

Rzeczypospolitej Polskiej stosunek do prawa międzynarodowego

Patrycja Grzebyk

Uniwersytet Warszawski

Artykuł pokazuje podejście polskich władz do prawa międzynarodowego w okresie od odzyskania niepodległości w 1918 r., skupiając się jednak przede wszystkim na okresie po 1989 r. W pierwszej części artykuł przywołuje wypowiedzi najwyższych władz, w szczególności na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych, w których znalazły się odwołania do prawa międzynarodowego. Wskazano, że choć przedstawiciele Polski dostrzegali rolę prawa międzynarodowego, to powoływali się na nie niekonsekwentnie. W drugiej części artykuł ocenia wiarygodność Polski, jeśli chodzi o apele o przestrzeganie prawa międzynarodowego wyrażane przez jej przedstawicieli, w świetle praktyki RP, która, jak się okazuje, nie jest jednolita. Wskazano dziedziny prawa międzynarodowego, w których rozwój Polska się szczególnie angażowała. Trzecia część weryfikuje starania władz RP w zakresie promowania swoich przedstawicieli w gremiach kształtujących/interpretujących normy prawa międzynarodowego (takich jak np. Komisja Prawa Międzynarodowego oraz Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości).

Słowa kluczowe: polska polityka zagraniczna, prawo międzynarodowe, implementacja, sądy międzynarodowe, Komisja Prawa Międzynarodowego.

Wstęp

Polska wraz z uzyskaniem niepodległości w 1918 r. stała się pełnoprawnym podmiotem prawa międzynarodowego i tym samym mogła to prawo kształtować oraz wykorzystywać je do obrony swoich interesów. Jednocześnie na przestrzeni ostatnich 100 lat Rzeczpospolita Polska doświadczyła szeregu naruszeń prawa międzynarodowego, musiała mierzyć się z utratą suwerenności w wyniku działań wojennych III Rzeszy i ZSRR, a na jej terytorium dochodziło do licznych zbrodni międzynarodowych. Choćby z tych powodów władze Polski powinny być wyczulone na znaczenie przestrzegania prawa międzynarodowego. Ale nie tylko dlatego. RP jest państwem średnim, którego potencjał militarny i ekonomiczny jest mniejszy niż jej potężnych sąsiadów (Niemiec i Rosji), nie posiada broni nuklearnej, którą mogłaby odstraszać pozostałe państwa od użycia wobec niej siły, a zatem to w przestrzeganiu prawa powinna widzieć gwarancję

swoich suwerennych praw. Władze Polski jednak nie zawsze pamiętają o roli prawa międzynarodowego i niestety niejednokrotnie je naruszają. Częstość też nie dostrzegają wagi gremiów, które mają wpływ na kształtowanie prawa międzynarodowego, co negatywnie wpłynęło i wpływa na interesy RP.

Niniejszy artykuł ma na celu wskazanie miejsca prawa międzynarodowego w polityce zagranicznej RP na podstawie wypowiedzi przedstawicieli władz, w szczególności na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych, oraz ocenę wiarygodności Polski, jeśli chodzi o apele o przestrzeganie prawa międzynarodowego wyrażane przez jej przedstawicieli, w świetle praktyki RP i jej zaangażowania w rozwój prawa międzynarodowego. Ponadto celem artykułu jest ocena skuteczności władz RP w promowaniu swoich przedstawicieli w gremiach kształtujących/interpretujących normy prawa międzynarodowego.

Prawo międzynarodowe w retoryce głównych organów państwa

Po odzyskaniu niepodległości Polska upatrywała szans na potwierdzenie i ochronę swojej suwerenności w dwu- i wielostronnych porozumieniach¹ oraz uczestnictwie w systemie zbiorowego bezpieczeństwa, jakim była Liga Narodów². Nie oznaczało to jednak, że władze RP bezgranicznie ufały w skuteczność prawa międzynarodowego, jeśli chodzi o gwarancje jej bezpieczeństwa³. To jednak erozję systemu zbiorowego bezpieczeństwa opartego o zasadę przestrzegania prawa międzynarodowego minister spraw zagranicznych Józef Beck wskazywał jako przyczynę wojny, o czym świadczy jego przemówienie z 5 maja 1939 r., gdzie stwierdzał, że:

Konsekwencje, wynikające z osłabienia zbiorowych instytucji międzynarodowych i z głębokiej rewizji metod pracy między państwami, które zresztą niejednokrotnie w Izbach sygnalizowałem, spowodowały otwarcie całego szeregu nowych problemów w różnych częściach świata. Proces ten i jego skutki dotarły w szeregu ostatnich miesięcy aż do granic Rzeczypospolitej⁴.

¹ Według bazy traktatowej MSZ (traktaty.msz.gov.pl; data dostępu: 4.10.2018) w okresie od 1918 r. do końca sierpnia 1939 r. RP podpisała 62 umowy dwustronne oraz 47 umów wielostronnych.

² Dz.U. z 1920 r. nr 35 poz. 200. Polska była państwem założycielem Ligi i wielokrotnie była członkiem Rady LN.

³ J. Starzyk-Sulejewska, *Ewolucja uczestnictwa Polski w organizacjach międzynarodowych*, w: S. Parzymies, I. Popiuk-Rysińska (red.), *Udział Polski w organizacjach międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2012, s. 52–53; J. Wysocki, *Tajemnice dyplomatycznego sejfu*, Książka i Wiedza, Warszawa 1974, s. 64 (tamże przywołano dosadną opinię Józefa Piłsudskiego, zgodnie z którą zawieranie traktatów takich jak traktat przeciwwojenny z 1928 r., tzw. Pakt Brianda–Kellogga, nie ma większego znaczenia, gdyż w razie potrzeby państwa potraktują go jak papier toaletowy).

⁴ Przemówienia można wysłuchać oraz je przeczytać na https://pl.wikisource.org/wiki/Przemówienie_Józefa_Becka_w_Sejmie_RP_5_maja_1939_r (data dostępu: 25.09.2018); fragmenty można obejrzeć na <http://www.repozytorium.fn.org.pl/?q=pl/node/4308> (data dostępu: 25.09.2018).

Po II wojnie światowej polskie władze również upatrywały w nowym systemie zbiorowego bezpieczeństwa – Organizacji Narodów Zjednoczonych gwarancji umocnienia bezpieczeństwa RP i potwierdzenia jej statusu oraz praw (w tym do nowych granic)⁵. Warto zauważyć, że w dokumentach statuujących obie organizacje, LN oraz ONZ, podkreśla się znaczenie prawa międzynarodowego dla utrzymania pokoju i rozwiązywania sporów⁶. Tym samym decyzja o zostaniu członkiem założycielem obu organizacji, jak i systematyczne zawierania umów dwustronnych i wielostronnych przez władze Polski było przejawem chęci jurydyzacji stosunków z państwami i w konsekwencji ograniczenia możliwości prowadzenia wrogich działań⁷.

Czas powojenny do 1989 r. to okres, gdy Polska z przyczyn oczywistych traktowała ONZ jako przede wszystkim kolejne forum, na którym toczyła się retoryczna walka z zachodnim przeciwnikiem, w której wykorzystywano również argumenty prawne. Polska wielokrotnie odwoływała się do prawa międzynarodowego, by przykładowo uzasadnić prawo Chińskiej Republiki Ludowej do zasiadania w Radzie Bezpieczeństwa⁸, konieczność równego traktowania obu państw niemieckich oraz poszanowania zachodniej granicy RP⁹, potępienia interwencji Stanów Zjednoczonych np. na Dominikanie¹⁰ lub w Wietnamie¹¹ albo Izraela w państwach sąsiednich¹². Przedstawiciele RP powoływali się również na prawo międzynarodowe, by uzasadnić wprowadzenie stanu wojennego w Polsce¹³. Niewątpliwie więc polscy przedstawiciele wykorzystywali prawo do uzasadniania konkretnych rozwiązań politycznych korzystnych dla bloku wschodniego¹⁴. Pojawiały się również wypowiedzi o charakterze ogólnym podkreślające konieczność wypełniania zobowiązań międzynarodowych¹⁵, działań na rzecz poszanowania praw człowieka i kodyfikacji prawa międzynarodowego¹⁶ oraz budowy zaufania na bazie prawa międzynarodowego¹⁷, a także rozwiązywania sporów na drodze pokojowej przy

⁵ Zob. wystąpienie Wincentego Rzymowskiego na sesji Zgromadzenia Ogólnego 28.10.1946, A/PV.40 (w przypisach niżej oznaczenia typu A/PV odnoszą się do dokumentacji sesji ZO ONZ).

