

# Tadeusz Płoski

---

## Ochrona i ograniczenia praw i wolności człowieka w warunkach konfliktów zbrojnych i stanach nadzwyczajnych państwa

---

Prawo Kanoniczne : kwartalnik prawno-historyczny 39/1-2, 187-198

---

1996

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

KS. TADEUSZ PŁOSKI

**OCHRONA I OGRANICZENIA PRAW I WOLNOŚCI CZŁOWIEKA  
W WARUNKACH KONFLIKTÓW ZBROJNYCH  
I STANACH NADZWYCZAJNYCH PAŃSTWA**

**Treść:** Wstęp. I. Ochrona praw człowieka podczas konfliktów zbrojnych. II. Ograniczenia praw i wolności w stanach nadzwyczajnych: A. W polskim systemie prawnym. B. W niektórych aktach międzynarodowych. Zakończenie.

**Wstęp**

Zajmując się problematyką praw człowieka, należy zdać sobie sprawę ze złożoności tej problematyki i trudności związanych z ochroną praw człowieka. Pierwsze dylematy mogą się pojawić już na tle genezy tych praw. Idea praw człowieka ma bowiem długą historię i znacznie wykracza poza XX w. Kształtowała się w filozoficznych i teologicznych koncepcjach prawa naturalnego, a postulat ochrony praw człowieka przez społeczność ogólnoludzką został sformułowany już na początku XVI wieku przez Franciszka de Wittorię. Chodziło o wyjście – w zakresie ochrony praw człowieka – poza tradycyjne relacje: obywatel-państwo i przeniesienie tej ochrony na płaszczyznę międzynarodową. Szczególne zainteresowanie prawami człowieka i próba ich kodyfikacji przez organizacje międzynarodowe występuje jednak rzeczywiście dopiero w ostatnich latach, jako reakcja na zagrożenia niesione przez obydwa wielkie totalizmy XX wieku.

Formalna uniwersalizacja praw człowieka nie doprowadziła jednak, jak dotąd, do jednolitego ich rozumienia. Jedną z przyczyn tych różnic są odmienne wizje człowieka i różne koncepcje państwa, a zwłaszcza jego roli w urzeczywistnianiu praw człowieka.

Odmienne akcenty obserwuje się również w podchodzeniu do tych praw. W koncepcjach liberalnych na pierwsze miejsce wysuwają się prawa wolnościowe, natomiast w koncepcjach zabarwionych doktrynami kolektywistycznymi silniej akcentuje się prawa społeczne. W obydwu tych tendencjach eksponowane są prawa człowieka, odsuwając jakby na drugi plan obowiązki tego samego człowieka.

Innym problemem jest interpretacja międzynarodowych paktów praw człowieka. Kłopoty wynikają stąd, że – jak podkreślano w jednej z opinii Europejskiej Komisji Praw Człowieka – traktaty dotyczące tych praw, nie są

tradycyjnymi, wielostronnymi umowami zawieranymi w intencji gwarantowania umawiającym się stronom wzajemnych praw, czy korzyści, lecz ich głównym celem jest ochrona praw podstawowych człowieka. Mają więc one – według słów jednego z autorów – charakter bardziej dekalogu niż kontraktu, są zapisem bardziej idei niż zdolności gwarancyjnych<sup>1</sup>. Stąd nieodzowna staje się ich wykładnia. Jednak praktyka interpretacyjna chociażby takich międzynarodowych organów jak np. Komitetu Praw Człowieka, Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu czy Europejskiej Komisji Praw Człowieka, pokazuje, jak trudno jest wypracować jasne i wyczerpujące reguły interpretacji tych praw.

Ponadto na treść praw człowieka, a ściślej mówiąc na ich interpretację, a także na sposób ich ochrony przez organy krajowe i międzynarodowe, istotny wpływ może wywierać przyjęcie określonej podstawy praw człowieka. Istnieją tu zasadnicze możliwości. Jedną z nich, osadzona mocno w szkole **pozytywizmu prawnego**, zakłada, że **podstawą tych praw jest akt władztwa państwowego**. Przy przyjęciu takiej podstawy, to jest, jeśli sprowadza się prawa człowieka tylko do praw zamieszczonych np. w konstytucjach i konwencjach międzynarodowych – to w przypadku, gdy ich tam nie zamieszczono, nie można by mówić o ich istnieniu i tym samym o ich naruszeniu.

