

Ewa Tamara Szuber-Bednarz¹

Wpływ zmian terytorialnych na międzynarodową ochronę praw człowieka

Streszczenie: Dokonujące się zmiany na arenie międzynarodowej stwarzają pytanie o osoby zamieszkujące dane terytoria w aspekcie poszanowania praw człowieka. Obserwując niemal masową migrację osób z terenów objętych zwierzchnictwem nowego suwerena, oraz wezwania organizacji międzynarodowych do poszanowania praw człowieka, nasuwa się wątpliwość czy działania nowego suwerena zostały zaplanowane, czy wynikają z innych przyczyn pojawiających się ad hoc. Nie ulega wątpliwości, że zmiany terytorialne i związane z tym reperkusje powodują ryzyko naruszania w sposób świadomy, bądź przypadkowy podstawowych praw człowieka. Dlatego też Autorka podjęła się analizy zagadnienia mierząc do wykazania, że zmiany terytorialne nie powinny powodować naruszania fundamentalnych praw ludności zamieszkałej na nim.

Słowa kluczowe: zmiany terytorialne, międzynarodowa ochrona praw człowieka.

The impact of territorial changes on the international protection of human rights

Summary: There are a lot of changes in international law in these days, and that is why we should ask about people who live in that territory if their rights are obey. When we observe migration of people who refuge from the territory which are in supremacy of another state. When we heard appeal to International Organisation about help these people we are frightened that they right aren't be obey, too. We have doubts if that situation wasn't planned or it was only happend. We know, that changes of territory make a risk of Human Rights Violations, but in these days we should protect them (these people). Author would like to show, that changes of territory should not cause Human Rights Violations of people who live in that territory.

Key words: territorial changes, the international protection of human rights.

¹ Dr Ewa Tamara Szuber-Bednarz – Kujawsko-Pomorska Szkoła Wyższa w Bydgoszczy.

1. Wstęp

Prawa człowieka jako fundamentalne gwarancje dla każdej istoty ludzkiej mają doniosłe znaczenie dla kształtowania poczucia bezpieczeństwa członków społeczności międzynarodowej. Koncepcja praw człowieka oparta została o uznanie godności ludzkiej jako przyrodzonej jednostce, najwyższej wartości, stanowiącej źródło wszelkich praw i wolności jednostki, a także stanowiącej podstawę dla utrzymania pokoju na świecie. W Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka uznano także, że respektowanie praw człowieka stanowić będzie gwarancję utrzymania przyjaznych stosunków między narodami². Narody Zjednoczone przywróciły wiarę w podstawowe prawa człowieka, jego godność i wartość, a także w równouprawnienie kobiety i mężczyzny w dostępie do realizacji przyznanych praw. Gwarantuje to postęp społeczny oraz poprawę warunków życia członków społeczeństwa. Jednakże wszystkie akty prawa międzynarodowego stanowiące o poszanowaniu praw jednostki opierają się na dążeniu do stabilności, rozwoju i poprawy warunków bytu społeczeństw. Nie zostanie to osiągnięte bez zagwarantowania przynależności terytorialnej ludności. Zatem zagadnieniem stanowiącym fundament dla realizacji przyrodzonych praw jednostce jest stabilność terytorialna. Ochrona praw człowieka rozpatrywana powinna być w dwojaki sposób: po pierwsze jako ochrona prawno-międzynarodowa sensu stricto oraz po drugie jako ochrona gwarantowana przez poszczególne państwa.

W zakresie ochrony wynikającej z norm prawa międzynarodowego, oprócz Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, która jest jednym z fundamentalnych aktów stanowiących gwarant dla respektowania praw jednostki, obok Karty Narodów Zjednoczonych, stanowiącej podstawowy dokument regulujący te tak ważne kwestie, oraz Karty Praw Podstawowych i Międzynarodowych Paktów Praw Człowieka.

Zdaniem L. Ehrlicha jednym z podstawowych celów Zjednoczenia Narodów było: „doprowadzenie do współdziałania międzynarodowego przy popieraniu i zachęcaniu do poszanowania praw człowieka i zasadniczych praw wolnościowych dla wszystkich bez różnicy rasy, płci, języka czy wyznania”³. Karta Narodów Zjednoczonych nie tylko postanawia, że Zjednoczenie Narodów popierać będzie powszechne poszanowanie i przestrzeganie tych praw.

„Wszyscy ludzie rodzą się wolni i równi pod względem swej godności i swych praw. Są oni obdarzeni rozumem i sumieniem i powinni postępować

² Powszechna Deklaracja Praw Człowieka uchwalona 10 grudnia 1948 r., w Paryżu, DZ.U. z 1989, Nr 29, poz. 155, art. 1

³ L. Ehrlich, *Prawo narodów*, Prawo Narodów, Kraków 1932, s. 536.

wobec innych w duchu braterstwa. Każdy człowiek posiada wszystkie prawa i wolności wyrażone w aktach prawa międzynarodowego bez względu na jakiegokolwiek różnicę rasy, koloru, płci, języka, wyznania, poglądów politycznych i innych, narodowości, pochodzenia społecznego, majątku, urodzenia lub jakiegokolwiek innego stanu⁴. Zatem prawa człowieka są powszechne i przynależne wszystkim członkom społeczności międzynarodowej. Przyznany status jest niezależny od miejsca pobytu osoby. Stwierdzenie zawarte w Preambule Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka stanowiące, iż „uznanie przyrodzonej godności oraz równych i niezbywalnych praw wszystkich członków wspólnoty ludzkiej jest podstawą wolności, sprawiedliwości i pokoju świata⁵” jest potwierdzeniem przeświadczenia o tym społeczności międzynarodowej. Prawa człowieka są przyrodzone, a więc niezależnie od tego gdzie jednostka przychodzi na świat, przysługują jej takie same prawa. Zatem wszelkie zmiany terytorialne nie powinny negatywnie oddziaływać na posiadany pakiet praw przez jednostkę. To z kolei obliguje państwa do konstruowania takich norm wewnątrzpaństwowych, które będą kompatybilne z przyjętymi zobowiązaniami międzynarodowymi. Obowiązek ten każdorazowo nakładany jest na państwa. Jednak, jak słusznie podkreśla się w Deklaracji „nieposzanowanie i nieprzestrzeganie praw człowieka, doprowadziło do aktów barbarzyństwa, które wstrząsnęły sumieniem ludzkości(...)⁶. Niedozwolone są również praktyki pozbawiania osoby przyrodzonych jej praw. Prawa te mają charakter praw podmiotowych, a zatem dla ich ochrony skonstruowane zostały instrumenty zapewniające ich skuteczną ochronę zarówno w wymiarze międzynarodowym, jak i wewnątrzpaństwowym. O ile w XX w. ochrona praw człowieka stanowiła istotne zagadnienie we współpracy pomiędzy narodami, o tyle obecnie stanowi podstawę współpracy i jeden z głównych elementów polityki międzynarodowej. Ważną rolę w zakresie ochrony praw człowieka odgrywają sądy międzynarodowe, wyznaczające niejednokrotnie granice tej ochrony⁷.

2. Zmiany terytorialne w prawie międzynarodowym

Powstanie i upadek państw oraz zmiany terytorialne to obszar najczęściej znajdujący się w zainteresowaniu dokonywanych analiz w prawie międzynarodowym.

⁴ Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, dz.cyt., art. 1 i n.

⁵ Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, dz.cyt.

⁶ Powszechna Deklaracja Praw Człowieka. Preambuła, dz.cyt.

⁷ Wymownym przykładem są wyroki ETPCZ.

Terytorium jest jednym z elementów koniecznych dla istnienia państwa i najczęściej występującym powodem sporów między państwami. Świadome swego stanu posiadania państwa dopuszczają modyfikacje terytorialne, dostrzegając pozytywne aspekty dokonujących się zmian.

