

**ANNA KOWNACKA**

---

Studentka III roku prawa, członkini Koła Naukowego Prawa Cywilnego „Usus Iuris”  
Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

---

## **Zasada precedencji jako element porządku protokolarnego na przykładzie wybranych państw**

### **Wprowadzenie**

Prawo międzynarodowe publiczne – a w tym jego działy, jak prawo dyplomatyczne i konsularne – rządzi się wieloma specyficznymi zasadami nieznanymi innym gałęziom, np. prawu cywilnemu i karnemu. Mają one charakter nie tylko norm prawnych, ale także zwyczajowych czy obyczajowych, coraz mniej powszechnych w prawie krajowym. Choć kurtuazja międzynarodowa nie została w żaden sposób unormowana ani nie ma mocy prawnie wiążącej, pozostaje bardzo istotnym elementem stosunków międzynarodowych. Widoczne to jest chociażby w bliskim jej związku z protokołem dyplomatycznym, którego jedną z norm naczelnych stanowi precedencja (łac. *praecedere* – poprzedzać, ang. *precedence*,

fr. *préséance*)<sup>1</sup>. Precedencja jest definiowana w doktrynie jako kolejność, w jakiej najwyższe osobistości państwa uczestniczą w oficjalnych uroczystościach i ceremoniach<sup>2</sup>; występuje na przykład podczas powitań, wygłaszania przemówień czy interakcji przy stole (takich jak zajmowanie miejsc i wznoszenie toastu)<sup>3</sup>. Jako że w stosunkach międzynarodowych określa ona rangę poszczególnych osobistości państwowych, precyzyjne jej przestrzeganie jest istotne, by uniknąć *faux pas* mogącego odbić się negatywnie na relacjach między poszczególnymi krajami, których osoby te są przedstawicielami. By zmniejszyć ryzyko urażenia czyjegoś poczucia ważności, a także ułatwić organizację uroczystości, porządek protokolarny postanowiono spisać<sup>4</sup>.

## 1. Historia precedencji

Choć reguły zwyczajowe ustalania kolejności przyjmowania przedstawicieli państw sięgają początków kształtowania się prawa międzynarodowego, pierwsze próby ich stanowczego określenia pojawiły się dopiero w średniowieczu. Wtedy również wykształcił się zwyczaj priorytetowego traktowania przedstawiciela papieża, pierwotnie nazywanego legatem<sup>5</sup>. Utrzymuje się on w wielu państwach do tej pory i przejawia w wyróżnianiu nuncjusza tytułem dziekana – najstarszego rangą szefa placówki. Zasadę tę stosuje obecnie 47 krajów, w tym Polska. W pozostałych państwach dziekanem korpusu dyplomatycznego jest ambasador najdłużej przebywający na placówce, a więc ten, który najwcześniej złożył listy uwierzytelniające<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> A.W. Bortnowski, *Współczesny protokół dyplomatyczny savoir-vivre i ceremoniał w praktyce*, Toruń 2017, s. 34.

<sup>2</sup> T. Orłowski, *Protokół dyplomatyczny: między tradycją a nowoczesnością*, Warszawa 2015, s. 121.

<sup>3</sup> A.W. Bortnowski, op. cit., s. 34.

<sup>4</sup> T. Orłowski, op. cit., s. 121.

<sup>5</sup> C. Ikanowicz, J.W. Piekarski, *Protokół dyplomatyczny i dobre obyczaje*, Warszawa 2007, s. 13.

<sup>6</sup> T. Orłowski, op. cit., s. 144.

Wśród pierwszych prób ustalenia oficjalnej precedencji można wymienić rozprawę cesarza Konstantyna VII Porfirogeneta *O ceremoniach dworu bizantyjskiego* z X w.<sup>7</sup>, a także XIII-wieczny zwyczajowy porządek starszeństwa parów we Francji oraz najstarszy zapis angielskiej precedencji – *Dictum of Kenilworth*. Warta uwagi jest także tzw. *Złota bulla* cesarza Karola IV z 1356 r., określająca te zasady dla Świętego Cesarstwa Rzymskiego<sup>8</sup>. Ze względu zarówno na bliskość geograficzną, jak i częste kontakty między Rzeszą a Polską, przypuszczać można, że wywarła ona istotny wpływ również na kształtowanie się polskiej precedencji.

Należy jednak pamiętać, że tak wewnętrznie określone pierwszeństwo nie znajdowało uznania wśród wszystkich władców europejskich. Jeden z najbardziej zaciętych sporów o precedencję był prowadzony między ambasadorami królów Francji i Hiszpanii<sup>9</sup>. Zakończył się dopiero w połowie XVIII w. – w tym okresie na większości dworów utarł się zwyczaj określania pierwszeństwa tych dwóch ambasadorów według starszeństwa liczonego od daty przyjazdu. Ambasadorowie pozostałych państw przyjmowani byli w dalszej kolejności. Mimo że zasada starszeństwa nie miała wówczas charakteru powszechnego, to jej początek może być upatrywany w tym właśnie kompromisie między dwoma europejskimi mocarstwami<sup>10</sup>.