⁶ Zob. preambułę oraz art. 1 Paktu Ligi Narodów, Dz.U. z 1920 r. nr 35 poz. 200; oraz preambułę oraz art. 1 Karty Narodów Zjednoczonych, Dz.U. 1947 nr 23 poz. 90.

⁷ Taka postawa uformowała się dopiero po ustaleniu granic RP w latach 1918–1922 r. Jednak warto pamiętać, że w okresie międzywojennym dopiero kształtował się zakaz agresji, stąd też z dużą ostrożnością należy oceniać choćby kwestię okupacji i aneksji przez Polskę Wilna. W tamtym okresie granice ustalało się orężem, a następnie zabezpieczało odpowiednimi traktatami pokojowymi.

⁸ Zob. np. A/PV.382, 17.10.1952 (przemówienie Stanisława Skrzyszewskiego); A/PV.891, 6.10.1960 (przemówienie Władysława Gomułki); A/PV.1698, 16.10.1968 (przemówienie Józefa Winiewicza).

⁹ A/PV.874, 27.09.1960 (przemówienie Władysława Gomułki); A/PV.1953, 5.10.1971 (przemówienie Stefana Jędrzychowskiego); A/PV.2042, 27.09.1972 (przemówienie Stefana Olszowskiego).

¹⁰ A/PV.1358, 12.10.1965 (przemówienie Józefa Winiewicza).

¹¹ A/PV.1577, 3.10.1967 (przemówienie Józefa Winiewicza).

¹² A/PV.1534, 23.06.1967 (przemówienie Józefa Cyrankiewicza).

¹³ A/38/PV.13, 30.09.1983 (przemówienie Henryka Jabłońskiego).

¹⁴ Zob. też A/PV.766, 1.10.1958 (przemówienie Adama Rapackiego).

¹⁵ Zob. A/PV.82, 17.09.1947 (przemówienie Zygmunta Modzelewskiego).

¹⁶ A/PV.1767, 26.09.1969 (przemówienie Stefana Jędrzychowskiego); A/42/PV.22, 6.10.1987.

¹⁷ A/34/PV.11, 27.09.1979 (przemówienie Emila Wojtaszka).

wykorzystaniu prawa międzynarodowego¹⁸. RP we wskazanym okresie występowała również z inicjatywami z zakresu prawa międzynarodowego wpisującymi się w polską rację stanu, przede wszystkim dotyczącymi ograniczenia zbrojeń¹⁹.

Po 1989 r. na forum ONZ najbardziej konsekwentnie rolę tejże organizacji oraz przestrzegania prawa międzynarodowego, w tym Karty Narodów Zjednoczonych, podnosił Krzysztof Skubiszewski, który też jako jeden z nielicznych przedstawicieli polskich władz wskazywał na wagę stosowania i rozwoju pokojowych środków rozwiązywania sporów, w tym przede wszystkim sądownictwa międzynarodowego, praw człowieka oraz konieczność powołania stałego międzynarodowego trybunału karnego²⁰. Wskazywał też, że łamanie praw człowieka „wyszło poza sferę należącą wyłącznie do zainteresowanego państwa; indywidualne lub zespołowe działania rządów w obronie praw człowieka nie stanowią ingerencji w wewnętrzne sprawy państwa”²¹. Tym samym dostrzegał proces redefiniowania pojęcia suwerenności, który zaowocował w latach późniejszych sformułowaniem doktryny odpowiedzialności za ochronę²².

Po odejściu Skubiszewskiego z rządu oprócz regularnie pojawiających się wypowiedzi na temat konieczności przestrzegania praw człowieka²³ oraz zawierania umów w celu rozbrojenia²⁴ władze Polski odwoływały się do prawa międzynarodowego, dopiero gdy trzeba było reagować na przykłady agresji ze strony Rosji, o czym świadczą poszczególne wystąpienia prezydentów Lecha Kaczyńskiego oraz Bronisława Komorowskiego w czasie debaty ogólnej w Zgromadzeniu Ogólnym.

Lech Kaczyński, odnosząc się do wojny rosyjsko-gruzińskiej z 2008 r., podkreślał:

Na naszych oczach, niewiele tygodni temu dokonana się bezprawna agresja militarna i podział kraju. Była to agresja na niezależne państwo. Zostały złamane podstawowe

¹⁸ A/41/PV.10, 25.09.1986; A/43/PV.9, 30.09.1988.

¹⁹ Zob. np. A/PV.697, 2.10.1957 (przemówienie Adama Rapackiego); A/PV.891, 6.10.1960 oraz A/PV.874, 27.09.1960 (przemówienia Władysława Gomułki), A/PV.1228, 4.10.1963 (przemówienie Józefa Winiewiczza) dot. broni nuklearnej; czy A/PV.1953, 5.10.1971 (przemówienie Stefana Jędrzychowskiego) dot. m.in. przyjęcia konwencji w sprawie zakazu użycia broni biologicznej.

²⁰ A/44/PV.4, 25.09.1989; A/45/PV.4, 27.09.1990, A/46/PV.14, 3.10.1991; A/47/PV.7, 30.09.1992; A/48/PV.7, 28.09.1993. Teksty przemówień Skubiszewskiego w wersji polskiej dostępne są również w: Krzysztof Skubiszewski, *Polityka zagraniczna i odzyskanie niepodległości. Przemówienia, oświadczenia, wywiady 1989–1993*, Wydawnictwo Interpress, Warszawa 1997.

²¹ A/46/PV.14, 3.10.1991.

²² Zob. również A/54/PV.17, 29.09.1999 (przemówienie Bronisława Geremka) oraz A/60/PV.19, 21.09.2005 (przemówienie Adama D. Rotfelda).

²³ Zob. np. A/50/PV.16, 3.10.1995 (przemówienie Władysława Bartoszewskiego); A/51/PV.7, 24.09.1996 (przemówienie Aleksandra Kwaśniewskiego); A/52/PV.13, 26.09.1997 (przemówienie Dariusza Rosatiego); A/53/PV.13, 24.09.1998 oraz A/54/PV.17, 29.09.1999 (przemówienia Bronisława Geremka); A/63/PV.8, 24.09.2008 (przemówienie Lecha Kaczyńskiego); A/66/PV.16, 22.09.2011 (przemówienie Bronisława Komorowskiego).

²⁴ Zob. np. A/49/PV.6, 27.09.1994 (przemówienie Andrzeja Olechowskiego); A/50/PV.16, 3.10.1995 (przemówienie Władysława Bartoszewskiego); A/52/PV.13, 26.09.1997 (przemówienie Dariusza Rosatiego); A/63/PV.8, 24.09.2008 (przemówienie Lecha Kaczyńskiego); A/65/PV.24, 29.09.2010 (przemówienia Witolda Sobkowa).

zasady prawa międzynarodowego: nienaruszalność granic i poszanowanie integralności terytorialnej. Bez poszanowania tych zasad nasz świat będzie miejscem nie jednego, a setek konfliktów. Nie możemy pozwolić na relatywizację tego, co stanowi prawo międzynarodowe. Nie możemy przyjąć tego, że prawo międzynarodowe to jest coś, co dotyczy słabych, a nie obowiązuje silnych. W takiej sytuacji bowiem to prawo nie ma żadnego, pozytywnego znaczenia. W szczególności dotyczy to zasady integralności terytorialnej. Nie możemy przyjąć zasady, przeciwko której przed sześćdziesięcioma trzema laty powstała Organizacja Narodów Zjednoczonych jako konsekwencja II wojny światowej, jako konsekwencja bankructwa Ligi Narodów. Tą zasadą, przeciwko której powstało ONZ – to zasada siły przed prawem.