W prawie międzynarodowym zmiana właściciela terytorium pociąga za sobą zmianę suwerenności oraz legalnych władz sprawujących władzę na danym obszarze. Oznacza to, że zmienia się obywatelstwo mieszkańców, system prawny, w którym żyją, pracują, kształtują swoje stosunki prawne⁸. Zmiana władzy stwarza istotne problemy na arenie międzynarodowej np. w zakresie związania umowami międzynarodowymi, czy właśnie zmiany obywatelstwa mieszkańców danego terytorium. Zastąpienie jednego państwa przez inne państwo w zakresie odpowiedzialności za międzynarodowe stosunki terytorium określane jest mianem sukcesji. W konwencji wiedeńskiej o sukcesji państw w odniesieniu do traktatów wynika, że zobowiązania lub prawa państwa poprzednika wynikające z obowiązujących traktatów w odniesieniu do terytorium w momencie sukcesji państw nie stają się zobowiązaniami lub prawami państwa sukcesora⁹ w stosunkach z innymi państwami stronami tych traktatów z samego faktu, że państwo poprzednik i państwo sukcesor zawarły porozumienie przewidujące, że takie zobowiązania lub prawa przenoszą się na państwo sukcesora¹⁰.

Przeniesienie suwerenności rozumiane jest w prawie międzynarodowym jako zmiana właściciela terytorium tj. zmiana struktury wykonywania zwierzchnictwa terytorialnego. Rozumie się tu nabytki terytorialne, utratę lub zmianę terytorium, które stanowią o stabilnym istnieniu państwa.

Nietykalność terytorium państwowego pozostaje gwarantowana przez normy prawa międzynarodowego. Art. 10 Paktu Ligi Narodów stanowił o konieczności „poszanowania i utrzymywania przeciwko wszelkiej napaści zewnętrznej całość terytorialną i obecną niezależność polityczną wszystkich członków Ligi Narodów. W przypadku napaści, bądź jej groźby lub niebezpieczeństwa Rada wskaże środki, jak zapewnić wykonanie niniejszego zobowiązania”¹¹. Obecnie

⁸ M.N. Shaw, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2009, s. 255.

⁹ Państwo sukcesor to państwo, które zastępuje inne państwo w wyniku sukcesji, Konwencja wiedeńska o sukcesji państw w odniesieniu do traktatów przyjęta w Wiedniu 22 sierpnia 1978 r., A. Przyborowska-Klimczak, *Prawo międzynarodowe publiczne. Wybór dokumentów*, Oficyna Wydawnicza Verba, Lublin 2008, s. 67.

¹⁰ Konwencja wiedeńska o sukcesji państw w odniesieniu do traktatów, przyjęta w Wiedniu 22 sierpnia 1978r., Zbiór Dokumentów 1978, Nr 11, poz. 204, s. 1583–1616, art. 8.

¹¹ Pakt Ligi Narodów sporządzony w Paryżu, dnia 28 czerwca 1919 r., Dz.U. z 1920, Nr 35, poz. 200, art. 10.

zagadnienie nietykalności terytorialnej gwarantują postanowienia Karty NZ. Cytowany powyżej art. 2 ust. 3 nakłada obowiązek na państwa strony ONZ załatwiać spory międzynarodowe środkami pokojowymi i w taki sposób, aby nie dopuszczać do zagrożenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz sprawiedliwości. Ponadto Członkowie ONZ zobowiązali się do powstrzymywania w swych stosunkach międzynarodowych od stosowania groźby lub użycia siły przeciwko całości terytorialnej lub niepodległej któregokolwiek państwa¹². M. Muszyński podkreśla, że ten stan gwarancji nietykalności terytorialnej potwierdzony został w rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 1970 r. dotyczącej stosunków i współdziałania państw zgodnie z Kartą NZ¹³. Wyrażono w niej dwie zasady, a mianowicie zakaz stosowania siły i groźby stosowania siły, a także nakaz poszanowania integralności terytorialnej. Zasady te gwarantują nietykalność terytorium przy założeniu, że państwa będą respektować zasady jako uniwersalne i przysparzające korzyści każdemu państw, ale przede wszystkim gwarantujące stabilność i bezpieczeństwo międzynarodowe.

3. Ochrona praw człowieka

Przy analizie ochrony praw człowieka w przypadku zmian terytorialnych trzeba odróżnić dwa stany: „ochronę międzynarodową” international protection oraz „pomoc międzynarodową” international assistance. Zdarza się, że rozróżnienie ich nastęrcza problemów. W przypadku ochrony zazwyczaj mamy do czynienia z trójstronnym stosunkiem prawnomiędzynarodowym tj. jedna strona chroni drugą stronę w stosunku do (przed) trzeciej albo przed siłami natury. Natomiast w przypadku pomocy jest to stosunek dwustronny zachodzący pomiędzy dostarczającym a otrzymującym pomoc międzynarodową.

W związku z tym, że prawa człowieka mają charakter dynamiczny zmieniają się wraz ze zmieniającą się sytuacją prawno-międzynarodową. Zmienia się jednocześnie zasięg przestrzenny oddziaływania uprawnień. Uczeni i praktycy zajmujący się ochroną praw człowieka oraz prawem międzynarodowym podkreślają, że konieczna jest większa staranność w działaniu organizacji międzynarodowych w zakresie realizacji praw człowieka. Szczególne znaczenie ma zwrócenie uwagi na opiekę dyplomatyczną jako wyraz realizacji ochrony praw człowieka podmiotom znajdującym się poza terytorium swego obywatelstwa. W tym zakresie „ścierają” się dwa poglądy. Pierwszy wskazuje, że pań-

¹² Karta Narodów Zjednoczonych sporządzona w San Francisco w dniu 26 czerwca 1945 r., Dz.U. z 1947, Nr 23, poz. 90, art. 2 ust. 3 i 4.

¹³ M. Muszyński, *Państwo w prawie międzynarodowym*, dz.cyt., s. 88.

stwa poświęcają coraz mniej uwagi na realizację praw człowieka, co wynika z przeświadczenia, że w obecnym czasie opieka dyplomatyczna państwa należy właściwie do przeszłości. Pogląd taki prezentował m.in. C.W. Jenks, który podkreślał, że: „gdyby istniała skuteczna ochrona praw człowieka, to opieka dyplomatyczna okazałaby się niepotrzebną, gdyż w pełni zaspokajałaby potrzeby jednostki”¹⁴. Drugi (przeciwstawny) pogląd prezentowany m.in. przez K. Skubiszewskiego głosił, że: „jednostka nadal (pomimo coraz doskonalszych rozwiązań prawnych) rzadko kiedy może poprzez swe bezpośrednie działanie chronić przysługujące jej prawa. Nawet jeśli jest taka możliwość prawna to jednak występuje jako podmiot słabszy, gdyż roszczenie kieruje przeciwko obcemu państwu”¹⁵. Zdaniem J. Sandorskiego: „koncepcja prawna, na której zasada się opieka dyplomatyczna, jest koncepcją starszą i odmienną od tej, która wykreowała międzynarodową ochronę praw człowieka”¹⁶. Państwa zawierając umowy międzynarodowe czyniły to celem poprawy statusu prawnego jednostki, a także przede wszystkim dlatego, że przybrało to postać swoistego „wyścigu”, polegającego na tym, które państwo więcej jest w stanie zaoferować jednostce w zakresie ochrony praw. Jednocześnie organizacje międzynarodowe i szeroko rozumiana społeczność międzynarodowa wywierała nacisk na państwa opieszale, aby podjęły działania zmierzające do poprawy statusu prawnego jednostki w zakresie ochrony praw człowieka. Jednocześnie pamiętamy o zasadzie nieingerencji w suwerenny podmiot prawa międzynarodowego.

Zatem państwo chroni prawa członków swej społeczności poprzez (z jednej strony) opiekę dyplomatyczną, z drugiej strony natomiast poprzez zawieranie zobowiązań międzynarodowych zmierzających ku wypracowaniu możliwie najszerzej ochrony. Nie ulega wątpliwości, iż podmiotem (adresatem) działań podejmowanych przez państwa jest zawsze jednostka, poza nielicznymi wyjątkami, gdy interes ogółu będzie stawiany przed interesem jednostki, natomiast przedmiotem jest zespół praw i wolności jednostki w ujęciu prawnym, ekonomicznym, politycznym.