Z kolei na terytorium państwa polskiego zasada pierwszeństwa początkowo miała charakter zwyczajowy<sup>11</sup> i – podobnie jak w innych krajach europejskich – opierała się na osobistych relacjach i pokrewieństwie z władcą oraz na pozycji w stosunkach wewnętrznych lub międzynarodowych<sup>12</sup>. Dopiero w czasie późniejszym zaczęła być kształtowana przez decyzje sejmowe – opierające precedencję na starszeństwie ustanowienia urzędu, a nie na realnym znaczeniu

---

<sup>7</sup> J. Modrzyńska, *Protokół dyplomatyczny, etykieta i zasady savoir-vivre'u*, Warszawa 2016, s. 76.

<sup>8</sup> T. Orłowski, op. cit., s. 122.

<sup>9</sup> C. Ikanowicz, J.W. Piekarski, op. cit., s. 12.

<sup>10</sup> Ibidem, s. 13.

<sup>11</sup> T. Orłowski, op. cit., s. 122.

<sup>12</sup> J. Modrzyńska, op. cit., s. 75.

politycznym. Hierarchia obowiązująca przez cały okres I Rzeczypospolitej w zasadzie ustaliła się po zawarciu unii lubelskiej. Zgodnie z nią drugą osobą w państwie, tuż po królu, był arcybiskup gnieźnieński, pełniący jednocześnie rolę prymasa. Na kolejnych pozycjach pasowali się biskupi: kujawski i poznański, a także najważniejsi dygnitarze świeccy. Wśród nich najwyższy rangą był kasztelan krakowski, następnie wojewodowie polscy i litewscy oraz równoważni im kasztelanowie: wileński i trocki, a także starosta żmudzki. Dalej w hierarchii wymieniani byli pozostali najwyżsi urzędnicy i kasztelanowie<sup>13</sup>.

Rozkwit polskiego protokołu dyplomatycznego nastąpił jednak znacznie później – w okresie dwudziestolecia międzywojennego<sup>14</sup>. Wcześniej nie było ku temu odpowiednich warunków ze względu na zabory i zniknięcie Polski z mapy Europy na 123 lata. Okres ten nie pozostał bez wpływu na późniejszą precedencję: Stefan Przeździecki i Karol Bertoni w opracowanym przez siebie protokole łączyli zwyczaje panujące na dworze petersburskim i wiedeńskim, które to wzbogacili o elementy polskiej tradycji narodowej<sup>15</sup>. Rozwój polskiego prawa dyplomatycznego ponownie jednak został przerwany – tym razem z powodu II wojny światowej i okresu PRL, w którym funkcje dyplomatyczne państwa zostały sprowadzone do minimum. Pełne zastosowanie reguł wypracowanych w II Rzeczypospolitej stało się możliwe dopiero po przemianach 1989 r.<sup>16</sup>

Od roku 2004 polski protokół dyplomatyczny stał się przedmiotem oddziaływania jeszcze innego systemu regulacji, a mianowicie wypracowanego w ramach działania Wspólnot Europejskich. Precedencja Unii Europejskich należy do skomplikowanych, ponieważ musi ona uwzględniać zarówno zasady pierwszeństwa między państwami członkowskimi, jak i między państwami stowarzyszonymi oraz różnymi instytucjami unijnymi, a także wzajemne powiązania między wszystkimi tymi podmiotami. Z tego powodu proces tworzenia reguł

<sup>13</sup> T. Orłowski, op. cit., s. 122.

<sup>14</sup> D. Dziewulak, *Precedencja stanowisk publicznych w Polsce*, Biuro Analiz Sejmowych 2009, s. 2.

<sup>15</sup> Ibidem.

<sup>16</sup> Ibidem.

był długotrwały i towarzyszył kształtowaniu się traktatów regulujących najpierw Wspólnoty, a potem Unię. Szczególnie istotną rolę odegrały tutaj traktaty: paryski i rzymski. Ustaliły one precedencję państw według porządku alfabetycznego nazw krajów w ich językach narodowych. Zasada ta została utrzymana w traktacie z Nicei i obowiązuje nadal. Widoczna jest chociażby podczas podpisywania dokumentów przyjmowanych przez państwa członkowskie czy przy rozsadzaniu delegacji przy stołach konferencyjnych<sup>17</sup>.

## 2. Precedencja współcześnie

Obecnie precedencja występuje w dwóch znaczeniach: po pierwsze, jako porządek pierwszeństwa stanowisk kierowniczych w państwie, a po drugie, jako kolejność przedstawicieli państw w stosunkach międzynarodowych<sup>18</sup>. W niniejszej pracy przybliżony zostanie przede wszystkim pierwszy z tych rodzajów precedencji.

Wyróżnić można pierwszeństwo osobiste, misji, a także wewnątrz misji<sup>19</sup>. Ustanawiane jest najczęściej wewnętrznym aktem prawnym – z reguły jest to dekret głowy państwa (czyli prezydenta lub monarchy) albo rozporządzenie rządu. Nie znaczy to jednak, że precedencja zawsze ma charakter prawnie wiążący. Zdarzają się sytuacje, w których opiera się ona na zwyczaju i praktyce. Wówczas, podobnie jak inne elastyczne instytucje prawne, ma swoje wady i zalety. Podatniejsza na zmiany instytucjonalne pozwala na szybsze dostosowanie się do istniejących realiów<sup>20</sup>, jednakże równocześnie nie sprzyja swojej powszechnej znajomości, koniecznej dla uniknięcia *faux pas* w oficjalnych sytuacjach.