Następnie stwierdził, że stosunki mogą być stosunkami poprawnymi, wzajemnymi tylko w ramach przestrzegania prawa międzynarodowego przez obydwie strony i nie tylko w relacjach wzajemnych, także w relacji do stron trzecich, i podkreślił, że: „Najważniejsze jest jednak, aby powszechnie szanowane były podstawowe zasady prawa międzynarodowego i prawa człowieka [...] i podstawowe wolności”²⁵.

Z kolei gdy doszło do konfliktu rosyjsko-ukraińskiego w 2014 r., prezydent Bronisław Komorowski, nawiązując do Skubiszewskiego, który negocjował logikę strefy wpływów, podkreślał, że „okupacja Krymu i agresja na Ukrainie stanowi złamanie norm prawa międzynarodowego i podeptanie fundamentalnych wartości Narodów Zjednoczonych”²⁶. Z kolei w debacie w Radzie Bezpieczeństwa Andrzej Duda wskazywał:

Naruszenie integralności terytorialnej, wraz z nielegalną aneksją i okupacją Krymu oraz separatyści w Donbasie, którzy korzystają z silnego wsparcia ze strony państwa trzeciego, to poważne wyzwania nie tylko dla Ukrainy, ale także dla stabilności całego kontynentu europejskiego²⁷.

Co szczególnie interesujące prezydent Komorowski jasno artykułował w swym wystąpieniu z 2012 r., że by zapobiec wojnie, nie wystarczy jej zakazać, ale konieczne są działania integracyjne²⁸. Tym samym zauważył, że nie można liczyć, iż samo prawo zagwarantuje komukolwiek bezpieczeństwo. Natomiast Andrzej Duda w czasie debaty w Radzie Bezpieczeństwa z 17 maja 2018 r. zdawał się wierzyć, iż rzeczywiście to prawo międzynarodowe jest najsilniejszym narzędziem gwarantującym pokój, stwierdzając: „Nie ma pokoju bez prawa. [...] Prawo międzynarodowe pozostaje najsilniejszym narzędziem w rękach cywilizowanych narodów, pozwalającym

²⁵ A/63/PV.8, 24.09.2008.

²⁶ A/69/PV.10, 25.09.2014.

²⁷ Wystąpienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Pana Andrzeja Dudy podczas Debaty Wysokiego Szczebla Rady Bezpieczeństwa ONZ (*Wzmacnianie i Promowanie Prawa Międzynarodowego w Kontekście Utrzymania Międzynarodowego Pokoju i Bezpieczeństwa*), 17.05.2018, dostępne na <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wypowiedzi-prezydenta-rp/wystapienia/art,420,wystapienie-prezydenta-rp-andrzeja-dudy-podczas-debaty-wysokiego-szczebla-rady-bezpieczenstwa-onz.html> (data dostępu: 25.09.2018).

²⁸ A/67/PV.9, 26.09.2012.

na zapewnienie długotrwałego pokoju – pokoju opartego na zaufaniu i wzajemnie respektowanych normach i wartościach”. Prezydent RP dostrzegł jednocześnie, że istnieje pokusa, aby stawiać siłę ponad prawem i strach ponad zaufaniem i zaznaczał, że „nie istnieją zjawiska nienazwane, a niewłaściwie zdefiniowane koncepcje tworzą zdeformowaną rzeczywistość”²⁹. Takie stwierdzenie wskazuje jednak na zbyt dużą naiwność polskiego prezydenta lub brak wyczucia specyfiki prawa międzynarodowego jego otoczenia, biorąc pod uwagę, jak wiele terminów w prawie międzynarodowym jest celowo niezdefiniowanych albo zdefiniowanych w taki sposób, aby dać państwom dużą swobodę interpretacyjną (z normami dotyczącymi prawa użycia siły i prawami człowieka włącznie). Jednocześnie należy zauważyć, że to w wystąpieniach Andrzeja Dudy na sesjach plenarnych Zgromadzenia Ogólnego podkreślano, że „gwarantem naszej skuteczności w zapewnieniu bezpieczeństwa i pokoju międzynarodowego w relacjach pomiędzy państwami jest poszanowanie i bezwzględny prymat prawa międzynarodowego w relacjach pomiędzy państwami”³⁰.

Z powyższego wynika, że w retoryce polskich organów państwowych po 1989 r. odwołania do prawa międzynarodowego pojawiały się zwłaszcza w kontekście gwarancji zachowania pokoju i bezpieczeństwa oraz praw człowieka. Niestety były one stosunkowo rzadkie (poza wystąpieniami Skubiszewskiego) i nie zawsze konsekwentne³¹ oraz dopracowane z punktu widzenia terminologii prawa międzynarodowego³².

Prawo międzynarodowe w praktyce głównych organów państwa

Oprócz ogólnych wypowiedzi przytaczanych wyżej co do wagi prawa międzynarodowego Polska podejmowała konkretne działania na rzecz wzmocnienia norm prawnych w dziedzinach ją szczególnie interesujących, choć niejednokrotnie brakowało jej konsekwencji³³.

²⁹ Zob. przypis 27.

³⁰ A/72/PV.5, 19.09.2017; por. również A/71/PV.9, 20.09.2016; A/70/PV.13, 28.09.2015.

³¹ Ciekawym przykładem są wypowiedzi dotyczące podstaw prawnych operacji podejmowanych w ramach walki z terroryzmem, przykładowo w przemówieniu Włodzimierza Cimoszewicza mowa była o konieczności rozważenia samoobrony wyprzedzającej (*anticipatory self-defence*) i interwencji humanitarnej oraz kolektywnym użyciu siły autoryzowanym przez Radę Bezpieczeństwa, A/59/PV.10, 24.09.2004 (zob. również A/58/PV.12, 25.09.2003). Gdy natomiast już w swoim przemówieniu Lech Kaczyński podkreślił, że dla Polski jest oczywiste, że wszelkie operacje w ramach walki z terroryzmem powinny mieć legitymację ONZ w świetle Karty Narodów Zjednoczonych, A/64/PV.4, 23.09.2009.

³² Jako przykład można podać fragment wystąpienia Andrzeja Dudy z 17 maja 2018 r. w RB ONZ, gdzie m.in. stwierdził, że „Ponieważ jeśli akt agresji nazywać będziemy – «konfliktem», bez właściwego zdefiniowania ofiary i agresora [...] wówczas nie będziemy w stanie wybrać odpowiednich kroków prawnych pozwalających na odpowiedź”. Takie stwierdzenie dowodzi braku rozróżnienia między dwoma dziedzinami prawa międzynarodowego *ius in bello* (międzynarodowe prawo humanitarne, które w istocie posługuje się neutralnym terminem konfliktu zbrojnego, gdyż ma być stosowane zarówno przez agresora, jak i ofiarę agresji) a *ius ad bellum* (prawo użycia siły, dla którego kluczowym pojęciem jest termin „agresja”), które co do zasady powinny być niezależnie rozpatrywane. Zob. przypis 27.