Słuszny interes jednostki to główny cel ochrony podlegającej obecnie ewolucji. Społeczeństwo jest coraz bardziej mobilne, a zatem przemieszczając się czy przenosząc wielokrotnie centrum swoich spraw życiowych poza granicami państwa swego obywatelstwa jednostka musi posiadać gwarancje poszanowania jej

¹⁴ C.W. Jenks, „Annuaire – Institut de Droit International” 1965, t. 51. cz. II, s. 25.

¹⁵ K. Skubiszewski, *Ochrona dyplomatyczna obywateli*, „Państwo i Prawo” 1975, nr 10, s. 40.

¹⁶ J. Sandorski, *Opieka dyplomatyczna a międzynarodowa ochrona praw człowieka*, Poznań 2006, s. 56.

praw niezależnie od miejsca, w którym się znajduje (oczywiście z jednoczesnym uwzględnieniem poszanowania prawa państwa pobytu). Jednostka oczekuje, że w przypadku naruszenia jej praw przez kogokolwiek państwo jej obywatelstwa stanie w jej obronie. Nie ma przy tym dla jednostki znaczenia czy i jakie konsekwencje poniesie państwo w związku z ewentualnie podjętą interwencją. Konsekwencje interwencji mogą objawić się zarówno w sferze ekonomicznej, jak i politycznej. Standardem jest uznanie przez państwo pokrzywdzonego obywatela, że naruszenie to wymierzone było nie w jednostkę, lecz w jej opiekuna. Natomiast brak reakcji ze strony państwa pokrzywdzonego obywatela może po pierwsze wskazywać na jego słabość (słabość państwa bądź ignorancję władz tego państwa), a po drugie osłabia status prawny państwa w sferze międzynarodowej. Przykład takiego zaniechania działania rozważany był w sprawie „orange agent”. W sprawie tej analizowany był przypadek rażącego naruszania praw człowieka przez USA wobec Wietnamczyków. Niestety państwo obywatelstwa w ogóle nie podjęło reakcji pomimo licznych próśb o interwencję ze strony swych obywateli. Długotrwałe ignorowanie wniosków o interwencję spowodowało wniesienie przez trzech obywateli Wietnamu wniosku do Sądu Federalnego w stanie Nowy Jork pozwu przeciwko Stanom Zjednoczonym Ameryki, a właściwie przeciwko amerykańskim koncernom chemicznym produkującym herbicydy¹⁷. Aby pozbawić partyzantów Wietkongu naturalnej osłony drzewostanu oraz pożywienia w latach 1962–1971 rozpryskiwali nad dżunglą wietnamską ogromne ilości dioksyn¹⁸. Ten silny defoliant nie tylko niszczył rośliny, krzewy, drzewa, lecz uprawy warzywne. Ponadto używane w znacznym stężeniu preparaty fitotoksyczne wywoływały u ludzi z tzw. orange agent choroby skóry przekształcające się w jej nowotwory, dolegliwości neurologiczne przejawiające się paralizem i wiele innych poważnych chorób. Natomiast u noworodków obserwowano niedorozwój i upośledzenia¹⁹. Pomimo tak wielkich spustoszeń rząd wietnamski nie podjął działań zmierzających do uzyskania odszkodowania od rządu USA, zatem „walkę” rozpoczęło Stowarzyszenie Ofiar Orange Agent. Jednak pomimo przedstawienia wydawałoby się wiarygodnych dokumentów potwierdzających zawinione i umyślne działania sił zbrojnych należących do USA, rząd odmówił uznania jakichkolwiek roszczeń Stowarzyszenia, jednocześnie zaprzeczając jakoby działania takie w ogóle nie miały miejsca, a dolegliwości osób i zniszczenie przyrody jest całkowicie

¹⁷ Tamże, s. 57.

¹⁸ M. Koreywo, *Podstępna broń*, Warszawa 1970, s. 151 i n.

¹⁹ Z. Witkiewicz (red.), *1000 słów o chemii i broni chemicznej*, Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa 1987, s. 39.

przypadkowe²⁰. W związku z zaistniałą sytuacją każdy z poszkodowanych składał indywidualne roszczenie przeciwko każdemu z dziesięciu koncernów chemicznych funkcjonujących na terytorium USA. Ze względu na czas długotrwały czas narażenia na działanie czynników szkodliwych oraz zasięg terytorialny oddziaływania użytego środka trudno było przewidzieć rozmiar odszkodowań²¹. W takim stanie faktycznym trudno zrozumieć zaniechanie działania ze strony Wietnamu, gdyż wobec zarówno czasu w jakim obywatele wietnamscy narażeni byli na oddziaływanie szkodliwych dioksyn, a także zasięg terytorialny tego narażenia, trudno nie sformułować zarzutu o naruszeniu podstawowych praw człowieka obywateli jednego państwa przez działanie umyślne państwa drugiego. Działanie USA było sprzeczne z międzynarodowym prawem humanitarnym zabraniającym stosowania jakichkolwiek środków chemicznych. Jednocześnie podkreślić należy, że zaniechanie ze strony władz wietnamskich stanowić może przesłankę do sformułowania zarzutu wobec Wietnamu przez ich obywateli polegającego na zaniechaniu działania nakazanego na gruncie norm prawa międzynarodowego dot. ochrony prawa człowieka. Takie postępowanie Wietnamu tłumaczono tym, że niedługo przed podjęciem starań o odszkodowanie Wietnam zawarł z USA porozumienie dot. uspokojenia wzajemnych stosunków i nie chciał z takim trudem budowanego ładu burzyć roszczeniami wobec USA.

Innym przykładem zaniechania przez państwa występowania z roszczeniami wobec podmiotu naruszającego prawo-międzynarodowy, gwarantowany pakiet praw jednostki jest przypadek szkody powstałej po wybuchu w Czernobylu. Stanowisko Rosji odmawiające jakichkolwiek negocjacji co do wypłaty odszkodowania za jakiegokolwiek straty poniesione na skutek zdarzenia w Czernobylu, spowodował, że żadne z pokrzywdzonych państw m.in. Polska nie wystąpiły z roszczeniem przeciwko Rosji. Po dwudziestu latach „nieśmiało” podejmowane są działania zmierzające do sformułowania roszczenia przez indywidualnie oznaczonych obywateli Polski wobec Rosji.

Zatem ochrona praw człowieka powinna być realizowana przez państwo obywatelstwa jednostki.

²⁰ USA długo odrzucały odpowiedzialność za dewastację środowiska i choroby wietnamskiej ludności. Dopiero w 2007 roku Kongres USA przeznaczył pierwsze fundusze – 41 mln dolarów na pomoc w oczyszczaniu terenów skażonych przez „Agent Orange”. Wspólny amerykańsko-wietnamski projekt oczyszczania Da Nang ma zakończyć się do 2016 r. i objąć 73 tys. m gruntu. Zatruta gleba zostanie wykopana i podgrzana w wysokiej temperaturze, która niszczy substancję. Cztery lata później zapadła decyzja o pomocy dla poszkodowanej ludności (głównie medycznej), jednak odszkodowania z tytułu roszczeń Wietnamczyków były konsekwentnie oddalane, w tym również przez Sąd Najwyższy USA.

²¹ M. Kruczkowska, *Apokalipsa trwa*, „Gazeta Wyborcza” z 6 lutego 2004 r., s. 10.

Ochrona praw jednostki opiera się na kilku filarach: wolnościach religijnych, osobistych, poszanowaniu statusu jednostki na płaszczyźnie międzypaństwowej oraz wyeliminowaniu różnicowania jednostek ze względu na różne kryteria. W związku z dokonującymi się zmianami terytorialnymi te cztery kryteria są najczęściej naruszane fundamentami w konstrukcji ochrony praw człowieka.

Dążąc do kompleksowej analizy zagadnienia omówienia wymaga jeden z pierwszych filarów ochrony praw jednostki, w kontekście przyczyn dla których ich respektowanie tak często jest zagrożone. Wolności religijne od zakończenia wojny trzydziestoletniej i podpisania pokoju westfalskiego tj. od 1648 r. stanowiły jedną z tych spraw, które w zakresie ochrony praw jednostki wywoływały i wywołują do dziś wiele emocji. Pokój westfalski podpisany jednocześnie w Munster z Francją i Osnabruck ze Szwecją był pierwszym dokumentem w prawie międzynarodowym, który zrównywał status prawny katolicyzmu, luteranizmu i kalwinizmu, wg zasady *cuius regio eius religio*²².

W Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności podpisanej w Rzymie 4 listopada 1950 r. państwa strony uzgodniły, że fundamentalnym prawem człowieka jest: „prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania. Prawo to obejmuje wolność zmiany wyznania lub przekonań oraz wolność uzewnętrzniania indywidualnie lub wspólnie z innymi, publicznie lub prywatnie, swego wyznania lub przekonań przez uprawianie kultu, nauczanie, praktykowanie i czynności rytualne. Wolność uzewnętrzniania wyznania lub przekonań może podlegać jedynie takim ograniczeniom, które są przewidziane przez ustawę i konieczne w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na interesy bezpieczeństwa publicznego, ochronę porządku publicznego, zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób”²³.

Natomiast w Międzynarodowych Paktach Praw Obywatelskich i Politycznych podpisanej 19 grudnia 1966 r. państwa – strony postanowiły, że: „Każdy ma prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania. Prawo to obejmuje wolność posiadania lub przyjmowania wyznania lub przekonań według własnego wyboru oraz prawo do uzewnętrzniania indywidualnie czy wspólnie z innymi, publicznie lub prywatnie, swej religii lub przekonań przez uprawianie kultu, uczestniczenie w obrzędach, praktykowanie i nauczanie. Nikt nie może pod-

²² *Cuius regio eius religio* (łac.) oznacza czyj kraj tego religia. Była to sentencja z postanowienia pokoju westfalskiego tak dalece nowatorska, że papież Innocenty X ogłosił jej nieważność, jako przeciwstawienie się jedynej słusznej reprezentowanej przez niego religii.

²³ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisana w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., Dz.U. z 1993, Nr 61, poz. 284, art. 9.

legać przymusowi, który stanowiłby zamach na jego wolność posiadania lub przyjmowania wyznania albo przekonań według własnego wyboru. Wolność uzewnętrzniania wyznania lub przekonań może podlegać jedynie takim ograniczeniom, które są przewidziane przez ustawę i są konieczne dla ochrony bezpieczeństwa publicznego, porządku, zdrowia lub moralności publicznej albo podstawowych praw i wolności innych osób²⁴.

Również w Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej zwrócono uwagę na kwestię wolności religijnej jako podstawowego prawa jednostki w ten sposób, że: „Każdy ma prawo do wolności myśli, sumienia i religii. Prawo to obejmuje wolność zmiany religii lub przekonań oraz wolność uzewnętrzniania, indywidualnie lub wspólnie z innymi, publicznie lub prywatnie, swej religii lub przekonań poprzez uprawianie kultu, nauczanie, praktykowanie i uczestniczenie w obrzędach”²⁵. Analizując zatem jedynie wyżej wskazane trzy istotne z punktu widzenia ochrony praw człowieka akty prawa międzynarodowego dostrzegalny jest ten aspekt ochrony praw jednostki. Jednocześnie w Konwencji dot. Statusu Uchodźców podkreślono, iż „państwa przyznają uchodźcom na swoim terytorium co najmniej tak samo korzystne traktowanie, jak własnym obywatelom w sprawie wolności praktyk religijnych i wolności wychowania religijnego ich dzieci”.

Zagrożenie respektowania w pełnym zakresie tak skonstruowanych praw wynika przede wszystkim z zamiaru nowego suwerena „narzucenia” religii właściwej dla tej obowiązującej w państwie przejmującym zwierzchnictwo na danym terytorium, o ile jest ona odmienna od dotychczas wyznawanej na terytorium przejmowanym. Główną przyczyną takiego sposobu postępowania jest przeświadczenie, że nic tak nie jednoczy członków danej wspólnoty jak kwestia wyznawanej religii i światopogląd, nawet jeśli dokonujące się zmiany terytorialne wynikają z wolnej woli państwa zbywającego terytorium.

Drugim filarem są wolności osobiste. Należą do nich prawo do wolności osobistej i bezpieczeństwa osobistego sensu stricte. Mieści się w tym zakaz niewolnictwa: „nikt nie może pozostawać w stanie niewolnictwa lub służebności, niewolnictwo i handel niewolnikami we wszystkich swych formach są zakazane”²⁶. Analogiczną treść ma art. 8 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych. Kwestią zakazu niewolnictwa w sposób szczególny

²⁴ Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, podpisany w Nowym Jorku 19 grudnia 1966 r., dz.cyt., art. 18.

²⁵ Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, podpisany 7 grudnia 2000, Dz.U. UE. C. 2007, Nr 303, poz. 1, art. 10

²⁶ Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, dz.cyt., art. 4.

poświęcona została Konwencja w sprawie zwalczania handlu ludźmi i eksploatacji prostytucji, podpisana w Nowym Jorku 21 marca 1950 r.²⁷ Dokumenty te również odwołują się do przyrodzonej jednostce godności, z której następnie wywodzi się zakaz niewolnictwa i handlu niewolnikami. Dotychczasowy handel niewolnikami piętnowany przez lata, pod koniec XX w. przybrał postać handlu ludźmi, w szczególności zniewalaniu kobiet i dzieci, stąd też 15 listopada 2000 r. Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych przyjęło Protokół o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu handlu ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi²⁸. W protokole rozszerzono pojęcie „handlu ludźmi”, obejmując nim „wykorzystanie prostytucji innych osób lub inne formy wykorzystywania seksualnego, pracę lub usługi o charakterze przymusowym, niewolnictwo lub praktyki podobne do niewolnictwa, zniewolenie lub usunięcie organów”²⁹. Domniemywa się, że jednostki znajdujące się na terytorium, co do którego następują zmiany zwierzchnictwa terytorialnego korzystają ze wszystkich praw przyznanych w prawie międzynarodowym jednostce niezależnie od jej statusu.

Następne w katalogu wolności osobistych znajdują się zakaz tortur i nie-ludzkiego oraz poniżającego traktowania: „nikt nie może być poddany torturom ani nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu”³⁰. W Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych dodano w ramach kształtowania zakazu naruszania nietykalności osoby i konieczności zapewnienia realizacji tego prawa, zakaz „poddawania, bez swej zgody swobodnie wyrażonej, doświadczeniom lekarskim lub naukowym”³¹. W Konwencji o ochronie prawa człowieka z 1950 r. podkreślono również, że: „nikt nie może być uznany za winnego popełnienia czynu polegającego na działaniu lub zaniechaniu działania, który według prawa wewnętrznego lub międzynarodowego nie stanowił czynu zagrożonego karą w czasie jego popełnienia. Nie będzie również wymierzona kara surowsza od tej, którą można było wymierzyć w czasie, gdy czyn zagrożony karą został popełniony”³². Również w Konwencji dot. Statusu

²⁷ Konwencja w sprawie zwalczania handlu ludźmi i eksploatacji prostytucji, podpisana w Nowym Jorku 21 marca 1950 r., Dz.U. z 1952, Nr 41, poz. 278, art. 1.

²⁸ Protokół o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu handlu ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, przyjęty przez ZO ONZ dnia 15 listopada 2000 r., Dz.U. z 2005, Nr 18, poz. 160, art. 1.

²⁹ Protokół o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, dz.cyt., art. 2.

³⁰ Karta Praw Podstawowych, dz.cyt., art. 4.

³¹ Międzynarodowy Pakt Praw, dz.cyt., art. 7.

³² Konwencja o ochronie praw człowieka, dz.cyt., art. 7 ust. 1.

Uchodźców zagwarantowano m.in. prawo do sądów w ten sposób, iż „każdy uchodźca ma prawo swobodnego dostępu do sądów na terytorium państwa goszczącego, korzystać powinien z takiego samego traktowania jak obywatel tego państwa w sprawach dotyczących dostępu do sądów, pomocy prawnej i zwolnienia od *cautio iudicatum solvi*. Odniesienie do podstaw prawnych ma doniosłe znaczenie w aspekcie zasady praw nabytych, zatem na terytorium, które na skutek czy to zdarzenia czy zobowiązania międzynarodowego doszło do zmiany suwerena, a tym samym zmiany prawa rozciągającego się nad nim, nie można czynu, który dotychczas nie był czynem zabronionym np. w czasie jego popełnienia, na skutek zmiany obowiązującego na danym terytorium prawa uznać za czyn zabroniony w związku ze zmianą jurysdykcji państwa przejmującego terytorium.

