

Protokół dyplomatyczny

„Niegdyś bywało tak, że do sali obrad wykuwano tyleż drzwi, ilu było dyplomatów, by zapobiec sporom, kto wejdzie pierwszy. Dziś te zawile kwestie rozstrzyga protokół dyplomatyczny”. Choć droga do wypracowania i przyjęcia norm, które regulowałyby kwestie związane z dyplomacją i stosunkami międzypaństwowymi, była długa i niejednoznaczna, jako punkt wyjścia rozważań w niniejszej pracy przyjęto próbę zdefiniowania samego pojęcia protokół dyplomatyczny. Następnie zostanie przedstawiona historia, zakres oraz status protokołu dyplomatycznego w Polsce..

Definicja

Zakres pojęciowy protokołu dyplomatycznego obejmuje takie zagadnienia jak: ceremoniał państwowy i dyplomatyczny, zasady *savoir-vivre*'u, zasady organizacji życia dyplomatycznego (wyjazdy, przyjęcia, przyjmowanie gości, pierwszeństwo, stroje, czy też wymianę korespondencji). Na tej podbudowie możemy doszukać się definicji mówiących, że protokół dyplomatyczny to: „ogół prawideł i zasad postępowania i zachowania się, przyjęty w stosunkach międzynarodowych; ceremoniał dyplomatyczny” - ogólnie oznacza zbiór reguł normujących porządek w oficjalnym obrocie dyplomatycznym. Jednak najszerszą i najpełniejszą wydaje się być definicja przedstawiona przez panów Ikanowicza i Piekarskiego mówiąca, że: „Protokół dyplomatyczny określa reguły postępowania i zachowania dyplomaty, normy obowiązujące w kontaktach urzędowych z władzami państwa jak również we wzajemnych stosunkach między placówkami dyplomatycznymi innych państw w danej stolicy. Protokół dyplomatyczny reguluje wzajemne kontakty szefów państw jak i osób reprezentujących dane państwo, a także instytucji i urzędów. Rozwiązuje wiele na pozór formalnych kwestii proceduralnych, które w przeszłości niejednokrotnie doprowadzały do powstania konfliktów międzynarodowych, jak również ułatwia zbliżenie i prowadzenie dialogu. Pozwala także na wyrażenie niezadowolenia czy dezaprobaty bez narażania się na otwarty konflikt”.

Historia i rozwój protokołu dyplomatycznego

Z protokołem, zwanym w przeszłości **ceremonialem dworskim** lub **etykietą dworską** spotykamy się od zarania dziejów. Historia dyplomacji i protokołu dyplomatycznego wiąże się z powstaniem państw i potrzebą utrzymywania stosunków oraz rozwiązywania konfliktów między nimi.

Instytucja posłów była znana już w starożytnej **Grecji**, podzielonej na wiele małych państw-miast wzajemnie wojujących i negocjujących zawarcie pokoju. Posłami byli kapłani lub wybitni obywatele, filozofowie, poeci, a także kupcy. Oznaką posła była różdżka oliwna lub laurowa, zwieńczona dwoma węzami, co było symbolem roztropności i chytrości. Poseł posiadał listy uwierzytelniające, które składał w urzędzie zajmującym się sprawami zagranicznymi; miał także instrukcje postępowania, spisane na zwojach z papirusu lub złożonych tabliczkach, zwanych **diploma**, z czego wywodzą się wyrazy **dyplom** i **dyplomacja**.

Z kolei w starożytnym **Rzymie** istniało kolegium **fecjalów**, powołane za czasów mitycznego władcy Numy Pompiliusza, następcy założyciela Rzymu Romulusa. **Fecjalowie** byli kapłanami nadzorującymi ceremoniał związany z przyjmowaniem i wysyłaniem posłów, niezwykle bogaty i pełen ściśle przestrzeganych form. Poselstwa państw zaprzyjaźnionych witano już na granicy, zapewniając im eskortę aż do miasta, gdzie gości umieszczano w reprezentacyjnych kwaterach. Podejmowano ich niezwykle uroczyście, wyprawiano ucztę oraz igrzyska. Podczas ucztę stojący na czele poselstwa zajmował miejsce honorowe, tuż obok gospodarza. Posłowie brali udział w specjalnej sesji senatu. Następowala również wymiana hojnych darów.

