

Cezary Mik

## **Opinia prawna w sprawie zamiaru ratyfikacji bez uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie umowy o międzynarodowych przewozach szybko psujących się artykułów żywnościowych i o specjalnych środkach transportu przeznaczonych do tych przewozów, sporządzonej w Genewie 1 września 1970 r.<sup>1</sup>**

Legal opinion on the intention to ratify – without prior consent granted by statute – Agreement on the International Carriage of Perishable Foodstuffs and on the Special Equipment to be used for such Carriage (ATP), done at Geneva on 1 September 1970. (Sejm Paper No. 2695): The submitted bill raises serious legal concerns. In the sense of international law, Poland is already legally bound by the ATP Agreement on the basis of accession and the resolution adopted by the Council of Ministers on 30 October 1982. From the perspective of the Constitution and international law which binds Poland, ratification of the Agreement without prior giving notice of denunciation is unacceptable. The author proposes three alternatives: the publication of the full text ad ATP Agreement, the ratification of the amendments to the ATP Agreement or denunciation of the Agreement under Article 12 thereof together with its ratification of the co-existing with the changes in accordance with Article 89 para. 1 of the Constitution.

**Keywords:** ratification | international agreement | statute | foodstuffs

**Słowa kluczowe:** ratyfikacja | umowa międzynarodowa | ustawa | żywność

Profesor doktor hab. nauk prawnych, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, ekspert ds. legislacji BAS; [cezary.mik@sejm.gov.pl](mailto:cezary.mik@sejm.gov.pl).

1. Opiniowany projekt ustawy dotyczy ratyfikacji bez uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie umowy o międzynarodowych przewozach szybko psujących się artykułów żywnościowych i o specjalnych środkach transportu przeznaczonych do tych przewozów (ATP), sporządzonej w Genewie 1 września 1970 r. (dalej: umowa ATP). Umowa ATP jest jednym z traktatów wynegocjo-

<sup>1</sup> Opinia sporządzona 22 września 2014 r. na zlecenie zastępcy przewodniczącego Komisji Spraw Zagranicznych (druk sejmowy nr 2695/VII kad.); BAS-WAPEiM-1810/14.

wanych w ramach Europejskiej Komisji Gospodarczej ONZ (EKG). Jest ona jedną z pięciu regionalnych komisji będących organem pomocniczym Rady Gospodarczej i Społecznej ONZ, powstała w 1947 r. (z siedzibą w Genewie)<sup>2</sup>. Liczy 56 członków (oprócz państw europejskich, w tym Polski, także Izrael, Kanada i Stany Zjednoczone). Jednym z jej zadań jest tworzenie forum dla negocjowania międzynarodowych instrumentów prawnych, w tym umów międzynarodowych, a także rozwijanie zharmonizowanych rozporządzeń technicznych, norm i standardów w dziedzinie międzynarodowych stosunków gospodarczych (w praktyce dotyczy to zwłaszcza ochrony środowiska, zrównoważonej energetyki, statystyki, transportu drogowego, wodnego, kolejowego i intermodalnego, handlu i ceł, rolnictwa, leśnictwa i przemysłu leśnego, standardów konstrukcji pojazdów mechanicznych, przemysłu chemicznego i stalowego, transferu danych drogą elektroniczną, mieszkalnictwa i gospodarowania terenami, współpracy gospodarczej i integracji)<sup>3</sup>.

Podstawowymi instrumentami prawnymi w ramach EKG są umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Umowa ATP jest jedną z takich umów. Została ona podpisana 1 września 1970 r. Przewiduje, że państwa członkowskie Europejskiej Komisji Gospodarczej oraz państwa dopuszczone do udziału w pracach Komisji w charakterze doradczym mogą związać się nią przez podpisanie, ratyfikację po podpisaniu z zastrzeżeniem ratyfikacji oraz przystąpienie (art. 9 ust. 1). Umowa ATP weszła w życie 21 listopada 1976 r. Obecnie jej stronami jest 48 państw<sup>4</sup>. Do umowy dołączono trzy załączniki (ang. *annexes*), lecz do niektórych z nich dołączono ponadto jeden lub więcej niekiedy bardzo rozbudowanych dodatków (ang. *appendixes*). Są one integralną częścią samej umowy ATP. Bez nich nie dałoby się jej wykonywać i stosować.