Kolejnym prawem należącym do katalogu wolności osobistych należy prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, które stanowi, że: „Każdy ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego, swojego mieszkania i swojej korespondencji. Niedopuszczalna jest ingerencja władzy publicznej w korzystanie z tego prawa, z wyjątkiem przypadków przewidzianych przez ustawę i koniecznych w demokratycznym społeczeństwie z uwagi na bezpieczeństwo państwowe, bezpieczeństwo publiczne lub dobrobyt gospodarczy kraju, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób”³³. Prawo to jest wieloelementowe, oprócz poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, sytuuje się tu prawo do poszanowania mieszkania, niezwykle istotne z punktu widzenia stabilności życia jednostki. Tym samym przy dokonywaniu się jakichkolwiek zmian terytorialnych jednostka zachowuje prawo do mieszkania, nabyte na danym obszarze. Podstawowym przedmiotem jest ochrona jednostki przed arbitralną ingerencją ze strony organów władzy publicznej. Każda ingerencja musi być uzasadniona jako ingerencja „przewidziana przez ustawę” i „konieczna w demokratycznym społeczeństwie” ze względu na jeden z uzasadnionych prawnie celów w nim wymienionych³⁴. Zgodnie z ustaloną w tym zakresie linią orzecniczą Trybunału pojęcie konieczności oznacza, iż ingerencja odpowiada pilnej potrzebie społecznej oraz, w szczególności, iż jest proporcjonalna do jednego z uzasadnionych prawnie celów realizowanych przez organy władzy. Trybunał zważył, iż: „przepis ten może także obejmować obowiązki pozytywne wpisane w skuteczne „poszanowanie” życia prywatnego. Obowiązki te mogą uwzględniać przyjmowanie środków mających na celu zabezpieczenie posza-

³³ Konwencja o ochronie Praw Człowieka, dz.cyt., art. 8.

³⁴ Wyrok ETPC z dnia 30 października 2012 r., „P. i S” 2008, v Polska, nr 57375.

nowania dla życia prywatnego, nawet w sferze stosunków pomiędzy osobami, obejmujących zarówno ustanowienie ram regulacyjnych dla aparatu sądowiczego i wykonawczego chroniących prawa indywidualne, jak i wprowadzanie, gdy to stosowne, konkretnych środków”³⁵.

W uzasadnieniu wyroku podkreślono, że: „na Państwach spoczywa pozytywny obowiązek zapewnienia prawa swych obywateli do skutecznego poszanowania ich fizycznej i psychicznej integralności. Obowiązki te mogą pociągać za sobą przyjmowanie środków, włącznie z zapewnieniem skutecznej i dostępnej ochrony prawa do poszanowania życia prywatnego”³⁶. Podkreślano wielokrotnie, że właściwy organ lub osoba powinna także przedstawić pisemne uzasadnienie swej decyzji.

Prawo to jeszcze bardziej restrykcyjnie uregulowano w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznym, gdyż postanowiono, iż: „nikt nie może być narażony na samowolną lub bezprawną ingerencję w jego życie prywatne, rodzinne, dom czy korespondencję ani też na bezprawne zamachy na jego cześć i dobre imię.

A poza tym każdy ma prawo do ochrony prawnej przed tego rodzaju ingerencjami i zamachami”³⁷. A zatem nie tylko ustawia się ochronę życia rodzinnego i prywatnego, lecz także gwarantuje się jej ochronę prawną przed jakimkolwiek zamachem czy zagrożeniem naruszenia miru domowego. W wyroku z 9 października 2012 r. ETPC zważył, że pod „pojęciem życia prywatnego rozumie się pojęcie niezwykle szerokim, które nie daje się wyczerpująco zdefiniować i które obejmuje przede wszystkim prawo do autonomii osobistej i do rozwoju osobistego. Pojęcie to obejmuje również fizyczną i psychiczną nienaruszalność osoby, włącznie z prawem do zachowania prywatności i życia z daleka od niechcianej uwagi. Pojęcie to odnosi się czasami do aspektów psychicznej i społecznej tożsamości jednostki. Należy również wskazać, iż gwarancja przewidziana w tej mierze przez art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka ma przede wszystkim na celu zapewnienie rozwoju, bez zewnętrznych ingerencji, osobowości każdej jednostki w relacjach z innymi osobami, a w sferze interakcji pomiędzy osobami istnieje obszar, nawet w kontekście publicznym, który może należeć do dziedziny życia prywatnego.

Należy między innymi podkreślić, iż art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka chroni prawo osoby do poszanowania jej mieszkania, które normalnie jest rozumiane jako miejsce, przestrzeń określona fizycznie, gdzie rozwija się

³⁵ Tamże.

³⁶ Tamże.

³⁷ Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, dz.cyt., art. 17

życie rodzinne i prywatne. Osoba ma prawo do poszanowania swego mieszkania, rozumianego nie tylko jako prawo do konkretnej przestrzeni fizycznej, lecz także jako prawo do korzystania z tej przestrzeni w spokoju. W tym sensie naruszenia prawa do poszanowania mieszkania dotyczą na równi naruszeń niematerialnych, jak i materialnych³⁸.

W katalogu wolności osobistych gwarantowanych w aktach prawa międzynarodowego jednocześnie gwarantowanych w razie dokonujących się zmian terytorialnych znajduje się wolność myśli, sumienia i wyznania. W Konwencji o ochronie prawa człowieka wskazano, iż „każdy ma prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania. Prawo to obejmuje wolność zmiany wyznania lub przekonań oraz wolność uzewnętrzniania indywidualnie lub wspólnie z innymi, publicznie lub prywatnie, swego wyznania lub przekonań przez uprawianie kultu, nauczanie, praktykowanie i czynności rytualne³⁹. Analogiczny zakres dotyczył wolności religii, zatem obserwuje się pokrywanie się zakresów przedmiotowych wolności i praw jednostki. W Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych wskazano, że „każdy ma prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania. Prawo to obejmuje wolność posiadania lub przyjmowania wyznania lub przekonań według własnego wyboru oraz do uzewnętrzniania indywidualnie czy wspólnie z innymi, publicznie lub prywatnie, swej religii lub przekonań przez uprawianie kultu, uczestniczenie w obrzędach, praktykowanie i nauczanie. Nikt nie może podlegać przymusowi, który stanowiłby zamach na jego wolność posiadania lub przyjmowania wyznania albo przekonań według własnego wyboru. Wolność uzewnętrzniania wyznania lub przekonań może podlegać jedynie takim ograniczeniom, które są przewidziane przez ustawę i są konieczne dla ochrony bezpieczeństwa publicznego, porządku, zdrowia lub moralności publicznej albo podstawowych praw i wolności innych osób⁴⁰.

Powyżej przytoczone prawa i wolności są fundamentalnymi w katalogu wolności osobistych o ważnym znaczeniu w przypadku dokonywania jakichkolwiek zmian terytorialnych i związanej z tym konieczności ochrony tych praw.

Trzecim filarem jest poszanowanie statusu jednostki na płaszczyźnie między państwowej, jest to ogromnie ważne w przypadku zmian terytorialnych. W tym zakresie w aktach prawa międzynarodowego na uwagę zasługują m.in.: ograniczenie bądź zakaz udzielania się politycznego cudzoziemców w państwie przyjmującym, a także wolność zgromadzania się i stowarzyszania. W Konwencji o ochronie praw człowieka z 1950 r. postanowiono, iż „Każdy ma prawo

³⁸ Wyrok ETPC z dnia 9 października 2012 r., „Alkaya” 2006, v. Turcja, nr 42811.

³⁹ Konwencja o Ochronie Prawa Człowieka, dz.cyt., art. 9.

