

**Marcin Menkes, Immunitet jurysdykcyjny
i egzekucyjny państwa. Komentarz do Konwencji NZ
o immunitacie jurysdykcyjnym państw i ich mienia oraz
Europejskiej konwencji o immunitacie państwa, Oficyna
Wydawnicza. Szkoła Główna Handlowa w Warszawie,
Warszawa 2013, ss. 224.**

Zasada formalnej równości państw, skodyfikowana w art. 2 ust. 1 Karty Narodów Zjednoczonych (dalej KNZ)¹, w którym stwierdzono, że „organizacja opiera się na zasadzie suwerennej równości wszystkich członków” stanowi jeden z fundamentów prawa międzynarodowego publicznego. W polskiej literaturze naukowej kwestii formalnej równości państw nie poświęcono jednak należytej uwagi, skupiając się na treści pozostałych ustępów art. 2 KNZ odnoszących się do problematyki samoobrony na tle zakazu użycia siły zbrojnej w prawie międzynarodowym, niektórych aspektów interwencji humanitarnej oraz ewolucji aksjologicznej podstaw prawa humanitarnego konfliktów zbrojnych². W doktrynie prawa międzynarodowego na tle art. 2 ust. 1 KNZ podkreśla się stanowczo, że z jego treści wynika, iż państwa co do zasady nie podlegają i nie mogą podlegać jurysdykcji sądowej innych państw, a próba rozciągnięcia swojej jurysdykcji

przez sąd krajowy jakiegoś państwa na państwo obce może być poczytana za działalność godzącą w godność takiego państwa³. Podkreśla się przy tym, że realizacja zasady równości państw może prowadzić do konfliktu pomiędzy ochroną suwerenności państwa obcego przed jurysdykcją sądów innego państwa, a interesem państwa prowadzącego postępowanie w ochronie własnego zwierzchnictwa terytorialnego⁴. Prowadziło to do ogra-

³ S. Sucharitkul, *Second Report on Jurisdictional Immunities of States and Their Property*, U.N. Doc. A/CN.4/331 and Add.1, par. 65; idem, *Preliminary Report on the Topic of Jurisdictional Immunities of States and Their Property*, U.N. Doc. A/CN.4/323, par. 56–60.

⁴ R. Sonnenfeld, *Immunitet jurysdykcyjny państwa: nowe tendencje i otwarte problemy (uwagi na marginesie projektu kodyfikacyjnego KPM – ONZ)*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 1987, nr 159, s. 151–163; J. Ciszewski, *Immunitet jurysdykcyjny państw obcych*, „Stosunki Międzynarodowe” 2000, nr 1–2, s. 123–133; J. Sutor, *Immunitet państwa*, Warszawa 2011. W kwestii tej zob. także: E. Olas, *Immunitet jurysdykcyjny państwa w wybranych orzeczeniach sądów krajowych*, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego” 2012, vol. 10, s. 48–62; M. Wasiński, *Immunitet państwa a jurysdykcja terytorialna (na tle orzeczenia SN w sprawie Natoniewski v. RFN)*, „Państwo

¹ Dz.U. 1947, nr 23, poz. 90 z późn. zm.

² T. Gadkowski, *Problematyka samoobrony na tle zakazu użycia siły zbrojnej w prawie międzynarodowym*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2013, nr 3, s. 5–20; A. Szpak, *Niektóre aspekty prawne interwencji humanitarnej*, „Studia Iuridica Toruniensis” 2006, nr 1, s. 201–210. W tej ostatniej kwestii zob. J. Zajadło, *Dylematy humanitarnej interwencji*, Gdańska 2005, s. 88–104.

niczania immunitetu do czynów o charakterze *de iuri imperii* – i w efekcie do stanowiska, że państwu nie przysługuje szczególna ochrona w zakresie, w którym działa tak jak podmiot prawa prywatnego⁵. W chwili obecnej istota immunitetu jurysdykcyjnego nie jest kwestionowana, aczkolwiek nie rozstrzygnięto problemu treści i zakresu uprawnień przysługujących z tytułu ochrony immunitetem. Wskazuje się przy tym, że immunitet postrzegany jest przez pryzmat celu jakiemu służy, a więc poprzez realizację funkcji publicznych i sprawnej reprezentacji państwa w relacjach międzynarodowych⁶. W prawie międzynarodowym podjęto kompleksową kodyfikację prawa zwyczajowego, immunitetów dyplomatycznych i konsularnych, w Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych z dnia 18 kwietnia 1961 r.⁷ oraz Konwencji wiedeńskiej o stosunkach konsularnych z 24 kwietnia 1963 r.⁸. Szczegółowe kwe-

– i Prawo” 2012, nr 10, s. 76–88.

