

# Jarosław Sozański

---

## Podmiotowość organizacji i konferencji międzynarodowych (międzyrządowych) : wprowadzenie do zagadnienia

---

Roczniki Administracji i Prawa 13, 65-88

---

2013

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

# PODMIOTOWOŚĆ ORGANIZACJI I KONFERENCJI MIĘDZYNARODOWYCH (MIĘDZYRZĄDOWYCH) – WPROWADZENIE DO ZAGADNIENIA

## 1. KWESTIE WPROWADZAJĄCE I TERMINOLOGICZNE

Choć organizacje międzynarodowe i konferencje międzynarodowe (o charakterze międzyrządowym) sięgają swymi korzeniami XIX w., to dopiero po II wojnie światowej zaczęły ogrywać ważną rolę prawnotwórczą, negocjacyjną, koordynacyjną i administracyjną, wywierając zarazem istotny wpływ na stosunki międzynarodowe oraz standardy prawnomiędzynarodowe. Pomimo to ich status – istotny w praktyce i nietrudny do uchwycenia – był stosunkowo rzadko analizowany w doktrynie – w tym w monografiach oraz innych publikacjach polskich<sup>1</sup> i zagranicznych (także anglojęzycznych)<sup>2</sup>. Należy tu dostrzegać różnicę między publikacjami na temat organizacji międzynarodowych<sup>3</sup> oraz niezwykle rzadkimi – na temat konferencji międzynarodowych. W Polsce, podobnie jak w innych krajach, krótkie analizy konferencji pojawiają się głównie w ramach omawiania zagadnień przedmiotowo pokrewnych<sup>4</sup>, zaś nieco szerzej – w publikacjach rosyjskich, czego przykładem może być podręcznik prawa międzynarodowego pod red. A. Kowaliowa i S. Czerniczenko<sup>5</sup> oraz skrypty

---

\* dr; Instytut Prawa Akademii Finansów i Biznesu Vistula w Warszawie.

<sup>1</sup> Są one pomijane w opracowaniach kompleksowych dot. organizacji, stosunków i prawa międzynarodowego, np.: W. Latoszek, M. Proczek, *Organizacje międzynarodowe we współczesnym świecie*, wyd. 2, Warszawa 2006; J. Menkes, A. Wasilkowski, *Organizacje międzynarodowe. Wprowadzenie do systemu*, Warszawa 2004; J. Menkes, A. Wasilkowski, *Organizacje międzynarodowe. Prawo instytucjonalne*, Warszawa 2006; T. Łoś-Nowak (red.), *Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota. Mechanizmy działania. Zasięg*, Wrocław 2004; P. Czubik, B. Kuźniak, *Organizacje międzynarodowe*, Warszawa 2004. Por. podręczniki prawa międzynarodowego (w tym J. Symonidesa i W. Góralczyka vide niżej) oraz M. Pietraś, *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Warszawa 2008.

<sup>2</sup> Vide np.: V. Rittberger, B. Zangl, A. Kruck, *International Organisations*, 2<sup>nd</sup> ed., Palgrave Mcmillan 2012; J. Samuel Barkin, *International Organisations: theories and institutions*, Palgrave Mcmillan 2006; A. Reinish, *International Organizations in Domestic Courts*, Cambridge 2000; K. Willens, *Remedies Against International Organizations*, Cambridge 2002, CUP; M.D. Evans (red.), *International Law*, 2<sup>nd</sup> Revised Ed., Oxford 2006; A. Cassese, *International Law*, 2<sup>nd</sup> ed., Oxford 2004; I. Brownlie, *Principles of Public International Law*, 6<sup>th</sup> ed., Oxford 2001.

<sup>3</sup> Organizacje międzynarodowe (GOs) w doktrynie omawiane są zwykle w sposób ogólny i pobieżny, bez próby ustalenia ich systematyki oraz wyróżniania struktur niemających wszystkich cech GOs; organów, programów, oraz agend i innych konfiguracji organizacyjnych, a także bez próby ich odróżniania od konferencji. Dla powszechnego uznania ich podmiotowości prawnomiędzynarodowej istotne znaczenie miała opinia doradcza MTS ws. szkód wyrządzonych w służbie NZ; ICJ Reports 1949, s. 178.

<sup>4</sup> Por. W. Ciupiński (red.), *Dyplomacja wielostronna*, Warszawa 2003, s. 65-90; J. Sozański, *Znaczenie istotniejszych atrybutów podmiotowych dla ustalenia podmiotowości międzynarodowoprawnej*, Roczniki Nauk Prawnych KUL, t. XVII, nr 1, 2008, s. 33-62.

<sup>5</sup> Temu zagadnieniu praca *Mieżdunarodnoje prawo*, A. Kowaliow, S. Czerniczenko (red.), Moskwa 2008 poświęca rozdz. 20 (s. 618-639), por. wyd. 2, Moskwa 2012. Tytuł rosyjski cyt. zgodnie z dawniej obowiązującymi zasadami transkrypcji (nowy zapis angielski wydaje się tu mało stosowny). Por. też: *Mieżdunarodnyje konferencji*, pr. zb. pod red. A. Kowaliowa, Moskwa 2011.

MGIMO<sup>6</sup>. Niewiele uwagi doktryna poświęca dyferencjacji podmiotowej organizacji (oraz struktur pokrewnych), a szczególnie statusowi prawnemu konferencji międzynarodowych, a przecież każdy z typów posiada odnośne podstawy i mechanizmy prawne. Równie mało uwagi w monografiach, niezależnie od obszaru językowego, poświęca się statusowi organów i instytucji międzynarodowych<sup>7</sup> (powiązanych czasem z konferencjami formalnie lub merytorycznie), tak istotnych dla międzynarodowych relacji podmiotowych, by wymienić choćby organy sądowe i quasi-sądowe (a także inne - w sferze pokojowego rozstrzygnięcia sporów) oraz organy powoływane dla monitoringu stosowania umów międzynarodowych (zwł. konwencji praw człowieka i ochrony środowiska), a ponadto inne działające samodzielnie organy organizacji międzynarodowych (jak np. ONZ czy WE i UE).

Termin *organizacje międzynarodowe* (*Governmental Organisations* – GO) używam w artykule w typowym dla doktryny znaczeniu. Natomiast pojęcie *konferencje międzynarodowe* (*międzyrządowe*) używam w szerokim znaczeniu, obejmując konferencje podmiotów międzynarodowych (pominięto tu więc całkowicie konferencje pozarządowe). Nazwa *międzyrządowe* oznacza tu wyeksponowanie faktu, że w imieniu tych podmiotów występują organy mające własne uprawnienia decyzyjne, co stanowi konstytucyjną cechę organów wykonawczych (rządów w przypadku państw). Natomiast za *status* konferencji przyjęto tu wstępnie uważać pozycję podmiotową, określoną głównie normami (zwyczajowymi i stanowionymi) prawa międzynarodowego<sup>8</sup>. Stąd można by go określić jako *status prawny* lub *podmiotowy* (podmiotowość lub osobowość). W wielu publikacjach, w tym w pracy pod redakcją T. Łoś-Nowak<sup>9</sup>, mówi się o aktorach międzynarodowych, a nawet uważa się, że współczesna społeczność międzynarodowa jest już wysoce zorganizowana<sup>10</sup>, a stałe struktury jej współpracy mają charakter instytucji, która to kategoria obejmować ma organizacje międzynarodowe, konferencje itp. Dystansując się od tak daleko idących uogólnień doktryny oraz od stosowania terminów nieostrych oraz niestosowanych powszechnie, będę starał się za każdym razem definiować używane pojęcia. Warto ponadto wyeksponować wstępnie dynamiczny rozwój kwantytatywny i podmiotowy organizacji międzynarodowych po 1949 r., a także ich postępującą dyferencjację.

Podkreślić również należy, że status prawny konferencji międzynarodowej nie zależy – jak słusznie podkreślają niektórzy autorzy<sup>11</sup> – od użytej na jego określenie nazwy (kongres, konferencja, zjazd, zgromadzenie, negocjacje<sup>12</sup>). Można wstępnie założyć, że konferencje te w ostatnim półwieczu ewoluują jakościowo, podmiotowo i organizacyjnie, często zbliżając swój status (zwłaszcza kiedy tworzą stałe struktury, wychodzące czasowo poza sesje samej konferencji) do organizacji międzynarodowych, co także nie posiada odbicia w doktrynie.

<sup>6</sup> Por. też B. Aszawskij, *Międzynarodno-prawowe problemy przygotowania i prowadzenia międzynarodowych konferencji*, Moskwa 1996.

<sup>7</sup> Stosowana w ONZ terminologia wprowadza wiele niejasności; agendami ONZ nazywane są praktycznie wszystkie struktury (programy, fundusze, fora, ciała zarządzające i inne) z wyjątkiem GOs i *agencji wyspecjalizowanych*, niezależnie od stopnia zorganizowania i statusu prawnego. Brak jest w tej mierze wyjaśnień oficjalnych i refleksji doktryny. Sporo publikacji natomiast poświęca się ogólnym ujęciom organizacji międzynarodowych; w Polsce zob. np. oprócz prac J. Menkesa i A. Wasilkowskiego – W. Morawiecki, *Międzynarodowe organizacje gospodarcze*, t. 2: Główne organizacje powszechne i grupowe, Warszawa 1992.

<sup>8</sup> W niniejszej pracy termin *organizacje międzynarodowe* oznacza organizacje międzyrządowe (GOs), z oczywistym pominięciem organizacji pozarządowych.

<sup>9</sup> T. Łoś-Nowak (red.), *Organizacje...*, s. 111 i n.

<sup>10</sup> Dla przykładu J. Menkes, A. Wasilkowski, *Organizacje międzynarodowe. Prawo...*, s. 237.

<sup>11</sup> A. Kowaliow, S. Czerniczenko, *Międzynarodowe...*, s. 618 i n.

<sup>12</sup> Dla przykładu tak określano wiedeńskie rozmowy (negocjacje) w sprawie redukcji sił zbrojnych w Europie Środkowej i Wschodniej z lat 1970 i 1980, znane pod akronimem MBFR.

## 2. PODMIOTY MIĘDZYNARODOWE A ICH CHARAKTER I STATUS PRAWNY

Tradycyjnie przyjmuje się, że najważniejszą rolę w podmiotowych relacjach międzynarodowych odgrywają państwa, które do okresu międzywojnia były praktycznie jedynymi podmiotami międzynarodowymi. Posiadają one podmiotowość pełną (nieograniczoną) oraz pierwotną – wynikającą z samego faktu bycia państwem oraz nielimitowaną, a także mają podstawowe znaczenie w procesach tworzenia prawa międzynarodowego i kreacji innych podmiotów międzynarodowych. Natomiast podmiotowe istnienie *innych podmiotów* budziło do niedawna znaczne wątpliwości<sup>13</sup>.

Podmiotowość (w dokumentach NZ i w doktrynie francuskiej nazywaną często osobowością) międzynarodową zwykle definiuje się jako posiadanie statusu zapewniającego „wynikanie praw i obowiązków bezpośrednio z prawa międzynarodowego”<sup>14</sup>. Podobna definicja podmiotowości dominuje w większości publikacji polskich, a także zagranicznych. Ta ogólna definicja jest poprawna, choć zbyt mało precyzyjna. Jej głównym mankamentem jest fakt, że przy wielości *aktorów międzynarodowych* (jak to nazywane jest w politologii i doktrynie stosunków międzynarodowych) nie pozwala ona na odróżnienie podmiotów międzynarodowoprawnych od innych struktur niemających charakteru podmiotowego. Z tego powodu jako próbę systematyzacji kwalifikacyjnej jeden z autorów wskazał, że za podstawowy atrybut (oraz wyróżnik) podmiotowy można tu uznać zdolność do udziału w tworzeniu prawa międzynarodowego (do jego współtworzenia)<sup>15</sup>. Taka definicja pozwala na pozostawienie poza kręgiem podmiotów osób fizycznych i prawnych. Zbliżonym do powyższego atrybutem, choć niekoniecznie wyróżniającym (*vide* np. stara Unia Europejska) jest też zdolność traktatowa. Ponadto w przypadku organizacji, organów i konferencji międzynarodowych należy odróżniać umowy zawierane przez te struktury jako podmioty od umów przygotowywanych przez nie dla swych członków (lub uczestników). Zobaczmy więc, jakie struktury (obok państwa) pojawiające się w obrocie międzynarodowym posiadają zdolność (atrybut) współtworzenia prawa międzynarodowego.

Organizacje międzynarodowe (*Governmental Organizations* – GOs) bardzo długo nie miały podmiotowego *locus standi* w prawie międzynarodowym. Pomimo że pierwsze takie nowoczesne organizacje (komisje rzeczne, związki administracyjne) pojawiły się w latach 1733-1865<sup>16</sup>, to na pełne uznanie musiały czekać do połowy XX wieku. Wprawdzie pewne przejawy uznawania podmiotowości GOs w prawie wewnętrznym (głównie przez Szwajcarię) i międzynarodowym (postanowienia traktatu wersalskiego, funkcje Ligi Narodów) istniały już w okresie międzywojennym, to jednak nie sposób tu nie odnotować wyroku STSM z 1927 r. w sprawie *Europejskiej Komisji Dunaju* wyraźnie zaznaczającego, że ta struktura międzynarodowa nie jest państwem, a więc i podmiotem prawa międzynarodowego<sup>17</sup>. Na konferencji w San Francisco, eksperci przygotowujący Kartę Narodów Zjed-

<sup>13</sup> Praktycznie do 1949 r. Wcześniej próby ich określenia podejmowali C. Berezowski, *Les sujets non-souverain du droit international*, La Haye 1938, t. 65 oraz M. Siotto-Pintor, *Les sujets non-souverain autres que les Etats*, La Haye 1932, t. III.