³³ Na poziomie implementacji prawa międzynarodowego w kraju charakterystyczne są opóźnienia, jeśli chodzi o ogłoszenia umów międzynarodowych w sposób urzędowy, zob. szerzej K. Wierczyńska,

Priorytetem z punktu widzenia RP było utrzymanie pokoju, konsekwentnie więc Polska angażowała się w prace nad zdefiniowaniem agresji (inicjatywa na forum Ligi Narodów z 1927 r. zawarcia paktu o nieagresji; zawarcie w 1933 r. umów londyńskich o charakterze regionalnym definiujących agresję³⁴). W celu zagwarantowania integralności terytorialnej, w tym nienaruszalności granic, Polska nie tylko zawierała poszczególne traktaty potwierdzające jej granice (przykładem może być polsko-niemiecki traktat z 1990 r., jak i poprzednie traktaty zawierane z RFN z 1970 r. oraz z NRD z 1950 r.³⁵), ale i popierała przyjęcie deklaracji zasad prawa międzynarodowego przez Zgromadzenie Ogólne, w której znalazło się stwierdzenie, iż zakaz użycia siły obejmuje zakaz naruszania istniejących międzynarodowych granic innego państwa³⁶.

W okresie PRL za symboliczne można uznać wstrzymanie się Polski od głosu nad projektem rezolucji Zgromadzenia Ogólnego w sprawie interwencji ZSRR na Węgrzech w 1956 r.³⁷ Jednak już w 1968 r. Polska brała udział w podobnej operacji w Czechosłowacji³⁸. Ten przypadek można wytłumaczyć uzależnieniem RP od ZSRR. Nie da się jednak wyjaśnić zaangażowania wolnej Polski w interwencję w Iraku w 2003 r., która była oczywistym przypadkiem agresji³⁹. Polska mająca tak trudne doświadczenia państwa okupowanego kilka dekad później pełniła w świetle prawa międzynarodowego funkcję okupanta⁴⁰. Niekonsekwencję widać również obecnie, gdzie z jednej strony Polska przewodniczy w RB debacie na temat prawa międzynarodowego i słusznie podkreśla konieczność potępienia naruszenia integralności Ukrainy w świetle prawa międzynarodowego i niemal w tym samym czasie wyraża

G. Wierczyński, *Ogłaszanie umów międzynarodowych jako warunek ich bezpośredniego stosowania – kilka uwag na marginesie polskiej praktyki*, „Studia Prawnicze” 2009, z. 3, s. 11 i n.; G. Wierczyński, *The Polish practice regarding the promulgation of international agreements between 1945 and 2017*, „Polish Yearbook of International Law” 2016, nr 36, s. 257.

³⁴ Konwencja o określeniu napaści z 3 lipca 1933 r., Dz.U. z 1933 r., nr 93 poz. 712.

³⁵ Układ między Rzeczypospolitą Polską a Niemiecką Republiką Demokratyczną o wytyczeniu ustalonej i istniejącej polsko-niemieckiej granicy państwowej, 6.07.1950 r., Dz.U. z 1951 r., nr 14 poz. 106; Układ między Polską Rzeczypospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec o podstawach normalizacji ich wzajemnych stosunków, podpisany w Warszawie dnia 7 grudnia 1970 r., Dz.U. 1972 nr 24 poz. 168; Traktat między Rzeczypospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy, podpisany w Warszawie dnia 14 listopada 1990 r., Dz.U. z 1992 r., nr 14 poz. 54.

³⁶ A/RES/2625 (XXV), 24.10.1970.

³⁷ A/RES/1128 (XI), 21.11.1956.

³⁸ Charakterystyczne, że Wojciech Jaruzelski, który jako ówczesny minister obrony narodowej odpowiadał za realizację interwencji polskich sił zbrojnych w Czechosłowacji w 1968 r., niemal dwie dekady później na forum Zgromadzenia Ogólnego podkreślał, że RP nigdy nie zdradziła celów i zasad Karty Narodów Zjednoczonych, A/40/PV.12, 27.09.1985.

³⁹ W. Czaplinski, *Interwencja w Iraku z punktu widzenia prawa międzynarodowego*, „Państwo i Prawo” 2004, nr 1, s. 18 i n.; J. Symonides, *Wojna z Irakiem a prawo międzynarodowe*, „Rocznik Strategiczny 2003/2004”, s. 366 i n.

⁴⁰ Por. art 42 Regulaminu Haskiego będącego załącznikiem do IV Konwencji haskiej dotyczącej praw i zwyczajów wojny lądowej z 18.10.1907 r., Dz.U. z 1927 r., nr 21 poz. 161.

poparcie dla bezprawnych, a przynajmniej wątpliwych prawnie, interwencji Stanów Zjednoczonych w Syrii⁴¹.

Znaczący jest również spadek zaufania Polski do skuteczności operacji pokojowych prowadzonych przez ONZ, na co wskazuje drastyczne zredukowanie, poczynając od 2005 r., polskich sił mundurowych w ramach *peacekeepingu*. O ile bowiem w 1998 r. Polska zajmowała pierwsze miejsce w rankingu państw dostarczających personelu mundurowego (985 żołnierzy, 48 policjantów, 48 obserwatorów wojskowych), to w grudniu 2017 r. było to miejsce 107 spośród 125 sklasyfikowanych państw, biorąc pod uwagę liczbę zaledwie sześciu wojskowych ekspertów z Polski w misjach ONZ⁴².

Polska systematycznie podkreślała wagę rozbrojenia⁴³ i podejmowała konkretne kroki, aby je osiągnąć, *vide* inicjatywa z 1957 r. Adama Rapackiego utworzenia strefy bezatomowej w Europie Środkowej, zaangażowanie w rozmowy dotyczące zakazu użycia broni biologicznej, chemicznej oraz nuklearnej. Jednak wysiłki Polski nie były konsekwentne (oprócz działań na rzecz zakazu użycia broni nuklearnej⁴⁴), gdyż Polska jako jedno z nielicznych państw wstrzymała się od przyjęcia konwencji o zakazie użycia amunicji kasetowej z 2008 r., a z ratyfikowaniem konwencji o zakazie użycia, składowania, produkcji i przekazywania min przeciwpiechotnych oraz o ich zniszczeniu z 1997 r.⁴⁵ zwlekała do 2012 r. Nie wahała się natomiast przy ratyfikacji traktatu o handlu bronią⁴⁶.

Polska ma znaczne zasługi, jeśli chodzi o rozwój międzynarodowego prawa karnego. Warto przypomnieć, że już w kodeksie karnym z 1932 r. wprowadzono przepisy dotyczące odpowiedzialności za nawoływanie do wojny zaczepnej⁴⁷, a polscy przedstawiciele nauki (m.in. Emil Stanisław Rappaport) nadawali ton dyskusji nad rozwojem międzynarodowego prawa karnego. Po rozpoczęciu II wojny światowej to m.in. z inicjatywy Polski 13 stycznia 1942 r. w pałacu św. Jakuba w Londynie dziewięć państw okupowanych (Belgia, Francja, Grecja, Luksemburg, Holandia, Norwegia, Jugosławia, Polska oraz Czechosłowacja) przyjęło deklarację, iż w celu uniknięcia aktów zemsty i aby zadowolić poczucie sprawiedliwości cywilizowanego świata, jednym z głównych celów wojny powinno być osądzenie zbrodniarzy przez zorganizowany

⁴¹ Zob. przemówienie Andrzeja Dudy z 17 maja 2018 r. w Radzie Bezpieczeństwa przytaczane w przypisie 27 i porównaj z wypowiedziami Pawła Radomskiego podczas dyskusji nad projektem rezolucji RB S/2018/355, 14.04.2018.

⁴² Zob. dane na <https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors> (data dostępu: 25.09.2018).

⁴³ Warto w tym kontekście przypomnieć polską inicjatywę z 1931 r. tzw. rozbrojenia moralnego, którego celem było budowanie zaufania między narodami.

⁴⁴ Warto zauważyć, że pierwszą polską inicjatywą podjętą na forum ONZ w styczniu 1946 r. było zawarcie umowy w sprawie wyłącznie pokojowego wykorzystania energii atomowej, zob. S. Parzymies, *Polska w Organizacji Narodów Zjednoczonych*, w: I. Popiuk-Rysińska, S. Parzymies (red.), op.cit., s. 75.