Ze względu na powszechność występowania systemów demokratycznych również precedencja opiera się na zasadach wyprowadzonych z porządku konstytucyjnego. Wśród nich można wymienić

<sup>17</sup> C. Ikanowicz, J.W. Piekarski, op. cit., s. 128.

<sup>18</sup> T. Orłowski, op. cit., s. 121.

<sup>19</sup> A.W. Bortnowski, op. cit., s. 34.

<sup>20</sup> T. Orłowski, op. cit., s. 123.

ustaloną w ustawie zasadniczej kolejność zastępstwa głowy państwa, trójpodział władzy czy wyższość stanowisk obieralnych nad mianowanymi, a także władzy centralnej nad lokalną<sup>21</sup>. Dzięki temu precedencja jest apolityczna oraz wyraża zasadę równości: każdy dyplomata traktowany jest tak samo niezależnie od kraju, ustroju czy partii, jakie reprezentuje. Zróznicowanie opiera się tutaj wyłącznie na randze, stopniu, funkcji oraz stażu w ramach danej rangi<sup>22</sup>. Pozwala to na uniknięcie dyskryminacji państw oraz konfliktów między mocarstwami przy określaniu ich ważności, co mogłoby być tragiczne w skutkach.

Pomocne w tej kwestii jest także stosowanie zasady wzajemności<sup>23</sup>, sprowadzające prawdopodobieństwo wyniknięcia sporów podobnych do tych toczonych między Hiszpanią a Francją do XVIII w. do minimum. Wzajemne identyczne (lub chociaż bardzo zbliżone) postępowanie sprawia, że goście z zagranicy czują się traktowani z należnym szacunkiem i nie mają powodu do wzniesienia konfliktów.

Powyższe zasady są dostrzegane przez wszystkie państwa republikańskie i powszechnie przez nie przyjmowane. Reguły rządzące precedencją mają strukturę bardzo podobną na całym świecie – różnice wynikają głównie z prawa zwyczajowego i tradycji narodowej, a także formy państwa. Zróznicowanie strukturalne państw federalnych implikuje większe rozbudowanie zasad pierwszeństwa, niż ma to miejsce w przypadku państw unitarnych<sup>24</sup>.

### **3. Precedencja najwyższych stanowisk w Rzeczypospolitej Polskiej**

Precedencja najwyższych stanowisk w Rzeczypospolitej Polskiej została określona przez niepublikowane rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych i obowiązuje od 1992 r.<sup>25</sup>. Rozporządzenie to ma

---

<sup>21</sup> Ibidem, s. 122.

<sup>22</sup> C. Ikanowicz, J.W. Piekarski, op. cit., s. 19.

<sup>23</sup> J. Modrzyńska, op. cit., s. 82.

<sup>24</sup> T. Orłowski, op. cit., s. 122.

<sup>25</sup> Ibidem, s. 123.

charakter wewnętrzny i służy w codziennej pracy Protokołowi Dyplomatycznemu jako jednostce organizacyjnej Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Dla pozostałych organów może ono mieć charakter jedynie wskazówki, nie zaś nakazu<sup>26</sup>. Przy stosowaniu go należy też wziąć pod uwagę rok jego wydania – wszedł w życie niedługo po transformacji ustrojowej, wcześniej niż Konstytucja RP. Z tego powodu nie uwzględnia chociażby Krajowej Rady Sądownictwa oraz instytucji pochodzących z innych, później uchwalonych aktów – wymienić tu można reformę samorządową z 1998 r., która zrodziła potrzebę uregulowania porządku uczestnictwa w uroczystościach na szczeblu lokalnym, czy zmiany wynikające z wejścia Polski do Unii Europejskiej w 2004 r.<sup>27</sup> Ze względu na dezaktualizację wielu norm znajdujących się w tym rozporządzeniu używa się jego zmodyfikowanej wersji.

Podstawową zasadą, funkcjonującą także w innych państwach i wynikającą z praw podmiotowych leżących u podstaw reguł konstytucyjnych, jest pierwszeństwo stanowisk z wyboru nad nominowanymi<sup>28</sup>. Stanowi to wyraźne odwołanie do suwerenności narodu i stanowi ukłon w jego stronę. Przykładowo, nominacja przez prezydenta będzie miała pierwszeństwo przed nominacją przez premiera<sup>29</sup> z tego powodu, że urząd głowy państwa obierany jest w wyborach, a Prezesa Rady Ministrów nie.

Nie zawsze jednak ta zasada jest wystarczająca. Zdarzają się bowiem sytuacje, w których jedna osoba pełni więcej niż jedną funkcję lub też wiele osób pełni tę samą funkcję. Problem ten rozwiązują dwie proste reguły. W pierwszej sytuacji, ustalając kolejność precedencji, bierze się pod uwagę najwyższe stanowisko zajmowane przez daną osobę, a w drugiej – podobnie jak w Unii Europejskiej – stosuje się kolejność wynikającą z zasady starszeństwa lub z wielkości reprezentowanej grupy, czego przykładem może być pierwszeństwo zależne od liczebności klubu poselskiego<sup>30</sup>.