<sup>14</sup> W. Góralczyk, S. Sawicki, *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*, Warszawa 2012, s. 121 i n.

<sup>15</sup> Starano się to wykazać w: J. Sozański, *Problem podmiotowości międzynarodowoprawnej, z uwzględnieniem statusu jednostek (zarys zagadnienia)*, „Wiek XXI - 21st Century” 2007, nr 25, s. 53-77. Por. też Id., *Status prawny konferencji międzynarodowych*, „Ius Novum” 2011, nr 2.

<sup>16</sup> J. Menkes, A. Wasilkowski, *Organizacje międzynarodowe. Wprowadzenie...*, s. 32 i n. Sam termin *organizacje międzynarodowe* pojawił się w 1856 r. – W. Latoszek, M. Proczek, *Organizacje międzynarodowe. Założenia, cele, działalność*, podręcznik akademicki, Warszawa 2001, s. 27 i n. Por. T. Łoś-Nowak (red.), *Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota. Mechanizmy działania. Zasięg*, Wrocław 1999, s. 67 i n.

<sup>17</sup> PCIJ Publ., seria B nr 14, s. 114 (1927).

noczonych uznali, że nie należy do niej wprowadzać postanowienia mówiącego o podmiotowości międzynarodowej Organizacji. Podmiotowość ta wynikać miała w sposób oczywisty z roli i funkcji ONZ. Znalazły się tam więc w Karcie NZ tylko postanowienia dotyczące podmiotowości prawa krajowego w państwach członkowskich (prawa wewnętrznego). Tę ostatnią bowiem, w odniesieniu do państw członkowskich, nadają zwykle organizacji międzyrządowej jej akty statutowe. W Karcie NZ czyni to art. 104, a w Traktacie o Unii Europejskiej (TUE) art. 335. Postanowienia statutowe mogą łączyć obie te cechy oraz dotyczyć przywilejów i immunitetów, jak czyni to np. art. 343 TUE. Wprawdzie potwierdzeniem traktatowym przywilejów i immunitetów ONZ była konwencja z 13.02.1946 r. o przywilejach i immunitetach ONZ oraz konwencja z 21.11.1947 r.<sup>18</sup>, to jednak istotne znaczenie dla stabilności rozumienia podmiotowości GOs miała opinia doradcza MTS w sprawie szkód w służbie NZ z 1949 r. Trybunał stwierdził wtedy, że podmioty prawa w różnych systemach prawnych niekoniecznie są identyczne, jeśli chodzi o ich charakter oraz zakres praw, a następnie stwierdził posiadanie przez ONZ „obiektywnej osobowości prawnej”<sup>19</sup>. Należy tu jednak zasygnalizować pochodny i ograniczony charakter podmiotowości organizacji międzyrządowych w stosunku do podmiotowości państw. Organizacja międzyrządowa powinna posiadać konieczne – w aspekcie podmiotowości – cechy. Są nimi: utworzenie na podstawie umowy międzynarodowej oraz posiadanie stałych organów (mających określone kompetencje), stałego składu członkowskiego, własnych celów i charakteru międzynarodowego<sup>20</sup>. Podmiotowość międzynarodową organizacje te nabywają tylko z wyraźnej woli państw lub innych organów je tworzących, a momentem jej powstania jest wejście w życie danej umowy (statutu) połączone z efektywnością organów organizacji<sup>21</sup>.

W kwestiach kształtowania podmiotowości organizacji międzyrządowych oraz ich podmiotowości krajowej (prawa krajowego państw członkowskich) warto zwrócić uwagę, że tuż po II wojnie światowej omawiane organizacje eksponowały potrzebę posiadania tej ostatniej, w tym cech takich jak prawo nabywania i zbywania majątku (m.in. nieruchomości) oraz prawo występowania (w tym wnoszenia roszczeń) przed sądami<sup>22</sup>, a więc takie cechy, które mogły być realizowane w sferze podmiotowości prawa wewnętrznego. Czy rzeczywiście organizacjom chodziło tu o podmiotowość międzynarodową, czy jedynie krajową? Za powiązaniem obu cech przemawiają aspekty, takie jak przyznawanie (lub respektowanie) przywilejów i immunitetów funkcjonariuszom międzynarodowym oraz przedstawicielom i delegatom do tych organizacji, a także – immunitetu samej GO. A taka praktyka (choć ograniczona) istniała już w okresie międzywojennym.

Kolejnym zagadnieniem jest podmiotowość organów międzynarodowych. Wiele takich organów, a zwłaszcza organy sądowe (i szerzej – pokojowego rozstrzygania sporów) posiada – zgodnie z wolą tworzących je stron – pewne atrybuty podmiotowe. Zdarza się również, że niektóre organy funkcjonujące w ramach dużych organizacji (np. niektóre organy ONZ oraz Unia Europejska i jej agencje) mają znaczną samodzielność, a także cechy podmiotowe, w tym zdolność do zawierania umów międzynarodowych.

<sup>18</sup> Por. Ratyfikacje konwencji dokonane przez Polskę: Dz.U. 1948, nr 39, poz. 286, 289; Dz.U. 1970, nr 4, poz. 25 oraz Dz.U. 1990, nr 63, poz. 372.

<sup>19</sup> ICJ Reports 1949, s. 178. Por. W. Morawiecki, *Funkcje organizacji międzynarodowych*, Warszawa 1971, s. 199 i n.

<sup>20</sup> Por. J. Menkes, op. cit., s. 99 i n. oraz T. Łoś-Nowak, op. cit., s. 17 i n.

<sup>21</sup> Prócz prac J. Menkesa, A. Wasilkowskiego i W. Morawieckiego, zob. J. Sozański, *Znaczenie...*

<sup>22</sup> Por. W. Latoszek, M. Proczek, op. cit., s. 23, 51 i n.; T. Łoś-Nowak, op. cit., s. 67 i n. oraz konwencja o przywilejach i immunitetach ONZ z 13.02.1946 r. (Dz.U. 1948, nr 39, poz. 286, 289). Art. 1 pkt. 1 tej konwencji mówi, że ONZ posiada osobowość prawną, której głównymi przejawami są: zawieranie umów, nabywanie i zbywanie majątku nieruchomego i ruchomego oraz bycie stroną w sporze.

Specyficznym podmiotem międzynarodowym jest Stolica Apostolska, którą jednoczy osoba papieża z państwem-miastem Watykan. Ten pierwszy podmiot jest suwerennym podmiotem bezterytorialnym, a drugi – niesuwerennym podmiotem terytorialnym. Oba podmioty występują w obrocie międzynarodowym, przy czym rola państwa-miasta Watykan jest mniejsza i ograniczona tylko do tzw. spraw doczesnych, głównie o charakterze administracyjnym. Sprawami publicznymi w obrocie międzynarodowym zawiaduje Stolica Apostolska. Taki układ podmiotów istnieje od Traktatów Laterańskich (1929). Podmiotowość Stolicy Apostolskiej jest typową podmiotowością subiektywną. Należy jednak pamiętać, że podmiot ten był niegdyś państwem terytorialnym, kontynuującym swą podmiotowość po zjednoczeniu Włoch (1871)<sup>23</sup>. Obecnie zakres stosunków dyplomatycznych oraz udziału Stolicy Apostolskiej w obrocie międzynarodowym stawia ją w rzędzie najbardziej aktywnych podmiotów. Bez porównania bardziej ograniczony zakres atrybutów podmiotowych (oraz uznania międzynarodowego) posiada Zakon Maltański (oba podmioty – *vide* niżej)<sup>24</sup>. W tym przypadku określenie podmiotowości *sui generis* wydaje się być bardzo adekwatne, a należałoby tu również pamiętać o podkreślanym przez C. Berezowskiego obowiązku badania stopnia efektywności podmiotowości<sup>25</sup>.

Spośród innych podmiotów prawa międzynarodowego należy najpierw wskazać na *naród walczący o swą niepodległość*. Kategoria ta zaistniała w obrocie międzynarodowym u schyłku I wojny światowej, w związku z uznaniem przez mocarstwa sprzymierzone prawa niektórych narodów do utworzenia własnych państw (tak powstały tzw. „państwa nowe”). Zjawisko to łączyć należy ze stabilizacją uznawania prawa narodów do samostanowienia<sup>26</sup>. Podobnie w przypadku uznania za *powstańców* oraz uznania za *stronę wojującą* uzyskana podmiotowość ma charakter nietrwały, a jej zakres jest ograniczony jedynie do działań zmierzających do utworzenia własnego państwa. Trzeba jednak podkreślić, że te dwa typy podmiotowości mają wielowiekową tradycję i to o nich mówił J. Makowski jako o różnych „stadiach państwa”.

Obok organizacji należy wyróżnić organy międzynarodowe, czyli struktury będące – w uproszczeniu – fragmentem typowej struktury organizacji międzynarodowej. Wiele z nich (np. trybunały międzynarodowe, fundusze, banki) posiada pewne określone atrybuty podmiotowe. Niektóre z tych struktur są też nazywane instytucjami (co eksponuje trwały charakter, bez ich definiowania). Do nich, *per analogiam*, należy stosować regulacje międzynarodowe, w tym traktatowe odnoszące się do GOs. Trybunały międzynarodowe, dla przykładu, zawierają z państwami umowy w sprawie immunitetów sądu, przystępowania do statutu oraz wykonywania swych kompetencji (m.in. zapis na sąd i na arbitraż), choć nie wykazują zwykle innych atrybutów podmiotowych. Unia Europejska, dawniej uważana za organ międzynarodowy, po Traktacie z Amsterdamu zyskała decyzją państw członkowskich *ius contrahendi*, lecz nie podmiotowość, którą zyskała dopiero po wejściu Traktatu z Lizbony. Rozwiązanie uprzednie wskazuje, że zdolność traktatowa nie musi przesądzać o istnieniu podmiotowości międzynarodowej. Również przy redakcji Konstytucji RP uznano, że

<sup>23</sup> Por. J. Czaja, *Prawnomiędzynarodowy status Watykanu*, Warszawa 1983, s. 31 i n. oraz J. Sozański, *Ewolucja funkcji i roli Sekretariatu Stanu na tle statusu międzynarodowego Kurii Rzymskiej i Gubernatoratu Watykanu*, „Studia Prawnicze” 2003, nr 4(158), s. 42 i n.

<sup>24</sup> Zob. J. Sozański, *Podmiotowość prawnomiędzynarodowa Suwerennego Zakonu Kawalerów Maltańskich*, „Sprawy Międzynarodowe” 1990, nr 2, s. 123 i n.

<sup>25</sup> Por. działania Polski z lat 1990-1991 przejawiające się w formie zawarcia umowy o nawiązaniu stosunków dyplomatycznych oraz zawarcia dwóch konwencji pocztowych, por. J. Sozański, *Zakres udziału Zakonu Maltańskiego w stosunkach prawnomiędzynarodowych*, „Państwo i Prawo” zeszyt 10 z 1992 r., s. 74-79.

<sup>26</sup> Por. J. Tyranowski, *Integralność terytorialna, nienaruszalność granic i samostanowienie w prawie międzynarodowym*, Warszawa – Poznań 1990, s. 97 i n.

Unia Europejska jest organem międzynarodowym (stąd w tekście użyto *organ lub organizacja międzynarodowa*). Powiązaną z zagadnieniem dyferencjacji struktur *para-GOs* są też: struktury podmiotowe tworzone przez GOs, organizacje mieszane (zrzeszające państwa, GOs i NGOs, jak np. Międzynarodowa Unia Ochrony Przyrody), a także organizacje o charakterze NGOs mające pewne cechy podmiotowe (jak np. MKCK). W aktualnej nomenklaturze ONZ istnieje wiele agend, programów, funduszy, konferencji, ciał zarządzających, paneli, komisji, instrumentów kontroli itp. (zwykle nie defilowanych przez władze ONZ), które posiadają część cech typowych dla organów lub GOs (choć nimi raczej nie są) i mogą funkcjonować samodzielnie, mając zróżnicowany status prawny, ale pozostając w licznych związkach z innymi agendami, programami i organizacjami. W dalszej części opracowania skupimy się głównie na statusie prawnym konferencji międzyrządowych, ponieważ dotąd były one pomijane w opracowaniach doktryny.