Umowa ATP uregulowała tryb jej przeglądu i zmiany. Zgodnie z jej art. 17 trzy lata od daty jej wejścia w życie, każda umawiająca się strona mogła zażądać od Sekretarza Generalnego ONZ jako depozytariusza traktatu zwołania konferencji państw stron w celu jej rewizji. Na mocy art. 18 każda umawiająca się strona może proponować poprawki do umowy, które Sekretarz Generalny ONZ jest zobowiązany komunikować pozostałym stronom. Również sam Sekretarz Generalny ONZ może proponować poprawki do umowy i załączników. Strony mogą się sprzeciwić zmianom w terminie 6 miesięcy od daty zakomunikowania propozycji. W art. 18 nie przewiduje się wymogu ratyfikacji lub przystąpienia do tak negocjowanych poprawek. Ponadto, zgodnie z tym postanowieniem, załączniki i dodatki mogą być zmieniane w drodze poro-

<sup>2</sup> Rezolucja 36(IV) Rady Gospodarczej i Społecznej ONZ z 28 marca 1947 r.; zob. stronę internetową EKG: <http://www.unece.org/#>.

<sup>3</sup> Zob. szczegółowe informacje na temat aktywności prawotwórczej EKG: <http://www.unece.org/leginstr/cover.html>.

<sup>4</sup> United Nations Treaty Series, t. 1028, s. 121.

zumienia między właściwymi władzami wszystkich państw stron. Sekretarz Generalny ONZ określa datę wejścia w życie takich modyfikacji. Strona może jednak zastrzec, że z punktu widzenia prawa krajowego porozumienie wymaga zgody organu ustawodawczego. Wówczas wejście w życie jest uzależnione od otrzymania takiej zgody. Umowa była 11 razy poprawiana (jeden raz sam jej tekst – art. 5 i 10 ust. 1, ponad dziesięć razy załączniki; co więcej, kilkakrotnie dokonywano sprostowań załączników; w toku przygotowań są kolejne poprawki i sprostowania; wykaz zmian w druku sejmowym nie zawiera najnowszych zmian, które weszły w życie 23 września 2013 r. i 13 listopada 2014 r.<sup>5</sup>). Umowa ATP może być wypowiedziana w trybie art. 12. Wypowiedzenie staje się wszakże skuteczne dopiero z upływem 15 miesięcy od daty powiadomienia Sekretarza Generalnego ONZ.

Umowa ATP reguluje zasady przewozu międzynarodowego szybko psujących się artykułów żywnościowych. Sam traktat zawiera zasady dotyczące specjalnych środków transportu. Precyzuje, że szczegółowe reguły dotyczące definicji i wymogów technicznych specjalnych środków transportu, ale również wymogi dokumentacyjne związane z ich wykorzystywaniem, wreszcie zasady odnoszące się do kontroli przewozów znajdują się w załącznikach i dodatkach. Zobowiązuje strony do podjęcia wszelkich niezbędnych środków w celu zapewnienia przestrzegania umowy i poinformowania o nich pozostałych stron (art. 6 ust. 1), co można rozumieć także jako obowiązek uregulowania i egzekwowania sankcji, np. kar grzywny. Chodzi tutaj o przestrzeganie wymogów umowy ATP przez podmioty krajowe (kierowców, przewoźników, nadawców), a zatem o uprawnienia i obowiązki jednostek.