**Druga** możliwa do przyjęcia **podstawa praw człowieka wyprowadzana jest z prawa naturalnego, a mówiąc ściślej z godności osoby ludzkiej**. Oznacza to, że **prawa człowieka przysługują osobie ludzkiej z tej racji, że jest ona bytem posiadającym godność** (rozum, wolę i sumienie). Prawa człowieka nie są więc, według tej koncepcji, dziełem „łaski” grupy ludzi, klasy społecznej czy elity politycznej sprawującej aktualnie władzę ustawodawczą. Z paktów praw człowieka, podobnie jak z wielu konstytucji wynika, że na ogół uznaje się właśnie tę drugą podstawę. Przykładowo – we wstępach obydwu **Paktów Praw Człowieka** ogłoszonych przez ONZ w 1966 r. wyraźnie podkreślono, że „prawa te wynikają z przyrodzonej godności istoty ludzkiej”. Podobnie do przyrodzonej godności człowieka i wprost do jego rozumu i sumienia odwołuje się **Powszechna Deklaracja Praw Człowieka** z 1948 r., a także **Akt Końcowy KBWE z Helsinek** z 1975 r. Dokumenty te nie ustanawiają praw człowieka, lecz jedynie stwierdzają ich istnienie, precyzują i domagają się ich szanowania oraz ochrony.

**Art. 6 Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych** odwołuje się bezpośrednio do prawa naturalnego stanowiąc, że „każda istota ludzka ma przyrodzone prawo do życia”, dodając ważny wymóg ochrony tego prawa przez ustawę. Przyjęcie za podstawę praw człowieka prawa naturalnego (godności osoby ludzkiej) nie kłóci się więc z potrzebą ochrony tych praw przez ustawy.

---

<sup>1</sup> P. D a r a n o w s k i, *Międzynarodowa ochrona praw obywatelskich i politycznych in statu nascendi*, Łódź 1993, s. 24 i 31.

Można tu przywołać sformułowanie prof. Hanny Waśkiewicz, która w jednej ze swoich prac napisała, że „prawo pozytywne odgrywa taką rolę wobec prawa naturalnego, jak rozporządzenie wykonawcze wobec ustawy<sup>2</sup>.”

Zaznaczyć wypada, że **Pakty Praw Człowieka przyjmują pojęcie godności człowieka** takie, jakie sformułował np. Jacques Maritain, a mianowicie, że przez godność człowieka rozumie się wartość ontyczną, wrodzoną, trwałą i niezbywalną. To właśnie ta ranga ontyczna decyduje o tym, że **człowiek, jako osoba obdarzona wolnością, sumieniem i rozumem posiada godność<sup>3</sup>**. Jest ona podstawą i tytułem do traktowanego zapewnienia człowiekowi ochrony jego praw. Regulacje prawa wewnętrznego z tego zakresu – podejmowane pod wpływem aktualnie będących przy władzy sił politycznych – stają się rzeczą drugorzędną, wtórną mającą wpływ na respektowanie praw człowieka, ich ochronę, a nie na ich istotę.

### I. Ochrona praw człowieka podczas konfliktów zbrojnych

Ochrona praw człowieka w czasie konfliktów zbrojnych obejmuje różne dziedziny, przy czym niektóre z nich są wspólne dla okresu pokoju i okresu konfliktów zbrojnych. Można tu wymienić ochronę podstawowych praw do życia i wolności, praw gospodarczych i społecznych.

Od dawna przedmiotem rozważań prawników internacjonalistów była kwestia, czy w konfliktach zbrojnych nie mających charakteru międzynarodowego należy stosować przepisy prawa wojennego. Podczas Genewskiej Konferencji Dyplomatycznej w 1949 r. powołano specjalny komitet, który zaprojektował formułę przyjętą przez konferencję i stanowi treść art. 3 wspólnego dla wszystkich czterech **Konwencji Genewskich**. Jednocześnie niepowodzeniem skończyły się próby definicji konfliktu zbrojnego nie mającego charakteru międzynarodowego.

Wspomniany wyżej art. 3 zobowiązuje sygnatariuszy **Konwencji** w przypadku konfliktu zbrojnego nie mającego charakteru międzynarodowego do humanitarnego traktowania osób nie biorących bezpośrednio udziału w działaniach wojennych, równego traktowania bez względu na rasę, religię, płeć, pochodzenie i majątek. Wprowadza zakaz zabójstw, okrutnego traktowania, tortur, zamachów na godność osobistą, skazywania bez wyroku sądu, zobowiązuje do opieki nad rannymi i chorymi, do stworzenia warunków dla świadczenia usług przez Międzynarodowy Komitet Czerwonego Krzyża<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> H. Waśkiewicz, *Prawa człowieka, pojęcie, historia*, Chrześcijanin w świecie, nr. 63-64/1978.

<sup>3</sup> Por. F.J. Mazurek, *Prawa i obowiązki człowieka w świetle katolickiej nauki społecznej*, Kościół i Prawo, t. 11/1993.