⁴⁵ Dz.U. z 2013 r., poz. 323.

⁴⁶ Dz.U. z 2015 r., poz. 40.

⁴⁷ Art. 113 kodeksu karnego z 11.07.1932 r., Dz.U. 1932 nr 60 poz. 571.

wymiar sprawiedliwości⁴⁸. Pod koniec II wojny światowej i po jej zakończeniu Polska sądziła zbrodniarzy wojennych i świadomie (przez m.in. organizację procesów przed specjalnie do tego utworzonym Najwyższym Trybunałem Narodowym) próbowała wpłynąć na przyjęcie odpowiednich zasad odpowiedzialności międzynarodowej. To przed polskimi sądami zapadły pierwsze wyroki nie tylko w sprawie zbrodni agresji, ale także w sprawie zbrodni ludobójstwa⁴⁹. Sama zbrodnia ludobójstwa została wprowadzona do katalogu zbrodni międzynarodowych z inicjatywy polskiego prawnika Rafała Lemkina przy poparciu polskich władz⁵⁰. Polskie władze podjęły również działania na rzecz wprowadzenia zakazu stosowania instytucji przedawnienia wobec zbrodni wojennych, zbrodni przeciwko ludzkości czy zbrodni ludobójstwa⁵¹. Polska aktywnie wspierała powołanie stałego Międzynarodowego Trybunału Karnego i wielokrotnie wskazywała na konieczność sądenia zbrodniarzy międzynarodowych⁵².

Jeśli chodzi o prawa człowieka, to należy odnotować, że Polska wstrzymała się od głosowania w Zgromadzeniu Ogólnym, gdy przyjmowano Powszechną deklarację praw człowieka w 1948 r. (jak argumentował Zygmunt Modzelewski, polskim władzom po prostu ten dokument nie wystarczał⁵³), ale ratyfikowała Pakty praw człowieka z 1966 r. jeszcze w okresie PRL (w 1977 r.⁵⁴). Po 1989 r. władze Polski nie tylko systematycznie podkreślały konieczność przestrzegania praw człowieka, ale też przystąpiły do regionalnego systemu ochrony praw człowieka Rady Europy opartego na Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 1950 r.⁵⁵, który umożliwia m.in. osobom indywidualnym pozywanie RP przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka (z czego polscy obywatele skwapliwie korzystają⁵⁶), ale

⁴⁸ Deklaracja dostępna w: L. Gelberg, *Prawo międzynarodowe i historia dyplomatyczna. Wybór dokumentów*, t. 1, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1954, s. 45–46.

⁴⁹ Zob. m.in. wyrok Najwyższego Trybunału Narodowego w sprawie Artura Greisera z 9.07.1946.

⁵⁰ Konwencja w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa z 9.12.1948 r. Dz.U. z 1952 r., nr 2 poz. 9. Na temat wypowiedzi polskich władz podczas negocjacji zob. H. Abtahi, P. Webb, *The Genocide Convention. The Travaux Préparatoires*, t. 1–2, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden–Boston 2008.

⁵¹ Konwencja o niestosowaniu przedawnienia wobec zbrodni wojennych i zbrodni przeciw ludzkości z 26 listopada 1968 r., Dz.U. z 1970 r., nr 26 poz. 208. Zob. szerzej Cz. Pilichowski, *Trybunał Norymberski i zasady norymberskie a sprawa ścigania i karania hitlerowskich zbrodniarzy wojennych w latach 1945–1971*, Warszawa 1971; zob. także J. Barcz, P. Maćkowiak (red.), *Przedawnienie i ściganie zbrodni przeciwko pokojowi, zbrodni wojennych i zbrodni przeciwko ludzkości w systemie prawa RFN. Materiały z konferencji naukowej, Warszawa 28 IV 1980 roku*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1981.

⁵² Zob. przywoływane wyżej wystąpienia Skubiszewskiego oraz Kwaśniewskiego. Por. również M. Płachta, *(Stały) Międzynarodowy Trybunał Karny: triumf idealizmu nad polityką?*, „Palestra” 1998, nr 42/11–12, s. 171.

⁵³ S. Parzymies, op.cit., s. 81.

⁵⁴ Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych oraz Międzynarodowy pakt praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych, Dz.U. z 1977 r., nr 38 poz. 167.

⁵⁵ Dz.U. z 1993 r., nr 61 poz. 284.

⁵⁶ Przykładowo zgodnie z danymi z 1.01.2018 r. przed ETPCz było ok. 1400 spraw wniesionych przeciwko Polsce, które czekały na rozstrzygnięcie, zob. https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_pending_2018_BIL.pdf.

także m.in. ratyfikowała protokół dodatkowy do Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych wprowadzający możliwość składania skargi indywidualnej⁵⁷.

To z polskiej inicjatywy przyjęto Konwencję o prawach dziecka w 1989 r.⁵⁸, a także deklarację w sprawie osób zarażonych wirusem HIV i chorujących na AIDS⁵⁹. Polska zaangażowała się również w organizację światowej konferencji praw człowieka w Wiedniu w 1993 r. oraz w przyjęcie deklaracji z okazji 50-lecia uchwalenia Powszechnej deklaracji praw człowieka⁶⁰. Trudno jednak powyższe działania uznać za imponujący dorobek⁶¹. Charakterystyczne również, że mimo iż to m.in. z polskiej inicjatywy utworzono Radę Praw Człowieka⁶², a Polska została wybrana na jej członka, na inauguracji prac Rady nie pojawił się żaden z najwyższych przedstawicieli władz RP, z ministrem spraw zagranicznych włącznie.

Naszą wiarygodność w dziedzinie praw człowieka zniszczyło zaangażowanie w organizację więzień CIA na polskim terytorium⁶³ oraz zmiany w systemie sądownictwa podważające zasadę niezawisłości sędziowskiej⁶⁴. To ostatnie może o tyle dziwić, że to właśnie Polska forsowała przyjęcie na forum Komisji Praw Człowieka rezolucji o dobrym rządzeniu, w której kwestia niezależności sądownictwa była podkreślana⁶⁵, a w 2006 r. w Warszawie odbyła się konferencja dotycząca działań antykorupcyjnych, dobrego rządzenia i praw człowieka.

Z innych działań Polski na rzecz rozwoju prawa międzynarodowego należy odnotować przede wszystkim zainicjowanie prac nad przyjęciem Konwencji przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej z 2000 r.⁶⁶ W okresie PRL polskie władze opowiadały się również za dekolonizacją, uznaniem pełnej suwerenności nad zasobami naturalnymi⁶⁷, przyjęciem deklaracji o wychowaniu społeczeństw w pokoju⁶⁸,

⁵⁷ Dz.U. z 1994 r., nr 23 poz. 80.

⁵⁸ Dz.U. z 1991 r., nr 120 poz. 526. Zob. również polski projekt E/CN.4/L.1366/Rev.1, 13.02.1978. Warto przypomnieć, że przewodniczącym grupy roboczej ds. projektu konwencji w sprawie ochrony praw dziecka był Adam Łopatka. Szerzej na temat wkładu RP w powstanie konwencji zob. Sh. Detrick, *The United Nations Convention on the Rights of the Child*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht 1992.

⁵⁹ A/RES/S-26/2, 27.06.2001.

⁶⁰ A/RES/53/168, 10.12.1998.

⁶¹ Zob. szerzej A. Bieńczyk-Missala, *Prawa człowieka w polskiej polityce zagranicznej po 1989 roku*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2005, s. 71.