Charakter i zakres podmiotowości struktur innych niż państwa i organizacje międzynarodowe zależy od charakteru i atrybutów każdego indywidualnego podmiotu, co określane jest zwykle w odnośnych aktach prawnomiędzynarodowych. Dawniej chodziło tu o kolonie, dominia i protektoraty (mające ograniczoną zdolność traktatową), czyli struktury dziś już w zasadzie niewystępujące. Obecnie wśród podmiotów innych niż państwa i GOs, na wymienienie zasługuje zwłaszcza Stolica Apostolska (uznawana za suwerenny podmiot bezterytorialny), która ma zdolność traktatową zbliżoną do państw (obejmuje ogół spraw publicznoprawnych) oraz związane z nią państwo-miasto Watykan, które ma zdolność bardzo ograniczoną przedmiotowo i podmiotowo (do zakresu spraw *doczesnych*, czyli funkcjonalno-bytowych, jest bowiem niesuwerennym podmiotem terytorialnym). Z kolei zdolność międzynarodowa Zakonu Maltańskiego (religijnego zakonu rycerskiego, podmiotu historycznie *suwerennego*, choć obecnie nieposiadającego terytorium oraz mającego znikomy i wątpliwy komponent ludnościowy) manifestuje się mało efektywnie w zakresie ograniczonym do jego celów publicznych, co należy wiązać z charakterem tego podmiotu. Wyróżnia się także: naród walczący o niepodległość, powstańców i stronę wojującą, które mają ograniczone (do bieżących potrzeb i aktualnych możliwości) oraz nietrwale *ius contrahendi*. Nazywane są one *etapami powstania państwa* lub *państwami in statu nascendi*. W podobnym zakresie dopuszczane były do zawierania umów oraz *ius legationis* ruchy narodowo-wyzwoleńcze (np. OWP). Z kolei Autonomia Palestyńska od pierwszych lat istnienia była traktowana przez społeczność międzynarodową jako państwo (co potwierdziło ZO NZ w 2012 r.), choć zwykle *in statu nascendi*. Nie łączy się bezpośrednio z podmiotowością, ale z prawem do samostanowienia, przysługującego w zasadzie wszystkim narodom ze zdolnością traktatową (np. naród kurdyjski). Natomiast Międzynarodowy Komitet Czerwonego Krzyża (NGO, zwykle nieuważany za podmiot międzynarodowy w sferze zwoływania konferencji i respektowania prawa humanitarnego) jest stroną odnośnych konwencji i uczestnikiem konferencji oraz ma prawo *mocarstwa opiekuńczego* i niesienia pomocy w konfliktach zbrojnych.

Specyficzna sytuacja istnieje w przypadku międzynarodowych organizacji łączności satelitarnej INTELSAT i INMARSAT oraz Organizacji Dna Morskiego, w nawiązaniu do regulacji prawa morza i prawa kosmicznego<sup>27</sup>. Zaznaczyć warto, że w obu przypadkach – w warstwie funkcjonalnej – można się dopatrzeć przewagi cech konferencji międzynarodowych. W traktatach ustanawiających te struktury państwa-strony dopuściły do obrotu (bezpośredniego czerpania praw i obowiązków z prawa międzynarodowego) własne podmioty gospodarcze (głównie państwowe). Stanowi to wyjątek od zasady, że osoby prawne, w tym podmioty gospodarcze nie mogą uzyskać pozycji podmiotowej w prawie międzynarodowym. Warto również podkreślić wskazany wyżej specyficzny, wyjątkowy

<sup>27</sup> Por. A. Reinisch, *International Organizations...*, s. 59 i n.

(ograniczony) status podmiotowy Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża (organizacja pozarządowa, która przygotowuje i podpisuje konwencje humanitarne i w tym celu zwołuje konferencje międzynarodowe, kontroluje przestrzeganie tej sfery prawa i niesie pomoc ofiarom konfliktów zbrojnych), a także struktur INTELSAT, INMARSAT i Organizacji Dna Morskiego (łączyjących działalność gospodarczą z ich podmiotowością ograniczoną, delegowaną przez państwa)<sup>28</sup>.

### 3. DEFINICJE I ATRYBUTY PODMIOTU MIĘDZYNARODOWEGO

W doktrynie polskiej do końca lat 60. XX w. istniały wątpliwości, czy nazwa *podmiot prawa międzynarodowego* jest pojęciem języka prawnego. Ich wyrazicielem byli m.in. K. Opalka i J. Wróblewski, twierdzący, że jest to pojęcie znane jedynie w języku prawniczym<sup>29</sup>. Wątpliwościom tym położyła kres wiedeńska konwencja o prawie traktatów z 1969 r., która w art. 3 stwierdza, że „Konwencja nie ma zastosowania do umów międzynarodowych zawieranych między państwami a innymi podmiotami prawa międzynarodowego”<sup>30</sup>. Prócz państw istnieją więc inne podmioty, a sam termin ma charakter prawny.

Uprawnione jest twierdzenie, że podmiotem prawa międzynarodowego jest struktura mająca zdolność do efektywnego i samodzielnego (samowładnego) udziału w obrocie międzynarodowym, udziału którego skutkiem jest powstawanie (tworzenie lub modyfikacja) praw i obowiązków podmiotowych. Niektórzy autorzy poprzestają na określeniu pojęcia omawianego podmiotu, z ew. wyliczeniem zakresu odnośnych kategorii, unikając prób jego definicji. Rozwiązanie pośrednie przyjmują inni autorzy, którzy nadają definicji podmiotowości obszerny, opisowy charakter. Warto wskazać na dwie dominujące w polskiej doktrynie tendencje definiowania podmiotowości międzynarodowej. Za przedstawiciela pierwszej można uznać W. Góralczyka, który stwierdza: „Podmiotem prawa międzynarodowego jest ten, kto posiada prawa i obowiązki wynikające bezpośrednio z prawa międzynarodowego”. Definicja ta jest trafna, logiczna i poprawna z prawnego punktu widzenia. Jej pewnym niedostatkiem jest jednak fakt, że nie pozwala w praktyce na precyzyjne wartościowanie kwalifikacyjne, tj. na odpowiedź na pytanie, czy dana osoba prawna lub fizyczna jest podmiotem prawa międzynarodowego, a ponadto nie uwzględnia faktycznej efektywności danego podmiotu. Walory tej definicji dodatkowo osłabia prawo wspólnotowe (jako autonomiczny system w ramach prawa międzynarodowego publicznego), z którego wynikają bezpośrednio prawa i obowiązki dla zwykłych (niemających cech podmiotowości międzynarodowej) osób fizycznych i prawnych, a powyższe ujęcie nadawałoby tym *osobom* status podmiotu międzynarodowego. Opisowa definicja w pracy R. Bierzanka i J. Symonidesa również podkreśla bezpośrednie wynikanie praw i obowiązków z prawa międzynarodowego jako podstawową cechę podmiotowości. Uzupełnia to jednak to innym jej aspektem atrybutowym – koniecznością łączenia zdolności prawnej ze zdolnością do działań prawnych. Aspekt ten jest niewątpliwie istotny i przywoływany przez wielu autorów, w tym A. Klafkowskiego, który stwierdzał, że zdolność prawna jest warunkiem występowania zdolności do działania<sup>31</sup>. Jednakże pewne wątpliwości może tu nasuwać zbieżność tych cech z podobnymi kategoriami prawa wewnętrznego. Zbieżność chy-

<sup>28</sup> Por. np. W. Góralczyk, S. Sawicki, *Prawo...*, s. 123 i n.

<sup>29</sup> K. Opalka, J. Wróblewski, *Zagadnienia teorii prawa*, Warszawa 1969, s. 39 i n.

<sup>30</sup> Dz.U. 1990, nr 79, poz. 439 z zał.

<sup>31</sup> J. Klafkowski, op. cit., s. 137 i n.



ba niezbyt trafna, bo przecież wiemy, że w prawie międzynarodowym publicznym, w przeciwieństwie do prawa wewnętrznego, nie ma możliwości ograniczenia lub wykluczenia zdolności podmiotu do czynności prawnych. Czy w związku z tym wyróżnianie tych dwu zdolności prawnych jest tu zasadne? Ten aspekt zagadnienia nasuwa jednak pytanie o istotne cechy podmiotowości międzynarodowej, cechy zwane często atrybutami. Czy takie cechy istnieją, jakim powinny odpowiadać kryteriom i w jaki sposób je wyróżniać?

Cechami podmiotowości międzynarodowej wymienianymi często w doktrynie jest prawo do zawierania umów międzynarodowych (*ius tractatum* lub *ius contrahendi*) oraz prawo legacji, czyli wysłania i przyjmowania przedstawicieli dyplomatycznych (*ius legationis*)<sup>32</sup>. Niektórzy autorzy wyróżniają tu też prawo do działań władczych (*ius imperii*) oraz prawo do samodzielności (*ius autonomiae*), czasem je łącząc z *ius imperii*<sup>33</sup>. Wszystkie te cechy są istotne, choć C. Mik podkreślał, że prawo do zawierania umów można uznać za jedną z najistotniejszych cech podmiotowości<sup>34</sup>. Można również dążyć do wyróżnienia cech podmiotowych na podstawie praw zasadniczych państw: prawa do istnienia, do niezawisłości, do równości, do obrotu i do czci<sup>35</sup>. Niewątpliwie każdy z podmiotów ma prawo do istnienia, prawo do niezawisłości (*ius autonomiae*), do równości (z czego wynika immunitet jurysdykcyjny – *par in parem non habet iurisdictionem*, z pewną ograniczonością w ramach danej kategorii podmiotów) oraz do obrotu międzynarodowego i do czci. I choć „nikt” oprócz podmiotów prawa międzynarodowego podobnych cech nie posiada, w literaturze przedmiotu nie spotyka się w zasadzie przypadków łącznego wskazywania na nie, jako na atrybuty podmiotowe.

J. Menkes i A. Wasilkowski wskazują, że „atrybutami podmiotowości prawnomiędzynarodowej wspólnymi dla państw i organizacji międzypaństwowych są: 1) prawo do utrzymywania stosunków międzynarodowych, w tym: a) zdolność traktatowa (*ius contrahendi*), b) czynne i bierne prawo legacji (*ius legationis*); 2) zdolność deliktowa; 3) zdolność procesowa; 4) immunitet; 5) prawo do utrzymywania bytu – prawo do samoobrony”<sup>36</sup>. Odróżniać jednak tu należy podmiotowość międzynarodową oraz (zawarowaną przez większość organizacji w statutach) wewnętrzną GOs, która mylnie bywa brana za *zdolność procesową*. Należałoby też wskazać, że różny jest zakres korzystania z atrybutów podmiotowych przez różne kategorie podmiotów. W związku z tym można się zastanawiać, czy istnieje np. bierna zdolność deliktowa organizacji międzynarodowych, w tym czy taka organizacja może być przedmiotem agresji oraz zbrojnej okupacji terytorium. W zasadzie nie ma ona też biernej zdolności deliktowej związanej z ludnością (obywatelstwem) poza Wspólnotą i Unią Europejską. Wątpliwa jest zdolność stawiania organizacji międzyrządowej przed sądami międzynarodowymi (*locus standi* jako strony wyklucza np. MTS), choć może ona (znów w ograniczonym zakresie) zwracać się o wydanie opinii doradczej<sup>37</sup>. Dalej, przy uznaniu „prawa do utrzymywania bytu” wątpić można też, czy organizacja międzynarodowa istotnie ma prawo do samoobrony (poza

<sup>32</sup> Cechy te eksponują także monografie dotyczące dyscyplin, por. np. C. Mik, *Europejskie prawo wspólnotowe. Zagadnienia teorii i praktyki*, t. I, Warszawa 2000, nb. 234 i n. oraz 241-242.

<sup>33</sup> Wyróżnienie to należało chyba do klasycznego kanonu. Czasem dwie ostatnie cechy łączyło się z kategoriami całowładności i samowładności. Por. np.: C. Berezowski, *Prawo międzynarodowe publiczne*, cz. I, Warszawa 1966, s. 103 i n.; L. Ehrlich, *Prawo międzynarodowe*, Warszawa 1958, s. 79 i n.; S.E. Nahlik, *Wstęp do nauki prawa międzynarodowego*, Warszawa 1967, s. 83 i n.

<sup>34</sup> C. Mik, op. cit., nb. 234 i n.

<sup>35</sup> Por. W. Góralczyk, S. Sawicki, op. cit., s. 121 i n.

<sup>36</sup> J. Menkes, A. Wasilkowski, op. cit., s. 146-147.

<sup>37</sup> Cytowani wyżej autorzy nie wskazują na istnienie takich ograniczeń.

kilkoma, ograniczonymi wyjątkami, jak np. NATO czy WE) oraz w jaki sposób mogłaby je realizować. A więc widzimy, że zdecydowana większość cech nie ma pełnego zastosowania do organizacji międzyrządowych (a więc nie są „atrybutami wspólnymi” dla państw i GOs). Nie ulega zaś wątpliwości immunitet organizacji międzyrządowej.

Wydaje się więc, że o wiele trafniej podmiotowość organizacji międzynarodowych ujmuje W. Góralczyk, używając zamiast pojęć „zdolność deliktowa” i „zdolność procesowa” (J. Menkes, A. Wasilkowski) określeń (atrybutów organizacji międzyrządowych): występowanie z roszczeniami przeciwko państwom i organizacjom międzynarodowym oraz ponoszenie odpowiedzialności międzynarodowej za swe działania<sup>38</sup>.

Zarówno państwa, jak i organizacje międzyrządowe mają niewątpliwie prawo do utrzymywania stosunków międzynarodowych, ale również przy korzystaniu z innych praw niż *ius contrahendi* i *ius legationis*. Natomiast bardzo różny jest zakres korzystania z tych praw przez państwa i organizacje. Państwo ma pełną i pierwotną zdolność do korzystania ze wszystkich atrybutów podmiotowych oraz nieograniczony zakres korzystania z nich. Zdolność organizacji międzyrządowych zależy od woli tworzących je państw, której wyrazem jest zakres podmiotowości sformułowany w statucie. Stąd atrybuty podmiotowe organizacji mają charakter pochodny, wtórny i ograniczony. Zakres tego ograniczenia zależy od charakteru i kompetencji organizacji międzyrządowych, przy czym nie każda z organizacji tego typu musi być wyposażona w podmiotowość. W przypadku wyposażenia organizacji w uprawnienia podmiotowe istotna różnica występować będzie między organizacjami typu koordynacyjnego oraz ponadnarodowego.

