciplina dei rapporti valgono i diritti acquisiti, le consuetudini e i privilegi concessi all’Ordine dai Sommi Pontefici e non espressamente aboliti.

§4. Il Sommo Pontefice nomina Suo rappresentante presso l’Ordine un Cardinale di Santa Romana Chiesa, al quale vengono conferiti il titolo di „Cardinalis Patronus” e speciali facoltà. Il Cardinale Patrono ha il compito di promuovere gli interessi spirituali dell’Ordine e dei suoi membri ed i rapporti fra la Santa Sede e l’Ordine.

§5. L’Ordine ha una rappresentanza diplomatica presso la Santa Sede, secondo le norme del diritto internazionale.

§6. La natura religiosa non esclude l’esercizio delle prerogative sovrane spettanti all’Ordine in quanto soggetto di diritto internazionale riconosciuto dagli Stati. Carta Costituzionale del Sovrano Militare Ordine Ospedaliero di San Giovanni di Gerusalemme detto di Rodi detto di Malta, Promulgata il 27 giugno 1961 riformata dal Capitolo Generale Straordinario del 28-30 aprile 1997, w: *Bollettino Ufficiale*, Roma 1998.

<sup>47</sup> Tribunale Cardinalizio Costituito con Pontificio Chirografo del 10 dicembre 1951, „Acta Apostolicae Sedis” (AAS), 45(1953), s. 765-767.

<sup>48</sup> Tamże, s. 766.

<sup>49</sup> „1° Natura della qualità di Ordine sovrano del Militare Ordine Gerosolimitano di Malta (art. 2° del Titolo I delle Costituzioni).

La qualità di Ordine sovrano, a cui si riferisce l’articolo 2° del Titolo I delle vigenti Costituzioni del medesimo Ordine, ripetutamente riconosciuta dalla Santa Sede ed enunciata nel citato articolo, consiste nel godimento di alcune prerogative inerenti all’Ordine stesso come Soggetto di diritto internazionale. Tali prerogative, che sono proprie della sovranità – a norma dei principi del diritto internazionale – e che, dietro l’esempio della Santa Sede, sono state riconosciute anche da alcuni Stati, non costituiscono tuttavia nell’Ordine quel complesso di poteri e prerogative, che è proprio degli Enti sovrani nel senso pieno della parola”, *Tribunale Cardinalizio...*, s. 766.

cjonalny – jest ukierunkowany na zabezpieczenie celów i zadań tego związku we współczesnym świecie<sup>50</sup>.

Z wyżej wymienionego sformułowania wynika, że Trybunał przyjął w przedmiotowym wyroku koncepcję tzw. suwerenności funkcjonalnej Zakonu. Jednakże z uwagi na to, iż w samym orzeczeniu nie użyto takiego terminu, nasuwają się istotne wątpliwości interpretacyjne co do tego, jak należy rozumieć pojęcie owej suwerenności funkcjonalnej. Niektórzy autorzy traktują tę suwerenność przez pryzmat miejsca, jakie Zakon zajmuje w stosunku do Kościoła katolickiego. Jako przykład może posłużyć opinia wyrażona przez P. Guidiego, że suwerenność Zakonu Maltańskiego jest suwerennością szczególną, która wyłącza jurysdykcję innych państw, lecz nie ogólne podporządkowanie Stolicy Apostolskiej, a wszystkie suwerenności częściowe mają charakter funkcjonalny<sup>51</sup>. Właściwe wydaje się przyjęcie, że suwerenność funkcjonalna Zakonu nie może wyjść poza granice jego kompetencji. Można pokusić się o stwierdzenie, że Trybunał Kardynalski uznał „suwerenność funkcjonalną Zakonu w sferze jego działalności humanitarnej”, przy czym uczynił to bez naruszenia już posiadanych przez Zakon praw i przywilejów nabytych historycznie, a składających się na pojęcie suwerenności.

---

<sup>50</sup> „3° Ambito della rispettiva competenza delle qualità di Ordine sovrano e di Ordine religioso del medesimo Ordine, relazioni reciproche e nei confronti della Santa Sede.

Le due qualità di Ordine sovrano e di Ordine religioso, a cui si riferiscono le risposte ai quesiti 1° e 2° della presente sentenza, sono intimamente connesse tra di loro. La qualità di Ordine sovrano della Istituzione è funzionale, ossia diretta ad assicurare il raggiungimento dei fini dell'Ordine stesso e il suo sviluppo nel mondo.

L'Ordine Gerosolimitano di Malta dipende dalla Santa Sede (Lettere Apostoliche Inter Illustria del Sommo Pontefice Benedetto XIV, 12 Marzo 1753, „Codice de Rohan”, passim, e vigenti Costituzioni, passim) e in particolare, come Ordine religioso, dalla Sacra Congregazione dei Religiosi, a norma del diritto canonico (Codex Iuris Canonici [1917], con. 7, 499, §I e 251) e delle vigenti Costituzioni dell'Ordine medesimo (passim).