⁶² A/51/PV.7, 24.09.1996

⁶³ Zob. wyroki ETPCz w sprawach Husayn (Abu Zubaydah) v. Polska (skarga nr 7511/13) oraz Al. Nashiri v. Polska (skarga nr 28761/11) z 24.07.2014. Zob. również P. Grzebyk, R. Kuźniar, *Prawa człowieka i polska racja stanu*, w: Z. Kędzia, A. Rost (red.), *Współczesne wyzwania wobec praw człowieka w świetle polskiego prawa konstytucyjnego*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2009, s. 241 i n.

⁶⁴ Zob. opinie Komisji Weneckiej nr 904/2017 z 11.12.2017, CDL-AD(2017)031; oraz nr 860/2016 z 14.10.2016, CDL-AD(2016)026.

⁶⁵ Zob. rezolucję 2000/64, 26.04.2000 oraz kolejne rezolucje przyjmowane przez Komisję Praw Człowieka: nry 2001/72, 2002/76, 2003/65, 2004/70, 2005/68, a następnie przez Radę Praw Człowieka, poczynając od rezolucji 7/11, 27.03.2008, na 37/6 z 9.04.2018 r. kończąc.

⁶⁶ A/S-20/PV.8, 10.06.1998.

⁶⁷ A/RES/2386 (XXIII), 19.11.1968.

⁶⁸ A/RES/33/73 (XXXIII), 15.12.1978.

jednak te propozycje wpisywały się przede wszystkim w cele bloku wschodniego, a wiarygodność Polski jako państwa nieposiadającego kolonii po prostu była wykorzystywana w celach propagandowych.

Jeśli chodzi o udział Polski w systemie międzynarodowego sądownictwa, to należy zaznaczyć, że w okresie międzywojennym Polska była częstym uczestnikiem postępowań przed Stałym Trybunałem Sprawiedliwości Międzynarodowej⁶⁹, jednak nie z własnej inicjatywy, jeśli chodzi o postępowania kończące się wyrokiem sądu⁷⁰. Sporne postępowania, w jakich Polska brała udział, dotyczyły zatargów z Niemcami i niestety argumenty Polski zazwyczaj nie znajdowały uznania przed trybunałem⁷¹. Można by się więc spodziewać, że Polska nie będzie zwolennikiem Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, a jednak to właśnie polski minister spraw zagranicznych Krzysztof Skubiszewski podkreślał konieczność uznania obowiązkowej jurysdykcji tego trybunału, co Polska uczyniła już w 1990 r. (była pierwszym państwem z Europy Środkowej i Wschodniej, które złożyło stosowną deklarację). W 1996 r. Polska złożyła kolejną deklarację o uznaniu obowiązkowej jurysdykcji MTS, ale dokonała licznych wyłączeń (co jednak jest rozpowszechnioną praktyką wśród państw)⁷².

Polska wykluczyła spod obowiązkowej jurysdykcji MTS sprawy dotyczące okresu sprzed 25 września 1990 r., dotyczące terytorium i granic państwowych, ochrony środowiska, zagranicznych płatności i kredytów, spory z państwami, które złożyły deklarację o uznaniu obowiązkowej jurysdykcji MTS na mniej niż 12 miesięcy przed oddaniem sprawy do MTS, te sprawy, co do których istniało porozumienie co do innego sposobu ich załatwienia, oraz sprawy podlegające wewnętrznej jurysdykcji Polski. To dość szerokie ograniczenia i mało czytelny jest powód ich sformułowania.

Charakterystyczne, że jak do tej pory Polska nie zdecydowała się oddać żadnego sporu do rozpatrzenia MTS, mimo że, jak podkreślał Skubiszewski, „Nawet najstrzejsze spory polityczne mają aspekty prawne. Organy sądowe mogą rozstrzygnąć takie spory”⁷³. Warto jednak odnotować, że MSZ rozważa możliwość złożenia skargi

⁶⁹ Dz.U. z 1923 r., nr 106 poz. 839.

⁷⁰ Zob. wyrok STSM w sprawie pewnych niemieckich interesów na polskim Górnym Śląsku z 25.08.1925 r. oraz 25.05.1926; seria wyroków i zarządzeń STSM w sprawie fabryki w Chorzowie z 26.07.1927 r., 21.11.1927 r., z 16.12.1927 r., z 13.09.1928 r. oraz 25.05.1929 r.; wyrok STSM w sprawie praw mniejszości na Górnym Śląsku z 26.04.1928 r. Zob. również zarządzenia w sprawie polskiej reformy rolnej oraz mniejszości niemieckiej z 29.07.1933 oraz 2.12.1933 r.

⁷¹ Oprócz postępowań spornych kwestie dotyczące bezpośrednio Polski były rozpatrywane przez STSM w ramach opinii doradczych w następujących sprawach: osadników niemieckich w Polsce, 10.09.1923; nabycia polskiego obywatelstwa, 15.09.1923; Jaworzyny (sprawa granicy polsko-czeskiej), 6.12.1923; polskich usług pocztowych w Gdańsku, 16.05.1925; jurysdykcji sądów gdańskich, 3.03.1928; Wolnego Miasta Gdańsk i MOP, 26.08.1930; dostępu do szkół mniejszości niemieckiej na Górnym Śląsku, 15.05.1931; ruchu kolejowego między Polską a Litwą, 15.10.1931; dostępu do portu w Gdańsku dla polskich okrętów wojennych, 11.12.1931; traktowania polskich obywateli i innych osób polskiego pochodzenia lub posługujących się językiem polskim na terytorium Gdańska, 4.02.1932; zgodności pewnych gdańskich ustaw z Konstytucją Wolnego Miasta, 4.12.1935 r.

⁷² Deklaracja jest dostępna na <http://www.icj-cij.org/en/declarations/pl> (data dostępu: 25.09.2018).

⁷³ A/45/PV.4 (1990).

przeciwko Rosji w sprawie zwrotu wraku Tu154, choć w dyskursie publicznym nie określił jasno podstaw prawnych jurysdykcji MTS w tej sprawie⁷⁴. Polska nie zdecydowała się również na procedurę skargi międzypaństwowej w ramach Europejskiego Trybunału Praw Człowieka albo Komitetu Praw Człowieka, choć przyłączyła się do skarg składanych przez jej obywateli w ETPCz przeciwko Rosji⁷⁵. Była natomiast stroną szeregu postępowań arbitrażowych z zakresu prawa inwestycyjnego⁷⁶.

Międzynarodowe gremia kształtujące prawo międzynarodowe

Biorąc pod uwagę pozycję RP oraz znaczącą liczbę polskich prawników międzynarodowych z uznanym dorobkiem, może zastanawiać dość wątpliwa ich reprezentacja w gremiach, które kształtują interpretację przepisów prawa międzynarodowego, w szczególności w sądach międzynarodowych.

Orzecznictwo sądów międzynarodowych ma zgodnie z art. 38 statutu Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości status jedynie „środka pomocniczego do stwierdzania przepisów prawnych”, jednak nie ulega wątpliwości, że wyroki choćby przywołanego Trybunału Światowego mają ogromny walor przy interpretacji przepisów prawa międzynarodowego czy stwierdzaniu istnienia normy zwyczajowej. Tym samym obecność Polaków w sądach międzynarodowych daje realny wpływ na kształtowanie interpretacji norm międzynarodowych. Nie oznacza to, że polscy sędziowie będą zawsze realizować interesy RP (co jest z definicji wykluczone, biorąc pod uwagę zagwarantowaną w statutach trybunałów niezawisłość, niezależność sędziowską⁷⁷), ale przynajmniej mogą oni podnosić polskie doświadczenia, perspektywę prawną, skoro wywodzą się z konkretnej tradycji prawnej i kultury⁷⁸.

W okresie międzywojennym stanowisko sędziego Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej pełnił Michał Rostworowski (kadencja 1931–1945, zmarł

⁷⁴ Zob. zapis przebiegu posiedzenia Komisji Obrony Narodowej Sejmu RP z 7.12.2017 r., dostępny na: <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/biuletyn.xsp?documentId=200FFF8B0CA4B7CEC12581F50049F222> (data dostępu: 25.09.2018).