Szczególnie rozwinięta była dyplomacja i towarzyszący jej protokół w okresie **Cesarstwa Bizancjum**, które stosowało ceremoniał mający na celu przekonanie przybywających posłów o potędze i bogactwie państwa. Opracowany był **drobiazgowo** i wiele jego elementów zachowało się do dnia dzisiejszego na dworach królewskich. Państwo to posiadało już dobrze zorganizowaną i rozbudowaną dyplomację. Na granicy poselstwo spotykały osobistości i gwardia honorowa, którzy towarzyszyli posłowi w drodze do Konstantynopola, prowadząc go tak, by nie miał kontaktów z ludnością, a równocześnie odniósł wrażenie, że kraj jest bogaty i posiada liczne twierdze obronne. Posłowi przydzielano wspaniałe rezydencje, zapraszano na widowiska, lecz jednocześnie izolowano, ograniczając jego kontakty jedynie do osób upoważnionych. Organizowano parady wojskowe, co miało umocnić przeświadczenie o potędze państwa.

Rozwój handlowy miast włoskich w czasach nowożytnych doprowadził do ożywienia dyplomacji. W Europie wyróżniały się Florencja, Wenecja, Mediolan i Genua. Ponadto pobudzały one aktywność gospodarczą i polityczną z krajami Afryki i Bliskiego Wschodu. Wymagało to zawierania umów gospodarczych dla zabezpieczenia handlu. Funkcje posłów pełnili wybitni obywatele i arystokraci, a niejednokrotnie także kupcy i bankierzy.

Za przełomową datę w dziejach protokołu uznaje się **1 stycznia 1585r.** kiedy król Francji Henryk III (Walezy) wydał ordynację ustanawiającą urząd „wprowadzającego ambasadorów i władców obcych”. Oczwistym celem władców – a cel ów chronologicznie wiąże się z powstaniem stałych misji dyplomatycznych i zaczątkami oddzielnych sekretariatów stanu do spraw zagranicznych – było lepsze przygotowanie dworu do przyjmowania obcych poselstw, wyraźnie przedkładające polityczny aspekt ich przyjęcia nad ceremonialny. W roku 1815 zebrał się kongres wiedeński, na którym podjęto szereg postanowień dotyczących odrestaurowania porządku w Europie, naruszonego przez rewolucję francuską i Napoleona. Zapoczątkował on równorzędne traktowanie wszystkich niepodległych państw, niezależnie od tego czy były to cesarstwa, królestwa, czy też republiki. Stanowiło to krok do uznania równości i suwerenności wszystkich państw bez względu na ich wielkość i znaczenie, co na ówczesne czasy było rewolucyjne. W dziedzinie dyplomacji wyniknęły z tego dwie fundamentalne zmiany w praktyce protokolarnej. Pierwsza dotyczyła ustalenia trzech klas szefów misji dyplomatycznych: *ambasadorów i nuncjuszów, posłów oraz chargé d'affaires*. Mimo wspomnianej powyżej zasady równości państw, przywilej wysyłania ambasadorów przysługiwał jedynie koronowanym monarchom. Druga natomiast dotyczyła upowszechnienia zasady alternatu, zgodnie z którą w porozumieniach dwustronnych dokument przeznaczony dla danego państwa wymieniał na pierwszym miejscu swojego władcę lub swój kraj.

Powstanie nazwy „protokół dyplomatyczny” wiąże się z kongresem wiedeńskim. W jego obradach uczestniczyło wielu wybitnych mężów stanu, książąt, ambasadorów, generałów. Długotrwałym obradom towarzyszyły liczne przyjęcia, obiady, bale wymagające dokładnego ustalenia procedencji wszystkich gości. Aby uniknąć pomyłek i nieporozumień ustalono pierwszeństwo gości i zaprotokołowano go. Od tego czasu wszedł w życie zwrot „**protokół dyplomatyczny**”.