Prawo organizacji międzyrządowych do zawierania umów musi wynikać z ich statutu. Nie zawsze ono jest tam sformułowane *expressis verbis*, ale kompetencja ta i jej zakres muszą być wyraźne.

Przykładem może tu być Karta NZ, przewidująca prawo zawierania umów międzynarodowych w art. 16, 43, 57, 63, 77 i 81<sup>39</sup>. Ponadto stypuluje ona przywileje i immunitety organizacji i jej funkcjonariuszy w art. 105<sup>40</sup>. Zwykle organizacje międzyrządowe wyposażone w podmiotowość zawierają umowy międzynarodowe w sprawie swej siedziby i jej statusu (w tym immunitetów), członkostwa w organizacji, działalności operacyjnej oraz współpracy organizacji z państwami i innymi organizacjami. Należy przypomnieć, że organizacje pierwotnie (jak np. ONZ) dążyły do posiadania jedynie kilku cech podmiotowych. Np. art. 1 pkt 1 Konwencji o przywilejach i immunitetach ONZ z 13.02.1946 r. stanowił, że Organizacja posiada osobowość prawną, której głównymi przejawami są: zawieranie umów, nabywanie i zbywanie majątku nieruchomości i ruchomego oraz bycie stroną w sporze<sup>41</sup>. Podobne ujęcie cech podmiotowych znajdziemy w statutach (lub konwencjach o przywilejach) wielu organizacji wyspecjalizowanych ONZ, w tym np. ICAO.

Warto zaznaczyć też, że immunitety i przywileje organizacji międzynarodowych są realizowane poprzez uszczuplenie uprawnień władczych państw, w tym zwłaszcza państwa siedziby, na co wyraża ono traktowo zgodę. W przeciwieństwie do samoistnego i pierwotnego immunitetu państwa, powstanie i zakres immunitetu organizacji są ustanawiane w umowach międzynarodowych, a więc mają charakter pochodny, a ponadto ich immunitet też ma charakter pochodny.

<sup>38</sup> W. Góralczyk, S. Sawicki, op. cit., s. 144 i n.

<sup>39</sup> Por. T. Łoś-Nowak, op. cit., s. 69.

<sup>40</sup> Por. tekst Karty według polskiej ratyfikacji – Dz.U. 1947, nr 23, poz. 90, 91, z późn. zm.

<sup>41</sup> Wydaje się, że dwie ostatnie cechy odnoszą się do podmiotowości prawa krajowego. Zob. Konwencja o przywilejach i immunitetach ONZ z 13.02.1946 r. – Dz.U. 1948, nr 39, poz. 286 i 289. Por. W. Latoszek, M. Proczek, op. cit., s. 68 i n.

Prawo legacji organizacji międzyrządowych różni się zakresem i efektywnością od *ius legationis państw*. Formalnie jednak obie kategorie podmiotów korzystają z czynnego i biernego prawa do przedstawicieli dyplomatycznych. Jednakże jeśli chodzi o stałe przedstawicielstwa, to organizacje wykonują jedynie prawo bierne, nie korzystając w zasadzie (poza Unią Europejską, która to prawo realizuje w sposób merytorycznie i formalnie ograniczony) z prawa czynnego.

Standardy prawa międzynarodowego (w tym konwencje uniwersalne i judykatura) nie uwzględniają ponadto udziału organizacji międzyrządowych w procesie tworzenia prawa zwyczajowego oraz kształtowania norm *ius cogens*.

## 4. POZYCJA PODMIOTOWA KONFERENCJI MIĘDZYNARODOWYCH

### 4.1. STATUS PRAWNY WYBRANYCH KONFERENCJI

W rozwoju historycznym prawa międzynarodowego na określenie konferencji międzynarodowej używano różnych określeń np. zjazd, spotkanie, konferencja. Do początków XX w. nazwa, którą określano konferencję międzynarodową determinowała jej znaczenie. Najbardziej uroczyste spotkania z udziałem głów państw i ministrów spraw zagranicznych nazywano kongresami. Obecnie nie stosuje się takiego rozróżnienia. Zazwyczaj konferencja międzynarodowa zwoływana jest w związku z procedurą zawierania lub modyfikacji umów międzynarodowych w celu przygotowania i uzgodnienia w drodze negocjacji tekstu umowy wielostronnej.

Do najbardziej znanych współcześnie i specyficznych zarazem konferencji międzyrządowych należy zaliczyć funkcjonujące w latach 1948–1994 struktury GATT oraz (po 1975 roku, a zwłaszcza od początku lat 90.) struktury KBWE-OBWE, w obu przypadkach wykazujące wiele cech typowych dla organizacji międzynarodowych. Konferencje międzyrządowe mogą więc, w określonych sytuacjach, tworzyć stałe struktury i przejawiać cechy podmiotowe. Wyjątkowym przykładem jest tu OBWE, która – zgodnie z postanowieniami szczytu w Budapeszcie w 1994 r. – zachowała dawny status (czyli konferencji międzyrządowej), choć w międzyczasie utworzyła bogatą strukturę instytucjonalną, dla utrzymania której konieczne było zawarcie wielu umów międzynarodowych. Wcześniej (1992) KBWE przyjęła konwencję o koncyliacji i arbitrażu, powołującą własny Trybunał Arbitrażowy w Genewie. Prowadząc Sekretariat OBWE w Wiedniu, konferencja ta musiała *ipso facto* zawrzeć szereg porozumień międzynarodowych (o charakterze wiążącym, a więc traktatów), w tym w sprawie siedziby, jej przywilejów i immunitetów, a także przywilejów i immunitetów własnych funkcjonariuszy oraz przedstawicieli oficjalnych państw członkowskich. Ponadto dla wykonywania różnych rodzajów *misji* OBWE konieczne są porozumienia międzynarodowe z państwami docelowymi. A więc omawiana konferencja bierze udział w tworzeniu prawa międzynarodowego, utrzymuje stosunki oficjalne z państwami uczestniczącymi oraz korzysta z przywilejów i immunitetów – posiada więc większość atrybutów podmiotowych, czyli powinna być uznawana za podmiot międzynarodowy<sup>42</sup>. GATT z kolei (początkowo miał być układem tymczasowym) w latach 1951–1994 dysponował stałymi organami, w tym sekretariatem, znał instytucję członkostwa, prowadził negocjacje kolateralne i ogólne (rundy) oraz zawierał porozumienia. Wiele jego struktur przejęła WTO.

Wiele konferencji międzynarodowych o charakterze stałym (np. UNCTAD, UNEC) funkcjonuje w ramach ONZ. Podobne zjawisko występuje w organizacjach regionalnych, zwłaszcza

<sup>42</sup> Tak sądzi też T. Łoś-Nowak (red.), *Organizacje...*, s. 138 i n. Por. także *International Law Documents*, M.D. Evans (red.), 7th ed., Oxford University Press 2005, s. 891.

cza w Radzie Europy. Inną sprawą jest charakter konferencyjny niektórych organów i instytucji, jak np. Rady Europejskiej (UE).

Ważną cechą podmiotową jest więc zdolność do zawierania umów (*ius tractatum*), gdyż tą drogą konferencje biorą udział w tworzeniu prawa międzynarodowego. Jest to atrybut bardzo istotny, ale nie zawsze wystarczający do podmiotowości. Dla przykładu Traktat z Amsterdamu przyznał Unii Europejskiej (niebędącej organizacją międzynarodową) zdolność do zawierania umów, jednak jego strony podkreśliły, że nie oznacza to uznania jej podmiotowości międzynarodowej. Odrębne zagadnienie stanowią kontrakty międzynarodowe, zdolność do zawarcia których jest dużo szersza i obejmuje obok podmiotów mających zdolność traktatową także podmioty prawa wewnętrznego (struktury gospodarcze, osoby fizyczne i prawne). Kontrakty te jednak w międzynarodowym obrocie gospodarczym często odwołują się do ramowych umów międzynarodowych (np. o sprzedaży rzeczy ruchomych i sprzedaży towarów oraz o leasingu i innych typach umów), a także wzorów i modeli umów (często wprowadzanych przez stowarzyszenia i instytucje, jak np. Międzynarodowa Izba Handlowa w Paryżu) oraz formuł handlowych, w tym Incoterms. Z kolei instytut UNIDROIT wypracował wzorcowe modele umów leasingu, know-how, franchisingu, factoringu itp. EKG ONZ opracowało z kolei przewodniki redagowania kontraktów. Kontrakty międzynarodowe są zawierane często w ustalonych ramach traktatowych oraz w zakresie modeli przyjętych przez państwa. Jest to jednak tylko jeden aspekt zagadnienia<sup>43</sup>.

Warto też wskazać na typowe elementy konferencji międzynarodowych jako istotny aspekt funkcjonowania organów i organizacji międzynarodowych, co jest uderzające zwłaszcza przy pewnej autonomii niektórych organów. Podobne cechy ma też wiele organów traktatowych, czyli ustanawianych w umowach międzynarodowych, zwłaszcza jeśli wyposażono je w pewną autonomię i kompetencje władcze.

Należy przypomnieć najbardziej znane typowe konferencje: prawotwórcze (np. Konferencja Wiedeńska o Prawie Dyplomatycznym z 1961 r.), w ramach organizacji (ONZ, unijna IGC), a także w ramach umów – COP Konwencji Ramowej NZ ws. zmian klimatu i MOP jednego z protokołów<sup>44</sup> oraz organy traktatowe umów stowarzyszeniowych UE. Organy wielu konwencji (umów międzynarodowych) mają znaczną samodzielność. Najbardziej znane są organy traktatowe konwencji praw człowieka. Mogą one czasem przybrać formę sądów (np. w przypadku Rady Europy i konwencji rzymskiej o MTK) lub organów quasi-sądowych. Równie często struktury te występują w uniwersalnych konwencjach ochrony środowiska oraz w konwencjach EKG<sup>45</sup>.

<sup>43</sup> Por. O. Lando, H. Beale (red.), *Principles of European contract law*, Hague 2000; K. Kruczulak, *Umowy w obrocie handlowym krajowym i międzynarodowym*, Warszawa 2000, s. 29 i n.

<sup>44</sup> Dzięki aktywności UNEP w 1988 r. powołano IPCC – Międzyrządowy Panel (utworzony przez UNEP i WMO), a w 1992 r. – Światowy Fundusz Środowiska – GEF (przez BŚ, UNDP i UNEP, a potem UNESCO, WHO). UNEP współpracuje z ponad 40 strukturami ONZ, a ponadto posiada kilkanaście przedstawicielstw w świecie i podobną ilość własnych programów i instrumentów kontroli. Większość z nich posiada zdolność samodzielnych działań w sferze międzynarodowej, czyli ma status podmiotowy.

<sup>45</sup> Dla przykładu *Ministerialne konferencje w ramach procesu „Środowisko dla Europy”* stanowiącego nieformalne wielostronne ramy stworzone w 1991 r. (gł. przez EKG, potem włączyła się UE i Rada Europy oraz. NGOs) w celu rozwijania świadomości ekologicznej w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, a które rozwijały się w kierunku gospodarki rynkowej i demokracji. Luźną strukturę procesu nadzoruje Europejska Komisja Gospodarcza ONZ (EKG).

#### 4.2. GENEZA I PRÓBA KLASYFIKACJI KONFERENCJI MIĘDZYRZĄDOWYCH

Rodowód konferencji międzynarodowych jest zwykle wiązany z wielkimi konferencjami XIX wieku (gł. kongres wiedeński oraz konferencja paryska i berlińska). Aczkolwiek można tę cezurę zaakceptować dla genezy współczesnych konferencji, to niewątpliwie warto pamiętać także o antycznych (np. greckie amfiklionie) oraz średniowiecznych (np. synody) korzeniach zjawiska, a ponadto późniejszych – konferencjach panamerykańskich. Uznając za konferencję międzynarodową formę i płaszczyznę negocjacyjną trzech i więcej podmiotów międzynarodowych, zauważymy, że fenomen ten jest związany z funkcjonowaniem społeczności międzynarodowej od jej zarania (np. znanej nam Mezopotamii).

Wśród współczesnych konferencji międzynarodowych w doktrynie wyróżnia się zwykle konferencje: uniwersalne i regionalne (ze względu na zasięg geograficzny dopuszczonych podmiotów) oraz ze względu na przedmiot – ogólne, tematyczne i specjalne (sektorowe). Ten podział należałoby uzupełnić wyróżnieniem konferencji organizowanych w ramach organizacji międzynarodowych (lub przez nie) oraz poza tymi ramami. Ze względu na poziom reprezentacji konferencje można podzielić na realizowane na szczeblu, głów państw, szefów rządów, ministrów spraw zagranicznych oraz innych przedstawicieli. W tej ostatniej grupie można też wyróżnić konferencje (lub ich etapy) eksperckie. Trudno podzielić pogląd, że ze względu na ten szczebel konferencje można podzielić na międzypaństwowe i międzyrządowe, gdyż ten podział dotyczy raczej kompetencji przedmiotowych konferencji, a rząd (podobnie jak minister spraw zagranicznych) zawsze reprezentuje państwo, stąd może podejmować zobowiązania zarówno w imieniu państwa, jak i rządu<sup>46</sup>.