⁷⁵ Zob. postępowanie przed ETPCz w sprawie skargi Janowiec et al. v. Rosja (skarga nr 55508/07 oraz 29520/09) zakończone wyrokiem Wielkiej Izby z 21.10.2013.

⁷⁶ Przykładem może być wyrok w sprawie TRACO Deutsche Travertin Werke GmbH v. The Republic of Poland z 5.09.2012. Zob. również listę wyroków arbitrażowych na <http://investmentpolicyhub.unctad.org/> oraz <https://www.italaw.com/> (data dostępu: 25.09.2018).

⁷⁷ Zob. np. art. 2 statutu Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, Dz.U. z 1947 r., nr 23, poz. 90; lub art. 40 statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego, Dz.U. 2003 nr 78 poz. 708. Por. również art. 21 ust. 2 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, Dz.U. z 1993 r., nr 61 poz. 284, w którym podkreślono, że: „Sędziowie zasiadają w Trybunale we własnym imieniu”.

⁷⁸ Charakterystyczne, że w MTS istnieje możliwość powołania sędziów *ad hoc*, gdy dane państwo nie ma swojego przedstawiciela w Trybunale Światowym (zob. art. 31 statutu MTS), a przykładowo w Europejskim Trybunale Praw Człowieka zasadą jest, że w składzie orzekającym Izby i Wielkiej Izby zasiada sędzia pochodzący z państwa, przeciwko któremu toczy się postępowanie, zob. art. 24 oraz 26 regulaminu trybunału obowiązującego od 16.04.2018, dostępny na https://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf (data dostępu: 25.09.2018).

w marcu 1940 r.), natomiast Ludwik Ehrlich pełnił funkcję sędziego *ad hoc* w postępowaniach w sprawie fabryki w Chorzowie⁷⁹ oraz jurysdykcji sądów gdańskich⁸⁰. Z kolei po powołaniu Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości funkcję sędziów stałych pełnili Bohdan Winiarski (1946–1967, w okresie 1961–1964 jako prezes) oraz Manfred Lachs (1967–1993, jako prezes w latach 1973–1976). Oznaczało to, że mimo braku stałego miejsca w Radzie Bezpieczeństwa Polska nieprzerwanie przez niemal 50 lat miała swojego przedstawiciela w Trybunale Światowym. Ten stan mógł się utrzymać dłużej, gdyż po śmierci Lachsa kandydatem na sędziego był Krzysztof Skubiszewski, mający ogromne szanse na wybór ze względu nie tylko na to, iż tradycyjnie na czas dokończenia kadencji zmarłego sędziego wybierano następcę pochodzącego z tego samego państwa, ale także ze względu na mocne poparcie ze strony grup narodowych zgłaszających jego kandydaturę⁸¹. Jednak w krótkim okresie przed wyborami premier Hanna Suchocka powierzyła mu ponownie funkcję ministra spraw zagranicznych, w związku z czym kandydatura Skubiszewskiego została wycofana⁸², a miejsce przypadające Europie Wschodniej objął Węgier Geza Herczegh (1993–2002). W kolejnych wyborach na sędziego z naszego regionu został wybrany Słowak Peter Tomka, który zasiada w MTS nieprzerwanie od 2003 r.

Poczynając więc od 1993 r., Polska nie promowała żadnego kandydata w wyborach na sędziego Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości. Odnotować jednak należy, iż Krzysztof Skubiszewski był dwukrotnie sędzią *ad hoc* w MTS: z ramienia Portugalii orzekał w sprawie Wschodniego Timoru (Portugalia v. Australia) oraz z ramienia Słowacji w sprawie Gabcikovo–Nagymaros (Węgry v. Słowacja). Skubiszewski był również wieloletnim prezesem Trybunału Rozjemczego USA–Iran.

Brak polskiego kandydata w wyścigu o stanowisko w MTS jest pochodną nikłej reprezentacji Polski wśród członków Komisji Prawa Międzynarodowego, w której członkostwo jest zazwyczaj trampoliną do stanowisk sędziowskich. Członkami Komisji byli Manfred Lachs w latach 1962–1966, Stanisław Pawlak w okresie 1987–1991 oraz Zdzisław Galicki w latach 1997–2011. Ten ostatni był jedynym Polakiem wybranym w ramach KPM na specjalnego sprawozdawcę w sprawie obowiązku wydania lub osądzenia (*Obligation to extradite or prosecute (aut dedere aut iudicare)*)⁸³.

⁷⁹ Wyrok Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w sprawie fabryki w Chorzowie, 26.07.1927, Seria A, nr 9. Zob. również opinię odrębną L. Ehrlicha, *ibidem*, s. 35 i n.

⁸⁰ Opinia doradcza w sprawie jurysdykcji sądów gdańskich, 3.03.1928, Seria B, nr 15.

⁸¹ Skubiszewskiego popierały następujące grupy narodowe: Austria, Belgia, Francja, Grecja, Hiszpania, Luksemburg, Polska, Stany Zjednoczone, Szwajcaria, Włochy, Zjednoczone Królestwo; natomiast jego przeciwnik miał poparcie grup z Francji, Szwecji, Wenezueli, Węgier, zob. A/47/940/S/25726, 5.05.1993. Na temat okoliczności towarzyszących wyborom zob. J. Łukaszewski, *Krzysztof Skubiszewski, 1926–2010. Człowiek – myśl – działanie – spuścizna*, w: R. Kuźniar (red.), *Krzysztof Skubiszewski – dyplomata i mąż stanu*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2011, s. 30–31.

⁸² A/47/PV.103, 14.05.1993.

⁸³ Zob. cztery raporty specjalnego sprawozdawcy (A/CN.4/577; A/CN.4/571; A/CN.4/585 and Corr.1; A/CN.4/603; A/CN.4/648).

Od 2011 r. nie ma polskiego przedstawiciela w KPM i co szczególnie niepokojące, po porażce Galickiego w wyborach do KPM w 2011 r.⁸⁴ władze Polski nie zdecydowały się promować żadnego z kandydatów. Oznacza to, że Polska nie doceniała znaczenia wyborów do KPM i roli tego organu, którą jest „inicjowanie badań oraz tworzenie rekomendacji w celu progresywnego rozwoju prawa międzynarodowego i jego kodyfikacji”⁸⁵. Bezskuteczne (jak do tej pory) podnoszenie przez Polskę w ramach VI Komitetu Zgromadzenia Ogólnego propozycji zajęcia się tematem nieuznawania skutków naruszenia prawa międzynarodowego (tematu ważnego w kontekście okupacji Krymu i jego faktycznej aneksji w wyniku agresji)⁸⁶ pokazuje, że dyskusja w ramach tego Komitetu nie przekłada się na efekty prac w KPM. Brak swojego przedstawiciela w Komisji uniemożliwia więc podejmowanie tematów ważnych z punktu widzenia polskiej racji stanu, nie mówiąc już o stymulowaniu rozwoju prawa międzynarodowego w określonym kierunku.

Jeśli chodzi o inne sądy międzynarodowe, w których stanowisko sędziego nie należy się Polsce z mocy prawa (tak jak to ma miejsce w przypadku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka⁸⁷ czy Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej⁸⁸), to jedynie w Specjalnych Izbach w Sądach Kambodży (2006–2015), a wcześniej w umiędzynarodowionych składach sędziowskich w Kosowie (2000–2007) zasiadała Agnieszka Klonowiecka-Milart⁸⁹, w Międzynarodowym Trybunale Prawa Morza od 2005 r. sędzią jest Stanisław Pawlak, a w Międzynarodowym Trybunale Karnym od 2015 r. orzeka Piotr Hofmański.