---

<sup>26</sup> Ibidem.

<sup>27</sup> Ibidem, s. 126.

<sup>28</sup> Ibidem, s. 125.

<sup>29</sup> Ibidem.

<sup>30</sup> J. Modrzyńska, op. cit., s. 79.

Ze względu na jedynie instrukcyjny charakter rozporządzenia dotyczącego precedencji nie jest ona w Polsce bardzo rozbudowana i szczegółowa – dotyczy wyłącznie najważniejszych stanowisk w państwie, a więc np. drugiej i trzeciej pozycji kolejno marszałków Sejmu i Senatu zaraz po Prezydencie (co, *notabene*, jest sytuacją ciekawą i występującą tylko w Rzeczypospolitej; w innych państwach europejskich pierwszeństwo przysługuje z reguły przewodniczącemu izby wyższej). Przyczynia się to do bardzo elastycznego stosowania tego aktu i dopasowywania go do bieżących sytuacji. Przykładowo, zupełnie pominięta została pozycja najważniejszych przedstawicieli duchowieństwa podczas uroczystości państwowych. Zwyczajowo jednak, podobnie jak w czasach historycznych, również i obecnie dostojnicy kościelni często otrzymują kurtuazyjne pierwszeństwo<sup>31</sup>.

Szeroki zakres swobody przy stosowaniu zasad precedencji nie przekłada się jednak na poprawność jej przestrzegania. Najbardziej jaskrawym przykładem naruszeń są uroczystości przy Grobie Nieznanego Żołnierza czy na placu Zamkowym – jedynie prezydent z małżonką zajmują tam przynależne im miejsce centralne. Pozostali uczestnicy najczęściej stoją niezgodnie z kolejnością, co wynika prawdopodobnie z niewiedzy. Inni zdają się celowo ją ignorować, byle tylko zająć miejsce w pierwszym rzędzie. Problem ten najczęściej dotyczy marszałków i wicemarszałków obu izb, premiera, ministrów, sekretarzy stanu oraz przedstawicieli duchowieństwa (przede wszystkim wojskowego)<sup>32</sup>.

#### **4. Precedencja w innych państwach unitarnych na przykładzie Francji i Włoch**

Zdecydowanie lepsze niż w Polsce rozwiązania panują w innych europejskich państwach unitarnych, których najtrafniejszym przykładem zdaje się być Francja. Francuski system precedencji jest znacząco różny od polskiego, czego możliwą przyczyną jest jego bardzo długa historia, sięgająca czasów Napoleona. Jego reguły są także

---

<sup>31</sup> T. Orłowski, op. cit., s. 125.

<sup>32</sup> A.W. Bortnowski, op. cit., s. 56.



o wiele bardziej szczegółowe – wymieniają aż 60 szczebli centralnych i 33 departamentowe<sup>33</sup>. Określają więc nawet średni szczebel urzędniczy, co byłoby w Polsce – z jej rozbudowanym samorządem terytorialnym – rozwiązaniem zdecydowanie korzystnym<sup>34</sup>. Pozwoliłoby to uniknąć chaosu pojawiającego się często podczas uroczystości, a także konfliktów między uczestnikami z powodu nierzadko urażonej brakiem odpowiedniego szacunku dumy. Nie wszystkie jednak rozwiązania francuskie są zupełnie inne od polskich. Tutaj również członkowie gabinetu występują w porządku alfabetycznym według ministerstw, a czasem – chronologicznie, zgodnie z datą ich ustanowienia (co było powszechniejsze przed reformą protokołu dyplomatycznego z 1989 r.)<sup>35</sup>. Druga z tych zasad w Polsce istniała już w czasach przedrozbiorowych.

Innym wartym uwagi przykładem zastosowania zasad precedencji w państwach jednolitych są Włochy. Tamtejsze zasady pierwszeństwa wywodzą się bezpośrednio z precedencji monarszej, której podstawą jest dekret z 1927 r.<sup>36</sup> Plasowało to ówczesny system włoski blisko brytyjskiego. Uległo to zmianie w roku 1950, kiedy to akt ten został znowelizowany i dostosowany do potrzeb młodej wówczas republiki<sup>37</sup>.

Wśród ciekawych włoskich rozwiązań z całą pewnością można wymienić podział osobistości na cztery kategorie: pierwszą, na którą składają się najwyżsi przedstawiciele każdej z trzech władz oraz byli prezydenci republiki w kolejności sprawowania przez nich urzędu; drugą, na którą składają się zastępcy tychże najważniejszych przedstawicieli, a także ambasadorzy, przewodniczący rad i zarządów regionów oraz pozostali wysocy rangą przedstawiciele sądownictwa, samorządów i resortów; trzecią, składającą się głównie z sekretarzy generalnych instytucji; czwartą, w której znajdują się niżsi rangą urzędnicy i ambasadorowie oraz, co ciekawe, laureaci Nagrody Nobla<sup>38</sup>. Nad nimi wszystkimi

---

<sup>33</sup> T. Orłowski, op. cit., s. 128.

