

Jan Staszków

## ZASTRZEŻENIE DO UMOWY MIĘDZYNARODOWEJ

Zawieranie wielostronnych umów międzynarodowych nastęrcza nie lada trudności przy ostatecznym ustalaniu ich treści. Wielość systemów prawa, które reprezentują zazwyczaj państwa uczestniczące w ich opracowaniu, wielość interesów oraz kultur powoduje, że ostateczne opracowanie tekstu, na który zgodzą się wszystkie państwa okazuje się trudne a czasem wręcz niemożliwe.

Procedury obowiązujące przy opracowywaniu i wprowadzaniu w życie umów międzynarodowych przewidują możliwość przyjęcia tekstu umowy, mimo że jakieś państwo nie do końca tekst ten akceptuje – pozwalając równocześnie na zgłoszenie do tekstu takiej umowy zastrzeżenie. Wychodzi się bowiem z założenia, że lepiej, aby państwo – nawet z jakimś zastrzeżeniem – było jednak związane umową niż gdyby stroną umowy w ogóle nie było. Instytucja zastrzeżenia do umowy międzynarodowej została precyzyjnie opisana i uregulowana w konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów<sup>1</sup>, do tego czasu regulowana była zwyczajem międzynarodowym<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Konwencja wiedeńska o prawie traktatów podpisana została w Wiedniu, 22 maja 1969 r. Konwencja weszła w życie w dniu 27 stycznia 1980 r. a w stosunku do Polski w dniu 1 sierpnia 1990 r. Tekst konwencji został opublikowany w Dzienniku Ustaw z 1990 r. w numerze 74, pozycja 439. W Polsce ukazały się dwa dokumenty dotyczące umów międzynarodowych: pierwszy to ustawa o umowach międzynarodowych z dnia 14 kwietnia 2000 roku (Dz.U. z 2000 r., nr 39, poz. 443) i drugi to Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o umowach międzynarodowych z dnia 28 sierpnia 2000 r. (Dz.U. z 2000 r., nr 79, poz. 891). Wszystkie trzy dokumenty (z dodatkiem Karty Narodów Zjednoczonych, Statutu Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości) zostały łącznie wydane przez Krakowską Szkołę Wyższą im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, w 2003 roku, w serii materiały dydaktyczne KSW 1/03, ISBN 83-918302-6-8 w opracowaniu Jana Staszkowa.

<sup>2</sup> Instytucja „zastrzeżenia” do umowy międzynarodowej wielostronnej znana była i stosowana przed opracowaniem konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów. Stosunkowo często zaczęto ją stosować pod koniec XIX wieku. W okresie po drugiej wojnie światowej – w zasadzie należałoby powiedzieć po wejściu w życie Karty Narodów Zjednoczonych (1945), a przed opracowaniem konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów (1969) na arenie międzynarodowej ścierały się dwa poglądy na temat dopuszczalności zastrzeżeń do umowy międzyna-

Opisanie i precyzyjnie uregulowanie instytucji zastrzeżenia do umowy międzynarodowej było jednym z najtrudniejszych problemów na konferencji wiedeńskiej ustalającej treść konwencji o prawie traktatów<sup>3</sup>. W sprawie ścierały się różne poglądy, interesy różnych państw co wpływało na spowolnienie prac nad ostatecznym tekstem konwencji. Dla członków konferencji międzynarodowej pracującej w Wiedniu problemem było nie tylko formalne uregulowanie sprawy zastrzeżenia do umowy międzynarodowej, jej zdefiniowania, ale też ustosunkowanie się do sytuacji, kiedy umowa międzynarodowa w swej treści nic nie mówi na temat możliwości składania do niej zastrzeżeń. W latach przed rozpoczęciem prac nad konwencją wiedeńską o prawie traktatów problem ten trafił do Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości. Stało się tak w związku z przyjmowaniem i ratyfikowaniem konwencji w sprawie zapobiegania i karaniu zbrodni ludobójstwa<sup>4</sup>. Konwencja ta w swej treści nic nie mówi o możliwości składania do niej zastrzeżeń. Ponieważ wraz ze składaniem depozytariuszowi (w tym przypadku Sekretarzowi Generalnemu ONZ) dokumentów świadczących o przyjęciu konwencji, państwa zgłaszały do niej dokumenty o zastrzeżeniu co do stosowania niektórych jej postanowień – Zgromadzenie Ogólne przedłożyło Międzynarodowemu Trybunałowi Sprawiedliwości pytanie co do tej kwestii<sup>5</sup>. Ten zaś w opinii doradczej<sup>6</sup> orzekł o możliwości składania w takich przypadkach zastrzeżeń. Trybunał oparł się na stanie prawnym i praktyce państw znanej do czasu wydania tej opinii doradczej.

