

Anna Michalska

**SKARGA
O NARUSZENIE
PRAW CZŁOWIEKA
do Komitetu Praw Człowieka
(Genewa)**

- Jak redagować
- Jak argumentować
- Procedura kontrolna
- Rezultaty

Publikacja sponsorowana przez
Fundację Stefana Batorego

© by Helsińska Fundacja Praw Człowieka 1995

ISBN 83-86104-95-3

Wydanie I
Nakład 1 500 egz. Warszawa 1995

SPIS TREŚCI

	WARTO NAPISAĆ DO GENEWY	3
I.	KOMITET PRAW CZŁOWIEKA	7
II.	ZŁOŻENIE SKARGI	8
III.	POSTĘPOWANIE PRZYGOTOWAWCZE	10
IV.	PRZESŁANKI DOPUSZCZALNOŚCI SKARGI	11
	1. Autor skargi. Właściwość skargi <i>ratione personae</i>	11
	2. Podległość autora jurysdykcji państwa. Właściwość skargi <i>ratione loci</i>	13
	3. Termin przedłożenia skargi. Właściwość skargi <i>ratione temporis</i>	14
	4. Treść skargi. Właściwość skargi <i>ratione materiae</i>	15
	5. Nadużycie prawa do skargi	19
	6. Pozytywny zbieg międzynarodowych procedur kontrolnych	20
	7. Wyczerpanie wewnętrznych środków odwoławczych	21
	8. Konwalidacja skargi	22
	9. Decyzja Komitetu	23
V.	ANALIZA ZARZUTÓW	24
	1. Przebieg postępowania	24
	2. Pogląd Komitetu	26
VI.	WYKONANIE PRZEZ PAŃSTWO ZALECEŃ KOMITETU	28
ANEKS		
	Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych	30
	Protokół Fakultatywny do Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych	47
	Drugi Protokół Fakultatywny do Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych w sprawie zniesienia kary śmierci	51
	Wzór skargi indywidualnej	54
	Skarga indywidualna: tryb składania i treść	56
	1. Dyrektywy dotyczące warunków przedkładania skarg	56
	2. Dyrektywy dotyczące treści skargi	56
	Skargi indywidualne – statystyka	58
	Dokumenty Komitetu Praw Człowieka	58
	Monografie	58

WARTO NAPISAĆ DO GENEWY

Ratyfikacja Europejskiej Konwencji Praw Człowieka otworzyła obywatelom naszego kraju drogę do Strasbourga. Konwencja przyznaje jednostce, grupie osób bądź organizacji pozarządowej prawo złożenia skargi o naruszenie praw człowieka przez państwo, którego jurysdykcji podlegają. Obywatele RP z tego uprawnienia skorzystali niemal entuzjastycznie: od maja 1993 r. do maja 1995 r. skierowali do Strasbourga prawie 3 000 skarg. Tymczasem od 10 lutego 1992 r., kiedy to Polska uznała system skarg indywidualnych, do końca 1994 r. do Komitetu Praw Człowieka w Genewie nie napłynęła z Polski ani jedna skarga. Warto w tym miejscu podkreślić, że z innych europejskich państw post-socjalistycznych do Genewy pisze wiele osób.

Wydaje się, że istnieją dwie podstawowe przyczyny takiego stanu rzeczy.

Po pierwsze – niemal zupełny brak informacji o możliwości składania skarg do Genewy. Konwencja Europejska ma duże *publicity* zarówno w doktrynie, jak i w mediach. Te ostatnie nie interesują się działaniami Komitetu Praw Człowieka, myląc go często z Komisją Praw Człowieka ONZ i jakimś mitycznym – bo nie istniejącym – Trybunałem Praw Człowieka ONZ.

Po drugie – powszechne jest przekonanie, że tylko system europejski gwarantuje skuteczną ochronę praw człowieka. Podstawą tej tezy są przede wszystkim uprawnienia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i Komitetu Ministrów Rady Europy. Wyroki Trybunału i decyzje Komitetu mają charakter prawnie wiążący dla państw. Tymczasem Komitet Praw Człowieka kończy postępowanie sformułowaniem **poglądu** w kwestii, czy miało miejsce naruszenie praw człowieka. Analogiczną opinią kończy się postępowanie przed Europejską Komisją Praw Człowieka. Tego rodzaju poglądy czy opinie nie wiążą prawnie zainteresowanego państwa, pełniąc jedynie funkcje zaleceń.