⁵ A. Wyrozumka, *Polskie sądy wobec immunitetu państwa obcego*, „Państwo i Prawo” 2000, nr 17, s. 24–42.

⁶ J. Sutor, *Immunitet państwa*, Warszawa 2011, s. 186 i n.

⁷ Dz.U. 1965, nr 37, poz. 232, zał. Zob. w tych kwestiach A. Wdyrozumka, *Zajęcie i egzekucja z konta bankowego ambasady*, „Państwo i Prawo” 2012, nr 8, s. 18–32. Por. także: wyrok NSA w Warszawie z 4 grudnia 2012 r., I OSK 1336/11, LEX nr 1233155.

⁸ Dz.U. 1982, nr 13, poz. 98. Zob. F. Harwich, *Nabywanie nieruchomości przez przedstawicieli dyplomatycznych i urzędy konsularne państw obcych w Polsce*, „Rejent” 2007, nr 3, s. 86; W. Czaplinski, *Problematyka źródeł prawa międzynarodowego w wyroku MTS w sprawie Nikaragui*, „Państwo i Prawo” 1998,

stie dotyczące immunitetów przedstawicieli państw są przedmiotem regulacji porozumień dwustronnych. W polskim prawie wewnętrznym problematykę tę reguluje dyspozycja art. 1111–1116 k.p.c.⁹ w zakresie postępowania cywilnego oraz art. 578–584 k.p.k.¹⁰ w zakresie postępowania karnego.

W prawie międzynarodowym dokonano kodyfikacji w zakresie prawa immunitetów. W systemie prawa europejskiego opracowano Europejską konwencję o immunitecie państwa z dnia 16 maja 1972 r., która weszła w życie 11 czerwca 1976 r. Konwencji tej towarzyszy protokół powołujący Europejski Trybunał do Spraw Immunitetu Państwa utworzony 28 maja 1985 r., który jak dotąd nie podjął funkcji jurysdykcyjnych¹¹. W ob-

nr 11, s. 85–96; M. Jachimowicz, *Immunitet dyplomatyczny w procesie karnym*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2007, nr 3, s. 33–47.

⁹ Zob. P. Filipiak, *Immunitet sądowy w sprawie jako negatywna podstawa ogłoszenia upadłości*, [w:] P. Filipiak, *Podstawy wszczęcia wtórnego postępowania upadłościowego zgodnie z rozporządzeniem Rady WE nr 1346/2000*, Warszawa 2013; zob. także: P. Grzegorzczak, *W kwestii immunitetu państwa obcego przed sądem krajowym*, „Radca Prawny” 2011, nr 2, s. 81–85; J. Ciszewski, *Glosa do postanowienia SN z dnia 18 marca 1998, I PKN 26/98*, „Palestra” 1999, nr 9–10, s. 202; J. Forystek, *Glosa do postanowienia SN z 29 października 2010, IV CSK 465/09*, „Palestra” 2011, nr 11–12, s. 115–125.

¹⁰ M. Jachimowicz, *Immunitet konsularny w procesie karnym*, „Prokurator” 2007, nr 2, s. 88–102; idem, *Immunitet dyplomatyczny w procesie...*, s. 33 i n. Zob. także: postanowienie Sądu Apelacyjnego w Katowicach z 30 marca 2011 r., II AKz 179/11, LEX nr 846501.