Zadaniem konferencji, w zakresie uregulowania kwestii zastrzeżenia do umowy międzynarodowej, było uregulowanie sprawy w przypadku, gdy umowa międzynarodowa na nią zezwala ale też sytuacji gdy nic o niej nie mówi. W ówczesnym czasie ścierały się z sobą poglądy od określenia zastrzeżenia jako „ograniczenia” zobowiązań państwa poprzez „zmiany” aż do „niewykonywania pewnych postanowień umownych”<sup>7</sup>.

Przyjęte w końcu rozwiązania dotyczące zastrzeżeń do traktatów w konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów umieszczono w jej części II, mówiącej

wej. Jeden broniący „integralności” umowy, dla którego każde zastrzeżenie było tej integralności naruszeniem oraz drugi dopuszczający stosowanie zastrzeżeń, ponieważ stwarzało to sytuację dostępu większej liczby państw do umowy. Wedle poglądów tej drugiej grupy państw lepiej będzie, gdy państwo, nie akceptujące jakiegos postanowienia umowy, wyłączy go ze stosowania niż gdyby w ogóle go nie było jako strony umowy.

<sup>3</sup> Szerzej na ten temat S. E. Nahlik, *Kodeks prawa traktatów*, Warszawa 1976 (dalej cyt. jako: Nahlik, *Kodeks...*), passim.

<sup>4</sup> Uchwalona przez Zgromadzenie Ogólne, Nowy Jork, 9 grudnia 1948 roku, tekst polski w Dz.U. z 1952 roku, nr 2, poz. 9. Zgodnie z polskim oświadczeniem rządowym z dnia 27 sierpnia 1951 roku polski dokument ratyfikacyjny został złożony w Sekretariacie Narodów Zjednoczonych w dniu 14 listopada 1950 roku. Konwencja weszła w życie dnia 2 lutego 1951 roku zgodnie ze swym postanowieniem art. XIII: *Konwencja niniejsza wejdzie w życie 19 dnia od daty złożenia dwudziestego dokumentu o ratyfikacji lub przystąpieniu.*

<sup>5</sup> Zgodnie z Rozdziałem IV Statutu Międzynarodowego Sprawiedliwości zatytułowanym „Opinie doradcze” – *Trybunał może wydawać opinie doradczą o jakimkolwiek zagadnieniu prawnym na żądanie jakiegokolwiek ciała upoważnionego przez Kartę Narodów Zjednoczonych albo też zgodnie z nią do przedstawienia takiego żądania.* W okresie od 1945 roku Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości wydał ponad dwadzieścia opinii doradczych.

<sup>6</sup> Opinia doradcza z dnia 28 maja 1951 roku, International Court of Justice, Report 1951, s. 26.

<sup>7</sup> Pełne zestawienie różnych proponowanych wariantów rozwiązania problemu znajdujemy w dokumencie „Draft articles on reservations” (dok. A/CN.4/L.18) – ILC Yearbook 1951.

o zawieraniu i wejściu w życie traktatów, w dziale 2 zatytułowanym właśnie „Zastrzeżenia”<sup>8</sup>.

### Definicja pojęcia „zastrzeżenie”

Konwencja wiedeńska o prawie traktatów, w swych postanowieniach początkowych definiuje używane wyrażenia. Tam też znajduje się definicja „zastrzeżenia”, według której zastrzeżeniem jest

[...] jednostronne oświadczenie [państwa – JS], jakkolwiek byłoby ono sformułowane lub nazwane, złożone przez państwo przy podpisaniu, ratyfikacji, przyjęciu, zatwierdzeniu lub przystąpieniu do traktatu, mocą którego zmierza ono do wykluczenia lub modyfikacji skutku prawnego pewnych postanowień traktatu w ich zastosowaniu do tego państwa...<sup>9</sup>

### Zgłaszanie zastrzeżeń w przypadku gdy traktat przewiduje możliwość ich składania

Konwencja wiedeńska o prawie traktatów szczegółowo reguluje i ustala procedurę zgłaszania zastrzeżeń. Zastrzeżenie, jak i jego późniejsze przyjęcie lub sprzeciw wobec niego musi być dokonany na piśmie. W przypadku gdy traktat wyznacza depozytariusza<sup>10</sup> oryginału to jemu należy dostarczyć odpowiednie dokumenty –

<sup>8</sup> Pomiędzy dostępnymi wersjami polskiego tłumaczenia tekstu konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów są rozbieżności. Ograniczymy się tylko do analizowanej kwestii zastrzeżenia do umowy międzynarodowej, bowiem początkowe postanowienie art. 19 w języku angielskim, jednym z uznawanych za oryginalny, brzmi: *A State may, when signing, ratifying, accepting, approving or acceding to a treaty, formulate a reservation unless: a) the reservation is prohibited by the treaty;*

a ten fragment konwencji wiedeńskiej tłumaczony jest następująco:

1) przez Stanisława E. Nahlika (jednego z przedstawicieli Polski na konferencji wiedeńskiej w sprawie prawa traktatów) w wydawnictwie Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych, które ukazało się prawie bezpośrednio po konferencji wiedeńskiej (Warszawa 1971) jako:

„Przy podpisaniu, ratyfikowaniu, przyjęciu lub zatwierdzeniu umowy oraz przy przystąpieniu do niej, państwo może zgłosić zastrzeżenie, chyba że: a) umowa zabrania zgłaszania zastrzeżeń...”;

2) przez Stanisława E. Nahlika w książce Nahlik, *Kodeks...*, Warszawa 1976, jako:

„Przy podpisywaniu, ratyfikowaniu, przyjęciu lub zatwierdzeniu traktatu oraz przy przystąpieniu doń państwo może zgłosić zastrzeżenie, chyba że: a) traktat zabrania zgłaszania zastrzeżeń...”

3) ogłoszony tekst konwencji w Dzienniku Ustaw (a więc jest to tłumaczenie oficjalne w Polsce) z 1990 roku, numer 74, pozycja 439 cytowany powyżej element traktatu tłumaczy jako:

„Przy podpisywaniu, ratyfikacji, przyjęciu lub zatwierdzeniu traktatu oraz przy przystąpieniu do niego państwo może zgłosić zastrzeżenie, chyba że: a) zastrzeżenie to jest zakazane przez traktat...”

4) w *Wyborze dokumentów do nauki prawa międzynarodowego publicznego* autorstwa P. Łaski, I. Gawłowicz, E. Cała, Szczecin 2001, część 2, tłumaczony jest jako:

„Państwo podpisując, ratyfikując, przyjmując, zatwierdzając traktat lub przystępując doń, może sformułować zastrzeżenia, chyba że: a) zastrzeżenie jest zakazane przez ten traktat...”

<sup>9</sup> Art. 2, ust. 1 tekstu Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, dalej cytowana jako „Konwencja”.

<sup>10</sup> „Depozytariusz” to państwo lub organizacja międzynarodowa międzyrządowa przechowująca oryginał traktatu, wszystkie dokumenty towarzyszące traktatowi (pełnomocnictwa, wszelkiego rodzaju notyfikacje, wypowiedzenia traktatów czy też dokumenty prowadzące do zawieszenia traktatów). Rolą depozytariusza jest dbanie o ich aktualność, wiarygodność, sporządza uwierzytelnione odpisy i rozsyła je do wszystkich powiązanych traktatem państw. Funkcje depozytariusza uregulowane są w konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, w jej artykułach 76-77.

ten natomiast jest obowiązany zawiadomić o sprawie wszystkie uczestniczące w traktacie strony. Państwa przy podpisaniu, ratyfikowaniu, przyjęciu lub zatwierdzeniu traktatu oraz przy przystąpieniu do traktatu mogą zgłosić zastrzeżenie<sup>11</sup>, chyba że:

- 1) zastrzeżenie to jest zakazane przez traktat,<sup>12</sup>
- 2) traktat postanawia, że mogą być składane tylko określone zastrzeżenia, a dane zastrzeżenie do takich nie należy<sup>13</sup>, lub
- 3) chodzi o przypadki nie objęte literami a) i b) a zastrzeżenie jest niezgodne z przedmiotem i celem traktatu<sup>14</sup>.

Zgłaszanie zastrzeżeń do traktatów wielostronnych w konsekwencji powoduje, że jednolity charakter reżimu prawnego całego tekstu traktatu ulega rozluźnieniu. Poszczególne państwa strony traktatów wielostronnych są w różny sposób pomiędzy sobą traktatem związane co bardzo utrudnia ustalenia wzajemnych zobowiązań płynących z traktatu. „Z drugiej jednak strony badania wskazują, że na 1164 traktaty, podpisane w latach 1919-1971, do 922 nie złożono żadnych zastrzeżeń (co stanowi 85%), a do 61 traktatów złożono nie więcej niż 3 zastrzeżenia”<sup>15</sup>.