Nie było polskiego sędziego w działających ponad 20 lat Międzynarodowym Trybunale Karnym dla byłej Jugosławii oraz w Międzynarodowym Trybunale Karnym dla Rwandy (kandydatką w 2003 r. była Klonowiecka-Milart). Fakt ten może dziwić, biorąc pod uwagę możliwość promowania ewentualnych polskich kandydatów z uwagi na znaczący wkład polskiej judykatury i doktryny w rozwój międzynarodowego prawa

⁸⁴ Zdzisław Galicki uzyskał zaledwie 90 głosów, gdy pozostali kandydaci z regionu otrzymali odpowiednio Ernest Petric (Słowenia) – 169; Kirill Gevorgian (Rosja) – 147; Pavel Sturma (Czechy) – 145), zob. <http://legal.un.org/ilc/elections/2011election.shtml> (data dostępu: 25.09.2018). Na taki wynik mógł mieć wpływ dość krytyczny odbiór raportów Galickiego ze strony państw, co znalazło odzwierciedlenie w dyskusji w ramach VI Komitetu Zgromadzenia Ogólnego, zob. A/CN.4/588, A/CN.4/606, A/CN.4/620, A/CN.4/638 z załącznikami.

⁸⁵ Art. 1 ust. 1 statutu KPM przyjętego przez Zgromadzenie Ogólne rez. 174 (III), 21.11.1947 (wraz z późniejszymi poprawkami).

⁸⁶ Zob. J. Kranz, *Kilka uwag na tle aneksji Krymu przez Polskę*, „Państwo i Prawo” 2014, nr 4, s. 36.

⁸⁷ Stanowisko sędziego w ETPCz z ramienia RP sprawowali kolejno Jerzy Makarczyk (1992–2002), Lech Garlicki (2002–2012), Krzysztof Wojtyczek (od 2012 r.).

⁸⁸ Stanowisko sędziego w TS UE z ramienia RP sprawowali kolejno Jerzy Makarczyk (2004–2009), Marek Safjan (od 2009).

⁸⁹ W 2015 r. sędzia Konowiecka-Milart została wybrana na stanowisko sędziego w Trybunale Arbitrażowym ONZ (organu rozstrzygającego spory pracownicze w ramach ONZ), co MSZ pochytywał za sukces porównywalny do wyboru Hofmańskiego do MTK, zob. informację na https://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/sukces_polski_w_wyborach_do_trybunalu_arbitrazowego_narodow_zjednoczonych (data dostępu: 25.09.2018).

karnego⁹⁰ oraz fakt, że to raporty Tadeusza Mazowieckiego, powołanego 13 sierpnia 1992 r. na sprawozdawcę Komisji Praw Człowieka w byłej Jugosławii, były jednym z impulsów do powołania MTKJ⁹¹.

Nikła obecność Polaków w gremiach międzynarodowych (także takich jak przykładowo Instytut Prawa Międzynarodowego)⁹² wynika również z braku wsparcia ze strony polskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych (dokładniej – polskiego przedstawicielstwa przy ONZ czy ambasady w Hadze) w promowaniu polskiej nauki prawa międzynarodowego. Wręcz skandaliczny jest fakt, iż w Audiowizualnej Bibliotece Narodów Zjednoczonych nie ma ani jednego wykładu polskich przedstawicieli nauki prawa międzynarodowego⁹³. Zauważalna jest też dość nikła reprezentacja polskich naukowców wśród autorów haskich wykładów prawa międzynarodowego, co jest pewnym wskaźnikiem pozycji polskich naukowców⁹⁴.

* * *

Norma z art. 9 Konstytucji RP głosząca: „Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego” nie zawsze była respektowana przez władze Polski, co jest o tyle niezrozumiałe, że przestrzeganie prawa międzynarodowego jest kwestią racji stanu, biorąc pod uwagę potencjał RP i jej doświadczenia. Naruszanie norm prawa międzynarodowego niszczy wiarygodność Polski, gdy upomina się o tak kluczowe kwestie dla państwa i jego obywateli jak przestrzeganie zakazu użycia siły czy poszanowanie praw mniejszości. Niestety Polska ma kilka niechlubnych kart w historii przestrzegania prawa międzynarodowego, i to jeśli chodzi o naruszanie norm o charakterze peremptoryjnym (zakaz agresji oraz zakaz tortur).

Choć więc w retoryce władz polskich odwołania do konieczności przestrzegania prawa międzynarodowego pojawiają się, to jednak brakuje konsekwencji w implementacji prawa międzynarodowego oraz chęci do skutecznego kształtowania tegoż prawa,

⁹⁰ Wymienić można nie tylko wkład Rafała Lemkina, ale i Emila S. Rappaporta, oraz orzeczenia sądów polskich (w tym Najwyższego Trybunału Narodowego) w sprawach zbrodni niemieckich popełnionych w czasie II wojny światowej, zob. szerzej T. Cyprian, J. Sawicki, *Siedem wyroków Najwyższego Trybunału Narodowego*, Instytut Zachodni, Poznań 1962.

⁹¹ Trzeba jednak zauważyć, że w okresie ponad dwudziestoletniej działalności trybunałów Polska była niestałym członkiem Rady Bezpieczeństwa w latach 1996–1997, a więc po okresie obsadzenia pierwszych stanowisk sędziowskich przez Radę po powołaniu obu trybunałów *ad hoc*.

⁹² Obecnie (zgodnie z oficjalnymi informacjami na stronie, <http://www.idi-iil.org/fr/membres/> (data dostępu: 25.09.2018) członkami Instytutu są Jerzy Makarczyk (emerytowany) oraz Kazimierz Lankosz (tytułarny).

⁹³ <https://www.un.org/law/avl/> (data dostępu: 25.09.2018).

⁹⁴ Po 1989 r. z opublikowanych można wymienić jedynie wykłady Stanisława Nahlika (*Development of diplomatic law: selected problems, 1990*) Eugeniusza Piontka (*European integration and international law of economic interdependence, 1992*), Krzysztofa Skubiszewskiego (*The contribution of the Academy to the development of the science and practice of public international law; address delivered on the occasion of the 75th anniversary of the Academy, 1998*), Małgosi Fitzmaurice (*International protection of the environment, 2001*). Wśród wykładawców Akademii byli jednak także inni Polacy, jak Anna Wyrozumska oraz Krzysztof Swinarski.

o czym świadczy lekceważący stosunek do promowania polskich kandydatów na przykład do Komisji Prawa Międzynarodowego oraz marnowanie szans na przedstawienie konkretnych propozycji ze strony RP dotyczących prawa międzynarodowego przy takich nadzwyczajnych okazjach jak debata na temat prawa międzynarodowego czy ochrony ludności cywilnej w czasie konfliktów zbrojnych, którym Polska przewodniczyła w maju 2018 r. w Radzie Bezpieczeństwa⁹⁵.

Poland's Approach to International Law

The paper addresses the approach of the Polish government to international law since 1918, when the country regained its independence, although focusing primarily on the period after 1989. In its first part, the paper looks back at the statements actually made by Poland's highest authorities, particularly at the United Nations forum, comprising direct references to international law. The Authors argue that even though Polish government did recognise the role of international law, it was rather inconsistent in having it invoked throughout. In the second part, the paper assesses Poland's overall credibility in terms of public appeals for compliance with international law, as expressed by its representatives, in the light of the country's own practice, which the Authors deem inconsistent. Those domains of international law, to which Poland had actually made its appreciable contribution, are well pointed out, though. The third part verifies overall efficacy of the efforts undertaken by the Polish government in promoting its representatives to various international bodies (e.g. International Law Commission, International Court of Justice) entrusted with the task of e.g. identifying and interpreting the norms of international law.

Keywords: Polish foreign policy, international law, implementation, international courts, International Law Commission.

⁹⁵ Polska zasiada w RB w latach 2018–2019. Poprzednio zasiadała w latach 1946–1947, 1960, 1970–1971, 1982–1983, 1996–1997.