Rozważając skuteczność różnych systemów kontroli międzynarodowej nie można jednak brać pod uwagę wyłącznie kompetencji organów międzynarodowych. Trzeba przede wszystkim pamiętać, że celem kontroli międzynarodowej nie jest oskarżenie i potępienie państwa na arenie międzynarodowej, ale przywrócenie naruszonych praw i zapobieganie analogicznym pogwałceniom w przyszłości. Ponadto zlecenie organu międzynarodowego nie zawsze ma słabszą siłę oddziaływania aniżeli wyrok czy decyzja. W praktyce z reguły samo państwo decyduje, czy i w jakim zakresie podporządkuje się decyzji (wiążącej prawnie) lub zaleceniu (mającemu siłę oddziaływania politycznego i moralnego). Skuteczność systemu europejskiego wynika przede wszystkim z faktu, że funkcjonują w nim państwa o demokratycznym ustroju politycznym. Tymczasem prawie połowa skarg wpływających do Komitetu Praw Człowieka pochodzi od ludzi, którzy żyją w ustroju totalitarnym.

Zachęcając do składania skarg w Genewie, daleka jestem od twierdzenia, że system ten jest skuteczniejszy od europejskiego. Jestem natomiast przekonana, że są one jednakowo skuteczne, jeśli wziąć pod uwagę postępowanie państw, przeciwko któremu złożono skargi. Dowodem zaufania do Komitetu Praw Człowieka jest wzrastająca z roku na rok liczba skarg, przy czym około 25% ogólnej liczby napływa od obywateli państw będących stronami Konwencji Europejskiej. Powody, dla których zwrócili się do Genewy zamiast do Strasbourga są zapewne rozmaite, niemniej szukali na pewno mechanizmów skutecznych.

Przeprowadzenie porównawczej oceny obu tych systemów wymagałoby pogłębionych studiów i obszernego opracowania. Można natomiast wskazać najważniejsze podobieństwa i różnice.

Katalog praw człowieka, jaki figuruje w Międzynarodowym Pakcie Obywatelskich i Politycznych, jest niemal identyczny z tym, jaki formułuje Konwencja Europejska. Niektóre prawa są nawet zwerbalizowane w taki sam sposób. Są oczywiście różnice; w systemie

Europejskim znosi się karę śmierci (Polska nie jest związana tymi przepisami), gwarantuje się prawo własności czy prawo do kształcenia – których nie ma w Pakcie. Z kolei, zawarte w pakcie postanowienia o ochronie mniejszości i prawo rodziny do ochrony nie zostały ustanowione w Konwencji Europejskiej. Podobne w obu traktatach są przepisy o warunkach uchylecia zobowiązań państw i o dopuszczalnych ograniczeniach.

O wyborze procedury kontrolnej decyduje przede wszystkim: charakter organów międzynarodowych, warunki dopuszczalności skarg, tryb postępowania oraz spodziewany rezultat.

Członkowie Komitetu, podobnie jak Komisji Europejskiej, działają we własnym imieniu, a nie jako przedstawiciele państw, których są obywatelami. Jest to podstawowa gwarancja apolityczności i niezawisłości organu międzynarodowego.

Komitet nie jest organem sądowym, ale nie jest nim również Komisja Europejska. Oba organy prowadzą postępowanie na zasadach kontradiktoryjności, oba dopuszczają takie same środki dowodowe i podobnie rozłożony jest ciężar przeprowadzenia dowodu.

Postępowanie przed Komitetem jest wyłącznie pisemne, zarówno na etapie badania dopuszczalności skargi, jak i jej meritum. Jest to niewątpliwie ułomność tej procedury; komisja Europejska może prowadzić postępowanie ustne, badania na miejscu i wizje lokalne. Zwolennicy Komitetu argumentują, że procedura pisemna jest krótsza, niemniej coraz częściej postuluje się zmianę norm proceduralnych w kierunku uelastyczenia postępowania.

Oba organy nawiązują w toku procedury kontrolnej poufne kontakty z zainteresowanym państwem, mimo, że normy traktatowe ich nie przewidują.

Oba organy wypracowały na przestrzeni lat obszerne orzecznictwo, które stanowi dzisiaj dość stabilne *case law*. Orzecznictwo Komisji Europejskiej jest znacznie bogatsze, co pozostaje w ścisłym związku z ogromną liczbą skarg, wielokrotnie przekraczającą liczbę skarg rozpatrzonych przez Komitet. Jest ono jednak mniej stabilne, aniżeli orzecznictwo Komitetu.

Zarówno Europejska Komisja Praw Człowieka, jak i Komitet Praw Człowieka określane są jako organy *quasi*-sądowe. O prawdziwej jurysdykcji postępowania przesądza w systemie europejskim istnienie Trybunału Praw Człowieka.

Warunki dopuszczalności skargi są w obu systemach niemal identyczne; występują tylko trzy wyjątki, które zasługują na baczność uwagi.