Konferencje można też dzielić na periodyczne (w tym mający charakter stały) i zwoływane celowo (*ad hoc*). Ze względu na przedmiot można wyróżnić konferencje pokojowe, polityczne, ekonomiczne, społeczne, dyplomatyczne i specjalne. Mogą one ponadto być zwoływane dla przyjęcia konwencji lub deklaracji oraz dla negocjacji, ustalenia programu lub planu działania, a także uregulowania konfliktu i wymiany informacji. Konferencje mogą być zwoływane w sprawach doraźnych, istotnych dla społeczności międzynarodowej, jak np. w sprawie Iraku<sup>47</sup>. Ponadto wiele organizacji międzynarodowych, w tym NATO (np. Rada NATO-Rosja) oraz UE (dawniej UE i WE)<sup>48</sup>, powołuje konferencje periodyczne do spraw relacji z ważniejszymi państwami nieczłonkowskimi (konferencje te czasem nazywane są radami).

Odrębnym typem konferencji są konferencje funkcjonujące jako organy organizacji międzynarodowych oraz w ramach (federacji) organizacji międzynarodowych. Na szczególną

<sup>46</sup> Klasyczne konferencje międzynarodowe nazywane bywają (zwłaszcza w literaturze anglojęzycznej) konferencjami dyplomatycznymi. Decydują one o wojnie, o pokoju (konferencje pokojowe) i o przyjęciu ważnych konwencji. E.g. (WIPO) *Between June 18-28, 2013, the World Intellectual Property Organization (WIPO) will convene the Diplomatic Conference to Conclude a Treaty to Facilitate Access to Published Works by Visually Impaired Persons and Persons with Print Disabilities.*

<sup>47</sup> Por. Conference Statement of the Iraq International Conference, Brussels 22 June 2005: "Following a request from the new Iraqi Transitional Government, an international conference with Iraq, co-hosted by the European Union and the United States, was held at Foreign Minister level in Brussels on 22 June. Over 80 countries and international organisations attended the conference. The aim of the conference was to provide a forum for the new Iraqi Transitional Government to present its priorities, vision and strategies for the transition period leading up to the next round of elections towards the end of the year. It was also an opportunity to mobilize international support for the Iraqi Transitional Government and its institutions. The conference was structured around three themes outlined in the UN Security Council Resolution 1546: \*political process, \*economic challenges and reconstruction, \*public order and rule of law".

<sup>48</sup> Dla przykładu ASEM, jako forum konferencyjne UE i ASEAN. Por. [www.msz.gov.pl/ASEM\(Asia-Europe Meeting\),6968.html](http://www.msz.gov.pl/ASEM(Asia-Europe Meeting),6968.html).

uwagę zasługuje tu Konferencja Międzyrządowa UE (IGC), a także (jako przykład organu funkcjonującego podobnie) Rada Europejska jako instytucja główna i nadrzędna UE (a zarazem organ konferencyjny) oraz UNCTAD.

Konferencja międzyrządowa (ang. *Intergovernmental Conference* – IGC) ma charakter dyplomatyczny i jest spotkaniem przedstawicieli rządów państw członkowskich Unii, zwoływanym w celu dokonania zmian w traktatach. Po raz pierwszy zebrała się ona w latach 1985/86, a na podstawie Traktatu o Unii Europejskiej – w Turynie w 1996 r. Propozycję pewnych zmian może przedstawić rząd każdego państwa członkowskiego lub Komisja Europejska. Konferencję zwołuje przewodniczący Rady Unii Europejskiej, konsultując się z Parlamentem Europejskim i ewentualnie z Komisją. Jeśli tematem obrad są sprawy dotyczące sfery walutowej, Rada Unii zasięga porady Europejskiego Banku Centralnego. Modyfikacje przyjęte przez konferencję wchodzą w życie po zaakceptowaniu przez wszystkie państwa członkowskie, zgodnie z ich konkretnymi wymogami konstytucyjnymi. Konferencje międzyrządowe poprzedziły uchwalenie Traktatu amsterdamskiego, Traktatu nicejskiego, Konstytucji dla Europy i Traktatu lizbońskiego<sup>49</sup>.

W trybie konferencji międzyrządowej (IGC) dokonuje się więc zawarcie traktatu założycielskiego lub jego modyfikacji. Procedura zawierania traktatów założycielskich wynika z powszechnego prawa międzynarodowego i oparta jest na postanowieniach Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów. Procedura modyfikacji traktatów dodatkowo znajduje swoje odzwierciedlenie w porządku prawnym Unii, w art. 48 Traktatu o Unii Europejskiej. Z punktu widzenia prawa wspólnotowego konferencja międzyrządowa stanowi sposób modyfikacji prawa pierwotnego, można ją zatem traktować jako źródło prawa w znaczeniu materialnym. Z reguły organizowano jedną konferencję międzyrządową, ale możliwe jest także zwołanie kilku równoległych, które kończą się przyjęciem jednego tekstu. Tak uczyniono w przypadku 4 i 5 konferencji, zakończonych w Maastricht przyjęciem Traktatu o Unii Europejskiej. W przypadku konferencji międzyrządowej UE przyjęcie i modyfikacja traktatów założycielskich dokonywane są w drodze konsensusu.

Rada Europejska (od 1974 r.) jest kontynuatorką spotkań na szczycie szefów państw lub rządów EWG (a więc konferencji), zapoczątkowanych we wczesnych latach 60. Stanowi w założeniu nieskrępowane forum dialogu na najwyższym szczeblu oraz ma nadawać „impulsy rozwoju” Unii i Wspólnotom. Instytucją główną i nadrzędną Unii stała się dopiero na podstawie Traktatu z Maastricht. Od momentu powstania (a właściwie – przemianowania) nie ma siedziby, organów roboczych i programu prac. Sposób obrad, przebieg i konkluzje Rady są typowe dla konferencji międzynarodowej<sup>50</sup>. Po 2005 r., kiedy posiedzenia Rady odbywają się w Brukseli (w siedzibie Rady UE), zaczyna ona przybierać pewne cechy instytucjonalne, co ma ulec pogłębieniu po wejściu w życie Traktatu z Lizbony.

Głównym organem decyzyjnym UNCTAD jest odbywająca się co cztery lata konferencja, w czasie której państwa członkowskie (obecnie 192, w tym Polska) oceniają bieżące trendy w handlu i rozwoju, dyskutują nad polityką w poszczególnych obszarach oraz formułują odpowiedzi na najważniejsze wyzwania globalne. Konferencja określa także mandat i priorytety działań tej „organizacji”. Jest ona organem pomocniczym Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych. Konferencje spełniają doniosłą funkcję polityczną: pozwalają bu-

<sup>49</sup> Por. <http://libr.sejm.gov.pl/oide.inex.php> (22.11.2008). Do tej pory zwołano VII Konferencję Międzyrządowych, por. Rezolucja PE z 11.07.2007 r. (nr 11222/2007 – C6-0206/2007).

<sup>50</sup> Por. A. Błaszczak, *Rozwój Rady Europejskiej*, [w:] „Wiek XXI – 21st Century” 2003, nr 3.

dować konsensus między rządami państw w kwestii stanu gospodarki światowej i zagadnień rozwojowych, pełnią także podstawową rolę w identyfikacji zadań dla Organizacji Narodów Zjednoczonych i UNCTAD w związku z zagadnieniami rozwoju gospodarczego (XI konferencja UNCTAD miała miejsce w São Paulo, Brazylia w 2004 r.). W okresie pomiędzy konferencjami pracami UNCTAD kieruje Rada ds. Handlu i Rozwoju, gdzie reprezentowane są wszystkie państwa członkowskie, a akredytowane organizacje międzyrządowe i pozarządowe posiadają status obserwatorów. Rada spotyka się w Genewie na corocznych sesjach regularnych, jak również do trzech razy w roku na sesjach wykonawczych w celu omówienia spraw doraźnych oraz kwestii instytucjonalnych.

Warto wskazać, że wiele organów międzynarodowych lub w ramach GOs posiada wiele cech konferencji międzynarodowych (jak np. strony – delegacje rządowe, ustalony przedmiot, forma i cel), co jest uderzające zwłaszcza przy ich znacznej autonomii.

Istotne są konferencje pochodne lub wykonawcze, przewidziane traktatowo (ustanawiane w umowach międzynarodowych), w tym jako *zgromadzenia stron* lub *konferencje stron*. Z taką strukturą mamy do czynienia przy Konwencji Ramowej NZ ws. zmian klimatu z 1995 r. (od wejścia w życie odbyło się już 15 dorocznych COP). Czasem takie ciało powołane umową może nosić też nazwę *komitetu czy rady*; może ono mieć funkcje implementacyjne (jak w UE), kontrolne lub sądowe (jak w konwencjach praw człowieka ONZ). Często konferencje stron powołują konwencje ustanawiające organy międzynarodowe (zwłaszcza o charakterze sądowym – MTS, STA, MTK), albo konwencje praw człowieka. Warto zauważyć również, że konferencje międzynarodowe poprzedzały utworzenie niemal wszystkich organizacji i organów międzynarodowych<sup>51</sup>.

Na pytanie, czy istnieje prawo konferencji międzynarodowych, trudniej dać jednoznaczną odpowiedź niż w przypadku identycznej kwestii postawionej wobec organizacji międzynarodowych. Takie pytania formułowane są w prawniczej literaturze anglojęzycznej, m.in. przez D. Akande<sup>52</sup>. W przypadku organizacji, obok prawa zwyczajowego i niektórych przepisów umów powszechnych, istnieją statuty tych organizacji (w tym także odnoszące się do nich postanowienia prawa traktatów, np. art. 5 KPT). Konferencje międzynarodowe zaś nie mają umów je powołujących. Natomiast mogą się do nich odnosić przepisy powszechnych umów międzynarodowych i normy zwyczajowe.

Uwaga ta pozwala w przypadku konferencji na następujące usystematyzowanie źródeł: prawo stanowione, normy zwyczajowe, ogólne zasady prawa oraz prawo wewnętrzne konferencji. Mają tu zastosowanie te normy prawa stanowionego, które odnoszą się do ogólnych relacji między państwami (oraz innymi podmiotami), a więc postanowienia stosunkowo nieliczne. Szerokie zastosowanie mają natomiast ogólne zasady prawa<sup>53</sup>. Pełne i szczegółowe zastosowanie mają natomiast postanowienia proceduralne oraz akty wewnętrzne konferencji. Zasady procedury, zwykle ujęte w formie odrębnego aktu, przyjmowane są zazwyczaj przed rozpoczęciem konferencji, albo w formie decyzji odpowiedniego organu organizacji (jeśli konferencje odbywa się pod egidą GO), albo na spotkaniu preliminaryjnym uczestników. Stosunkowo rzadko zdarza się, by uzgodnień tych dokonywano na samej konferencji, na jej początku. Aktami wewnętrznymi konferencji są podejmowane w jej trakcie decyzje meryto-

<sup>51</sup> Por. K. Willens, *Remedies Against...*, s. 79 i n.

<sup>52</sup> D. Akande, *Is there a common law of international organizations?* [in:] M.D. Evans, *International Law*, Oxford 2004, s. 271 i n. Zob. też A. Cassese, *International Law*, Oxford 2006, s. 135 i n.

<sup>53</sup> Por. J. Sozański, *Powstawanie i charakter ogólnych zasad prawa oraz ich rola w prawie międzynarodowym (z uwzględnieniem prawa wspólnotowego) – uwagi wprowadzające do zagadnienia*, „Roczniki Nauk Prawnych KUL”, t. XV, 2005, nr 1, s. 135-179.

ryczne i formalne oraz akty indywidualne (w tym administracyjne). Jak słusznie zauważa W. Góralczyk (w odniesieniu do konferencji) akty takie muszą być również zaliczone do prawa międzynarodowego<sup>54</sup>. Natomiast na jej zakończenie przyjmuje się zwykle dokumenty stanowiące główny cel danej konferencji, a także rezolucje i akt końcowy, których status prawny (w zależności od typu konferencji oraz formy i sposobu powzięcia) może być różny: od deklaracyjnego po prawnie wiążący.

#### 4.3. ZWOŁYWANIE I FUNKCJONOWANIE KONFERENCJI MIĘDZYNARODOWYCH

Zagadnienia określone w tytule reguluje zwykle praktyka międzynarodowa (*usus*), mająca sporadycznie charakter norm zwyczajowych. Jedynie konferencje zwoływane pod egidą organizacji międzynarodowej (GOs) przyjmują za wiążące unormowania teże (reguły organizacji) jako podstawę przepisów proceduralnych.

Z propozycją zwołania konferencji może wystąpić grupa państw (bardzo rzadko jedno państwo) lub organizacja międzynarodowa. Wcześniej należy określić krąg uczestników i szczebel ich reprezentacji (ten związany jest z charakterem i rangą rozpatrywanych problemów), a także cel i program konferencji. Organizatorzy i podmioty zaproszone stanowią zwykle *numerus clausus*, szczególnie rygorystycznie respektowane w dawniejszej praktyce międzynarodowej. Jeśli jest to konferencja założycielska GOs, tylko one mogą być członkami pierwotnymi takiej organizacji. Elementy te mogą wymagać (jak np. w przypadku zwołania KBWE) wcześniejszych negocjacji między zainteresowanymi podmiotami. Jednak większość konferencji zwoływanych jest obecnie pod egidą organizacji międzynarodowych, gdzie o wszystkich tych sprawach decyduje często rezolucja organu typu zgromadzenie. Fakt niezakwalifikowania danego państwa jako uczestnika konferencji nie przeszkadza w jego zaproszeniu jako obserwatora (z prawem lub bez prawa głosu). Możliwe są też tzw. wkłady, czyli prezentacja przez państwa nieuczestniczące ich stanowisk (tak było w KBWE), która może mieć także charakter bezpośredni<sup>55</sup>.