2. Polska (PRL) związała się umową ATP na zasadzie przystąpienia z zastrzeżeniem dotyczącym art. 15 ust. 2 i 3 (dotyczy to wyłączenia procedury arbitrażowej w razie sporu dotyczącego wykładni lub stosowania umowy)<sup>6</sup>. Uchwałę w sprawie przystąpienia przyjęła Rada Ministrów 30 października 1982 r. Notyfikował ją Sekretarzowi Generalnemu ONZ minister spraw zagranicznych 25 lutego 1983 r. Przystąpienie stało się efektywne 5 maja 1983 r. Z tą datą umowa ATP stała się dla PRL wiążąca w znaczeniu prawa międzynarodowego. Umowa, wraz z oświadczeniem rządowym z 24 września 1984 r. w sprawie przystąpienia do niej, podpisanym przez ministra spraw zagranicznych, została opublikowana w Dzienniku Ustaw z 1984 r. nr 49, poz. 254. Żadna ze zmian (poprawek, sprostowań), mimo że stała się wiążąca dla Polski wskutek działania art. 18 umowy, nie została opublikowana w Dzienniku Ustaw.

Wskutek przystąpienia do umowy ATP została ona powiązana z ustawodawstwem polskim. Niekiedy przepisy ustawowe wyraźnie do niej odsyłają

<sup>5</sup> Zob. <http://www.unece.org/trans/main/wp11/atp.html>.

<sup>6</sup> Zastrzeżenie to Polska wycofała w trybie art. 16 ust. 2 umowy ATP 16 października 1997 r., United Nations Treaty Series, t. 1314, s. 287.

(np. art. 87 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z 6 września 2001 r. o transporcie drogowym, Dz.U. z 2013 r. poz. 1414, ze zm., w odniesieniu do wymogów dotyczących dokumentacji posiadanej przez wykonującego przewóz drogowy rzeczy; jej brak podlega sankcji – art. 92 i n. ustawy).

Umowa ATP była przedmiotem stosowania administracyjnego, zwłaszcza przez organy celne, i sądowego, zwłaszcza przez wojewódzkie sądy administracyjne, ale również przez Naczelny Sąd Administracyjny (NSA). W pewnym sensie jej podsumowaniem może być wyrok NSA z 24 czerwca 2014 r., wydany ze skargi kasacyjnej dyrektora Izby Celnej od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 20 grudnia 2012 r. (sygn. akt II GSK 646/13; WSA). Sąd uchylił decyzję dotyczącą nałożenia kary pieniężnej za naruszenie przepisów ustawy o transporcie drogowym. Konkretnie chodziło o wykonywanie przewozu drogowego bez wymaganego świadectwa zgodnie z umową ATP w jej opublikowanym w Dzienniku Ustaw brzmieniu. Spółka przewozowa podniosła, że ukarany dysponował tabliczką znamionową i rozpoznawczymi oznaczeniami literowo-cyfrowymi odpowiadającymi kopii świadectwa ATP, które były dopuszczone na mocy nieopublikowanych w Dzienniku Ustaw poprawek. Naczelny Sąd Administracyjny utrzymał to rozstrzygnięcie, stwierdzając, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu, a dyrektor Izby Celnej obowiązany jest ponadto zwrócić koszty postępowania spółce skarżącej.

W uzasadnieniu rozstrzygnięcia NSA stwierdził, że: 1) zgodnie z art. 9 Konstytucji Polska jest zobowiązana do przestrzegania wiążącego ją prawa międzynarodowego i do dokonywania wykładni przychyłnej prawu międzynarodowemu, tj. takiej wykładni prawa polskiego, która zapewniałaby w jak największym stopniu jego zgodność z treścią prawa międzynarodowego, w tym z treścią nieratyfikowanej umowy międzynarodowej, 2) art. 26 konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 1969 r., której Polska jest stroną, wymaga, aby każdy będący w mocy traktat był uznawany za wiążący i wykonywany w dobrej wierze, 3) w świetle punktów 1 i 2 umowa ATP powinna być stosowana bezpośrednio wobec jednostki w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania decyzji administracyjnej, nawet jeśli nie zostały opublikowane w Dzienniku Ustaw, 4) obywatel nie może ponosić negatywnych konsekwencji zaniechania wykonania konstytucyjnego i ustawowego (wynikającego z ustawy o umowach międzynarodowych z 14 kwietnia 2000 r., Dz.U. nr 39, poz. 443, ze zm.) obowiązku publikacyjnego. W ślad za zaskarżonym wyrokiem WSA można też dodać, że na takiej samej zasadzie jednostka jest uprawniona do powoływania się na korzystne dla siebie konsekwencje niepublikowanej umowy międzynarodowej czy jej zmian. Zarazem sądy administracyjne, jak też organy administracyjne uznawały, że umowa ATP jako umowa, którą Polska związała się przed wejściem w życie Konstytucji z 1997 r., stanowi w świetle jej art. 241 ust. 1 (uznały one tę normę konstytucyjną za właściwą w tym przypadku) część krajowego porządku prawnego i korzysta ze statusu ponadustawowego w rozumieniu art. 91 Konstytucji.