Trzeba jednak w tym miejscu podnieść, że w stosunku do pozostałych traktatów, a jest ich 181, zgłoszono bardzo dużo zastrzeżeń. Szczególnie „obłożone” zastrzeżeniami, sprzeciwami do nich i deklaracjami bywają traktaty z zakresu międzynarodowej ochrony praw człowieka<sup>16</sup>. Do uchwalonych w 1966 roku Pak-  
tów (Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych

<sup>11</sup> Możliwość zgłaszania zastrzeżeń przewiduje np. Protokół o przywilejach i immunitetach Międzynarodowej Organizacji Morskiej Łączności Satelitarnej (INMARSAT), Londyn, 1 grudnia 1981, w swym art. 19, ust. 4: *Zastrzeżenia do niniejszego Protokołu mogą być składane zgodnie z prawem międzynarodowym.*

<sup>12</sup> Przykładem takiego rozwiązania może być postanowienie art. 32, ust. 5 Konwencji o utworzeniu Międzynarodowej Organizacji Morskiej Łączności Satelitarnej (INMARSAT) wraz z Porozumieniem eksploatacyjnym dotyczącym Międzynarodowej Organizacji Morskiej Łączności Satelitarnej (INMARSAT), Londyn, 3 września 1976 roku, która w sprawie zastrzeżeń w wymienionym artykule mówi: *Do niniejszej Konwencji lub Porozumienia eksploatacyjnego nie można zgłaszać zastrzeżeń.*

<sup>13</sup> Przykładem takiego rozwiązania może być postanowienie art. 309 Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza (Jamajka, Montego Bay 10 grudnia 1982, konwencja weszła w życie dnia 16 listopada 1994 roku), które mówi: *Nie można składać żadnych zastrzeżeń do niniejszej Konwencji, ani wyłączać jej postanowień, chyba że wyraźnie to dopuszczają inne artykuły niniejszej konwencji.* W tekście konwencji o prawie morza nie ma jednak takich postanowień. Znajduje się postanowienia art. 310 zatytułowany „Deklaracje i oświadczenia”, który w swej treści mówi: *Art. 309 nie powoduje wyłączenia możliwości złożenia przez państwo deklaracji lub oświadczenia dowolnie sformułowanej i nazwanej, przy podpisaniu lub ratyfikacji niniejszej Konwencji albo przystąpieniu do niej, między innymi w celu dostosowania swych ustaw lub przepisów do postanowień niniejszej Konwencji, pod warunkiem, że takie deklaracje i oświadczenia nie powodują uchylecia lub modyfikacji skutków prawnych postanowień niniejszej Konwencji w odniesieniu do tego państwa.*

<sup>14</sup> Art. 19, „Konwencja...”.

<sup>15</sup> W. Czaplński, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 1999, s. 51.

<sup>16</sup> Przykładem mogą być zastrzeżenia składane do konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (Nowy Jork, 18 grudnia 1979 roku, konwencja weszła w życie 3 września 1981 roku). Polska jest stroną konwencji z zastrzeżeniem do niej o treści jak następuje: *Rada Państwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej podaje do powszechnej wiadomości: w dniu 18 grudnia 1979 roku w Nowym Jorku została przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet. Po zaznajomieniu się z powyższą konwencją Rada Państwa uznała ją za słuszną, z zastrzeżeniem, że Polska Rzeczpospolita Ludowa nie uważa się za związaną postanowieniami paragrafu 1 artykułu 29 tej konwencji; oświadcza, że wymieniona konwencja jest przyjęta, ratyfikowana i potwierdzona, oraz przyrzeka, że będzie niezmiennie zachowywana. Do tej konwencji szereg państw zgłosiło zastrzeżenie, stwierdzające, że nie będą stosowały postanowień konwencji sprzecznych z prawem koranicznym lub islamem (np. Egipt, Kuwejt).*

oraz Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych) przystąpiło po sto kilkadziesiąt państw, które zgłosiły łącznie prawie dwieście zastrzeżeń, sprzeciwów wobec nich i deklaracji wypaczając niejednokrotnie cele i motywy samych Paktów. Państwa – strony traktatu mają ograniczoną w czasie możliwość składania zastrzeżeń. Mogą to zrobić przy przyjmowaniu traktatu, nie mogą tego zrobić po wyrażeniu ostatecznej zgody na związanie się traktatem.

Art. 19, pkt c Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów odnosi się do przypadków, w których o skuteczności zastrzeżenia decyduje jego zgodność „z przedmiotem i celem traktatu”. O zgodności lub niezgodności zastrzeżenia z traktatem decydują same zainteresowane państwa. W przypadku, gdy państwo uważa, że zastrzeżenie nie jest zgodne z przedmiotem i celem traktatu – zgłasza sprzeciw wobec zgłoszonego zastrzeżenia podając ten fakt jako podstawę swojej decyzji. Fakt uznania przez jakieś państwo czy nawet państwa zastrzeżenia za niezgodne z przedmiotem i celem traktatu nie oznacza, że pozostałe państwa w taki sam sposób potraktują to zastrzeżenie. Te inne państwa mają pełną swobodę podejmowania decyzji w sprawie i mogą to zastrzeżenie potraktować jako „do przyjęcia”. „Szeroko zakrojonej swobodzie państw w przedmiocie składania zastrzeżeń odpowiada, potwierdzona w konwencji wiedeńskiej, swoboda innych państw, które mogą zastrzeżenie bądź przyjąć, bądź odrzucić, i to z różnym skutkiem prawnym”<sup>17</sup>.