<sup>4</sup> Por. *Konwencja Genewska z 12 VIII 1949 r. o polepszeniu losu rannych i chorych w armiach czynnych*, w: *Międzynarodowe prawo konfliktów zbrojnych. Prawo przeciwwojenne*. Zbiór Dokumentów. Warszawa 1991, s. 35.

Ochrona, jak zapewnia art. 3, została rozszerzona w wyniku przyjęcia w 1966 r. **Międzynarodowych Paktów Praw Człowieka**. Według art. 4 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych „w przypadku gdy wyjątkowe niebezpieczeństwo publiczne zagraża istnieniu narodu i zostało ono urzędowo ogłoszone, Państwa-Strony niniejszego Paktu mogą podjąć kroki mające na celu zawieszenie stosowania zobowiązań wynikających z niniejszego Paktu w zakresie ściśle odpowiadającym wymogom sytuacji, pod warunkiem że kroki te nie są sprzeczne z innymi ich zobowiązaniami i nie pociągają za sobą dyskryminacji wyłącznie z powodu rasy, koloru skóry, płci, języka, religii lub pochodzenia społecznego”<sup>5</sup>. O uchyleniu należy powiadomić inne państwa będące stronami Paktu za pośrednictwem sekretarza generalnego ONZ. Upoważnienie do uchylenia nie dotyczy postanowień wynikających z art. 6 (prawo do życia), art. 7 (zakaz tortur i nieludzkiego traktowania), art. 8 § 1 i 2 (Zakaz niewolnictwa i poddaństwa), art. 11 (zakaz uwięzienia z powodu długów), art. 15 (podstawowe gwarancje z zakresu prawa karnego), art. 16 (obowiązek uznawania osobowości prawnej wszystkich ludzi) i art. 18 (prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania). Postanowienia Paktu idą pod nośnikami względami dalej w zapewnieniu ochrony ofiarom konfliktu niż postanowienia art. 3<sup>6</sup>.

Analogiczne rozwiązania jak w Pakcie przyjęte zostały w Europejskiej konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (art. 15). Nie można uchylić art. 2 (prawo do życia), art. 3, 4 ust. 1 i 7 (zakaz tortur, poniżającego traktowania, niewoli, niewoli i poddaństwa).

IV Konwencja Genewska z 1949 r. dotyczy głównie ochrony ludności cywilnej przed nadużyciami ze strony władz nieprzyjacielskich, co wynikało z doświadczeń II wojny światowej. W nieznacznym stopniu uwzględniła ochronę ludności przed niebezpieczeństwami będącymi następstwem operacji wojskowych, a zwłaszcza zastosowania nowych rodzajów broni. W tym względzie nadal obowiązują postanowienia Regulaminu Haskiego.

Zgromadzenie Ogólne ONZ podejmowało próby wypełnienia istniejących luk. I tak w uchwale 2444/XIII z 1968 r. dotyczącej poszanowania praw człowieka w czasie konfliktów zbrojnych zawarto trzy zasady, które powinny być przestrzegane przez rządy i inne władze odpowiedzialne za działania w konfliktach zbrojnych:

- 1) prawo stron uczestniczących w konflikcie zbrojnym do wyboru środków szkodenia nieprzyjacielowi nie jest ograniczone;
- 2) zabronione jest kierowanie ataków przeciwko ludności cywilnej jako celowi;

<sup>5</sup> Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, w: Prawa człowieka w edukacji. Zielona Góra 1992, s. 16-17.

<sup>6</sup> Por. R. B i e r z a n e k, *Prawa człowieka w konflikcie zbrojnym*, Warszawa 1972, s. 33-46.

3) należy zawsze odróżniać osoby uczestniczące w działaniach wojennych od osób należących do ludności cywilnej w ten sposób, by możliwie oszczędzić te ostatnie<sup>7</sup>.

Uchwała Zgromadzenia Ogólnego 2657/XXV z 29 grudnia 1970 r. w sprawie podstawowych zasad ochrony ludności cywilnej w czasie konfliktów zbrojnych formułuje m.in. następujące zasady. Podstawowe prawa człowieka uznane przez prawo międzynarodowe i sformułowane w dokumentach międzynarodowych, znajdują pełne zastosowanie w sytuacjach konfliktów zbrojnych. Operacje wojskowe należy tak planować i stosować środki zapobiegawcze, by uniknąć krzywd, strat i szkód wyrządzanych ludności cywilnej. Miejsca i obszary przeznaczone do ochrony ludności, jak strefy sanitarne i podobne miejsca schronienia nie powinny być przedmiotem operacji wojskowych. Wobec ludności cywilnej nie powinno się stosować represji, przesiedleń i innych zamachów na jej integralność. Udzielanie ludności cywilnej międzynarodowej pomocy jest zgodne z Kartą Narodów Zjednoczonych i innymi dokumentami dotyczącymi praw człowieka. W czasie konfliktów zbrojnych należy stosować postanowienia zawarte w Deklaracji zasad pomocy humanitarnej dla ludności cywilnej w czasie nieszczęść, przyjętej przez XXI Międzynarodową Konferencję Czerwonego Krzyża<sup>8</sup>.