⁴⁰ Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, dz.cyt., art. 18.

do swobodnego, pokojowego zgromadzania się oraz do swobodnego stowarzyszania się, włącznie z prawem tworzenia związków zawodowych i przystępowania do nich dla ochrony swoich interesów. Wykonywanie tych praw nie może podlegać innym ograniczeniom niż te, które określa ustawa i które są konieczne w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na interesy bezpieczeństwa państwowego lub publicznego, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwu, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób⁴¹. Natomiast w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych państwa – strony postanowiły, że „uznaje się prawo do spokojnego zgromadzania się. Na wykonywanie tego prawa nie mogą być nałożone ograniczenia inne niż ustalone zgodnie z ustawą i konieczne w demokratycznym społeczeństwie w interesie bezpieczeństwa państwowego lub publicznego, porządku publicznego bądź dla ochrony zdrowia lub moralności publicznej albo praw i wolności innych osób⁴². Ustanawia ponadto prawo do swobodnego stowarzyszania się z innymi, włącznie z prawem do tworzenia i przystępowania do związków zawodowych w celu ochrony swych interesów. Na wykonywanie tego prawa nie mogą być nałożone ograniczenia inne niż przewidziane przez ustawę i konieczne w demokratycznym społeczeństwie w interesie bezpieczeństwa państwowego lub publicznego, porządku publicznego bądź dla ochrony zdrowia lub moralności publicznej albo praw i wolności innych osób⁴³. W analogiczny sposób ukształtowana została konstrukcja wolności stowarzyszania i zgromadzania się w karcie praw podstawowych. Również w Konwencji dot. Uchodźców zagwarantowano prawo do stowarzyszania się, w ten sposób, że „przyznaje się uchodźcom legalnie zamieszkującym na terytorium państwa goszczącego, w sprawach dotyczących stowarzyszeń niepolitycznych i nie posiadających charakteru zarobkowego, a także związków zawodowych, najbardziej korzystne traktowanie przyznawane w tych samych okolicznościach obywatelom innych państw”. Zatem każda z analizowanych umów międzynarodowych opiera się na swobodzie w tym zakresie, lecz jednocześnie wskazuje na prawo państwa wykonującego do ustanowienia takich ograniczeń w drodze ustawy, które strzec będą porządku publicznego i państwowego.

Czwartym filarem jest dążenie do wyeliminowania różnicowania jednostek ze względu na różne kryteria. Zagadnienie to ma istotne znaczenie w zakresie ochrony praw jednostki w aspekcie zmian terytorialnych. Podstawowym kryterium różnicującym, które mogłoby wystąpić w analizowanym przypad-

⁴¹ Konwencja o Ochronie Prawa Człowiek, dz.cyt., art. 11.

⁴² Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, dz.cyt., art. 21.

⁴³ Tamże, art. 22.

ku jest dyskryminacja ze względu na obywatelstwo, zatem państwa – strony w przyjętych umowach międzynarodowych wyprzedzając ewentualne zdarzenia wskazały w Konwencji o ochronie praw człowieka, że „Korzystanie z praw i wolności powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów, jak płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie bądź z jakichkolwiek innych przyczyn”⁴⁴, w tym również ze względu na posiadane obywatelstwo. W Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych uzgodniono, że „Każde dziecko, bez żadnej dyskryminacji ze względu na rasę, kolor skóry, płeć, język, religię, pochodzenie narodowe lub społeczne, sytuację majątkową lub urodzenie, ma prawo do środków ochrony, jakich wymaga status małoletniego, ze strony rodziny, społeczeństwa i Państwa. Każde dziecko ma prawo do nabycia obywatelstwa”⁴⁵.

Jednocześnie państwa – strony postanowiły, że „każdy obywatel ma prawo i możliwości, bez żadnej dyskryminacji i bez nieuzasadnionych ograniczeń:

- a) uczestniczenia w kierowaniu sprawami publicznymi bezpośrednio lub za pośrednictwem swobodnie wybranych przedstawicieli,
- b) korzystania z czynnego i biernego prawa wyborczego w rzetelnych wyborach, przeprowadzanych okresowo, opartych na głosowaniu powszechnym, równym i tajnym, gwarantujących wyborcom swobodne wyrażenie woli,
- c) dostępu do służby publicznej w swoim kraju na ogólnych zasadach równości”⁴⁶.

Podsumowując dokonaną analizę katalogu praw i wolności jednostki z punktu widzenia jej ochrony w związku ze zmianami terytorialnymi, podkreślić należy, że została ona zapewniona w bardzo szerokim zakresie. Gwarancja realizacji praw powinna być zapewniona przez państwo niezależnie od dokonujących się zmian terytorialnych, gdyż państwo przejmujące terytorium należące uprzednio do innego państwa, wstępuje w prawa i obowiązki dotychczasowego suwerena. Obowiązek ten wynika z respektowanej wobec jednostki zasady praw nabytych. Ponadto ochrona gwarantowana przez czy to Konwencję o ochronie praw człowieka, czy Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych należy do fundamentalnych aktów ochrony praw jednostki.

⁴⁴ Konwencja o Ochronie Prawa Człowiek, dz.cyt., art. 14.

⁴⁵ Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich, dz.cyt., art. 24.

⁴⁶ Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich, dz.cyt., art. 25.

4. Konsekwencje zamian terytorialnych dla zamieszkałej na niej społeczności

W związku ze zmianami terytorialnymi oprócz terytorium, które jest podstawowym przedmiotem tych zmian, szczególną uwagę należy zwrócić na członków społeczności zamieszkałej określone terytorium.

Z reguły do czynienia mamy z dwoma grupami osób, szczególnie narażonych na różnorodne reperkusje w związku z dokonującymi się zmianami terytorialnymi.

Pierwszą grupę stanowią mieszkańcy terytorium, co do którego nastąpiła zmiana suwerena – tu jednak podstawowym prawem, które należy zagwarantować jego mieszkańcom jest prawo wyboru, z którym dotychczasowym czy nowym suwerenem chciałyby się związać indywidualnie oznaczone osoby.

Tak uczyniono w przypadku rozpadu Czechosłowacji, zagwarantowano ustawowo⁴⁷, że dotychczasowi obywatele rozpadającej się Czechosłowacji mogą zmienić dotychczasowe obywatelstwo na obywatelstwo odpowiednio słowackie i czeskie, podstawowym kryterium było posiadane wcześniej obywatelstwo republik federacyjnych, ale również kryterium zamieszkania na terytorium jednej bądź drugiej republiki⁴⁸. Innym przykładem regulacji nie dającej gwarancji uzyskania obywatelstwa jest art. 40 ustawy o obywatelstwie Słowenii⁴⁹ z 5 czerwca 1991 roku, który stanowił, że „obywatel innej republiki Federacji Jugosłowiańskiej, który stale zamieszkiwał na terytorium Republiki Słowenii w dniu Referendum z dnia 23 grudnia 1990 roku o niepodległości i autonomii Republiki Słoweńskiej oraz nadal zamieszkuje to terytorium, może nabyć obywatelstwo Republiki Słoweńskiej pod warunkiem złożenia wniosku do organu administracji właściwego ze względu na miejsce zamieszkania”. Zatem kwestia uznaności stwarza ryzyko dla osoby uzyskania obywatelstwa państwa sukcesora.

Drugą grupę stanowią uchodźcy, którzy w związku ze zmianą suwerena dokonującą się czy już dokonaną z różnych przyczyn nie mogą pozostać w państwie swego obywatelstwa, bądź w przypadku cudzoziemców i apatrydów w państwie swego zamieszkania.

Uchodźstwo jako zjawisko społeczne towarzyszy ludzkości w całej historii. Niemniej jednak szeroka współpraca w tym zakresie rozpoczęła się po I wojnie

⁴⁷ Ustawa czechosłowacka, z 1980, Nr 88, art. 1 i n.

⁴⁸ Analogiczna regulację wprowadzono na Słowacji.

⁴⁹ Ustawy o obywatelstwie Słowenii z 5 czerwca 1991 r., art. 40.

światowej, a jej rozwój rozpoczął się po II wojnie światowej. „Uchodźca” to osoba, która zmuszona okolicznościami od niej niezależnymi do opuszczenia swego miejsca zamieszkania⁵⁰.

Prawo do opuszczenia państwa swego pochodzenia nie jest bezpośrednio związane z uchodźstwem, lecz o status uchodźcy może ubiegać się wyłącznie osoba, która uprzednio opuści swoje miejsce zamieszkania bądź państwo swego obywatelstwa⁵¹.