¹¹ A. Dickinson, R. Lindsay, J. Loonam,

szarze uniwersalnego prawa międzynarodowego przyjęto konwencję Narodów Zjednoczonych o immunitetach jurysdykcyjnych państw i ich mienia z dnia 2 grudnia 2004 r., która ma wejść w życie 30 dnia od złożenia trzydziestego dokumentu ratyfikacyjnego, przyjęcia, zatwierdzenia lub przystąpienia. Do chwili obecnej konwencję podpisało 28 państw, natomiast 14 pozostałych wyraziło zgodę na związanie się tym traktatem. Pamiętać należy, że w chwili obecnej problematykę immunitetów jurysdykcyjnych reguluje konwencja brukselska o ujednoczeniu niektórych zasad dotyczących immunitetów statków państwowych i protokół dodatkowy do konwencji z 10 kwietnia 1926 r.¹² Jak zwraca uwagę M. Menkes, na prace Komisji Prawa Międzynarodowego dotyczące kodyfikacji immunitetów jurysdykcyjnych wywarły wpływ: projekt harwardzki z 1932 r. oraz projekty Stowarzyszenia Prawa Międzynarodowego z lat 1952 i 1982, a także rezolucje Institut de Droit International z lat 1991, 1998, 2001.

Recenzowana książka zawiera komentarz do obu wspomnianych wcześniej konwencji, a więc do Konwencji NZ o immunitetach jurysdykcyjnych państw i ich mienia oraz Europejskiej Konwencji o immunitecie państwa. Polska, jak zauważa Autor książki, nie przystąpiła jak dotąd do żadnej ze wspomnianych konwencji. M. Menkes wskazuje jednak, że przystąpienie do co najmniej jednej z tych konwencji leży w interesie Rzeczypospolitej. Dowodzi że brak formalnego przyjęcia

konwencji zmusza sędziów w państwach, które tego nie uczyniły do żmudnego badania praktyki międzynarodowej. Podkreśla że państwa poniosły koszty prac kodyfikacyjnych kierując się wolą podniesienia pewności obrotu prawnego, a powstrzymując się od aktu końcowego, jakim jest związanie się konwencją, rezygnowały z korzyści jakie te konwencje przynoszą. Autor komentarza słusznie podkreśla, że taka sytuacja godzi w interesy prawne zarówno podmiotów prywatnych, jak i państw, które nie mają pewności w jakim zakresie korzystają z ochrony immunitetowej oraz państw, w którym prowadzone jest postępowanie sądowe mogące godzić w immunitet jurysdykcyjny państwa obcego. M. Menkes wskazuje, że za przystąpieniem przynajmniej do jednej z konwencji przemawia możliwość oddziaływania w ten sposób na kształt regulacji międzynarodowych. Zauważa, że złożenie zastrzeżenia lub deklaracji pozwala na zdefiniowanie i ochronę żywotnych interesów państwowych. Wskazuje wprawdzie, że wadą przystąpienia do jednej z komentowanych konwencji międzynarodowych byłaby mniejsza elastyczność korzystania ze środków obrotu proceduralnej przez państwo polskie, pozwane przed obcymi sądami. Zauważa jednak, że jest to w gruncie rzeczy wada pozorna, gdyż w państwie prawa możliwość uchylania się od odpowiedzialności za akty bezprawia nie może być postrzegana jako element racji stanu. Dodać tu można pytanie, czy racja stanu powinna mieć pierwszeństwo przed racją prawa. Autor słusznie podkreśla, że przystąpienie do konwencji spowodowałoby, że polskie orzecznictwo, a także osiągnięcia doktryny w zakresie prawa immunitetów

State Immunity. Selected Materials and Commentary, New York 2004, s. 31–36.

¹² Dz.U. 1977, nr 7, poz. 27, zał.

jurysdykcyjnych znalazłoby się w kanonie międzynarodowej literatury przedmiotu. Do niego musiałyby się odwoływać rozwiązania przyjmowane w innych państwach. Zauważono przy tym we wstępie do recenzowanej pracy, że przystąpienie przez Polskę do jednej z konwencji przesunęłoby Rzeczpospolitą z grupy państw „nieobecnych” w debacie nad zakresem i immunitetu jurysdykcyjnego państw do grona podmiotów kształtujących tę debatę.