Rozwinięciem art. 3 Konwencji Genewskich jest Protokół Dodatkowy II z 1977 r., który na konflikty wewnętrzne rozciąga niektóre prawa, jakie przysługują ofiarom wojny w konfliktach międzynarodowych. Protokół stosuje się do wszystkich konfliktów zbrojnych, które nie są objęte art. 1. Protokołu Dodatkowego I dotyczącego ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych, a które toczą się między siłami zbrojnymi a rozłamowymi siłami zbrojnymi lub innymi zorganizowanymi uzbrojonymi grupami pozostającymi pod odpowiedzialnym dowództwem i sprawującymi taką kontrolę nad częścią jej terytorium, że mogą przeprowadzić ciągle i spójne operacje wojskowe oraz stosować niniejszy Protokół.

Zabrania wydawania rozkazu, że nikt nie ma pozostać żywy. Przyznaje opiekę i pomoc dzieciom, zwłaszcza poniżej lat 15, które nie powinni być wcielane do sił lub grup zbrojnych ani też otrzymywać zezwolenia na udział w działaniach zbrojnych. Rozciąga też szczególną ochronę nad osobami pozbawionymi wolności (internowanymi i uwięzionymi). W Protokole rozszerzone zostało minimum podstawowych praw zawarte w art. 3. Dodano zakaz stosowania kar zbiorowych, działań terrorystycznych, niewolnictwa i handlu niewolnikami, grabieży i groźby popełniania każdego z zagrożonych czynów. Zawarto też szczegółowy zapis dotyczący gwarancji procesowych.

Postanowienia dotyczące rannych, chorych i rozbitków wzorowane są na odpowiednich postanowieniach Konwencji Genewskich i Protokołu Dodat-

<sup>7</sup> Zob. tamże, s. 75-77.

<sup>8</sup> Zob. tamże, s. 77-78.

kowego I, mają jednak charakter bardziej ogólnych zasad. Ranni, chorzy i rozbitkowie powinni korzystać z ochrony niezależnie od tego, czy uczestniczyli czy nie w konflikcie zbrojnym. Ludność cywilna korzysta z ogólnej ochrony przed niebezpieczeństwami wynikającymi z operacji wojskowych, nie może być przedmiotem ataków. Zabronione jest zastraszanie ludności cywilnej. Osoby cywilne biorące udział w działaniach zbrojnych nie korzystają z ochrony. Zabronione jest stosowanie głodu, niszczenie dóbr niezbędnych do przetrwania, przymusowe przemieszczanie ludności, gdy nie decydują o tym względy bezpieczeństwa lub względy wojskowe. Ludności cywilnej należy zapewnić warunki zamieszkania, higieny, zdrowotności, bezpieczeństwa, i wyżywienia<sup>9</sup>.

Obowiązujące międzynarodowe prawo wojenne zapewnia ludności cywilnej ochronę ogólną. Jej przesłankami są postanowienia Regulaminu Haskiego zabraniające bombardowania miast otwartych, dokonywania zbędnych zniszczeń, a także przyjęte rozróżnienie między obiektami wojskowymi i niewojskowymi.

Art. 28 IV Konwencji Genewskiej stanowi: „żadna osoba pozostająca pod ochroną niniejszej konwencji nie może być użyta do ochrania swoja obecnością pewnych punktów lub okrętów przed działaniami wojskowymi”<sup>10</sup>. Art. 33 tej Konwencji: „środki odwetowe w stosunku do osób podlegających ochronie i ich mienia są wzbronione”<sup>11</sup>. Prawa do ochrony odmawia się tym, których działalność przyczynia się bezpośrednio do wysiłku zbrojnego.

Prawo genewskie pozwala też wyróżnić kategorie osób cywilnych, którym przysługuje szczególna ochrona:

1. Osoby wykonujące zadania humanitarne:
  - a) cywilny personel sanitarny;
  - b) personel obrony cywilnej.
2. Osoby objęte ochroną ze względu na swą kondycję:
  - a) kobiety;
  - b) dzieci;
  - c) ranni i chorzy, niedołążni.
3. Inne osoby:
  - a) dziennikarze;
  - b) członkowie sił policyjnych;
  - c) członkowie straży pożarnej.