Pojęciem i innymi zagadnieniami związanymi z protokołem dyplomatycznym zajmowano się również w późniejszych latach. Wypracowano kilkanaście istotnych dla tej tematyki dokumentów m.in.:

- Konwencja o misjach specjalnych 8 grudnia 1969;
- Konwencja ONZ z 14 grudnia 1973 o zapobieganiu i karaniu przestępstw przeciwko osobom korzystającym z ochrony międzynarodowej, włączając w to przedstawicieli dyplomatycznych;
- Konwencja Wiedeńska z 14 marca 1975 roku o reprezentacji państw w ich stosunkach z organizacjami międzynarodowymi o charakterze uniwersalnym;
- Protokół w sprawie przywilejów i immunitetów Wspólnot Europejskich 8 kwietnia 1965 dołączony do traktatu ustawiającego jedną Radę i jedną Komisję WE;
- Polska ustawa o służbie zagranicznej 27 grudnia 2001.

Zakres protokołu dyplomatycznego

Głównymi problemami z zakresu pojęciowego protokołu dyplomatycznego jest zasada pierwszeństwa, zasady *savoir-vivre'u*, ceremoniał - powitania, pożegnanie, wręczanie listów uwierzytelniających i składanie wieńców, korespondencja dyplomatyczna, wizyty, przyjęcia, ubiory.

Zasada pierwszeństwa

Podstawowymi zasadami protokołu dyplomatycznego są zasady pierwszeństwa i starszeństwa, określane jako zasady **precedencji**. Regulują one postępowanie w wielu sytuacjach, np. kogo należy uhonorować, jak rozsadzić gości, kogo najpierw powitać itp. Zasada pierwszeństwa określa, które rangi dyplomatów są wyższe, a które niższe. Analogicznie dotyczy to ustalania precedencji stanowisk państwowych, czy też w obrębie określonych struktur cywilnych, wojskowych, kościelnych, naukowych i innych. **Zasada starszeństwa** określa natomiast precedencję wśród osób o tej samej randze lub klasie. Wśród ambasadorów zasada starszeństwa sprowadza się do respektowania kolejności rozpoczynania misji. Przeniosła się ona także na inne dziedziny stosunków zewnętrznych. Wprawdzie na oficjalnych spotkaniach i konferencjach wszyscy przedstawiciele państw tej samej rangi są równi, to jednak dla celów protokolarnych zasada starszeństwa znajduje obecnie zastosowanie przy spotkaniach premierów czy ministrów spraw zagranicznych (o pierwszeństwie decyduje staż - okres pełnienia danej funkcji), na konferencjach międzynarodowych, przy spotkaniach dwustronnych etc. Osoba o krótszym stażu zawsze ustąpi miejsca osobie dłużej pełniącej równorzędną funkcję, bez względu na wiek i płeć.

Stosowanie zasad precedencji ułatwia sprawną organizację powitania głowy państwa, prezentację ambasadorów kilkudziesięciu państw podczas oficjalnych wizyt i uroczystości itp. Rozwiązuje problem rozsadzania gości przy stole, pozwala uniknąć prestiżowych zadrażeń podczas uroczystych, oficjalnych spotkań. Porządkuje także wzajemne stosunki w ramach delegacji określając kto przed kim wchodzi, gdzie zajmuje miejsce itp. Zasada pierwszeństwa określa również miejsce w samochodzie: osoba najstarsza rangą siada w tyle, po prawej stronie, najmłodsza rangą zajmuje miejsce przy kierowcy. Pozwala także ustalić prawidłową kolejność powitania gości: komu najpierw podać rękę. **Kurtuazja** wymaga, by po powitaniu gospodarzy i honorowego gościa powitać najpierw panie, a potem panów, lecz jeśli jest większa ilość gości, nie stosujemy tej zasady witając się kolejno z osobami, które stoją bliżej nas. Określa ona również, kto do kogo powinien podejść, kogo komu przedstawiamy, kto komu pierwszy powinien złożyć wizytę itp. Tak przyjęta precedencja wyraża zasadę apolityczności w praktyce protokołu dyplomatycznego nakazując traktować każdego dyplomatę tak samo, niezależnie od tego, jaki reprezentuje kraj, ustrój czy partię. Precedencja nakazuje rozróżnianie jedynie rangi, stopni, funkcji oraz stażu w ramach danej rangi, a nie kraju pochodzenia, przynależności politycznej czy też poglądów danej osoby.