M. Menkes trafnie wskazuje, że obecna sytuacja prawna, w której Polska nie jest związana traktatem, godzi w fundamentalną dla państwa prawa zasadę pewności prawa, czego efektem, jak domniemyuje, może być mniejsza skłonność podmiotów z państw trzecich wchodzenia w stosunki umowne z Polską oraz niepewność w jakim stopniu respektowana będzie suwerenna niezależność organów państwa polskiego przez sądy innych państw. Recenzowana książka pomyślana jest, jak stwierdzono w jej Wstępie, jako przewodnik problemowy do stosowania prawa immunitetu. Autor podjął trud identyfikacji zagadnień tematycznych, w stosunku do których uzasadnione jest prowadzenie odrębnych badań nad immunitetami jurysdykcyjnymi i egzekucyjnymi. M. Menkes podkreśla we Wstępie, że zakresy regulacji obu konwencji krzyżują się i zauważa, że tworząc konwencje przyjęto w obszarze prawa Rady Europy i ONZ różną metodologię, co wymusiło analizę porównawczą tekstów. Takie ujęcie tematu bardzo ułatwia korzystanie z książki, a dobrym przewodnikiem po jej treści jest zamieszczona po Spisie treści komentarza tabela ekwiwalencji, w której wymieniając przedmioty regulacji wska-

zano odpowiednie artykuły Konwencji ONZ o immunitetach jurysdykcyjnych państw oraz Europejskiej konwencji o immunitecie państw. Właśnie wspomniana tabela stanowi oś komentarza, aczkolwiek punktem wyjścia do analizy obu konwencji były prace kodyfikacyjne poprzedzające ich przyjęcie, ze szczególnym uwzględnieniem raportów Komisji Prawa Międzynarodowego. Słusznie odwołał się autor nie tylko do orzecznictwa międzynarodowego, lecz także do judykatów polskiego Sądu Najwyższego i orzeczeń sądów państw trzecich, wskazując także na rozwiązania przyjęte w prawie państw systemu *common law*.

Podkreślając że teksty obu konwencji stanowiły kompromis między stronami negocjującymi, koniecznym było sięgnięcie do istniejących już w obszarze prawa międzynarodowego tekstów komentarzy oraz dokumentów przygotowawczych. Pozwoliło to autorowi na wykazanie w jakim stopniu przyjęte rozwiązania wymagały pokonania różnic w istniejących tradycjach prawnych poszczególnych państw.

M. Menkes tworząc komentarz słusznie zrezygnował z wymieniania wszystkich judykatów odnoszących się do omawianych instytucji prawnych, przywołując jedynie te, które miały przełomowe znaczenie dla ewolucji prawa immunitetów, ewentualnie takie, które ilustrują różnice prawne między państwami. W pracy skonstatowano niespójność linii orzeczniczej w zakresie prawa immunitetów, co prowadzi sądy krajowe do stwierdzenia „o niemożności wykształcenia się dostatecznej spójności praktyki”.

Komentarz ma znaczenie nie tylko dla znawców prawa międzynarodowe-

go, ale ułatwiać będzie także poruszanie się wśród norm tego prawa praktykom. Zawiera bowiem odniesienia nie tylko do prawa traktatowego lecz również do zwyczajowego oraz do międzynarodowych i krajowych judykatów. Doniosłość obu komentowanych konwencji nie może ulegać najmniejszej wątpliwości. Przywoływane w komentarzu rozwiązania odzwierciedlają aktualny stan międzynarodowego prawa zwyczajowego w zakresie immunitetów państw. Komentarz będzie cenną pomocą dla sędziów orzekających przede wszystkim w sprawach cywilnych, w mniejszym stopniu w sprawach karnych, oszczędzi im bowiem czasochłonnych i żmudnych poszukiwań odnoszących się do zakresu objętego treścią immunitetów.

Wartościowym uzupełnieniem komentarza jest zawarte w jego końcowej części tłumaczenie Konwencji NZ o immunitetach jurysdykcyjnych państw i ich mienia

(s. 193–208) oraz Europejskiej konwencji o immunitecie państwa (s. 209–224).

Komentarz autorstwa Marcina Menkesa jest dziełem niezwykle potrzebnym, którego wartości trudno przecenić. Wnien on znaleźć się w bibliotece każdego sądu, na półkach księgozbiorów kancelarii adwokackich i radcowskich. Wydaje się on także nieodzowną pomocą dla urzędników Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz tych ministerstw, centralnych urzędów, a także innych jednostek wchodzących w kontakty gospodarcze, w których jako jeden z podmiotów wystąpi inne państwo. Żałować należy, że tak ważna dla teorii prawa międzynarodowego i praktyki praca ukazała się w „niszowym” w gruncie rzeczy wydawnictwie, przez co może zostać niezauważona.

Witold Sobczak