---

<sup>9</sup> Por. *Protokół Dodatkowy do Konwencji Genewskich z 12 sierpnia 1949r. dotyczący ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych*, w: *Międzynarodowe prawo konfliktów...*, s. 186-190.

<sup>10</sup> *Konwencja Genewska z 21 VIII 1949 r. o ochronie osób cywilnych podczas wojny*, w: *Międzynarodowe prawo konfliktów...*, s. 105.

<sup>11</sup> Tamże, s. 106.

Organizacje obrony cywilnej mają humanitarne zadania. Należy do nich chronienie ludności przed niebezpieczeństwem działań zbrojnych i klęsk, przewyższanie skutków tych wydarzeń, zapewnienie warunków koniecznych do przetrwania

Postanowienia dotyczące ochrony praw dziecka w warunkach konfliktu zbrojnego zawiera art. 38 **Konwencji Praw Dziecka**: „Państwa-Strony zobowiązują się do respektowania norm międzynarodowego prawa humanitarnego mających zastosowanie do nich w przypadku konfliktu zbrojnego odnoszących się do dzieci”<sup>12</sup>. Stosowne postanowienia odnoszące się do praw kobiet zawarte są w IV Konwencji Genewskiej (art. 16, 27, 14, 23).

Protokół Dodatkowy I definiuje, iż każda osoba nie należąca do sił zbrojnych jest uważana za cywilną, dobro cywilne to wszystko, co nie jest celem wojskowym.

Istotne z punktu widzenia ochrony ludności cywilnej byłoby wprowadzenie zakazu stosowania broni masowej zagłady. Zakaz użycia broni chemicznej i bakteriologicznej zawarty jest w **Protokole Genewskim z 1925 r.** Nie dotyczy jednak produkcji i magazynowania tej broni. Otwarta pozostaje kwestia interpretacji, co jest środkiem chemicznym. Obowiązujące przepisy prawa międzynarodowego niedostatecznie regulują kwestie związane z wojną ekonomiczną.

Efektywna ochrona ludności cywilnej wymaga także zakazu lub ograniczenia metod i środków walki powodujących dotkliwe straty i szkody. Ograniczenie zakresu bombardowania zawarte zostało już w **Deklaracji Petersburskiej z 1868 r.**, a następnie w art. 25 i 27 **Regulaminu Haskiego** oraz w art. 1, 2, 3 **IX Konwencji Haskiej**.

IV Konwencja Genewska i Protokół Dodatkowy I precyzują pojęcia szczególnie chronionych stref i miejscowości:

- a) stref bezpieczeństwa (dla ochrony rannych, chorych, dzieci i kobiet);
- b) stref zneutralizowanych (dla chronienia osób nie biorących udziału w walkach);
- c) miejscowości niebronionych;
- d) stref zdemilitaryzowanych (nie mogą być objęte operacjami wojskowymi).

Doświadczenia kolejnych w naszych czasach konfliktów zbrojnych dowodzą, że siłom zbrojnym niezbędne są wyspecjalizowane służby prawne oraz doradcy biegli w kwestiach prawa wojennego<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> *Konwencja o Prawach Dziecka*, w: *Prawa człowieka...*, s. 49.

<sup>13</sup> Por. *Frederic de Mulinen, Handbook on the Law of War for Armed Forces*, Genewa ICRC 1992; *George S. Prugh, Law at War Vietnam 1946-1973*. Department of the Army, Washington DC 1975.



## II. Ograniczenia praw i wolności w stanach nadzwyczajnych

### A. W polskim systemie prawnym

Najogólniej można przyjąć, że stanem nadzwyczajnym określa się stan prawny wprowadzony czasowo przez uprawnione organy państwa dla zapobieżenia lub odparcia szczególnego zagrożenia zewnętrznego lub wewnętrznego albo klęski żywiołowej w skali całego państwa lub na znacznej części jego terytorium, przy czym zastosowanie zwykłych instrumentów prawnych dla odparcia tych zagrożeń nie jest wystarczające, a ze względu na charakter i źródło zagrożenia konieczne jest użycie środków o wyjątkowym charakterze (nadzwyczajnych).

O wprowadzeniu określonego rodzaju stanu nadzwyczajnego i jego treści decydują konstytucyjnie uprawnione organy.