<sup>34</sup> A.W. Bortnowski, op. cit., s. 58.

<sup>35</sup> T. Orłowski, op. cit., s. 129.

<sup>36</sup> *Ibidem*, s. 130.

<sup>37</sup> *Ibidem*.

<sup>38</sup> *Ibidem*, s. 131.

pozycję naczelną zajmuje prezydent Republiki. Ma to stanowić symbol jego ponadpartyjnej roli głowy państwa. Do pewnego stopnia nawiązuje to także do pozycji monarchy w poprzednim systemie.

Włoski system precedencji, w przeciwieństwie do polskiego, reguluje również kwestię duchowieństwa. Od czasów traktatów laterańskich z 1929 r. kardynałowie zajmują we Włoszech wysoką pozycję. Obecnie plasują się oni tuż po prezydencie<sup>39</sup>. Podobnie szczegółowa regulacja dotycząca przedstawicieli Kościołów istnieje w Niemczech.

## **5. Precedencja w państwach federalnych na przykładzie Niemiec, Stanów Zjednoczonych i Rosji**

Federacja, w przeciwieństwie do państwa unitarnego, jest stosunkowo rzadkim ustrojem terytorialnym. W Europie istnieje tylko sześć krajów, w których ona panuje, z czego połowa to państwa przynajmniej w części niemieckojęzyczne.

Niemiecka precedencja jest specyficzna, ale bardzo typowa dla państwa federalnego, dlatego jest niemożliwa do odniesienia do warunków polskich<sup>40</sup>, w przeciwieństwie do regulacji francuskich. Tamtejsze zasady tworzą bardzo przejrzysty i konsekwentny system mimo braku jego spisania w jakimkolwiek akcie wyższej rangi<sup>41</sup>, co jest jednym z nielicznych podobieństw między systemem niemieckim a polskim. Można tutaj wymienić również zasadę wyższości stanowisk obieralnych nad mianowanymi<sup>42</sup>. Na tym jednak podobieństwa się kończą. Niemieckie zasady pierwszeństwa nie napotykają problemów w praktycznym zastosowaniu, tak jak ma to miejsce w Polsce. Stosowane są one elastycznie i odpowiednio dopasowywane do różnych ceremonii<sup>43</sup>. Jest to szczególnie ważne ze względu na bardzo

---

<sup>39</sup> Ibidem, s. 133.

<sup>40</sup> Ibidem, s. 132.

<sup>41</sup> Ibidem.

<sup>42</sup> Ibidem, s. 133.

<sup>43</sup> Ibidem, s. 132.

rozbudowaną administracją rządową i terenową, właściwą dla państwa związkowego. Trójpodział władzy na szczeblu federalnym także ma w tym pomagać. Niemieckie regulacje dotyczące precedencji, w przeciwieństwie do polskich, nie zapominają też o przedstawicielach Kościołów. Zarówno dostojnicy protestanccy, jak i katolicycy zajmują bardzo wysoką pozycję w hierarchii<sup>44</sup>. Inna wyjątkowa regulacja zachodnich sąsiadów Polski dotyczy ambasadorów państw obcych. Poprzedzają oni wszystkich członków rządu generalnego, łącznie z Ministrem Spraw Zagranicznych. Jest to wyrazem rzadkiej w tej postaci, a jednocześnie niezwykle wysokiej kurtuazji międzynarodowej. W większości państw ambasadorzy są zgodnie z zasadami pierwszeństwa i starszeństwa umieszczani po członkach rządu<sup>45</sup>.

Podobnie konsekwentna, rozbudowana oraz w znacznej części zwyczajowa jest precedencja występująca w Stanach Zjednoczonych<sup>46</sup>. Tak jak w Niemczech czy w Polsce, nie istnieje w tym państwie uniwersalny dokument dotyczący precedencji. Najpełniejszym źródłem wiedzy jest *The White House Order of Precedence*, przygotowywany na ceremonię inauguracji prezydentury<sup>47</sup>. Kolejnym podobieństwem w stosunku do systemu niemieckiego jest wyraźnie zachowywana zasada trójpodziału władzy – nie znaczy to jednak, że ma ona taki sam charakter jak w Europie. Przede wszystkim widoczne jest to w kolejności występowania najbardziej znaczących urzędników państwowych. Przykładem może być przekazanie najwyższego miejsca zwierzchnikom władz lokalnych podczas ceremonii odbywających się na terenie ich kompetencji<sup>48</sup>. Jest to dość wyjątkowe, ponieważ z reguły niezależnie od własności terytorialnej pierwszeństwo przysługuje przedstawicielom władz centralnych jako stojących wyżej w hierarchii niż organy terenowe. Inny ciekawy element stanowi szerokie uwzględnienie w precedencji byłych najwyższych osobistości na szczeblu federacyjnym<sup>49</sup>.

---

<sup>44</sup> Ibidem, s. 133.

<sup>45</sup> Ibidem.

<sup>46</sup> Ibidem, s. 137.