Podmioty reprezentowane są na konferencji przez delegacje, które – jeśli nie mają najwyższego szczebla – powinny posiadać pełnomocnictwa<sup>56</sup>. Z tego powodu niemal na każdej konferencji powołuje się komitet pełnomocnictw.

Organizacja konferencji i struktura jej organów zależy od celu, charakteru, rangi i przewidywanego czasu rozpatrywania problemów. Elementy te uwzględniane są też w przyjmowanej procedurze konferencji, chociaż konferencje zwoływane przez ONZ respektują tu postanowienia formalne dotyczące prac Zgromadzenia Ogólnego NZ. Normy te z jednej strony odzwierciedlały historyczny rozwój konferencyjnych reguł, z drugiej – wywarły istotny wpływ na procedury, także poza strukturami ONZ. Procedura konferencji ma formę aktu prawa wewnętrznego, który określa reguły postępowania i kompetencje jej organów. Normuje ona:

- ogólną organizację konferencji, w tym: a) skład delegacji, b) pełnomocnictwa przedstawicieli, c) program prac, d) języki oficjalne, e) zasady protokołowania, f) organy konferencji (prezydium, komitety, plenum), g) obowiązki sekretariatu i sekretarza;
- uprawnienia przewodniczącego, zwłaszcza w sferze: a) prowadzenia obrad i dyskusji, b) porządku obrad i jego korekt, c) ustalania i zamykania listy występujących;

<sup>54</sup> W. Góralczyk, S. Sawicki, *Prawo...*, s. 133 i n.

<sup>55</sup> Por. A. Kowaliow, S. Czerniczenko (red.), op. cit., s. 623.

<sup>56</sup> Dotyczy to przewodniczącego lub całej delegacji. Z obowiązku posiadania pełnomocnictw – jak podkreśla w art. 7 wiedeńska konwencja o prawie traktatów z 1969 r. – zwolnieni są prezydent, premier i minister spraw zagranicznych oraz (w zakresie posiadanych kompetencji) ambasador. Por. M. Frankowska, *Prawo traktatów*, Warszawa 2007, s. 27 i n.



- uprawnienia delegatów, w tym do: a) wnoszenia propozycji merytorycznych i formalnych, b) odpowiedzi na inne wystąpienia;
- metody przedstawiania propozycji oraz podejmowania decyzji, w tym: a) porządek rozpatrywania propozycji, b) zasady głosowania i wymagana większość, c) sposób kierowania głosowania i podliczania głosów, d) zasady głosowania.

Wszystkie te regulacje mogą odnosić się do czterech kategorii problemów: a) delegacji (jako przedstawicieli rządów), b) oficjalnych reprezentantów (organów) konferencji, c) sekretariatu i organu wykonawczego konferencji, d) sposobu podejmowania decyzji. Wszystkie dodatkowe (szczegółowe) przepisy związane będą z jedną z wymienionych kategorii<sup>57</sup>. Po przyjęciu reguły procedury mają charakter obligatoryjny, a ich naruszenie może skutkować nieważnością (podważeniem) decyzji. Reguły procedury powinny być ustalone przed rozpoczęciem konferencji<sup>58</sup>. Jednak obok stosowania powyższych regulacji możliwe jest przyjmowanie w trakcie konferencji procedur *ad hoc* (tymczasowych) dla rozstrzygnięcia pojawiających się problemów (zwłaszcza przeszkód w podejmowaniu decyzji), podobnie jak zmiana reguł procedury. Procedura powinna przewidywać obie te możliwości.

Najistotniejsze kwestie dotyczą kolejności procedowania poszczególnych problemów oraz używania konkluzji wycinkowych i końcowych. Po II wojnie światowej w systemie ONZ odstąpiono w zasadzie od jednomyślności jako sposobu przyjmowania decyzji. Istotne są tu więc mechanizmy decyzji z zastosowaniem: konsensusu, braku sprzeciwu lub większości zwykłej i kwalifikowanej. W trakcie prac roboczych decyzje podejmuje się przy braku sprzeciwu lub zwykłą większością. Najczęstsze na końcowym etapie jest przyjmowanie konkluzji konferencji większością kwalifikowaną 2/3 lub 3/4 głosów. Głosowanie może być tajne (tę metodę stosuje się przy wyborze władz) lub jawne, a to ostatnie – mieć formę podniesienia ręki lub mandatu oraz głosowania imiennego (w tym *roll-call*, z podaniem nazwy państwa) albo elektronicznego. Wszystkie te elementy (a raczej ich wybrany wariant) powinny być uwzględnione w przepisach proceduralnych konferencji. Odróżnia się przy tym zwykle przepisy proceduralne od przepisów merytorycznych. Jednakże w praktyce stosowania interwencji w trakcie konferencji nie ma większych różnic w zastosowaniu obu grup regulacji (przedstawiciele delegacji w obu wypadkach powołują się na „Point of Order”).

Istotnym elementem procedury jest regulacja sposobu podejmowania decyzji końcowych. Wyróżnia się tu zwykle trzy techniki normatywne: tradycyjną, konsensualną i kombinowaną<sup>59</sup>. W pierwszym przypadku jest to metoda głosowania, w drugim – uzyskanie zgody (dorozumianej jednomyślności) bez przeprowadzania głosowania, a więc przyjęcie rozwiązania zadowolającego wszystkich uczestników. Słabością ostatniego rozwiązania jest możliwość odwlekania decyzji, a także jej kompromisowy (a więc wypośrodkowany i ograniczony co do celów) kształt. W trzecim wypadku można stosować zasadę konsensualną aż do momentu pojawienia się jej negatywnych aspektów i wtedy przechodzić do metody tradycyjnej. A. Kowaliow wskazuje na błędność istniejącej tendencji utożsamiania istniejących regulacji (w tym proceduralnych) organizacji oraz konferencji międzynarodowych. Konferencje – według niego – stanowią bowiem odrębną strukturę współpracy międzynarodowej i jeśli istnieją tu powszechnie stosowane normy, to nie wynikają one z analogii z regułami

<sup>57</sup> Por. A. Kowaliow, S. Czerniczenko (red.), op. cit., s. 626.

<sup>58</sup> Procedury konferencji zwoływanych przez ONZ przygotowuje Sekretariat i przedstawia do zatwierdzenia ZO. Możliwe jest też podejmowanie decyzji przez Zgromadzenie w składzie państw uczestniczących lub stron (jak jest w przypadku organów konwencyjnych).

<sup>59</sup> B. Aszawskij, *Międzynarodno-prawowyje woprosy podgotowki i prowadienija międzynarodnych konferencij*, Moskwa 1996, s. 79 i n.

organizacji międzynarodowych, ale bezpośrednio z prawa międzynarodowego publicznego<sup>60</sup>. Jednak trudno w pełni się z nim zgodzić, gdyż aktywność konferencyjna organizacji międzynarodowych, w tym ich działalność w sferze opracowywania i przyjmowania konwencji (co dotyczy zwłaszcza ONZ, RE oraz WE i UE), ma znaczny wpływ na kształtowanie się zasad i procedur odnoszących się do konferencji. Konferencje zwoływane w systemie ONZ mają tu szczególne znaczenie.

#### 4.4. DELEGACJE PODMIOTÓW UCZESTNICZĄCYCH ORAZ ORGANY KONFERENCJI

Delegacje reprezentujące uczestniczące państwa lub rządy na konferencje, podobnie jak w delegacji do organizacji mogą składać się z przewodniczącego, delegatów, personelu dyplomatycznego, administracyjno-technicznego i służby<sup>61</sup>, którym to grupom przysługują odpowiednie przywileje i immunitety wzorowane na konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych. Delegacjom należy zapewnić wszystkie warunki niezbędne do wypełnienia ich zadań<sup>62</sup>. Mimo tak obszernych możliwości skład delegacji ogranicza się najczęściej do przewodniczącego i delegatów (oraz sekretarza delegacji)<sup>63</sup>. W przypadku jeśli otwarcia (zwłaszcza trwającej dłużej) konferencji dokonuje się na wyższym szczeblu, stosowana jest kategoria zastępców wymienionych delegatów (jest to *de facto* delegacja merytoryczna), którzy po wyjeździe głowy państwa lub szefa rządu oraz ministra zajmą ich miejsce. Stąd stosowane jest rozdzielenie funkcji delegacji uczestniczącej w konferencji od delegacji na jej otwarcie oraz zamknięcie (w tym - podpisanie konwencji). Każda delegacja ma prawo do równego składu. Reprezentuje ona jedno państwo i dysponuje jednym głosem (zasada równości). Wspólne delegacje państw stosowane są wyjątkowo.

Oficjalne władze konferencji wybierane są przez uczestniczące delegacje z ich składu. Władzami tymi są zwykle: przewodniczący konferencji i jego zastępca, główny delator (referujący), przewodniczący komitetów (lub komisji) i grup roboczych oraz ich zastępcy, a także władze komitetu redakcyjnego oraz inne – niezbędne dla funkcjonowania danej konferencji. Stanowisko przewodniczącego konferencji powierza się albo przedstawicielowi państwa-gospodarza, albo dokonuje się wyboru spośród uczestniczących delegacji<sup>64</sup>. Stosowana też bywa zasada rotacji na tym stanowisku.

Organami funkcjonalnymi (roboczymi) konferencji są komitety, podkomitety i grupy robocze, ustalane zazwyczaj na początku konferencji. Komitety mogą mieć skład pełny, wąski lub specjalistyczny i taka zwykle jest kolejność ich rangi. Ich kierownictwo (wybierane przez konferencję, rzadziej przez samą strukturę) należy do władz konferencji. Organy robocze podlegają plenum konferencji, które ostatecznie akceptuje ich propozycje i decyzje. Członkowie wszystkich wymienionych władz<sup>65</sup> mogą tworzyć organ kolegialny – prezydium lub komitet generalny konferencji, kompetentny do rozstrzygania najistotniejszych kwestii.

<sup>60</sup> Vide: A. Kowaliow, S. Czerniczenko (red.), op. cit., s. 629.

<sup>61</sup> Por. art. 45 wiedeńskiej konwencji o reprezentacji państw w ich stosunkach z organizacjami o charakterze uniwersalnym z 1975 r., podobnie jak art. 9 nowojorskiej konwencji o misjach specjalnych z 1969 r. (Dz.U. 1985, nr 48, poz. 245).

<sup>62</sup> Podobnie stanowią odpowiednio – art. 51 konwencji z 1975 r. i art. 22 konwencji z 1969 r., vide wyżej.

<sup>63</sup> Sekretarze delegacji odgrywają bardzo ważną rolę, przy czym funkcja ta może być powierzona delegatowi lub mieć charakter techniczny. W każdym wypadku powinien on mieć przygotowanie fachowe w sferze meritum konferencji.

<sup>64</sup> Wyjątek zaistniał na Konferencji Prawa Morza NZ w Genewie w 1978 r., kiedy przewodniczący (dyplomata H. Amersinghe, przedstawiciel Sri Lanki) został zwolniony przez własne władze ze służby państwowej. Delegaci (na wniosek przedstawicieli państw Azji i Afryki) pozostawili go na tym stanowisku „dla jego walorów osobistych”.

<sup>65</sup> Wyjątek stanowi tu zwykle przewodniczący komitetu redakcyjnego, który wchodzi zwykle do prezydium bez prawa głosu.

M. Frankowska i S.E. Nalik opisują przebieg wiedeńskiej konferencji prawa traktatów z lat 1968-1969 (w której brali udział)<sup>66</sup>, typowy dla konferencji kodyfikacyjnej. Na etapie roboczym dyskutowano tam artykuł po artykule projekt konwencji przedłożony przez Komisję Prawa Międzynarodowego, zgłaszając do każdego protokołu poprawki. Każdym przepisem zajmowały się potem komitety redakcyjny i prawny, a następnie musiał on być zaakceptowany przez komitet plenarny. Po przyjęciu wszystkich artykułów głosowano na plenum całą konwencję, a następnie akt końcowy konferencji. Występuje też funkcja referenta generalnego, zwanego też koordynatorem lub moderatorem jej prac, polegająca na szczególnym uprawnieniu do wnoszenia propozycji wystąpień, a zwłaszcza projektów merytorycznych do porządku obrad. Odnosi się to zarówno do plenum konferencji, jak i organów roboczych<sup>67</sup>.

Przed konferencją lub na początku jej obrad należy zadecydować, czy poszczególne posiedzenia organów (lub ich typy) powinny być otwarte oraz dla jakiego kręgu odbiorców. Wiąże się to z kwestią, czy kulisy walki o poszczególne interesy i spory między państwami powinny nabierać rozgłosu (raczej się tego unika). Posiedzenia plenarne są zwykle otwarte dla publiczności, a posiedzenia organów roboczych – zamknięte. Czasem powszechnie dostępne mogą być posiedzenia otwierające i zamykające konferencję lub jej etapy. Zamknięty charakter miały wiedeńskie negocjacje MBFR (pełne sporów, w tym co do nazwy konferencji)<sup>68</sup>.