### **Zgłaszanie zastrzeżeń w przypadku, gdy traktat nie przewiduje możliwości ich składania**

Konwencja wiedeńska o prawie traktatów reguluje tą kwestię w duchu filozofii opinii doradczej Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości z Hagi wydanej na prośbę Zgromadzenia Ogólnego ONZ w związku z ze składanymi zastrzeżeniami do konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa z 1948 roku (problem wskazany wyżej). Zastrzeżenie w takim przypadku jest możliwe, o ile jest zgodne z przedmiotem i celem traktatu<sup>18</sup>. Konwencja pozostawia umawiającym się państwom ocenę czy składane zastrzeżenie jest zgodne z celem i przedmiotem traktatu – wobec braku bliższych rozwiązań oczekuje się, że wszystkie państwa stające wobec takich problemów kierować się będą zasadą dobrej wiary, wpisaną do Karty Narodów Zjednoczonych jako jedna z podstawowych.

### **Przyjęcie zastrzeżeń**

Zastrzeżenie, które jest wyraźnie dopuszczone przez traktat nie wymaga żadnego późniejszego przyjęcia przez pozostałe umawiające się państwa. Późniejsze przyjęcie wymagane jest tylko w sytuacji, gdy traktat tego wymaga<sup>19</sup>. Przedmiot traktatu

<sup>17</sup> M. Frankowska, *Prawo traktatów*, Warszawa 1997, s. 93.

<sup>18</sup> Art. 19, w „Konwencja...”

<sup>19</sup> Art. 20, ust. 1, *ibidem*.

i cel traktatu wynikający z jego treści oraz niewielka liczba państw negocjujących może wskazywać, że stosowanie traktatu w całości między wszystkimi stronami negocjującymi jest istotnym warunkiem zgody każdego z nich na związanie się traktatem. W sytuacji takiej zastrzeżenie wymaga przyjęcia przez wszystkie strony traktatu<sup>20</sup>. Sporo wielostronnych traktatów międzynarodowych to obecnie traktaty kreujące organizacje międzynarodowe międzyrządowe – podmioty prawa międzynarodowego publicznego. Zastrzeżenie do takiego traktatu wymaga przyjęcia go przez kompetentny organ tej organizacji, chyba że traktat w tej mierze postanawia inaczej<sup>21</sup>. Przyjęcie zastrzeżenia przez inne umawiające się państwo czyni państwo zgłaszające zastrzeżenie stroną traktatu w stosunku do tego innego państwa, jeżeli traktat dla tych państw wszedł już w życie bądź z chwilą jego wejścia w życie. Akt wyrażający zgodę państwa na związanie się traktatem, lecz zawierający zastrzeżenie, staje się skuteczny z chwilą, gdy przynajmniej jedno spośród innych umawiających się państw przyjmie to zastrzeżenie<sup>22</sup>.

### **Sprzeciw wobec zastrzeżeń**

Złożenie zastrzeżenia wobec jakiegoś postanowienia traktatu może skutkować sprzeciwem jednego lub wielu umawiających się państw. Sprzeciw taki nie stanowi przeszkody dla wejścia w życie traktatu między państwem sprzeciwiającym się a państwem zgłaszającym zastrzeżenie, chyba że zamiar przeciwny zostanie stanowczo wyrażony przez sprzeciwiające się państwo. Jeśli sam traktat nie stanowi inaczej, państwo musi złożyć sprzeciw wobec zastrzeżenia w ciągu dwunastu miesięcy od notyfikowania mu zastrzeżenia albo od dnia wyrażenia zgody na związanie się traktatem (wobec zastrzeżeń już istniejących) – w zależności od tego, która z tych dat jest późniejsza<sup>23</sup>. Praktyka państw w zakresie sprzeciwów wobec zastrzeżeń pozwala na sklasyfikowanie sprzeciwów na dwa ich rodzaje: zwykłe i kwalifikowane. W przypadku sprzeciwu zwykłego wobec zgłoszonego zastrzeżenia do traktatu dane postanowienie (to, do którego zgłoszono sprzeciw) nie wchodzi w życie. W przypadku sprzeciwu kwalifikowanego traktat w ogóle nie wchodzi w życie pomiędzy państwem, które zgłosiło zastrzeżenie a państwem, które złożyło sprzeciw kwalifikowany.