<sup>47</sup> Ibidem.

<sup>48</sup> Ibidem.

<sup>49</sup> Ibidem.

Można tutaj zauważyć pewne podobieństwo do wspomnianego już systemu włoskiego, gdzie wysoką pozycję przyznaje się byłym prezydentom republiki.

Cechy pośrednie precedencji właściwe państwom zarówno federalnym, jak i unitaryjnym można zauważyć w Rosji<sup>50</sup>. Ma to oparcie w rosyjskiej kulturze i w burzliwej historii – lata monarchii absolutnej, gwałtownie przerwane rewolucją i kolektywizacją, musiały odbić się także na zasadach pierwszeństwa urzędników państwowych. Mimo to system rosyjski obecnie stara się czerpać z doświadczeń demokracji zachodnich<sup>51</sup> w celu upodobnienia się do nich. Nie odwołuje się ani do tradycji cesarskich, ani do porządku kierowniczych stanowisk w ZSRR<sup>52</sup>. Wyraźnie jednak, w przeciwieństwie do innych państw federalnych, zaakcentowana w nim jest obecność władz centralnych<sup>53</sup>. Cecha ta, jak się zdaje, jest właściwa raczej unitaryzmowi. Jednocześnie należy zwrócić uwagę na silną pozycję prezydenta, nierównoważoną przez parlament<sup>54</sup>, co z kolei cechuje federacje, szczególnie w formie amerykańskiej.

## **6. Precedencja w monarchiach na przykładzie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej oraz Hiszpanii**

Najbardziej tradycyjna precedencja, będąca bezpośrednim następcą średniowiecznych oraz barokowych wzorców, a jednocześnie najdalsza od współczesnych demokracji typu zachodniego, występuje w monarchiach. Odstępstwa te wynikają z faktu istnienia w tych państwach dworu królewskiego oraz arystokracji i szlachty. Skutkuje to koniecznością uwzględnienia podczas ceremonii i innych uroczystości państwowych nie tylko zasad pierwszeństwa i starszeństwa, ale także urodzenia danej osoby.

---

<sup>50</sup> Ibidem, s. 139.

<sup>51</sup> Ibidem.

<sup>52</sup> Ibidem.

<sup>53</sup> Ibidem.

<sup>54</sup> Ibidem.

Szczególnie restrykcyjnie jest to przestrzegane w Wielkiej Brytanii. Pierwszeństwo panującej rodziny królewskiej oraz arystokracji przed wszystkimi innymi urzędnikami państwowymi ma charakter bezwzględny<sup>55</sup>. Konieczna jest również pamięć o często niezwykle rozbudowanej tytulaturze lordów i członków rodziny królewskiej oraz o organizacji dworu<sup>56</sup>. Zbliży to bardzo system brytyjski do porządku panującego w Polsce przedrozbiorowej.

Konsekwencje takich regulacji bywają dość kuriozalne. Przykładowo, premier Wielkiej Brytanii zaliczany jest do jednego z dziesięciu najważniejszych polityków świata. Wpływ na tak wysoką pozycję na arenie międzynarodowej mają m.in.: jego stałe członkostwo w Radzie Bezpieczeństwa ONZ i udział w G7. Tymczasem we własnym państwie, ze względu na obecność niemal trzech czwartych tysiąca lordów dziedzicznych, dożywotnich i duchownych, podczas oficjalnych uroczystości plasuje się on dopiero pod koniec drugiej dziesiątki. Członkowie jego rządu z powodu tak potężnej liczby arystokracji z trudem mieszczą się nawet w pierwszym tysiącu<sup>57</sup>.

Inną cechą szczególną precedencji brytyjskiej jest słabo widoczny, w porównaniu z innymi demokracjami zachodnimi, trójpodział władzy. Powodem takiego stanu rzeczy jest powszechne w Wielkiej Brytanii łączenie funkcji. Przykładem może być pełnienie przez kanclerza jednocześnie funkcji ustawodawczych (jako przewodniczącego Izby Lordów) oraz wykonawczych (jako ministra odpowiedzialnego za sprawy konstytucyjne i sądownicze – ze względu na sprawowanie funkcji najwyższego sędziego Anglii i Walii), co miało miejsce do roku 2009<sup>58</sup>.

Zdecydowanie bardziej nowoczesna jest precedencja hiszpańska, stanowiąca adaptację tradycji ceremonialnej sięgającej schyłku średniowiecza. Przyczyną tej modernizacji był zmierzch autorytarnych i skrajnie konserwatywnych rządów generała Franco<sup>59</sup> z lat 1939–1975.

---

<sup>55</sup> Ibidem, s. 135.

<sup>56</sup> Ibidem, s. 133.

<sup>57</sup> Ibidem, s. 135.

<sup>58</sup> Ibidem.

<sup>59</sup> Ibidem.