Gli insigniti di onorificenze dell'Ordine e le sue Associazioni dipendono dall'Ordine e, per esso, dalla Santa Sede, a tenore del cap. V del Titolo III delle Costituzioni.

Le questioni relative alla qualità di Ordine sovrano della Istituzione, e di cui al quesito 1°, sono trattate dalla Segreteria di Stato di Sua Santità (Codex Iuris Canonici [1917], can. 263).

Le questioni miste sono risolte d'accordo dalla Sacra Congregazione dei Religiosi e dalla Segreteria di Stato di Sua Santità.

Non sono toccati i diritti acquisiti, le consuetudini e i privilegi concessi o riconosciuti dai Sommi pontefici all'Ordine, in quanto siano ancora in vigore a norma del diritto canonico (Codex Iuris Canonici [1917], can. 4 i 5; can. 25-30; can. 63-79) e non in contrasto con le vigenti Costituzioni dell'Ordine medesimo”. *Tribunale Cardinalizio...*, s. 767.

<sup>51</sup> A. C. B r e y c h a - V a u t h i e r, *L'Ordre S.M. Jérusalemite de Malte. Évolutions récentes autour d'une ancienne organisation internationale*, „Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht”, 1956, Bd. 16, nr 3-4, s. 512.

Można zatem przyjąć, że jedynymi ograniczeniami suwerenności Zakonu są te, które wynikają z jego działalności na arenie międzynarodowej. W konsekwencji Zakon posiada ograniczoną suwerenność funkcjonalną, lecz zarazem taką, która czyni go niezależnym od innych podmiotów<sup>52</sup>.

W wyroku tym stwierdza się, że Zakon, będąc związkiem religijnym, podlega w zakresie religijnym normom prawa kanonicznego i w tym też zakresie zależny jest od Stolicy Apostolskiej, przy czym charakter religijny Zakonu „ograniczony jest do rycerzy profesyjnych i kapelanów, którzy do niego należą”<sup>53</sup>. Uznając religijną podległość Zakonu, podkreślono zarazem jego publiczną i prawnomiędzynarodową niezależność<sup>54</sup>.

W ramach zależności o charakterze religijnym Stolica Apostolska posiada wiele prerogatyw w stosunku do Zakonu, co powoduje, że do ważności niektórych aktów niezbędne jest uzyskanie przez władze Zakonu papieskiej aprobaty. Wspomniana aprobata powinna być wyrażona w szczególnej formie – jako *breve*. Jednakże w praktyce wyszła ona z użycia, toteż zgoda papieska komunikowana jest w formie noty Sekretarza Stanu Stolicy Apostolskiej adresowanej do legata papieskiego przy Zakonie. Może to świadczyć o rezygnacji przez Stolicę Apostolską z aktów władczych wobec Zakonu, co oznacza przejście w sferze prawnomiędzynarodowej do stosunków opartych na zasadzie równości stron<sup>55</sup>.

Reprezentantem papieża przy Zakonie jest wyznaczony przez niego Kardynał Patron. Jego zadaniem jest popieranie duchowych interesów Zakonu i jego członków oraz utrzymywanie stałych kontaktów między Stolicą Apostolską i Zakonem<sup>56</sup>.

---

<sup>52</sup> Ł a s k i, *Status prawnomiędzynarodowy...*, s. 45-46.

<sup>53</sup> „2° Natura della qualità di Ordine religioso del medesimo Ordine (art. 4° del Titolo I delle Costituzioni).

L'Ordine Gerosolimitano di Malta, in quanto composto dei Cavalieri e dei Cappellani, di cui agli articoli 4 a 9 del Titolo I delle Costituzioni, è una Religione e più precisamente un Ordine religioso, approvato dalla Santa Sede (Codex Iuris Canonici, can. 487 e 488, n. 1° e 2°). Esso persegue, oltre la santificazione dei suoi membri, anche fini religiosi, caritativi e assistenziali (Costituzioni, Titolo I, articolo 10). *Tribunale Cardinalizio...*, s. 766.

<sup>54</sup> S. L e n e r, *L'Ordine di Malta dopo il giudicato cardinalizio*, Roma 1955, s. 5 n.

<sup>55</sup> J. S o z a Ń s k i, *Zakres udziału Zakonu Maltańskiego w stosunkach prawnomiędzynarodowych*, „Państwo i Prawo” 47(1992), z. 9(559), s. 78.

<sup>56</sup> Art. 4 §4. Il Sommo Pontefice nomina Suo rappresentante presso l'Ordine un Cardinale di Santa Romana Chiesa, al quale vengono conferiti il titolo di „Cardinalis Patronus” e speciali facultà. Il Cardinale Patrono ha il compito di promuovere gli interessi spirituali dell'Ordine e dei suoi membri ed i rapporti fra la Santa Sede e l'Ordine. Carta Costituzionale del Sovrano Militaire Ordine ..., dz. cyt.