### **Skutki prawne zastrzeżeń oraz sprzeciwów wobec zastrzeżeń**

Zastrzeżenie złożone w sposób skuteczny dokonuje modyfikacji – dla państwa czyniącego zastrzeżenie w jego stosunkach z tą inną stroną – postanowienia traktatu, do których zastrzeżenie się odnosi, ale tylko w zakresie tego zastrzeżenia.

---

<sup>20</sup> Art. 20, ust. 2, *ibidem*.

<sup>21</sup> Art. 20, ust. 4, *ibidem*.

<sup>22</sup> Art. 20, ust. 4 pkt a) i c), *ibidem*.

<sup>23</sup> Art. 20, ust. 5, *ibidem*.

Modyfikacja postanowień następuje także i w tym samym zakresie dla tej innej strony w jej stosunkach z państwem czyniącym zastrzeżenie<sup>24</sup>. Nie następuje żadna modyfikacja postanowień traktatu dla pozostałych stron traktatu w ich wzajemnych stosunkach<sup>25</sup>. W przypadku, gdy państwo sprzeciwiające się zastrzeżeniu nie sprzeciwiło się wejściu traktatu w życie między nim a państwem czyniącym zastrzeżenie, postanowienia, do których zastrzeżenie się odnosi, nie mają zastosowania między tymi dwoma państwami w zakresie przewidzianym przez to zastrzeżenie<sup>26</sup>.

### Wycofanie zastrzeżeń oraz sprzeciwów wobec zastrzeżeń

W sytuacji, gdy traktat nie postanawia inaczej złożone zastrzeżenie może być przez państwo je składające wycofane w każdej chwili. Nie jest wymagana zgoda państwa, które przyjęło zastrzeżenie<sup>27</sup>. Skuteczność wycofania zastrzeżeń i sprzeciwów wobec nich uzależniona jest od otrzymania przez państwo zawiadomienia o tym fakcie. Skuteczność ta może być inaczej uregulowana w traktacie lub we wzajemnym porozumieniu państw między sobą<sup>28</sup>. W stosunkach pomiędzy państwami, wobec zmieniającej się rzeczywistości, dochodzi czasem do wycofywania się ze zgłoszonych zastrzeżeń. Znane są przypadki wycofywania się „zbiorczego” z wcześniej zgłaszanych zastrzeżeń. Przykładem takiego wycofania się może być jednostronne oświadczenie woli rządu Polski po przemianach 1989 roku. Oświadczenie takie, w formie deklaracji, zgłosił w imieniu Rządu ówczesny minister spraw zagranicznych prof. Krzysztof Skubiszewski<sup>29</sup>. Do roku 1989 Polska jak i wszystkie kraje tzw. „bloku wschodniego” podpisując traktaty zgłaszały zastrzeżenia co do kompetencji Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w Hadze, w zakresie rozstrzygania sporów. Filozofia takich zastrzeżeń brała się z przekonania tych państw o przewadze pośród sędziów Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w Hadze sędziów o poglądach „zachodnich” a zatem o prawdopodobnej przegranej ewentualnych spraw spornych, które mogły stanąć na tym forum z udziałem krajów „bloku wschodniego”.

---

<sup>24</sup> Art. 21, ust. 1, *ibidem*.

<sup>25</sup> Art. 21, ust. 2, *ibidem*.

<sup>26</sup> Art. 21, ust. 3, *ibidem*.

<sup>27</sup> Art. 22, ust. 1, *ibidem*.

<sup>28</sup> Art. 22, ust. 3, *ibidem*.

<sup>29</sup> Deklaracja polska z dnia 25 września 1990 roku (potem zmieniana) uznała kompetencję (jurysdykcję) Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości z wyjątkiem spornych spraw powstałych przed złożeniem deklaracji lub związanych z faktami lub sytuacjami wynikłymi przed złożeniem deklaracji; sporów dotyczących terytorium państwa i jego granic; sporów dotyczących ochrony środowiska; sporów dotyczących długów zagranicznych; sporów powstałych z państwami, które złożyły deklarację o uznaniu jurysdykcji obowiązkowej w okresie 12 miesięcy poprzedzającej złożenie deklaracji polskiej; sporów, w odniesieniu do których strony ustaliły inny tryb załatwienia oraz sporów dotyczących kwestii należących do wyłącznej kompetencji wewnętrznej państwa.