Choć sekretariat konferencji jest *de facto* organem pomocniczo-administracyjnym, to do jego tworzenia i składu przywiązuje się dużą wagę, powierzając te funkcje przedstawicielom państw uczestniczących. Sekretariat składa się z sekretarza generalnego i personelu (którego jest zwierzchnikiem). Konferencja może też zatrudniać własny fachowy personel lub skorzystać z pomocy organizacji międzynarodowej albo gospodarza, co czyni jednak rzadko. Na czele sekretariatu stoi sekretarz generalny lub wykonawczy, którą to funkcję powierza się albo wyższemu funkcjonariuszowi państwa przyjmującego (zwłaszcza jeśli jest uczestnikiem konferencji), albo sekretarzowi lub przedstawicielowi organizacji międzynarodowej (kiedy konferencja jest zwoływana pod jej egidą). Jest on zwykle najwyższym funkcjonariuszem konferencji, choć w czasie obrad pozostaje nim jej przewodniczący. Zadaniem sekretariatu jest zabezpieczenie obsługi technicznej, logistycznej i administracyjnej prac, w tym zapewnienie materiałów studyjnych i informacyjnych, prowadzenie protokołów, korespondencja oficjalna oraz zabezpieczenie przywilejów i immunitetów, a także obsługi protokolarnej. Stąd sekretariat pozostaje w stałej kooperacji z wydziałem protokołu MSZ państwa-gospodarza konferencji. Sekretariat spełnia też istotną rolę koordynacyjną między prezydium, plenum i organami roboczymi konferencji, zapewniając agendy i materiały dla ich prac, niezbędne tłumaczenia i ekspertyzy oraz inną potrzebną pomoc. Często jego praca – o statusie pomocniczym – ma ważne znaczenie merytoryczne, decydujące o tempie i jakości prac. Praca wewnętrzna sekretariatu powinna być poufna<sup>69</sup>.

#### 4.5. DECYZJE KOŃCOWE KONFERENCJI MIĘDZYRZĄDOWYCH A TZW. DECYZJE ROBOCZE I PROCEDURALNE

Konferencja kończy się albo przyjęciem konkluzji (osiągnięciem jej celu), albo stwierdzeniem niemożności osiągnięcia porozumienia. Ostatnia taka sytuacja miała miejsce na II konferencji prawa morza w Genewie w 1962 r. oraz na konferencji w Montreaux w 1978 r. Natomiast w pierwszym przypadku konferencja kończy się przyjęciem aktu końcowego, pro-

<sup>66</sup> Zob. M. Frankowska, op. cit., s. 18 i n.; S.E. Nalik, *Kodeks prawa traktatów*, Warszawa 1976, s. 29 i n.

<sup>67</sup> B. Aszawskij, *Międzynarodno-prawowyje...*, s. 49 i n.

<sup>68</sup> Por. A. Kowaliow, S. Czerniczenko (red.), op. cit., s. 633.

<sup>69</sup> Por. A. Reinisch, *International Organizations...*, s. 97 i n.

tokołu oraz/lub umowy międzynarodowej. Jednak w każdym przypadku można przyjąć oficjalny komunikat. Dokumenty konferencji mogą mieć charakter albo prezentujący przebieg ich pracy, albo prezentujące wyniki ich pracy. W pierwszym przypadku będą to protokoły prac, z odnotowaniem ewentualnych uzgodnień. W drugim – dokumenty konferencji kodyfikacyjnych, a zwłaszcza konwencje.

W aspekcie prawnym akty przyjęte przez konferencję mogą mieć bezpośrednie znaczenie prawne wiążące (np. konferencje pokojowe, w sprawie granic), mogą tworzyć umowy (konwencje) dla jej uczestników (i innych podmiotów) oraz mogą mieć charakter sprawozdawczy lub deklaracyjny. Mogą też mieć charakter merytoryczny lub formalny. Wszystkie te aspekty wywierają wpływ na przyjmowaną w danym przypadku nazwę dokumentu, choć sama nazwa nie ma znaczenia prawnego<sup>70</sup>.

Konferencje dyplomatyczne, zwane też kodyfikacyjnymi, przyjmują projekty konwencji, co odnosi się szczególnie do systemu ONZ. Należy tu podkreślić zasługi Narodów Zjednoczonych dla stworzenia konwencji stanowiących kościół współczesnego prawa międzynarodowego. Projekty takich konwencji przygotowuje i akceptuje Komisja Prawa Międzynarodowego (opracowują je specjaliści pod kierunkiem członka-sprawozdawcy), a następnie przekazuje Zgromadzeniu Ogólnemu. Przyjęcie ich przez ZO skutkuje zwykle (choć nie zawsze<sup>71</sup>) zwołaniem konferencji kodyfikacyjnej z fakultatywnym udziałem państw-członków ONZ. Projekt konwencji jest analizowany i redagowany przez te państwa „punkt po punkcie”, a następnie przyjmowane są poszczególne przepisy i cała konwencja. Dla przyjęcia konwencji wymagana jest zgoda 2/3 uczestników. Konwencja ta (często z rezolucjami i protokołami) jest załącznikiem do aktu końcowego konferencji. Jest ona otwierana do podpisu w siedzibie konferencji (podczas specjalnej uroczystości podpis składają uczestnicy konferencji), a następnie w Sekretariacie ONZ. Konwencja taka (z dodatkiem „NZ” w nazwie) wchodzi w życie po uzyskaniu ratyfikacji (zatwierdzenia lub przyjęcia) przez pewną liczbę państw (zwykle od 20 do 60). Delegacje państw mają na względzie, że przyjmują akt, który stanie się wiążącym prawem międzynarodowym, co nie oznacza jednak, że musi on wiązać ich rządy. Państwa głosujące za konwencją nie muszą jej podpisać, a podpisujące – ratyfikować. Co więcej państwa-sygnatariusze mogą wycofać swój podpis (jak to uczyniły np. Stany Zjednoczone w przypadku Statutu MTK, przyjętego na konferencji w Rzymie). Państwa uczestniczące nie muszą akceptować konwencji; przeciwnie – mogą głosować przeciw jej przyjęciu (np. Francja w 1969 r. w sprawie KPT), odmówić jej podpisania, a także mogą demonstracyjnie opuścić samą uroczystość podpisania (jak np. przy układzie pokojowym z Japonią w 1951 r. uczyniły w San Francisco ZSRR, Polska i Czechosłowacja). Podobna swoboda istnieje w stosunku do innych dokumentów kończących konferencję. Jednakże podpisanie konwencji zobowiązuje do niedziałania na jej szkodę, a zwłaszcza przeciw jej wejściu w życie (jak to czyniły USA w przypadku MTK przed wycofaniem podpisu)<sup>72</sup>.

Zwykle konwencjom przyjmowanym przez konferencje towarzyszą rezolucje. Najbardziej jaskrawym był tu przykład wiedeńskiej konwencji o reprezentacji państw w ich stosunkach z organizacjami o charakterze uniwersalnym przyjętej w 1975 r. Istotne znaczenie miała tu zwłaszcza rezolucja dotycząca statusu ruchów narodowo-wyzwoleńczych. Rezolucje te mają charakter rekomendacji, choć rzadko jest to rekomendacja kwalifikowana<sup>73</sup>. Jednakże mogą być przyjmowane również rezolucje konstatające istniejące normy międzynarodowe lub dające ich wykładnię. Wówczas ich wiążący

<sup>70</sup> Por. B. Aszawskij, *Międzynarodno-prawowyje...*, s. 143 i n.

<sup>71</sup> Dla przykładu konwencje w sprawie poczty dyplomatycznej oraz odpowiedzialności państw ZO nie zwołało konferencji kodyfikacyjnej.

<sup>72</sup> A. Wyrozumka, *Umowy międzynarodowe. Teoria i praktyka*, Warszawa 2006, s. 211 i n.

<sup>73</sup> Por. J. Menkes, A. Wasilkowski, *Organizacje międzynarodowe. Wprowadzenie...*, s. 169 i n.

(pośrednio) charakter nie ulega wątpliwości. Kwalifikowana forma rekomendacji może wynikać z jej treści oraz faktu jednomyślnego przyjęcia. Oznacza ona polityczny (moralny) obowiązek stosowania zawartych w niej standardów. Podobny charakter mają dokumenty końcowe konferencji nietwórczych prawa międzynarodowego, ale zobowiązujących do określonego postępowania, jak to było w przypadku KBWE i OBWE. Istnieją duże rozbieżności w doktrynie co do nazwy i kwalifikacji takich aktów oraz ich reperkusji wobec państw<sup>74</sup>.

Akt końcowy konferencji przyjmowany jest przez zdecydowaną większość konferencji. Często ma on charakter sprawozdawczy, jak to było w wypadku wiedeńskiej konwencji o reprezentacji państw w ich stosunkach z organizacjami o charakterze uniwersalnym z 1975 r. Akt końcowy liczył tu 17 punktów i zawierał postanowienia dotyczące zwołania konferencji, jej porządku i procedury, władz i organów, przebiegu prac i opracowanych dokumentów (w tym rezolucji), a zwłaszcza przedmiotowej konwencji. Akty takie stanowią więc swoiste *résumé* prac konferencji. Istnieją jednak akty końcowe wychodzące poza te ramy i eksponujące wspólną wolę państw uczestniczących (w odniesieniu do określonego problemu) o ustalonym przez nich znaczeniu prawnym<sup>75</sup>. Natomiast rola i postanowienia Aktu Końcowego KBWE z Helsinek (1975) nie mieszczą się w powyższych ramach i zasługują na odrębną analizę.

Decyzje konferencyjnych organów wykonawczych, stosownie do postanowień konwencji bazowych, mogą zmieniać istotny zakres podstawowych unormowań (np. COP i MOP przy UNFCCC).

#### 4.6. SKUTKI PRAWNE KONFERENCJI

Konferencje międzynarodowe wywołują poważne skutki prawne. Konferencje pokojowe mogą np. zmieniać granice. Wiadomo też, że bez decyzji takich konferencji nie sposób skutecznie zmodyfikować (uszczuplić) suwerenności państwa, o czym przekonuje impas prawny w kwestii ingerencyjnej zmiany suwerenności Serbii i ustanowienia Kosowa. Z kolei w trakcie IGC dokonywano wielu zmian traktatów założycielskich<sup>76</sup>, a nawet (traktatami z Maastricht i z Lizbony) powołano starą i nową Unię Europejską. Konferencja w Rio de Janeiro (1992) przyjęła dwie konwencje, w tym Ramową ws. zmian klimatu, która ustanowiła stały organ (doroczną konferencję stron – COP) oraz szereg mechanizmów mających często charakter konferencyjny. Konferencja w Rzymie przyjęła Statut Międzynarodowego Trybunału Karne-go. We wszystkich przypadkach skutki konferencji są bardzo istotne. Ale nigdy nie są one prostą (statystyczną) wypadkową woli uczestników, choć jest kształtowana przez delegacje rządowe państw-uczestników. Można wobec tego mieć wrażenie, że „uruchomiona” przez rządy państw konferencja zyskuje pewną własną autonomię. I jest to wrażenie trafne praktycznie, choć trudne do prawnego i doktrynalnego dowiedzenia. Z punktu widzenia prawa międzynarodowego konferencja (w tym jej organy) takiej autonomii formalnoprawnie nie uzyskuje (choć ją wyrażają materialnie). Nie mogą bowiem działać niezależnie od woli uczestniczących państw. I jedynie wyrażona odpowiednią większością wola tych państw nadaje konferencji określone skutki. Można więc powiedzieć, że konferencje są formą wyrażania woli państw-uczestników. Ale czy tylko formą?

<sup>74</sup> Zob. np. W. Czaplński, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2004, s. 498 i n.

<sup>75</sup> Por. A. Kowaliow, S. Czerniczenko (red.), op. cit., s. 639.

<sup>76</sup> S. Parzymies, *Konferencja Międzyrządowa państw Unii Europejskiej*, SM 4/1995, s. 34 i n.

Z punktu widzenia skutków konferencje te możemy dzielić na konferencje o skutku natychmiastowym (np. konferencje pokojowe), o skutku opóźnionym (gdy wymagają akceptacji przez określoną liczbę uczestników) oraz o skutku traktatowym (kiedy potrzebne jest przyjęcie umowy zgodnie z wymogami konstytucyjnymi państw, zwykle w określonej liczbie). Inną grupą konferencji są organy traktatowe: zgromadzenia stron (uczestników), rady, komitety i sekretariaty, przewidziane w odpowiednich umowach i mające ustalony zakres kompetencji. Zwykle uszczegółwiają one realizację postanowień traktatowych. Szerokie ich grupy stanowią zwłaszcza organy konwencji praw człowieka i umów ekologicznych.

## 5. PRÓBA RÉSUMÉ ZAGADNIENÍ STATUSU ORGANIZACJI I KONFERENCJI MIĘDZYNARODOWYCH

Doktryna analizuje podmiotowość organizacji międzynarodowych głównie w sposób ogólny i teoretyczny, ujednociając zagadnienie. Jednakże GOs mają bardzo zróżnicowany, zależny od indywidualnych umów fundacyjnych i konkretnej praktyki zakres i charakter podmiotowości międzynarodowej. Może ona ewoluować od wąskiej osobowości sądów i funduszy do obszernej i bardzo efektywnej podmiotowości Unii Europejskiej. W tej pierwszej grupie mieści się osobowość (stanowiąca *novum* ostatniego półwiecza) organów traktatowych.