Stosowanie umowy ATP w Polsce, w tym praktyka decyzyjna organów administracyjnych i praktyka orzecznicza sądów administracyjnych, jest przedmiotem żywego zainteresowania środowisk zaangażowanych w transport szybko psujących się artykułów żywnościowych<sup>7</sup>. Potwierdza to wagę umowy i dodatkowo uświadamia jej znaczenie dla jednostek.

3. Obecnie Rada Ministrów przedkłada Sejmowi, w trybie art. 89 ust. 2 Konstytucji, tekst ujednoczony umowy ATP, składając się do jej ratyfikacji bez uprzedniej zgody ustawowej. W uzasadnieniu zawiadomienia stwierdza się między innymi, że: 1) Polska przystąpiła do umowy ATP w 1983 r., a jej tekst został opublikowany w Dzienniku Ustaw z 26 października 1984 r. Po tej dacie umowa nie była publikowana, mimo że była kilkakrotnie zmieniana; 2) między tekstem opublikowanym a obecnie obowiązującą wersją istnieją *bardzo duże różnice i bardzo duże problemy interpretacyjne w przypadku przewozów międzynarodowych*; 3) ratyfikacja umożliwi dostosowanie regulacji umownej do zmienionych warunków technologicznych i rozwoju innowacyjności w transporcie; 4) Polska nie zgłosiła żadnych zastrzeżeń w trybie art. 18 ust. 2 i 3 do zgłoszonych poprawek (nie wiadomo jednak, czy dotyczy to także najnowszych poprawek); 5) nie ma możliwości „odstąpienia” od umowy ATP, gdyż oznaczałoby to wstrzymanie transportu artykułów szybko psujących się; 6) umowa ATP podlega ratyfikacji w trybie jej art. 9; 7) ratyfikacja jest uzasadniona także tym, że umowa ATP: *związana jest z prawami i obowiązkami przewoźników, oraz zadaniami spoczywającymi na organach administracji państwowej. Obowiązki przewoźników są określone m.in. w art. 3 i 4 Umowy ATP*; 8) nie są spełnione przesłanki przeprowadzenia tzw. dużej ratyfikacji na podstawie art. 89 ust. 1 Konstytucji ani w trybie art. 90 Konstytucji; 9) *Wejście w życie umowy nie wymaga również zmian w polskim prawie (co jest rzeczą względną, mając na uwadze art. 6 i „bardzo duże zmiany” wynikające z poprawek, jakie miałyby uzasadniać ratyfikację)*.

4. Odnosząc się do propozycji rządowej zawartej w zawiadomieniu skierowanym do Marszałka Sejmu, należy zauważyć, że:

a) w znaczeniu prawa międzynarodowego wiążącego Rzeczpospolitą Polską jest ona już związana prawnie umową ATP, łącznie z załącznikami i dodatkami, także tymi, które nie zostały opublikowane w Dzienniku Ustaw. Pierwszy raz w historii prawa traktatów (a także ONZ rejestrującej umowy, ich wejście w życie i wszelkie zmiany) doszłoby zatem do ratyfikacji (a zatem ostatecznego związania się) umowy, którą już państwo jest ostatecznie związane wskutek zastosowania innego trybu, lecz swobodnie wybranego, a mianowicie przystąpienia. Rada Ministrów przyznaje zresztą otwarcie w uzasadnieniu zawiadomienia, że Polska już związała się umową ATP, jak również wszelkimi zmianami, do których nie wniosła zastrzeżeń. Problemem nie jest zatem obowiązywanie