## Procedura dotycząca zastrzeżeń

Zarówno zastrzeżenie, sprzeciw wobec niego muszą być sformułowane na piśmie i zakomunikowane umawiającym się państwom oraz innym państwom, które uprawnione są do stania się stronami traktatu<sup>30</sup>. W przypadku gdy zastrzeżenie zostało zgłoszone przy podpisaniu traktatu podlegającego ratyfikacji, przyjęciu lub zatwierdzeniu, musi ono zostać formalnie potwierdzone przez państwo czyniące zastrzeżenie w chwili wyrażania zgody na związanie się takim traktatem. W takim przypadku zastrzeżenie uważa się za złożone w dniu jego potwierdzenia<sup>31</sup>. W przypadku wyraźnego przyjęcia zastrzeżenia, uczynione przed potwierdzeniem zastrzeżenia nie wymaga późniejszego potwierdzenia<sup>32</sup>. Wycofanie zastrzeżenia lub sprzeciwu wobec zastrzeżenia musi być sformułowane na piśmie<sup>33</sup>.

## Deklaracje interpretacyjne do traktatów

Wobec dość skomplikowanej procedury zgłaszania zastrzeżeń i sprzeciwów do nich, współczesna praktyka międzynarodowa dopuszcza możliwość zgłaszania przez państwa deklaracji interpretacyjnych. Deklaracje interpretacyjne nie zmierzają do zmiany skutków traktatu, ale do wyjaśnienia jak dane państwo (zgłaszające taką deklarację interpretacyjną) rozumie, interpretuje jakieś postanowienie traktatu<sup>34</sup> lub jaki zakres merytoryczny i terytorialny ma dany traktat<sup>35</sup>. W praktyce traktatowej państw współczesnego świata dochodzi dość często do zatarcia różnic pomiędzy zgłaszanym zastrzeżeniem a deklaracją. Państwa wobec ograniczeń przy składaniu zastrzeżeń uciekają się właśnie do deklaracji, aby ominąć ograniczenia płynące z zasad składania zastrzeżeń. Do tak składanych deklaracji pozostałe państwa najczęściej zgłaszają sprzeciwy powołując się np. na ich niedopuszczalność. Brak jest jednak organu, który mógłby stwierdzać, jakie skutki prawne wywołują deklaracje niedopuszczalne oraz które deklaracje są niedopuszczalne.

---

<sup>30</sup> Art. 23, ust. 1, w „Konwencja...”.

<sup>31</sup> Art. 23, ust. 2, *ibidem*.

<sup>32</sup> Art. 23, ust. 3, *ibidem*.

<sup>33</sup> Art. 23, ust. 4, *ibidem*.

<sup>34</sup> Wcześniej przytoczony przykład konwencji prawa morza z Montego Bay na Jamajce nie przewiduje możliwości składania zastrzeżeń, natomiast przewiduje możliwość składania deklaracji (art. 310 tego traktatu), patrz też przypis numer 12 do niniejszego artykułu.

<sup>35</sup> Do połączenia się dwu państw niemieckich Republika Federalna Niemiec przy podpisywaniu różnych traktatów jednostronna deklaracja interpretacyjną „rozcigała” byt prawny traktatu również na teren Berlina Zachodniego. Powstaje też problem z deklaracjami, przy państwach posiadających „terytoria zamorskie” polegający na rozciągnięciu lub nie stosowania traktatu na te terytoria.

## Zgłaszanie poprawek

Drugą instytucją, obok deklaracji, która nie jest ani zastrzeżeniem, ani sprzeciwem, funkcjonującą w związku z wchodzeniem w życie traktatów, a umożliwiającą stronom ingerencję w już opracowany tekst traktatu jest możliwość zgłaszania poprawek<sup>36</sup>. Poprawki takie może zgłaszać zarówno państwo będące już stroną traktatu jak też i państwo, które zamierza się związać traktatem, lecz po uwzględnieniu zgłoszonej poprawki. Umożliwia to państwom wpływ na treść traktatu, mimo że nie brały udziału w jego pierwotnym opracowaniu. W zasadzie tekst każdego traktatu przewidujący możliwość składania poprawek mówi o tym, w jaki sposób poprawka ta wejdzie w życie. Reguluje też cały alembik administracyjny z jej wprowadzeniem w życie.

## Polska praktyka składania zastrzeżeń do traktatów

W okresie międzywojennym Polska włączając się, po okresie rozbiorów i latach pierwszej wojny światowej, do współpracy międzynarodowej przystępowała do wielostronnych traktatów<sup>37</sup>. W tym czasie Polska złożyła zastrzeżenia w odniesieniu do 5 traktatów<sup>38</sup>.