Zakon reprezentowany jest przy Stolicy Apostolskiej nie przez tzw. prokuratora, co zwykle zachodzi w przypadku zakonów religijnych, lecz przez przedstawiciela dyplomatycznego w randze ambasadora, mającego jednocześnie tytuł posła nadzwyczajnego i pełnomocnego. Jest nią osoba świecka, co ma podkreślać niezależność Zakonu od Stolicy Apostolskiej w sferze stosunków międzynarodowych. Stosownie do tego w oficjalnych publikacjach Stolicy Apostolskiej przedstawiciel dyplomatyczny Zakonu wymieniany jest wśród akredytowanych przy Stolicy Apostolskiej przedstawicieli dyplomatycznych, a nie wśród przedstawicieli reprezentujących zakony religijne<sup>57</sup>.

Podczas oficjalnych wizyt składanych papieżowi przez Wielkiego Mistrza jest on traktowany jako głowa obcego państwa. Notyfikowany jest też mu każdorazowy wybór nowego papieża<sup>58</sup>. Zależność Zakonu Maltańskiego w sferze religijnej od Stolicy Apostolskiej w niczym nie narusza więc jego suwerenności w działalności ściśle świeckiej<sup>59</sup>.

#### ZAKOŃCZENIE

Zakon Maltański będąc związkiem religijnym podlega w zakresie religijnym normom prawa kanonicznego i jest zależny od Stolicy Apostolskiej. Zależność Zakonu w sferze religijnej w niczym nie narusza jego suwerenności świeckiej. Uczestniczy on podmiotowo we współczesnych stosunkach prawnomiędzynarodowych, aczkolwiek istota podmiotowości Zakonu różni się od podmiotowości państwa czy innych podmiotów prawa międzynarodowego. Konsekwencją tego jest więc odmienny zakres tej podmiotowości w różnych sferach.

Zakon Maltański, charakteryzując się pewną odmiennością swojej podmiotowości prawnomiędzynarodowej, realizuje jednak wiele atrybutów tejże podmiotowości w stosunku do państw, które ją uznają. Czynne prawo legacji wykonywane jest jedynie wobec państw uznających Zakon, bierne natomiast opiera się na kurtuazyjnym przyzwoleniu władz państwa włoskiego. Prowadzi to do ograniczonego zakresu realizacji obu tych praw, ich intensywności i efektywności.

---

<sup>57</sup> Annuario Pontificio per l'anno 1994, „Città del Vaticano” 1994, s. 1336.

<sup>58</sup> Ł a s k i, *Status prawnomiędzynarodowy...*, s. 49.

<sup>59</sup> Tamże, s. 49.

Podobnie przedstawia się kwestia zawierania umów, albowiem *ius contrahendi* Zakonu jest ograniczone zarówno przedmiotowo, jak i podmiotowo. Zakon zawierał dotąd wyłącznie umowy dwustronne dotyczące stosunków dyplomatycznych, obrotu pocztowego i pomocy medyczno-humanitarnej. Można zatem suponować, iż Zakon nie ma zdolności traktatowej w zakresie umów wielostronnych oraz wobec tych państw, które nie uznają jego historycznie uzasadnionej podmiotowości międzynarodowej.

Zakon nie przejawia również zdolności podmiotowego uczestnictwa w konferencjach międzynarodowych o charakterze rządowym. Natomiast jego zdolność do decydowania o tworzeniu i funkcjonowaniu międzynarodowych organizacji rządowych wydaje się ograniczona do jednego przypadku.

Biorąc pod uwagę powyższe argumenty, a także formalne podobieństwo statusu międzynarodowego Zakonu do podmiotowości *sui generis* Stolicy Apostolskiej, można uznać go za pierwotny podmiot prawnomiędzynarodowy szczególnego rodzaju.

#### THE LEGAL-INTERNATIONAL SUBJECTIVITY AND SOVEREIGNTY OF THE KNIGHTS OF MALTA

#### S u m m a r y

The Order of Malta is a religious institution of aristocratic character. With regard to religion it is subordinate to the norms of canon law and is under the jurisdiction of the Holy See. This dependence in the religious sphere does not violate its lay sovereignty. The order participates (as a subject) in the legal-international relations and is characterised by a certain difference in its subjectivity. It performs the right of legation and is able to establish treaties. Its international status may be compared to the *sui generis* subjectivity of the Holy See and may be treated as the primary legal-international subject of a particular kind.

*Translated by Jan Kłos*

**Słowa kluczowe:** Zakon Maltański, suwerenność, podmiotowość prawnomiędzynarodowa, Trybunał Kardynalski.

**Key words:** the Order of Malta, sovereignty, legal-international subjectivity, the Cardinal Tribunal.