<sup>7</sup> Zob. np. portal przewoźników: [www.portalprzewoźników.pl](http://www.portalprzewoźników.pl).

umowy w płaszczyźnie międzynarodowej, lecz jej wewnętrzna implementacja, co również rząd przyznaje, wskazując, że istnieją „bardzo duże” trudności interpretacyjne. Ponadto, jak stwierdza się w uzasadnieniu: „celowym jest ogłoszenie tekstu umowy ATP”. Innym problemem jest to, że taka argumentacja świadczy o nieprzemyśleniu treści uzasadnienia: o co bowiem ostatecznie chodzi – o ratyfikację umowy czy ogłoszenie jej tekstu,

b) przeciwko proponowanemu rozwiązaniu działa także art. 9 Konstytucji. Jednoznacznie wskazuje on, że również w znaczeniu konstytucyjnym umowy, które wążą Polskę, muszą być przestrzegane (można uznać, że zasada ta ma szczególne znaczenie w wypadku prawa zwyczajowego oraz umów międzynarodowych innych niż ratyfikowane w rozumieniu art. 87, 89 i 90 Konstytucji). Nie ulega wątpliwości, i Rada Ministrów również tego nie podważa, że umowa ATP wążę Polskę też w sensie wewnętrznym, gdyż Polska do niej przystąpiła zgodnie z ówczesnie obowiązującymi postanowieniami konstytucyjnymi. Została także w jej pierwotnym brzmieniu opublikowana w Dzienniku Ustaw. A zatem nasuwa się wątpliwość, jak można wążać się również wewnętrznym traktatem ponownie bez usunięcia wążania pierwotnego. W istocie problemem jest wewnętrzna skuteczność w stosunku do jednostek i odpowiedź na pytania, czy mogą one bezpośrednio na nią się powoływać i czy organy krajowe są zobowiązane do jej stosowania (oparcia na niej swych rozstrzygnięć). Zasadniczym zagadnieniem jest więc, czy można ją (i zmiany do niej) uważać za prawo powszechnie obowiązujące w rozumieniu art. 87 Konstytucji. Sądy administracyjne zdają się w tej mierze nie mieć wątpliwości nawet w przypadku zmian nieopublikowanych w Dzienniku Ustaw,

c) ocena, na ile istotne i obszerne są zmiany w umowie ATP i załącznikach, która miałaby uzasadniać ratyfikację, jest z pewnością względna. Poprawki mają zapewne wpływ na działanie prawa i praktykę przewozową podmiotów indywidualnych, lecz w stosunku do wążącej umowy ATP nie jest to umowa nowa, przynajmniej w takim rozumieniu, że wymagałaby ratyfikacji jako całość niezależnie (zamiast) wążania na zasadzie przystąpienia umową w jej pierwotnym brzmieniu,

d) niezależnie od prawnomiędzynarodowej i krajowej dopuszczalności ponownego wążania się traktatem, który w odniesieniu do Polski nie utracił mocy wążącej, za nietrafne należy również uznać stanowisko Rady Ministrów w kwestii wyłączenia zastosowania art. 89 ust. 1 Konstytucji. Jeżeli bowiem miałyby dojść do ratyfikacji całej umowy ATP, a nie tylko zmian w niej dokonywanych, to sam zawiadamiający przyznaje, że istotnym motywem przedłożenia traktatu do ratyfikacji jest zapewnienie wewnętrznej skuteczności tej umowy. Dostrzega się, że reguluje ona prawa i obowiązki przewoźników (nie tylko, jak wynika z praktyki administracyjnej i sądowej, bowiem nie tylko art. 3 i 4 dotyczą praw i obowiązków). Umowa ATP jest ściśle wążana z ustawą – Prawo o ruchu drogowym. Trudno również wykluczyć, że między postanowie-