Status konferencji międzynarodowych nie był dotąd przedmiotem szerszych oraz wnikliwych analiz doktryny. Nawet tam gdzie się ta kwestia pojawia, np. w rosyjskich podręcznikach i monografiach, zagadnienie to traktowane jest deskryptywnie. A problem jest bardzo ciekawy teoretycznie oraz istotny w praktyce prawnej. Wyjątkowe przykłady (ze względu na cechy zbliżone do organizacji międzynarodowej) GATT i OBWE, które jako konferencje międzynarodowe zawierały umowy w sprawie miejsca zwołania (siedziby) oraz przywilejów i immunitetów konferencji, jej władz i funkcjonariuszy, a także delegacji (przedstawicieli) państw uczestniczących. Organy tych dwóch konferencji występowały jak strony umów, władze przyjmujące akty jednostronne oraz inne akty wiążące państwa.

Sytuacja ta nasuwa więc pytanie, jaki status mają zwyczajne, czyli typowe konferencje międzynarodowe. Jest oczywiste, że państwo-gospodarz konferencji przyznaje jej władzom i funkcjonariuszom (takim jak przewodniczący, członkowie prezydium, przewodniczący komitetów, sekretarz generalny, pracownicy sekretariatu) przywileje i immunitety podobne jak w prawie dyplomatycznym, choć ściśle związane z jej funkcjami<sup>77</sup>. Należy zakładać, że takie prawa władz konferencji respektują także państwa-uczestnicy. Respektują oni też decyzje i inne akty prawa wewnętrznego konferencji. Można uznać, że stanowi to minimum praw (i uznania) koniecznych dla przeprowadzenia konferencji międzynarodowej. Ale czy to wszystko daje podstawy do uznania jej ewentualnych cech podmiotowych?

Opinia doradcza MTS z 1949 r. w sprawie szkód poniesionych w służbie Narodów Zjednoczonych podkreśla, że mogą istnieć różne rodzaje podmiotowości międzynarodowej, ale jednocześnie eksponuje ona obiektywne i stałe cechy podmiotu (*a nie zaledwie osobowość uznaną tylko przez dane państwa*)<sup>78</sup>. O ile organizacje międzynarodowe posiadają te stałe i obiektywne cechy (własne trwałe cele i stałe organy oraz statut), o tyle typowa konferencja międzynarodowa ma charakter czasowy,

<sup>77</sup> Otrzymują oni zwykle od protokołu dyplomatycznego danego państwa legitymacje potwierdzające przysługujące im przywileje i immunitety.

<sup>78</sup> ICJ Rep. 1949, 174, por. omówienie tej opinii MTS [in:] W. Czapliński, A. Wyrozumka, op. cit., s. 333.

a nawet efemeryczny (cele są zwykle realizowane w określonym horyzoncie czasowym, podobnie jak działalność władz oraz funkcjonariuszy). Jednocześnie konferencja jest głównie instrumentem realizacji określonych celów państw-uczestników (a więc ma wobec tych celów charakter służebny). Ale czy to całkowicie dyskwalifikuje potencjalne atrybuty podmiotowe konferencji międzynarodowych? Wyjątek GATT i OBWE temu przeczy. A ponadto opinia Trybunału odnosiła się głównie do organizacji międzynarodowych (a nie do podmiotów innych niż państwa i organizacje).

Kiedy konferencja międzynarodowa może zyskać status w pełni podmiotowy? Decyduje tu oczywiście wola państw-uczestników, a także (powiązane z nią) pewne obiektywne cechy konferencji. Inne znaczenie oraz status będzie miała konferencja konsultatywna (negocjacyjna), inne – kodyfikacyjna, a inne konferencja tworząca organizację międzynarodową oraz konferencja pokojowa lub dotycząca granic. Ważniejszym jednak pytaniem jest, jakie cechy będziemy tu uważać za podmiotowe. Jeśli prawo zawierania umów (głównie z państwem-gospodarzem oraz dotyczących funkcjonowania konferencji), a także bierne prawo legacji – to ma jej każda konferencja międzynarodowa. Kolejną kwestią jest trwałość oraz intensywność cech podmiotowych. Przecież podmiotowość form państwa *in statu nascendi* (powstańcy, strona wojująca, naród walczący o niepodległość) jest nietrwała. Nie ma też ustalanego *quantum* intensywności cech podmiotowych, gdyż jak podkreślił MTS w cytowanej opinii doradczej, kształt i cechy podmiotów są różne w różnych systemach prawnych. Co więc powinno decydować o istnieniu podmiotowości konferencji? Wydaje się, że – obok woli państw – zasada efektywności, uwzględniająca dany stan faktyczny, oparty na postanowieniach prawnych. Należy więc stwierdzić, że każda typowa konferencja międzynarodowa ma pewne minimum cech podmiotowych. Jednakże ich zakres i efektywność są bardzo różne. Od minimalnego natężenia (i efektywności) tych cech przejdźmy na drugi biegun. Otóż niektóre trwałe lub odbywane sesyjnie konferencje są wyposażone w stałe organy oraz podejmują decyzje ważne dla społeczności międzynarodowej, stąd mają one duże *quantum* oraz pewną trwałość cech podmiotowych. Należy przy tym przyznać, że taka sytuacja ma charakter wyjątkowy. Między tymi dwoma biegunami mieści się cały diapazon konferencji międzynarodowych. Kwestie, czy wszystkie te konferencje międzyrządowe lub czy jedynie niektóre z nich (a wtedy należałoby ustalić kryteria podziału) zakwalifikujemy jako podmioty, jest otwarta oraz zasługująca na podjęcie i poważne potraktowanie przez doktrynę. Jednakże zanim to nastąpi, podmiotowość wybranych konferencji międzynarodowych zasługuje na odnotowanie w doktrynie i praktyce międzynarodowej. W odniesieniu do sposobu wyrażenia woli państw dotyczących konferencji możemy wyróżnić konferencje międzynarodowe *sensu stricto* – zwoływane bezpośrednio przez rządy (z ew. udziałem organizacji – GOs) oraz konferencje *sensu largo*, gdzie wola zwołania konferencji wynika z decyzji organów i organizacji międzynarodowych albo norm traktatów. Nazwanie konferencji międzyrządowymi nie oznacza, że wykluczamy z ich grona inicjatorów lub uczestników w postaci GOs i organów międzynarodowych.

Kompetencje organizacji międzynarodowych nie budzą wątpliwości. Natomiast źródłem kompetencji władczych konferencji międzynarodowych jest głównie wola państw-uczestników, często wspierana zwyczajem międzynarodowym. Można w tej woli dopatrywać się odpowiednika *aktu powierzenia* w prawie Unii. Warto podkreślić, że to powierzenie następuje zwykle przed terminem konferencji, stąd wynikają pewne kompetencje stadiów przygotowawczych konferencji. W przypadku konferencji międzyrządowych *sensu stricto* są to uprawnienia powierzono bezpośrednio (w przypadku konferencji pochodnych z GOs lub umów – pośrednio). Porównując to z organizacjami międzynarodowymi (GOs) różnica polega na sposobie powierzenia; w jednym przypadku

– traktowym, w drugim – drogą plenipotencji. Przy tym zakres kompetencji konferencji jest jeszcze bardziej ograniczony i skonkretyzowany niż GOs. Decyzje konferencji (niezależnie od treści i formy oraz sporadyczności konferencji pokojowych) odgrywają coraz ważniejszą rolę w obrocie prawnym międzynarodowym, zwykle rolę organizacyjno-kreacyjną oraz normatywną.

## BIBLIOGRAFIA

- Aszawskij B., *Międzynarodno-prawowe woprosy podgotowki i prowadienija międzynarodnych konferencij*, Moskwa 1996.
- Berezowski C., *Les sujets non-souverain du droit international*, La Haye 1938, t. 65.
- Bierzanek R., Symonides J., *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2008.
- Brown Scott J., *The International Conferences of American States, 1889-1928: A Collection of the Conventions, Recommendations, Resolutions, Reports, and Motions Adopted by the First Six International Conferences of the American States, and Documents Relating to the Organization of the Conferences*, Nowy York 1931.
- Brownlie I., *Principles of Public International Law*, Oxford 2003.
- Cassese A., *International Law*, Oxford 2006.
- Ciupiński W. (red.), *Dyplomacja wielostronna*, Warszawa 2003.
- Czaja J., *Prawomiędzynarodowy status Watykanu*, Warszawa 1983.
- Czapliński W., Wyrozumska A., *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2004.
- Czubik P., Kuźniak B., *Organizacje międzynarodowe*, Warszawa 2004.
- Evans M.D. (red.), *International Law*, 2<sup>nd</sup> Revised Ed., Oxford 2006.
- Góralczyk W., Sawicki S., *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*, Warszawa 2012.
- Jacovides A., *International Law and Diplomacy: Selected Writings by Ambassador Andrew Jacovides*, Martinus Nijhoff 2011.
- Latoszek W., Proczek P., *Organizacje międzynarodowe we współczesnym świecie*, Warszawa 2006.
- Łoś-Nowak T. (red.), *Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota. Mechanizmy działania. Zasięg*, Wrocław 2004.
- Menkes J., Wasilkowski A., *Organizacje międzynarodowe. Prawo instytucjonalne*, Warszawa 2006.
- Menkes J., Wasilkowski A., *Organizacje międzynarodowe. Wprowadzenie do systemu*, Warszawa 2004.
- Międzynarodowe prawo*, A. Kowaliow, S. Czerniczenko (red.), Moskwa 2008, W. Morawiecki L., *Funkcje organizacji międzynarodowych*, Warszawa 1971.
- Oppenheim's International Law*, 9th ed., by R. Jennings and A. Watts, London 1992, Vol. I/II.
- Parzymies S., *Konferencja Międzyrządowa państw Unii Europejskiej*, SM 1995, nr 4.
- Reinish A., *International Organizations in Domestic Courts*, Cambridge 2000.
- Pasqualucci J.M., *The Practice and Procedure of the Inter-American Court of Human Rights*, Cambridge University Press 2003.
- Rittberger V., Zangl B., Kruck A., *International Organisations*, 2<sup>nd</sup> ed., Palgrave Mcmillan 2012.
- Samuel Barkin J., *International Organisations: theories and institutions*, Palgrave Mcmillan 2006.
- Siotto-Pintor M., *Les sujets non-souverain autres que les Etats*, La Haye 1932, t. III.
- Sozański J., *Status prawny konferencji międzynarodowych*, „Ius Novum” 2011, nr 4.
- Sozański J., *Znaczenie istotniejszych atrybutów podmiotowych dla ustalenia podmiotowości międzynarodoprawnej*, Roczniki Nauk Prawnych KUL, t. XVII, nr 1, 2008.
- Willens K., *Remedies Against International Organizations*, Cambridge 2002.
- Wyrozumska A., *Umowy międzynarodowe. Teoria i praktyka*, Warszawa 2006.



**Streszczenie:** Potrzeba stworzenia uznanej definicji podmiotowości (osobowości) międzynarodowej, zwłaszcza takiej, która pozwalałaby na odróżnianie od podmiotów innych niż państwa struktur niepodmiotowych, dotyczy też organizacji i konferencji międzynarodowych (międzyrządowych) *sensu largo*. Problem tych konferencji bywa poruszany w doktrynie rzadko. Niektóre z nich, zwłaszcza GATT i OBWE, korzystały lub korzystają z niewątpliwej podmiotowości międzynarodowej. Istnieją konferencje wewnątrz organizacji, jak np. unijna IGC, prawotwórcze (np. Rzymska nt. Statutu MTK) i „wewnątrz” traktatów (np. COP w Ramowej Konwencji NZ NT zmian klimatu). Na drugim biegunie są konferencje o minimalnych cechach podmiotowych. Konferencje odgrywają coraz większą rolę w obrocie międzynarodowym. Wszystko to uzasadnia stawiane tu pytania oraz propozycję zarysu badań nad systematyką, prawem, zasadami i procedurami konferencji międzynarodowych. Problem statusu konferencji jest tu chyba najistotniejszy.

**Słowa kluczowe:** podmiotowość (osobowość) prawnomiędzynarodowa, prawo publiczne międzynarodowe, obrót prawnomiędzynarodowy, organizacje międzynarodowe, konferencje międzynarodowe; organy, agendy i instytucje międzynarodowe, organy traktatowe, konwencje międzynarodowe

#### SUBJECTIVITY OF THE INTERNATIONAL ORGANIZATIONS (GOs) AND OF THE INTERGOVERNMENTAL OR STATES CONFERENCES - INTRODUCTION TO THE PROBLEM

**Summary:** The necessity to create a widely recognized definition of international personality (especially such that would provide possibility to distinguish subjects from non-subject structures) refers also to international (intergovernmental) organizations and conferences. The problem of the conferences is seldom touched in the doctrine. Some of conferences, especially GATT and CSCE/OSCE used or use undoubtful international subjectivity (and effectivity). On the other end there are conferences with minimal subject features. In classification aspects, there are autonomous conferences, conferences inside organizations (GOs) like e.g. IGC of the EU, law-making conferences (like Rome Conference on the ICC Statute), or “inside” an international treaty (e.g. COPs & MOPs in the UN Framework Convention of the Climate Changes - UNFCCC). International Organisations and Conferences play a big role in the international legal turn-over. That all justifies questions and proposal of researches on systematics, law and principles of the international conferences status.

**Key words:** international Subjectivity (Personalist), Public International Law, International Turnover, International Organizations (Governmental Organizations –GOs), Intergovernmental (or States) Conferences, International Institutions, Agencies & Organs, Treaty Bodies, International Treaties, Covenants & Conventions