Katalog praw i wolności zawarty w polskim ustawodawstwie konstytucyjnym opiera się przede wszystkim na zachowanych w mocy przepisach **Konstytucji** z 1952 r. Warto zaznaczyć, że żadna z tych norm nie przewiduje ograniczeń związanych z wprowadzeniem stanów nadzwyczajnych. Treść dekretu o stanie wojennym z 12 grudnia 1981 r. i ustawy o stanie wyjątkowym z 5 grudnia 1983 r. wskazuje natomiast, że regulację tę przesunięto do poziomu ustawowego a nawet podustawowego.

Proponowana **Karta Praw i Wolności**<sup>14</sup> stanowi próbę kompleksowego skatalogowania podstawowych praw i wolności oraz środków je gwarantujących. Art. 49 Karty dopuszcza możliwość wprowadzenia przez ustawy o stanie wojny, stanie wojennym i stanie wyjątkowym „jedynie koniecznych” ograniczeń praw i wolności zagwarantowanych w tym dokumencie lub ich zawieszenie. Nie byłoby możliwe zawieszenie prawa do życia osób nie będących uczestnikami konfliktu zbrojnego, prawa do humanitarnego traktowania, wolności sumienia i wyznania, praw dziecka, zakazu retroakcji prawa karnego, zakazu ekstradycji i prawa do azylu oraz prawa do zabezpieczenia społecznego. Istotnym miałyby być także zapewnienie prawa do sądu umożliwiającego ochronę praw i wolności także w okresie stanu nadzwyczajnego. Jako zbiór przepisów rangi konstytucyjnej Karta stanowiłaby istotny element ochrony praw i wolności w naszym systemie prawnym.

### B. W niektórych aktach międzynarodowych

Ogólne sformułowania art. 29 **Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka** przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w Paryżu w dniu 10 grudnia 1948 r. dotyczą korzystania z praw i wolności, które „podlegają jedynie takim ograniczeniom, które są określone przez prawo, wyłącznie w celu zapewnienia należytego uznania i poszanowania praw

<sup>14</sup> *Karta Praw i Wolności (projekt)*, Rzeczpospolita z dnia 14/15 listopada 1992 r.

i wolności innych, oraz zaspokojenia słuszných wymagań moralności, porządku publicznego i powszechnego dobrobytu w społeczeństwie demokratycznym”<sup>15</sup>. Jakkolwiek nie ma w tym dokumencie wzmianki o stanach nadzwyczajnych, to jednak treść przywołanego przepisu określa możliwość wprowadzenia ograniczenia w konkretny sposób, tj. w sposób określony przez prawo (ustawę).

Ratyfikowany przez Polskę międzynarodowy **Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych** (1977 r.) dopuszcza wprowadzenie ograniczeń niektórych praw i wolności w czasie stanów nadzwyczajnych według ściśle określonych zasad. Przyczyną ograniczenia (zawieszenia) określonych praw i wolności może być wyłącznie „wyjątkowe niebezpieczeństwo publiczne zagrażające istnieniu narodu”, które dodatkowo musi być „urzędowo ogłoszone”. Konstrukcja ta stanowi wyłączną i jedyną rację wszelkich działań ograniczających prawa jednostki, których nie może zastąpić inna konstrukcja. Nie może jej zastąpić usprawiedliwiony w świetle prawa krajowego (konstytucji) akt wprowadzenia regulacji stanu nadzwyczajnego spowodowany np. „politycznym kryzysem” lub „stanem poważnych niepokojów”. Zjawiska tak definiowane nie są synonimem „wyjątkowego niebezpieczeństwa publicznego zagrażającego istnieniu narodu”. Panuje jednak zgodność co do tego, że „zagrożenie istnienia narodu” następuje w sytuacji konfliktu zbrojnego i klęski żywiołowej<sup>16</sup>.

Art. 4 Paktu wyłącza możliwość zawieszenia enumeratywnie wymienionych praw i wolności, a mianowicie:

- 1) prawo do życia (art. 6);
- 2) zakaz stosowania tortur lub okrutnego, niehumanitarnego albo poniżającego traktowania lub karania (art. 7);
- 3) zakaz trzymania w niewoli i poddaństwie (art. 8 ust. 1 i 2);
- 4) zakaz pozbawienia wolności z powodu niemożności wywiązywania się z zobowiązań umownych (art. 11);
- 5) zakaz uznawania winnym popełnienia przestępstwa sprawcy czynu, który nie stanowił przestępstwa w czasie jego popełnienia, tj. nieretroakcja (art. 15);
- 6) prawo do uznawania podmiotowości prawnej (art. 16);
- 7) prawo do wolności myśli, sumienia i religii (art. 18).

Opisane wyłączenia oznaczają, że stan nadzwyczajny wprowadzony w warunkach przewidzianych w art. 4 Paktu nie uzasadnia zawieszenia wymienionych praw i wolności. Nie daje on również podstawy do arbitralnego ograniczenia pozostałych, gwarantowanych Paktem praw i wolności.