niami umowy ATP (patrząc na nią całościowo, razem z załącznikami i dodatkami) a polskimi przepisami ustawowymi dojdzie do kolizji. Wówczas, gdyby była ona ratyfikowana bez zgody ustawowej, musiałaby ustąpić przed ustawodawstwem polskim. Czy taki efekt ma na uwadze Rada Ministrów, dążąc do ponownego związania się umową? Trzeba też mieć na uwadze, że w praktyce administracyjnej i sędowo-administracyjnej odnoszącej się do umowy ATP niejednokrotnie chodziło o dopuszczenie i ustalenie zasady wykonywania działalności gospodarczej przez przewoźników, jak również o nałożenie i egzekwowanie kar administracyjnych. Czyż nie jest to materia ustawowa, o której wspomina art. 89 ust. 1 pkt 5 Konstytucji?

W konsekwencji, mając na uwadze powyższe ustalenia, należy opowiedzieć się zdecydowanie przeciwko ponownej ratyfikacji umowy ATP, zwłaszcza w trybie art. 89 ust. 2 Konstytucji. Jednak krytyka stanowiska rządowego nie oznacza, że problemu nie ma. W szczególności należy podnieść, że organy administracyjne i sądy administracyjne błędnie założyły, że sama umowa ATP rodzi jakiegokolwiek skutki wobec podmiotów indywidualnych. Zgodnie z art. 241 ust. 1 Konstytucji prawem powszechnie obowiązującym w Polsce o randze umowy ratyfikowanej za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie mogą być bowiem tylko takie umowy międzynarodowe zawarte przed wejściem w życie Konstytucji, które: a) według ówczesnie obowiązujących przepisów były ratyfikowane (przypomnijmy była to wyłączna kompetencja Rady Państwa – art. 25 ust. 1 pkt 7 Konstytucji z 1952 r., w wersji obowiązującej w 1982 r., a więc w dacie podjęcia uchwały przez Radę Ministrów o przystąpieniu do konwencji), b) zostały ogłoszone w Dzienniku Ustaw (spełnienie tego wymogu nie sanuje jednak niespełniania wymogu pierwszego), c) mogą być bezpośrednio stosowane i mieć przewagę nad ustawami w rozumieniu art. 91 Konstytucji, jeżeli dotyczą materii, o których mowa w art. 89 ust. 1. Innymi słowy, niedopuszczalność stosowania wewnętrznego umowy ATP wobec jednostek w jakkolwiek stronę (na ich korzyść lub nie) nie wynikała z braku publikacji poprawianych załączników, lecz z tego, że podmiotem, który podjął decyzję o przystąpieniu, nie była Rada Państwa, lecz Rada Ministrów. Należy podkreślić ponownie, że to wszystko nie oznacza, że umowa ATP nie wiąże Polski do dzisiaj łącznie z wszelkimi zmianami, których Polska nie oprotestowała.

5. W tej sytuacji teoretycznie możliwe są trzy rozwiązania alternatywne. Pierwsze z nich, polegałoby na ogłoszeniu pełnego tekstu umowy ATP. Rozwiązanie to spełniałoby wymogi związania wynikające z art. 18 umowy, a jednocześnie korespondowałoby z praktyką polską, jaka istnieje np. w przypadku umowy europejskiej dotyczącej międzynarodowego przewozu drogowego towarów niebezpiecznych (ADR) z 30 września 1957 r. (Dz.U. z 1975 r. nr 35, poz. 189)<sup>8</sup>. Jego

<sup>8</sup> Umowa ta, również pochodząca od EKG ONZ, była jednak ratyfikowana przez Radę Państwa (jak powinna być umowa ATP). Natomiast zmiany, dokonywane

zasadniczą wadą byłoby wszakże to, że zostaje utrzymane *status quo*. W ten sposób zostałyby zaakceptowane, że organy administracyjne i sądy administracyjne będą stosowały umowę ATP wraz z załącznikami, mimo wadliwego z perspektywy obecnej Konstytucji sposobu związania się. Zmianą na korzyść byłoby jedynie to, że całość regulacji byłaby opublikowana w Dzienniku Ustaw (zniknąłby problem stosowania bezpośredniego zmienionych elementów umowy w ich oryginalnej wersji). Jest to zatem rozwiązanie połowiczne.