Dane dotyczące polskiej praktyki traktatowej w okresie po drugiej wojnie światowej nie są kompletne i to z wielu powodów. Po pierwsze wystąpiły trudności z dostępem do tekstów traktatów przez Polskę przyjętych, gdyż nie zostały one w Dzienniku Ustaw opublikowane; po drugie, ze względu na skomplikowaną sytuację międzynarodową Polski powstały trudności w zliczeniu umów międzynarodowych, z powodu zawierania umów resortowych w ramach RWPG, tzw. „dogovorow”, wielostronnych traktatów państwowych i rządowych. Na tym tle powstał w ogóle spór, jaki dokument należy nazwać samodzielną umową, która winna być odrębnie „liczona” (stąd rozbieżności w różnych prezentowanych w literaturze przedmiotu zestawieniach zbiorczych umów międzynarodowych).

---

<sup>36</sup> Wiele możliwości zgłaszania poprawek przewidują traktaty należące do zbioru „prawa kosmicznego”. Konwencja o rejestracji obiektów wypuszczonych w przestrzeń kosmiczną z dnia 14 stycznia 1975 roku (podpisana w Nowym Jorku, Polska jest stroną tej konwencji) w swym artykule IX stipuluje: *Każde państwo – strona niniejszej Konwencji może zgłosić poprawki do Konwencji. Poprawki wejdą w życie w stosunku do każdego państwa – strony Konwencji przyjmującego poprawki po ich przyjęciu przez większość państw – stron Konwencji, a następnie w stosunku do każdego państwa – strony Konwencji z dniem przyjęcia przez nie tych poprawek.*

<sup>37</sup> Traktatem, którym Polska się związała po odzyskaniu niepodległości a który powstał najwcześniej jest Konwencja dotycząca utworzenia i utrzymania Międzynarodowego Biura Miar, podpisana w Paryżu 20 maja 1875 r., popularnie zwana konwencją metryczną.

<sup>38</sup> Traktatami tymi były: Konwencja o klauzulach arbitrażowych, Genewa, 24 września 1923r.; Konwencja o zwalczaniu przemytnictwa towarów alkoholowych, Helsingfors, 19 sierpnia 1925 r. (zastrzeżenie zostało zgłoszone w imieniu Polski i Wolnego Miasta Gdańska); Konwencja w sprawie jednolitej ustawy o wekslach trasowanych i własnych, Genewa, 7 czerwca 1930 r.; Konwencja w sprawie jednolitej ustawy o czekach, Genewa, 19 marca 1931 r.; Konwencja dla ułatwienia międzynarodowego obiegu filmów mających charakter wychowawczy, Genewa, 11 października 1933 r. Druga z wymienionych konwencji nie przewidywała w swym tekście możliwości zgłaszania zastrzeżeń, pozostałe taką możliwość przewidywały.

Na podstawie przeglądu literatury na ten temat wydaje się, że przeważał pogląd reprezentowany przez Stanisława E. Nahlika, który do samodzielnej umowy, traktatu, zarachowywał taki dokument, który wymagał odrębnego, samodzielnego przyjęcia przez państwo.

Okres po drugiej wojnie światowej owocował przystąpieniem do wielu traktatów wielostronnych, dostępne opracowania mówią o blisko 700 traktatach, które były w mocy na przełomie 1986 i 1987 roku<sup>39</sup>. Do ówczasie będących w mocy traktatów Polska złożyła zastrzeżenia do 43 traktatów<sup>40</sup>, 10 spośród nich nie zawierało klauzuli umożliwiającej składanie zastrzeżeń, pozostałe taką klauzulę miały. „Zgłaszając zastrzeżenia Polska zawsze przestrzegала wymagań sformułowanych w klauzulach [...] w jednym przypadku zastrzeżenie dotyczyło samej klauzuli w sprawie zastrzeżeń [...] Analiza treści polskich zastrzeżeń pozwala stwierdzić, że najliczniej reprezentowane są zastrzeżenia wyłączające klauzule sądowe i arbitrażowe z zakresu zobowiązań zaciąganych przez Polskę”<sup>41</sup>.

Złożono je do około 40 spośród wyliczonych 43. Inne zastrzeżenia dotyczyły m.in.: klauzul kolonialnych; w ramach wszystkich czterech konwencji genewskich z 1949 roku zastrzeżenia dotyczyły funkcji opiekuńczych państw; problemu jeńców wojennych, odpowiedzialności za nich; odmówiono przyznawania praw jeńców wojennych osobom skazanym za zbrodnie wojenne i zbrodnie przeciwko ludzkości.

Polska praktyka traktatowa wykształcona w okresie do przełomu 1986/-1987 roku polega na umieszczaniu tekstu zastrzeżenia w ramach formuły ratyfikacyjnej formuły przystąpienia lub przyjęcia.

---

<sup>39</sup> R. Szafarz, *Wielostronne stosunki traktatowe Polski*, Wrocław-Warszawa 1990, passim.

<sup>40</sup> Wyliczenie tych traktatów, ibidem, s. 56 i n.

<sup>41</sup> Ibidem, s. 61.