<sup>15</sup> Zob. *Prawa człowieka. Dokumenty międzynarodowe* (oprac. i przekł. B. Gronowska, T. Juszdowicz, C. Mik), Toruń 1993, s. 24.

<sup>16</sup> Zob. P. Daranowski, *Międzynarodowa ochrona praw obywatelskich...* s. 165-166.

Obszar regulacji **Europejskiej Konwencji Praw Człowieka** podpisanej przez Polskę w 1991 r. a ratyfikowanej w 1993 r. jest w stosunku do unormowań Paktu węższy. Autorzy jej projektu świadomie ograniczyli katalog praw i wolności do najważniejszych a jednocześnie możliwych do szybkiej realizacji. Istotną rolę odgrywała tu potrzeba uzyskania consensusu państw – członków Rady Europy. Na koncepcji akceptacji unormowań Konwencji oparto jej idee<sup>17</sup>.

Art. 15 Konwencji zezwala na podjęcie środków uchylających (ang. „derogating”) stosowanie niektórych praw i wolności przewidzianych Konwencją „w przypadku wojny lub innego niebezpieczeństwa publicznego zagrażającego życiu narodu”<sup>18</sup>. Możliwość uchylecia się przez Państwo-stronę Konwencji od stosowania wszystkich praw i wolności człowieka (tzw. klauzula derogacyjna) była już kilkakrotnie przedmiotem orzeczenia **Europejskiego Trybunału Praw Człowieka**, m.in. w sprawie *Lawless przeciwko Republice Irlandii*<sup>19</sup>. Zgodnie z art. 15 ust. 2 Konwencji ograniczenia nie mogą dotyczyć następujących praw i wolności:

- 1) prawa do życia (art. 2), z wyjątkiem przypadków śmierci będących skutkiem zgodnych z prawem działań wojennych;
- 2) zakazu stosowania tortur i inhumannego lub poniżającego traktowania bądź karania (art. 3);
- 3) zakaz trzymania w niewoli lub poddaństwie (art. 4 ust. 1);
- 4) zakaz uznania winnym popełnienia przestępstwa sprawcy czynu, który nie stanowił przestępstwa w czasie jego popełnienia (art. 7).

Obowiązkiem państwa korzystającego z uprawnienia do dokonania ograniczeń jest wyczerpujące poinformowanie Sekretarza Generalnego Rady Europy o podjętych środkach i przyczynach ich zastosowania.

Podpisanie w dniu 1 sierpnia 1975 r. w Helsinkach **Aktu Końcowego Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie** zapoczątkowało cykl spotkań międzynarodowych nazwanych procesem KBWE. Efektem każdego kolejnego spotkania jest dokument (deklaracja), w którym przedstawiciele państw-uczestników procesu dokonują ocen zmian w respektowaniu praw i wolności człowieka na naszym kontynencie. Punkt 25 **Dokumentu Spotkania Kopenhaskiego Konferencji** (29 VI 1990) stanowi, iż „odstępstwa od zobowiązań dotyczących praw człowieka i podstawowych wolności w czasie publicznego stanu wyjątkowego muszą się ściśle mieścić w granicach przewidzianych przez prawo międzynarodowe...”<sup>20</sup>. Jest to forma odesłania do innych aktów międzynarodowych, w tym też do Konwencji Europejskiej, z obowiązkiem zachowania przewidzianych tam,

<sup>17</sup> H. A. Nowicki, *Wokół konwencji europejskiej*, Warszawa 1992, s. 12-13.

<sup>18</sup> *Prawa człowieka...*, s. 137.

<sup>19</sup> F. S u d r e, *Konwencja Europejska o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, Warszawa 1993, s. 21-22.

<sup>20</sup> *Prawa człowieka...*, s. 222.

form proceduralnych. Dokument zobowiązuje państwo wprowadzające stan nadzwyczajny do ogłoszenia tego faktu oficjalnie, publicznie, w oparciu o regulację ustawową, podkreślając niedyskryminacyjny i dostosowany do sytuacji charakter zastosowanych środków.