Drugim rozwiązaniem mogłoby być ratyfikowanie zmian do umowy ATP. W pewnym stopniu korespondowałoby ono z praktyką odnoszącą się do umowy europejskiej dotyczącej pracy załóg pojazdów wykonujących międzynarodowe przewozy drogowe (AETR) z 1970 r.<sup>9</sup> Takie rozwiązanie nie korespondowałoby jednak z art. 18 umowy, który nie przewiduje zastosowania tego typu procedur. Przede wszystkim jednak w wypadku umowy ATP wywołałoby problem skutków prawnych, wynikających z różnych konstytucyjnych procedur związania się umowami (umowa podstawowa – przystąpienie przez Radę Ministrów: nie jest to prawo powszechnie obowiązujące, zmiany – ratyfikacja przez Prezydenta: jest to prawo powszechnie obowiązujące). Rozwiązanie to należy zatem odrzucić.

Trzecim, najbardziej poprawnym prawnie, rozwiązaniem byłoby wypowiedzenie umowy ATP wraz z dotychczasowymi zmianami w trybie art. 12 umowy i jednoczesne jej ratyfikowanie wraz z dotychczasowymi zmianami w trybie art. 89 ust. 1 Konstytucji. Wbrew stanowisku rządowemu wyrażonemu w zawiadomieniu umowa ATP nie przewiduje żadnego „odstąpienia” (taka instytucja istnieje jedynie w prawie cywilnym), lecz wypowiedzenie. Błędne jest również mniemanie, że wypowiedzenie spowoduje nagłe załamanie przewozów szybko psujących się towarów. Jest tak z dwóch względów. Po pierwsze, wypowiedzenie jest skuteczne z upływem 15 miesięcy od daty notyfikacji decyzji o wypowiedzeniu Sekretarzowi Generalnemu ONZ (art. 12 ust. 2 umowy ATP). A zatem przez 15 miesięcy formalnie działałoby związanie w trybie przystąpienia. Jednocześnie, jak wynika z art. 9 ust. 4 umowy ATP, ratyfikacja

---

również w uproszczony sposób, są publikowane jako załączniki do oświadczenia rządowego w Dzienniku Ustaw (zob. np. Dz.U. z 2011 r. nr 110, poz. 641; Dz.U. z 2013 r. poz. 815). Tak powinny być publikowane zmiany w umowie ATP.

<sup>9</sup> W tym wypadku (także umowa EKG ONZ) ratyfikacja odbyła się w 1992 r., Dz.U. 1999 r. nr 94, poz. 1086. Oznacza to, że tekst oświadczenia o związaniu się oraz pierwszy tekst przedstawiony jako tekst jednolity (ze zmianami z 1983 r., 1992 r. i 1995 r.) ogłoszono w 1999 r. w związku z oświadczeniem rządowym w sprawie ratyfikacji i ogłoszeniem tekstu jednolitego umowy z 1999 r. Kolejne zmiany (tylko zmiany) z 2003 r. i 2010 r. przedkładano do ratyfikacji w trybie art. 89 ust. 2 Konstytucji. Trzeba również zauważyć, że w United Nations Treaty Series, a zatem w oficjalnym rejestrze umów ONZ, jednoznacznie wskazuje się datę 14 lipca 1992 r., a nie 1999 r., jako datę wejścia w życie umowy wobec Polski.



staje się skuteczna z chwilą złożenia dokumentu ratyfikacyjnego Sekretarzowi Generalnemu ONZ. Rzecz jasna, wraz z ratyfikacją musiałoby dojść do ponownej publikacji pełnego tekstu umowy, tj. wraz ze zmianami, którymi i tak związała się Polska. Kolejnymi zmianami Polska powinna się wiązać przez ich ogłoszenie w Dzienniku Ustaw, podobnie, jak w wypadku umowy ADR. Takie rozwiązanie zamknęłoby sprawę dotychczasowej praktyki administracyjnej i sądowej. Zarazem umożliwiłoby działanie reżimu traktatowego w stosunku do jednostek i właściwe stosowanie przez organy administracyjne i sądy administracyjne.