Ceremoniał

Ceremonia to uroczysty akt publiczny lub obrządek religijny o charakterze oficjalnym, który przebiega zgodnie z ustalonym porządkiem oparty często na tradycyjnych formach symbolicznych. W zależności od typu będziemy mogli mówić o ceremonii państwowej, dworskiej, uniwersyteckiej itd. Zapis przepisów lub porządku odbywania ceremonii określa się mianem **ceremoniału**. Rozróżniamy dwa rodzaje ceremoniałów:

- ceremoniał państwowy - stanowi zespół ściśle określonych form protokolarnych, które stosowane są w trakcie spotkań szefów państw i rządów oraz innymi przedstawicielami rządu w celu podkreślenia uroczystego charakteru takiego spotkania,
- ceremoniał dyplomatyczny - jest zbiorem zasad i kurtuazyjnych form obowiązujących w trakcie spotkań dyplomatycznych.

Misje dyplomatyczne

Przedstawicielstwo dyplomatyczne służy każdemu państwu jako instrument utrzymywania i rozwijania stosunków zagranicznych. We współczesnych warunkach nazwę

tę określa się jako ‘stały organ państwa działający poza jego granicami’. Tworzą go pełnomocny i uwierzytelniony przedstawiciel (najczęściej ambasador) oraz kierowana przez niego misja dyplomatyczna. Przedstawicielstwa dyplomatyczne są tworzone przez suwerenne państwa bilateralnie (dwustronnie) – z innymi państwami oraz multilateralnie (wielostronnie) – przy organizacjach międzynarodowych, których są pełnoprawnymi członkami. Funkcjonowanie przedstawicielstwa dyplomatycznego jednego państwa na terytorium drugiego może się odbywać wyłącznie za zgodą państwa przyjmującego i z zachowaniem wzajemności. Realizują w ten sposób zasady suwerennej równości państw, gdyż kandydaturę przyszłego przedstawiciela dyplomatycznego uzgadnia się uprzednio z państwem przyjmującym, które z kolei przyznaje misji dyplomatycznej państwa wysyłającego daleko idące przywileje i immunitety ułatwiające mu sprawne działanie. Zarówno uzgodnienia dotyczące kandydatury szefa misji i następnie jego uwierzytelnienia, jak i przyznawanie, stosowanie oraz egzekwowanie przywilejów i immunitetów dyplomatycznych należą do kompetencji protokołu dyplomatycznego.

Personel misji dyplomatycznych

Pośród pracowników misji podległych ambasadorowi wyróżnia się członków **personelu dyplomatycznego**, którzy mają stopień dyplomatyczny i korzystają z immunitetów i przywilejów, członków personelu administracyjnego i technicznego oraz personelu służby misji. Najwyższym rangą członkiem **misji dyplomatycznej**, zazwyczaj zastępcą ambasadora jest minister pełnomocny lub po prostu minister. Pierwotnie był to tytuł przysługujący posłowi, czyli szefowi samodzielnej misji dyplomatycznej drugiej klasy. Następnie ministrów pełnomocnych zaczęto ustanawiać w największych ambasadach, by wzmocnić ich potencjał polityczny, co stosuje się do dziś. Ministrowie tworzą wraz z radcami **wyższy personel dyplomatyczny**. Pośród radców można wyróżniać radcę- ministra pełnomocnego, I radcę lub II radcę i radcę. Radcy są zazwyczaj szefami wydziałów ambasady (politycznego, prasowego, kulturalnego, konsularnego, ekonomiczno-handlowego itd.) **Młodszy personel dyplomatyczny** stanowią pierwsi, drudzy i trzeci sekretarze oraz attaché, jako najniższy stopień dyplomatyczny. Attaché obok nazwy stopnia może mieć również zupełnie inne znaczenie jako określenie samodzielnego stanowiska, takiego jak attaché wojskowy, czyli przedstawiciel sił zbrojnych odpowiadający stopniem I radcy lub attaché prasowy, attaché kulturalny czy attaché handlowy, którym może być jeden z sekretarzy ambasady. **Stopnie dyplomatyczne** są związane zarówno z osobą, wskazując na jej