Hiszpanie chcieli wrócić do swojej monarchistycznej tradycji, przystosowując ją jednakże do realiów końca XX w. Efektem tej idei był dekret królewski z 1983 r. wprowadzający czytelną precedencję dla monarchii konstytucyjnej. Połączono w nim szacunek dla wielowiekowej, choć gwałtownie przerwanej przez II wojnę światową i okres powojenny, tradycji królewskiej z potrzebą przeobrażeń demokratycznych, a także przekazania władzy dotąd będącej w rękach organów centralnych (co jest właściwe autorytaryzmowi i totalitaryzmowi) autonomicznym wspólnotom<sup>60</sup>.

## 7. Precedencja w korpusie dyplomatycznym

Znając podstawy zasady precedencji wewnętrznej państw, można rozważyć jej kształt również w stosunkach międzynarodowych. Związane jest to z pracą dyplomatów oraz innych urzędników tworzących korpus dyplomatyczny.

Pojęcie to nie zawsze miało taki wydźwięk, jaki ma obecnie. W XVIII w. miało ono charakter ironiczny. Dopiero na początku XIX stulecia weszło do powszechnego użycia jako określenie ogółu członków personelu dyplomatycznego misji akredytowanych w kraju przyjmującym<sup>61</sup>, a więc zarówno szefów misji, jak i pozostałych urzędników.

Sama precedencja jest jednak znacznie starsza niż pojęcie korpusu dyplomatycznego. Jak zostało już wspomniane, jej początki sięgają średniowiecza. Ówczesne reguły były jednak bardzo chaotyczne i nierzadko nie dawały odpowiedzi na pytanie o kolejność przyjmowania władców państw i ich przedstawicieli. Początek ujednociania tych zasad przypada na wiek XV, kiedy to zorganizowano największą liczbę soborów powszechnych. W tym samym czasie rozpoczęto także tworzenie stałych misji dyplomatycznych<sup>62</sup>.

Pierwszą osobą, która podjęła próbę uregulowania pierwszeństwa państw, był – co, biorąc pod uwagę układ sił w średniowieczu

---

<sup>60</sup> Ibidem.

<sup>61</sup> A.W. Bortnowski, op. cit., s. 54.

<sup>62</sup> T. Orłowski, op. cit., s. 141.

i renesansie, nie wywołuje zaskoczenia – papież Julian II. Uczynił to w 1504 r., polecając stworzenie precedencji dla przedstawicieli państw akredytowanych na dworze watykańskim. Jako kryterium ustalenia ich kolejności uznał przesłankę obiektywną, a więc długość istnienia państw<sup>63</sup>. Rozwiązanie to jest dobre jedynie pozornie. Część władców odrzuciła jego rozwiązanie<sup>64</sup>, najprawdopodobniej urażona przysługującą im pozycją w stworzonej w ten sposób hierarchii. Dodatkową przeszkodą była schizma protestancka, która rozpoczęła się kilkanaście lat później. W jej wyniku liczba dworów utrzymujących stosunki dyplomatyczne ze Stolicą Apostolską uległa gwałtownemu zmniejszeniu, czego powodem było przyjęcie luteranizmu, kalwinizmu, anglikanizmu czy też innego wyznania protestanckiego<sup>65</sup>.

Kamieniem milowym w kształtowaniu zasad precedencji w stosunkach międzynarodowych była Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych z 1961 r.<sup>66</sup> Wyzaczyła ona pierwszeństwo przedstawicieli dyplomatycznych na podstawie długości ich pobytu w placówce<sup>67</sup>. Było to określone bardzo szczegółowo (wręcz godzinowo), co tylko pozornie jest przesadną starannością. Przyczyną tego jest ogromna liczba państw, a także obowiązków, jakie muszą pełnić rządzący<sup>68</sup>. Ten sposób wyznaczania pierwszeństwa nazywany jest precedencją dynamiczną, ponieważ porządek ulega ciągłym zmianom ze względu na kończenie pobytu na placówce zagranicznej przez dotychczasowych ambasadorów i rozpoczynanie misji przez nowo przybyłych przedstawicieli dyplomatycznych<sup>69</sup>.

Obecnie o pierwszeństwie członków personelu dyplomatycznego decyduje przede wszystkim ranga, a dopiero w dalszej kolejności okres pełnienia funkcji<sup>70</sup>. Dlatego też pierwszeństwo całej misji

---

<sup>63</sup> *Ibidem*, s. 142.

<sup>64</sup> *Ibidem*.

<sup>65</sup> *Ibidem*.

<sup>66</sup> *Ibidem*, s. 143.

<sup>67</sup> *Ibidem*.

<sup>68</sup> *Ibidem*, s. 144.

<sup>69</sup> D. Dziewulak, *op. cit.*, s. 6.