W stosunku do ich statusu prawnego gwarancję praw zapewniają postanowienia zawarte w konwencji dotyczącej statusu uchodźców sporządzonej w Genewie 28 lipca 1951 r.

Obowiązki ogólne wynikające z Konwencji to m.in. obowiązek każdego uchodźcy w stosunku do państwa, w którym się znajduje – obowiązki, które obejmują w szczególności przestrzeganie praw i przepisów, a także środków podjętych w celu utrzymania porządku publicznego.

W związku ze znacznym rozmiarem zagadnienia autorka dokonała analizy jedynie wybranych praw uchodźców tych, co do których najczęściej może wystąpić ryzyko naruszania bądź nierespektowania przez organy państwa przyjmującego.

Często zdarzającym się zjawiskiem jest wprowadzanie barier utrudniających zarówno napływ uchodźców, jak i opuszczenie państwa swego obywatelstwa. Należą do nich głównie wprowadzania skomplikowanych procedur wydawania dokumentów podróży. Prawo do opuszczenia państwa swego obywatelstwa wymaga posiadania stosownych dokumentów, np. odmowa wydania paszportu lub przedłużenia jego ważności, skutecznie utrudnia opuszczenie terytorium państwa. Wprowadzanie swoistych gwarancji na potwierdzenie powrotu osoby do państwa swego obywatelstwa w postaci np. złożenia kaucji, depozytów, konieczność wykupienia biletów powrotnych⁵². Wśród barier utrudniających napływ osób znajdują się przede wszystkim zaostrzone procedury wjazdu na terytorium państwa. Ponadto wysokie opłaty za wizy wjazdowe.

Ogromne znaczenie ma droga jaką przebywa osoba ubiegająca się o status uchodźcy, podobnie jak sposób wjazdu (legalny czy nielegalny). Niejednokrotnie osoba uciekająca przed niebezpieczeństwem czyhającym na nią w państwie swego pobytu (obywatelstwa) nie wie, że już znalazła się na terytorium państwa, które jest „bezpiecznym”. Koncepcja kraju bezpiecznego wywodzi się

⁵⁰ B. Wierzbicki, *Uchodźcy w prawie międzynarodowym*, Warszawa 1993, s. 25.

⁵¹ B. Mikołajczyk, *Osoby ubiegające się o status uchodźcy. Ich prawa i standardy traktowania*, Katowice 2004, s. 87.

⁵² Tamże, s. 89 in.

z przeświadczenia państw europejskich, iż pierwszym działaniem osoby zagrożonej powinno być poszukiwanie bezpiecznego miejsca na terytorium swego państwa, lecz w innym jego rejonie. Jednak w sytuacji zmian terytorialnych takowego może po prostu nie być. Zatem kolejnym etapem będzie poszukiwanie najbliższego państwa „bezpiecznego”⁵³. Na pojęcie „bezpieczny kraj” składają się pojęcia: „bezpieczny kraj azylu”, „bezpieczny kraj trzeci”, „kraj pierwszego azylu”, „bezpieczny kraj goszczący”, lub „kraj w którym nie istnieje ryzyko prześladowania”. A zatem „bezpieczny kraj” to taki, na którego terytorium nie życie i wolność osoby starającej się o status uchodźcy nie mogą być zagrożone, nie może być ona poddana torturom, ani żadnemu nieludzkiemu bądź poniżającemu traktowaniu, nie może być dyskryminowana. Ponadto jest to państwo posiadające demokratyczne struktury i konsekwentnie przestrzegające takich praw jak wolność myśli, sumienia i wyznania, swoboda wypowiedzi, wolność pokojowego zgromadzania się i stowarzyszania. Pozwalające na monitorowanie przez organizacje międzynarodowe stanu przestrzegania praw człowieka, zapewniające skuteczne środki zaskarżania decyzji organów administracji publicznej.

Jednym z podstawowych zagrożeń dla uchodźcy jest odmowa wjazdu. Wskazuje się, że osoba, które w sposób nielegalny znalazła się na terytorium danego państwa (państwa przyjmującego, czy goszczącego) często jest znacznie lepiej traktowana niż osoba zamierzająca legalnie wjechać na to terytorium i której odmawia się wjazdu, a tym samym skazuje na represje w państwie swego obywatelstwa bądź pobytu. Zagadnienie było przedmiotem analizy przez UNHCR i w tej kwestii stanowisko Organizacji jest rozstrzygająca. Wynika z niego, że poszukiwanie azylu oznacza: wpuszczenie na terytorium państwa goszczącego, po drugie pozwolenie na pozostanie, po trzecie powstrzymanie się od wydalenia, a pośrednio od prześladowania, karanja, zniewolenia, nawet w postaci ograniczenia wolności⁵⁴.

Zgodnie z postanowieniami Konwencji zakazuje się dyskryminacji uchodźcy oraz gwarantuje na terytorium państwa przyjmującego co najmniej tak samo korzystne traktowanie, jak własnym obywatelom w sprawie wolności praktyk religijnych i wolności wychowania religijnego ich dzieci⁵⁵. Dyskryminacja jako

⁵³ H.R. Garry, *Harmonisation of Asylum Law and Policy Within the European Union*, „NQHR” 2002, no. 2, s. 181.

⁵⁴ „EXCOM Conclusions on International Protection” 1998, no. 85 (XLIX), www.unhcr.ch [4.10.2015].

⁵⁵ Konwencja dot. Statusu Uchodźców, sporządzona w Genewie 28 lipca 1951 r., Dz.U. 1991, Nr 119, poz. 515, art. 3.

zjawisko jest różnicowaniem podmiotów znajdujących się w obiektywnie identycznej sytuacji. Co istotne dyskryminacja nie oznacza wszelkiego różnicowania przy korzystaniu z praw i wolności. Praktyka państw demokratycznych wskazuje, że różnica traktowania jest dyskryminująca jeśli nie ma obiektywnego i racjonalnego uzasadnienia. Dokonując analizy tego zagadnienia należy uwzględnić cel i skutki działań ocenianych w tym kontekście⁵⁶.

Uchodźca jak już wcześniej wspomniano korzysta z praw gwarantowanych w aktach prawa międzynarodowego gwarantujących przestrzeganie podstawowych praw jednostce. Jednak w Konwencji dot. Statusu Uchodźców wyszczególniono te aspekty, które zasługują zdaniem stron umawiających się na większą uwagę, a mianowicie omawiane powyżej m.in. poszanowanie prawa do sądu, prawo do stowarzyszania się. Kolejnym „ważnym” z punktu widzenia statusu uchodźcy jest prawo do swobodnego przemieszczenia się, które na gruncie powoływanej Konwencji stanowi, że „państwo goszczące przyznaje uchodźcom legalnie przebywającym na jego terytorium prawo wyboru miejsca stałego zamieszkania i prawo do swobodnego poruszania się w granicach tego terytorium, z zachowaniem przepisów stosowanych wobec cudzoziemców w ogóle w tych samych okolicznościach. Istotne jest tu legalne przebywanie na terytorium państwa goszczącego”⁵⁷.

Innym istotnym dla uchodźców jest prawo do pracy, które „państwo goszczące przyznaje uchodźcom legalnie przebywającym na ich terytoriach respektując najkorzystniejsze traktowanie przyznawane w takich samych okolicznościach obywatelom obcego państwa odnośnie do prawa wykonywania pracy najemnej. W każdym razie środki ograniczające, nałożone na cudzoziemców lub na zatrudnianie cudzoziemców w celu ochrony wewnętrznego rynku pracy, nie będą stosowane do uchodźcy, który spełnia jeden z następujących warunków:

- a) zakończył trzyletni okres zamieszkiwania w państwie,
- b) ma za małżonka osobę posiadającą obywatelstwo państwa zamieszkania. Uchodźca nie może skorzystać z tego dobrodziejstwa, jeżeli porzucił swego małżonka,
- c) ma jedno lub kilkoro dzieci, które posiadają obywatelstwo państwa zamieszkania”⁵⁸.