doświadczenie zawodowe, jak i z zajmowanym przez nią stanowiskiem. Posługiwanie się prawie jednolitą skalą stopni we wszystkich służbach dyplomatycznych jest bardzo użyteczne ze względów protokolarnych, gdyż pozwala przestrzegać równowagi w randze rozmówców. Rozmówcą ministra spraw zagranicznych jest jedynie ambasador, a tylko w wyjątkowych sytuacjach jego zastępca; dyrektor departamentu nie przyjmuje dyplomatów poniżej stopnia radcy. Prośby o spotkania zgłaszane przez dyplomatów zbyt niskiej rangi są protokolarnym nietaktem i zazwyczaj otrzymują oni odpowiedź odmowną lub prośby te pozostaje bez odpowiedzi.

Protokół dyplomatyczny w Polsce.

Polski protokół dyplomatyczny ma historię krótszą niż w wielu innych państwach europejskich. Na początku czasów nowożytnych Polska nie utrzymywała stałych misji za granicą, a problemy dotyczące polityki zagranicznej rozwiązywała wysyłając poselstwa, które po unii polsko- litewskiej były kierowane przez dwóch posłów. Posłowie pochodzili jeden z Korony, a drugi z Litwy i musieli posiadać zgodę obu narodów. Brak stałych przedstawicielstw spowodowany był kilkoma przyczynami. Szlachta nie miała zaufania do królów cudzoziemców i obawiała się, że stałe poselstwa staną się ważnym narzędziem w ich ręku. Poważną przeszkodą był brak pieniędzy, a otrzymywanie stałych poselstw za granicą stanowiłoby duże obciążenie skarbu państwa. Przez cały wiek XIX Polska była pozbawiona niepodległości, a zatem i takich instytucji jak służba dyplomatyczna. Polski protokół zaczął się zatem tworzyć wraz z odbudową państwa po I wojnie światowej. Ówczesnymi jego twórcami byli Stefan hr. Przeździecki (zawodowy dyplomata w służbie Rosji) i Karol Bertoni (dyplomata w służbie Austro-Węgier). Stworzyli zespół przepisów łączących zwyczaje panujące na najbardziej wyrafinowanych dworach Europy, które wzbogacili o elementy polskiej tradycji narodowej.

Polska szkoła protokołu stała się w okresie międzywojennym europejskim punktem odniesienia. Ambasador francuski w Warszawie Leon Noël przyznawał w swych pamiętnikach, że francuskie Quai d'Orsay chętnie wysyłało do Warszawy młodych dyplomatów, by uczyli się rzemiosła protokolarnego. W okresie powojennym ograniczono funkcję protokołu z przyczyn ideologiczno- politycznych. W 1945 roku Adam Gubrynowicz ówczesny szef protokołu dyplomatycznego na polecenie ministra Rzymowskiego opracował nowy ceremoniał, czyli zapis zwyczajów protokolarnych obowiązujących w Polsce.

W czasach PRL protokół dyplomatyczny nie utracił swoich profesjonalnych zalet, jednak ze względu na skojarzenia z elitarnością służby dyplomatycznej, został sprowadzony do niszowej roli tylko formalnego kanału kontaktu.

Współczesny polski protokół

Protokół Dyplomatyczny polskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych pełni jednocześnie funkcję protokołu dyplomatycznego i państwowego. Na czele protokołu dyplomatycznego stoi dyrektor, który jest wyznaczany spośród najbardziej doświadczonych członków służby zagranicznej noszących nazwę ambasadora tytularnego. Obecnie dyrektorem protokołu dyplomatycznego jest Mariusz Kazana. On lub jego zastępcy towarzyszą Prezydentowi Rzeczypospolitej oraz Prezesowi Rady Ministrów w ich podróżach zagranicznych oraz ich gościom podczas wizyt w Polsce. Przedstawia również głowie państwa nowych ambasadorów podczas ceremonii składania listów uwierzytelniających w Pałacu Prezydenckim oraz podczas spotkań prezydenta z korpusem dyplomatycznym.

Komórki organizacyjne polskiego protokołu dyplomatycznego

Polski protokół dyplomatyczny składa się, w zależności od wielkości, z komórek organizacyjnych, takich jak wydziały lub zespoły.