<sup>70</sup> A.W. Bortnowski, *op. cit.*, s. 38.

związane jest ściśle z jej szefem, co do którego stosuje się zasadę starszeństwa. W związku z tym w jednym roku misja dyplomatyczna może zajmować czołowe miejsce, a już w następnym – z powodu zmiany personalnej – być na samym końcu szeregu, ponieważ taka właśnie pozycja przysługuje jej nowo wybranemu szefowi<sup>71</sup>. Jeżeli zaś chodzi o kolejność w ramach delegacji, jest ona ustalana samodzielnie przez korpus. Taka precedencja musi być następnie przekazana państwu przyjmującemu, ponieważ ma ona zastosowanie praktyczne przy planowaniu zakwaterowania gości, transportu, rozsadzania przy rozmowach, na spotkaniach czy przyjęciach<sup>72</sup>. Jeżeli delegacja nie jest zbyt liczna, najczęściej zajmuje miejsca przy okrągłym stole. Alternatywą dla delegacji większych jest stół prostokątny. Jeżeli jednak delegacje w danej placówce są bardzo liczne, miejsce przy stole zajmują jedynie szefowie delegacji, pozostali członkowie stoją za nimi. Przy większej liczbie personelu dyplomatycznego następuje również losowanie pierwszeństwa, rozsadzenie delegacji na sali obrad, kolejność wystąpień i przewodniczenia obradom – jeżeli wcześniej nie przyjęto, że konferencji przewodniczy przedstawiciel kraju gospodarzy albo sekretarz generalny danej organizacji międzynarodowej<sup>73</sup>, dodatkową zasadą jest bowiem, że pierwszeństwo członków personelu dyplomatycznego w misjach ustalają władze państw wysyłających<sup>74</sup>.

Ważną rolę pełni także kolejność alfabetyczna. Kolejność państw na konferencjach nierzadko ustala się według alfabetu języka przyjętego dla danej konferencji, podobnie jak precedencję przy podpisywaniu dokumentów czy wymienianiu uczestników<sup>75</sup>.

Należy pamiętać również o tym, że pracownicy dyplomatyczni zajmujący się sprawami bardziej ogólnymi, o charakterze politycznym i zawodowym, mają pierwszeństwo przed pracownikami tej samej rangi, ale poświęcającymi się problematyce wyspecjalizowanej<sup>76</sup>.

---

<sup>71</sup> Ibidem, s. 47.

<sup>72</sup> C. Ikanowicz, J.W. Piekarski, op. cit., s. 92.

<sup>73</sup> Ibidem, s. 108.

<sup>74</sup> A.W. Bortnowski, op. cit., s. 47.

<sup>75</sup> C. Ikanowicz, J.W. Piekarski, op. cit., s. 108.

<sup>76</sup> A.W. Bortnowski, op. cit., s. 47.



W różnych państwach pierwszeństwo szefów misji i członków personelu dyplomatycznego jest publikowane w inny sposób. W Polsce o precedencji w tej dziedzinie informuje lista korpusu dyplomatycznego, wydawana okresowo przez protokół dyplomatyczny Ministerstwa Spraw Zagranicznych<sup>77</sup>.

## Podsumowanie

Precedencja jest jedną z najważniejszych zasad rządzących stosunkami między urzędnikami zarówno na szczeblu krajowym, jak i zagranicznym. Jej nieprzestrzeganie, wynikające z niezajomości protokołu lub z niejasnej, nierzadko niespisanej i zwyczajowej regulacji, może prowadzić do dość poważnych skutków, np. znacznego pogorszenia się relacji między państwami czy innego rodzaju uchybień, a w najlepszym razie – *faux pas*.

Zasady pierwszeństwa, powszechnie stosowane współcześnie, nie powinny jednak ograniczać się jedynie do polityki. *Per analogiam* powinno się je stosować także w innych sferach ludzkiej działalności – zarówno prywatnej, jak i zawodowej. Znacznie ułatwiałoby to rozwiązywanie różnych kwestii proceduralnych, ale również pozwalało uniknąć nierzadkich konfliktów czy nieporozumień<sup>78</sup> związanych z urażoną brakiem szacunku dumą. Najodpowiedniejszą precedencją w takich sytuacjach jest, jak się zdaje, ta uwzględniająca przede wszystkim datę objęcia danego stanowiska, a dopiero w następnej kolejności tytuły, stopnie naukowe i wojskowe, grupę uposażenia, wiek, płeć itp.<sup>79</sup>, która wyraźnie nawiązuje do precedencji dynamicznej.

Dlatego też zasadny jest wniosek, że tuż po ustanowieniu precedencji na szczeblu państwowym powinno się zacząć tworzyć analogiczne dokumenty dla każdej ważniejszej instytucji, np. edukacyjnej, a w dalszej kolejności także dla konkretnych firm<sup>80</sup>. W ten

<sup>77</sup> Ibidem, s. 54.

<sup>78</sup> Ibidem, s. 68.

<sup>79</sup> Ibidem, s. 70.

<sup>80</sup> Ibidem, s. 68.

sposób precedencja mogłaby w pełni realizować swój podstawowy cel, tj. zapobiegać potencjalnym konfliktom we wszelkich stosunkach międzyludzkich.

## **Precedence principle as an element of protocol on the example of selected countries**

### **Summary**

The article depicts order of precedence on the example of countries selected either based on their internal structure (Poland, France and Italy as unitary states and Germany, the USA and Russia as federal states) or their form of government (the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and Spain as monarchies). In order to picture the issue better, the description of present customs and regulations is preceded by historical introduction, as well as an outline of the basics of the rules of precedence in the diplomatic corps. Ultimately, the author concludes that precedence – being present almost solely in politics – ought to be found in nearly all areas of life, as it enables the resolution of various issues, as well as conflicts resulting from unintended lack of respect.