Rozwinięcie postanowień Dokumentu Spotkania Kopenhaskiego zawiera **Dokument Spotkania w Moskwie** (podpisany 3 października 1991 r.). Wprowadzono w tym dokumencie pojęcie „stanu wyjątkowego niebezpieczeństwa publicznego”, który może być „usprawiedliwiony tylko najbardziej wyjątkowymi i poważnymi okolicznościami” zgodnie z zobowiązaniami międzynarodowymi i zobowiązaniami KBWE. Ogłoszenie stanu nadzwyczajnego może nastąpić tylko oficjalnie, publicznie i zgodnie z przewidzianymi uprzednio regulacjami prawnymi. Punkt 28 Dokumentu Spotkania KBWE w Moskwie wyraża także stanowisko państw-uczestników, iż „będą się starały zapewnić, by normalne funkcjonowanie ciał ustawodawczych w czasie stanu wyjątkowego niebezpieczeństwa publicznego, było zagwarantowane w najwyższym możliwie zakresie”, zaś „gwarancje prawne konieczne dla rządów prawa, pozostawały w mocy w czasie stanu wyjątkowego...”<sup>21</sup>.

### Zakończenie

Prawa człowieka stanowią pewien zakres uprawnień, wolności i swobody, w które żadna władza, rząd, organizacja, ani instytucja posiadająca władzę przymusu nie może pod żadnym pozorem interweniować<sup>22</sup>. W sensie formalnym prawa człowieka są dziedziną prawa konstytucyjnego i międzynarodowego, której zadaniem jest obrona w sposób zinstytucjonalizowany praw osoby ludzkiej. Korzystanie z praw i wolności może być poddane dwojakim ograniczeniom: przedmiotowym i podmiotowym. W pierwszym przypadku musi być dokonane wyłącznie w drodze ustawy i dotyczyć sytuacji, które są konieczne w społeczeństwie demokratycznym dla zapewnienia bezpieczeństwa narodowego, porządku publicznego lub też ochrony praw i wolności innych osób.

Prawa człowieka w sytuacjach nadzwyczajnych stanowiły i stanowią jeden z trudniejszych problemów w procesie rozwoju międzynarodowej ochrony praw człowieka, począwszy od zdefiniowania „sytuacji wyjątkowej”. W doktrynie uważa się, że chodzi o sytuacje nienormalne, przejściowe oraz stanowiące zagrożenie dla struktur państwa.

Traktaty o prawach człowieka nakładają na państwa obowiązek zagwarantowania ustanowionych w nich praw i wolności własnym obywatelom.

<sup>21</sup> Tamże, s. 235-236.

<sup>22</sup> W. Osiatyński, *Podstawy praw człowieka*, w: *Prawa i wolności człowieka* (red. A. Rzeplński), Warszawa 1993, s. 32.

lom lub wszystkim osobom podległym ich jurysdykcji. Państwo zobowiązuje się do realizacji traktatu międzynarodowego z reguły poprzez akt ratyfikacyjny. Zobowiązanie złożone przez traktaty o prawach człowieka wykonywane są w stosunkach wewnętrznych, które są regulowane prawem krajowym. **Konwencja Wiedeńska** o prawie umów międzynarodowych z 1969 roku stanowi, że każda umowa będąca w mocy wiąże strony i powinna być wypełniona przez nie w dobrej wierze. Strona umowy międzynarodowej nie może powoływać się na postanowienia swego prawa wewnętrznego w celu niewykonania umowy<sup>23</sup>.

**Der Schutz und Beschränkungen von Rechten und Freiheiten  
des Menschen in den Dedingungen eines Waffenkonfliktes  
und in außerordentlichen Zuständen des Staates**

Die Rechte des Menschen stellen einen bestimmten Umfang von Berechtigungen, von Freiheit und Freiheitssinn dar, in welche keine Gewalt, keine Regierung, Organisation noch eine über die Gewaltmacht verfügende Einrichtung unter keinem Vorwand eingreifen kann.

In formeller Hinsicht stellen die Rechte des Menschen das Gebiet des Verfassungs – und des Internationalen Rechts dar, dessen Aufgabe es ist, die Rechte des menschen auf eine institutionalisierte Weise zu verteidigen. In außerordentlichen Zuständen stellen diese Rechte und stellen nach wie vor eines der schwierigsten Problem in dem Prozeß der Entwicklung des internationalen Schutzes der menschlichen Rechte dar. Die Wahrnehmung der Rechte und der Freiheit kann zweierlei Beschränkungen: den gegenständlichen und den subjektbezogenen, unterzogen werden.

Es geht hier nämlich um solche „Ausnahme“ – Situationen, welche der Waffenkonflikt un der außerordentliche Zustand darstellen. Die internationalen Verträge über Menschenrechte legen auf die Staaten die Pflicht auf, die darin bestellten Rechte und Freiheit gegenüber eigenen Staatsbürgern bzw. gegenüber sämtlichen derer Rechtssprechung unterlegenen zu gewähren.

<sup>23</sup> Zob. A. Michalska, *Konstytucja i traktaty międzynarodowe jako podstawowe źródło praw człowieka*, w: *Prawa i wolności...*, s. 41 n.