Gwarancje respektowania praw człowieka mają doniosłe znaczenie, jednak w obliczu fali przybywających do UE uchodźców, czy jak się okazuje po wnikli-

⁵⁶ M.A. Nowicki, *Europejski Trybunał Praw Człowieka. Orzecznictwo. Prawo do życia i inne prawa*, t. 2, Kraków 2002, s. 1457.

⁵⁷ Konwencja dot. Statusu Uchodźców, dz.cyt., art. 26.

⁵⁸ Konwencja dot. Statusu Uchodźców, dz.cyt., art. 17.

wym ustaleniu ich statusu, migrantów ekonomicznych zachodzi konieczność szczegółowego rozróżniania przyczyn pojawienia się na terytorium państw UE. Obywatelstwo UE daje nowe prawa i możliwości przybywającym afrykańczykom. Jednym z nich jest możliwość przenoszenia się i swobodnego wyboru miejsca zamieszkania w obrębie UE. Jest to prawo najczęściej kojarzone z obywatelstwem Unii. Swobodny przepływ ludzi stwarza możliwości większych interakcji społecznych i kulturowych w UE oraz zacieśnienie stosunków między obywatelami Unii. Ponadto może generować wzajemne korzyści gospodarcze dla przedsiębiorstw i konsumentów, w tym tych, którzy pozostają w kraju, ponieważ stopniowo usuwane są też przeszkody wewnętrzne. Jednak swoboda przemieszczania się umożliwia Europejczykom, w tym również tym, którzy uzyskali obywatelstwo któregoś z państw UE poszerzenie horyzontów poza granice krajowe, opuszczanie własnego kraju na krótsze lub dłuższe okresy, podróżowanie z jednego państwa UE do drugiego, aby pracować, uczyć się bądź szkolić, a także wyjazdy w celach służbowych, na wypoczynek bądź zakupy za granicą, to z kolei stwarza zagrożenia dla bezpieczeństwa dotychczasowych obywateli, gdyż wśród faktycznych czy to uchodźców czy migrantów znajdują się osoby reprezentujące organizacje terrorystyczne przybywające wyłącznie w celu spełnienia "misji zamachu terrorystycznego". Stąd też zasadne wydaje się wprowadzanie ograniczeń w dostępie do uzyskania obywatelstwa dla wszystkich.

Podsumowując zatem najważniejsze zdaniem autorki postanowienia szczególne dot. gwarancji zachowania statusu prawnego uchodźcom na poziomie pożądanym, wynikającym z postanowień umów międzynarodowych, trzeba podkreślić, że jednostka, która w związku ze szczególną sytuacją na terytorium państwa swego pobytu, w tym również państwa swego obywatelstwa uzyskuje status uchodźcy, korzysta jednocześnie z praw gwarantowanych zarówno w Konwencji dot. Statusu Uchodźców, jak i praw gwarantowanych w prawie międzynarodowym dotyczącym jednostki.

5. Zakończenie

Nie ulega wątpliwości, że zmiany terytorialne i związane z tym reperkusje powodują ryzyko naruszania w sposób świadomy, bądź czasem przypadkowy, wynikający z niestaranego działania, podstawowych praw człowieka.

Jednak jak wykazano, postanowienia regulacji międzynarodowopravných oraz obecnie obowiązujące normy konstytucyjne stanowią wystarczającą gwarancję dla domniemania przestrzegania praw osób zmuszonych okolicznościami do zmiany państwa swego pobytu.

Ryzyko związane z ewentualnymi naruszeniami mogą dotyczyć wyłącznie indywidualnych jednostek i jeśli doszło by do nich w obecnej sytuacji może wynikać z ilości podmiotów, którzy jednocześnie potrzebują pomocy, szczególnie na terytorium państw UE.

Przyjęto, że ochrona uchodźców polegać powinna na:

- negocjowaniu i zawieraniu porozumień międzynarodowych na rzecz jednostek i grup,
- występowanie o korzyści dla określonych kategorii osób,
- zaopatrywanie w dokumenty umożliwiające osobom uzyskiwanie korzyści przewidzianych w odpowiednich porozumieniach,
- podejmowanie spraw przeciwko władzom obcego państwa albo w celu zagwarantowania zastosowania się do porozumienia albo do normy prawa międzynarodowego,
- wspieranie roszczeń o reparacje, restytucje, odszkodowania w związku z pokrzywdzeniem, uciążliwością lub startą, która może być w sposób pośredni lub bezpośredni przypisana państwu trzeciemu, organizacji międzynarodowej lub innym jednostkom⁵⁹.

Realizacja powyższych założeń przy jednoczesnym zamiarze państw przestrzegania wszelkimi dostępnymi siłami i środkami stanowi gwarancję powodzenia.

Bibliografia

- „EXCOM Conclusions on International Protection” 1998, No. 85 (XLIX), www.unhcr.ch.
- Ehrlich L., *Prawo narodów*, Kraków 1932.
- Garry H. R., *Harmonisation of Asylum Law and Policy Within the European Union*, „NQHR” 2002, No. 2.
- Grahl-Madsen A., *Protection of Refugees by Their Country of Origin*, „Yale Journal of International Law” 1986, vol. 11.
- Jenks C.W., „Annuaire – Institut de Droit International” 1965, t. 51. cz. II.
- Karta Narodów Zjednoczonych sporządzona w San Francisco w dniu 26 czerwca 1945 r., Dz.U. z 1947 r., Nr 23, poz. 90.
- Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, podpisany 7 grudnia 2000 r., Dz.U. UE. C. 2007, Nr 303.

⁵⁹ A. Grahl-Madsen, *Protection of Refugees by Their Country of Origin*, „Yale Journal of International Law” 1986, Vol. 11, s. 365 i n.

- Konwencja dot. Statusu Uchodźców, sporządzona w Genewie 28 lipca 1951 r., Dz.U. z 1991 r., Nr 119, poz. 515.
- Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, podpisana w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., Dz.U. z 1993, Nr 61, poz. 284,
- Konwencja w sprawie zwalczania handlu ludźmi i eksploatacji prostytucji, podpisana w Nowym Jorku 21 marca 1950 r., Dz.U. z 1952, Nr 41, poz. 278.
- Konwencja wiedeńska o sukcesji państw w odniesieniu do traktatów przyjęta w Wiedniu, dnia 22 sierpnia 1978 r., Zbiór Dokumentów 1978, Nr 11, poz. 204.
- Koreywo M., *Podstępna broń*, Warszawa 1970.
- Kruczkowska M., *Apokalipsa trwa*, „Gazeta Wyborcza” z 6 lutego 2004 r.
- Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, podpisany w Nowym Jorku 19 grudnia 1966 r.
- Mikołajczyk M., *Osoby ubiegające się o status uchodźcy. Ich prawa i standardy traktowania*, Katowice 2004.
- Nowicki M.A., *Europejski Trybunał Praw Człowieka. Orzecznictwo, Prawo do życia i inne prawa*, t. 2, Kraków 2002.
- Pakt Ligi Narodów sporządzony w Paryżu, dnia 28 czerwca 1919 r., Dz.U. z 1920 r., Nr 35, poz. 200.
- Powszechna Deklaracja Praw Człowieka uchwalona 10 grudnia 1948 r., w Paryżu, Dz.U. z 1989 r., Nr 29, poz. 155.
- Protokół o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu handlu ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, przyjęty przez ZO ONZ dnia 15 listopada 2000 r., Dz.U. z 2005 r., Nr 18, poz. 160, art. 1.
- Przyborowska-Klimczak A., *Prawo międzynarodowe publiczne. Wybór dokumentów*, Oficyna Wydawnicza Verba, Lublin 2008.
- Sandorski J., *Opieka dyplomatyczna a międzynarodowa ochrona praw człowieka*, Poznań 2006.
- Skubiszewski K., *Ochrona dyplomatyczna obywateli*, „Państwo i Prawo” 1975, nr 10.
- Wierzbiński B., *Uchodźcy w prawie międzynarodowym*, Warszawa 1993.
- Witkiewicz Z. (red.), *1000 słów o chemii i broni chemicznej*, Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa 1987.
- Wyrok ETPC z dnia 30 października 2012 r., „P. i S.” 2008, v Polska, nr 57375.
- Wyrok ETPC z dnia 9 października 2012 r., „Alkaya” 2006, v. Turcja, nr 42811.