1. Prezydialny – odpowiedzialny jest za przygotowanie korespondencji dyplomatycznej prowadzonej przez prezydenta Rzeczypospolitej, prezesa Rady Ministrów i ministra spraw zagranicznych, w tym posłania i depesze gratulacyjne, listy uwierzytelniające, odwołujące, wprowadzające, komisyjne i exequatur oraz pełnomocnictwa. Występuje o agrément dla dyplomatów polskich i uzyskuje je dla kandydatów obcych. Przygotowuje wnioski o odznaczenia obywateli obcych i o zgodę na ich przyjęcie oraz uzyskuje zgodę na przyjęcie odznaczeń obcych przez obywateli polskich.

2. Protokolarny - dba o przestrzeganie etykiety i precedencji podczas uroczystości państwowych z udziałem korpusu dyplomatycznego. Wystosowuje zaproszenia, ustala plan stołów i rozsadzanie gości na przyjęciach oficjalnych wydawanych na cześć osobistości obcych. Przygotowuje ceremonie składania listów uwierzytelniających. Organizuje spotkania i wyjazdy członków korpusu dyplomatycznego poza Warszawę.

3. Przywilejów i immunitetów - odpowiada za wypełnianie zobowiązań konwencji wiedeńskiej przez władze polskie w zakresie przywilejów i immunitetów członków misji

dypłomatycznych oraz ocenia ich stosowanie przez dyplomatów obcych. Wydaje pozwolenia dyplomatyczne na zwolnienie z opłat podatkowych. Publikuje listy korpusu dyplomatycznego, imienny spis pracowników ambasad akredytowanych w Warszawie. Wystawia legitymacje dyplomatyczne. Zezwala na wydanie wiz dyplomatycznych i służbowych oraz uzyskuje wizy dla posiadaczy polskich paszportów dyplomatycznych.

4. Nieruchomości - zajmuje się statusem własności budynków stanowiących siedziby misji dyplomatycznych lub rezydencje ich szefów oraz wynikającymi stąd problemami prawnymi i finansowymi, w tym stosowaniem wzajemności. Służy pomocą przy zakupie nieruchomości w Warszawie na ich siedziby

5. Wizyt oficjalnych - zajmuje się organizacją i ceremoniałem wizyt oficjalnych obcych głów państw, szefów rządów i ministrów spraw zagranicznych w Polsce oraz wizyt osobistości polskich za granicą. Przygotowuje program, dba o koordynację i uczestniczy w realizacji wizyty. Zapewnia oprawę protokolarną imprez wielostronnych i innych wydarzeń o charakterze międzynarodowym organizowanych w Polsce.

Wpadki protokołu dyplomatycznego

Historia protokołu dyplomatycznego obfituje we wpadki i różnego rodzaju potknięcia. Trudno ich uniknąć, gdy organizuje się setki wizyt, spotkań, rozmów i przyjęć. Ponieważ wszelkie przemówienia ministrów, premierów i prezydentów przygotowywane są przez ich urzędy, zdarza się, że minister, mając w danym dniu kilka spotkań, wyciągnie niewłaściwą kartkę i wygłosi oficjalny toast na cześć zupełnie innej delegacji, premier zaś poruszy podczas rozmowy w cztery oczy zagadnienia przygotowane do omówienia z przedstawicielem zupełnie innego państwa. Pomyłki zdarzają się również przy usadzaniu gości przy stole. Pomaga w tym zazwyczaj mapka ustawienia stołu, lecz czasami przygotowujący uroczystość mogą ją odczytać odwrotnie i powstaje jakby lustrzane odbicie. Wtedy goście, często już wcześniej poinformowani, gdzie powinni usiąść, biegają w wytwornych strojach dookoła stołu i szukają swoich miejsc. Wpadki zdarzają się podczas wręczania listów uwierzytelniających. Terminy wizyt są wtedy bardzo napięte i czasami zdarza się, że ambasador jest umówiony na spotkanie z prezydentem, a listy nie zdążyły jeszcze nadejść z kraju go wysyłającego. Wtedy uroczystość odbywa się w śmiertelnej powadze, prezydent otrzymuje pustą kopertę, ceremonię uważa się za dopelnioną. Listy uwierzytelniające są przesyłane później drogą mniej oficjalną.