Po pierwsze – skargę do Komitetu może złożyć wyłącznie „osoba fizyczna” i zwrot ten nie podlega interpretacji rozszerzającej. Odrzucane są więc np. skargi przedstawiane przez grupy osób. Na gruncie Konwencji Europejskiej prawo do skargi ma „osoba fizyczna, organizacja pozarządowa lub grupa osób”. Z punktu widzenia zakresu podmiotów uprawnionych, korzystniejsze rozwiązanie oferuje nam system europejski.

Po drugie – zgodnie z Konwencją Europejską skarga może być złożona wyłącznie w terminie 6 miesięcy od daty podjęcia ostatecznej decyzji przez organy krajowe. Takiego ograniczenia nie ma odnośnie do Paktu; brak sześciomiesięcznego terminu jest rozwiązaniem niewątpliwie korzystnym dla skarżącego. Wiąże się to z jeszcze jednym zagadnieniem. Otóż rząd Rzeczypospolitej Polskiej, składając deklarację o uznaniu kompetencji Komisji do przyjmowania skarg indywidualnych, opatrzył ją następującą klauzulą: skargi mogą dotyczyć decyzji, faktów i czynów, jakie miały miejsce po 30 kwietnia 1994 r. Skarga, która dotyczy działań podjętych przed tą datą, skazana jest w zasadzie na odrzucenie. Analogicznego ograniczenia nie ma względem Paktu; Protokół Fakultatywny wszedł w życie w stosunku do Polski 10 lutego 1992 r. i skargi mogą dotyczyć wszystkich naruszeń, jakie miały miejsce po tej dacie. Tak więc okres objęty skargami wynosi na gruncie Paktu ponad **trzy lata**, a na podstawie Konwencji Europejskiej – **dwa lata**, przy zachowaniu terminu 6 miesięcy.

Po trzecie – na korzyść Genewy przemawia ta przesłanka dopuszczalności, która dotyczy zbiegu procedur międzynarodowych. Otóż Konwencja Europejska przewiduje

odrzuć skargi, gdy ta sama sprawa jest lub była rozpatrywana przez inny organ międzynarodowy. Komitet Praw Człowieka odrzuca skargi tylko wówczas, gdy ta sama sprawa rozpatrywana jest **jednocześnie** przez inny organ międzynarodowy, chyba że skarżący zrezygnuje z tej drugiej procedury. Państwa Europy Zachodniej są tutaj w odmiennym położeniu niż Polska; uznały one system skarg indywidualnych przewidzianych w Konwencji Europejskiej w latach pięćdziesiątych i sześćdziesiątych, a odnośnie do Paktu – po 1978 r. Polska ratyfikowała interesujące nas traktaty w odwrotnej kolejności. Z tego też względu niektóre państwa – zachodnie – strony Konwencji – ratyfikując Protokół Fakultatywny do Paktu złożyły zastrzeżenia, iż skarga, która była rozpatrywana przez Komisję Europejską może być przyjęta przez Komitet.

W przypadku jednoczesnego złożenia identycznych skarg, ich autor ryzykuje, że oba te organy skargę odrzucą. Jeśli skarga złożona będzie najpierw do Komitetu, wówczas Komisja na pewno ją odrzuci.

Komitet jest natomiast kompetentny – przynajmniej odnośnie do skarg obywateli polskich – do przyjęcia skargi, która uprzednio rozpatrywana była w organach europejskich. Należy jednak pamiętać, że Komitet nie działa wówczas jako organ odwoławczy.

Nie ulega wątpliwości, że jeżeli organy europejskie uznają, iż nie nastąpiło naruszenie praw człowieka, wówczas ponowienie skargi do Komitetu jest raczej bezcelowe. Warto natomiast próbować, gdy skarga została odrzucona z uwagi na przesłanki formalne, zwłaszcza gdy jedynym powodem było niedotrzymanie przez skarżącego sześciomiesięcznego terminu.

Skarga do Komitetu jest jedyną możliwością uruchomienia międzynarodowej procedury kontrolnej nad działaniami sprzed maja 1993 r. (data uznania przez Polskę systemu skarg do Komisji Europejskiej). Otwarte pozostaje natomiast pytanie, czy skarga może dotyczyć działań sprzed 10 lutego 1992 r. (data wejścia w życie Protokołu Fakultatywnego). Normy traktatowe tej wątpliwości nie rozstrzygają. W praktyce, gdy Komitet stwierdził, że naruszenie praw człowieka miało charakter ciągły lub jego skutki są trwałe, dopuszczał retroaktywne działanie Protokołu.

Wzrost liczby państw-stron Konwencji Europejskiej spowodował gwałtowny wzrost liczby skarg, co nie pozostało bez wpływu na wydłużenie się procedury kontrolnej. Decyzja o dopuszczeniu skargi rzadko podejmowana jest w ciągu roku, chyba że skarga na pierwszy rzut oka jest niedopuszczalna; do Strasbourga wpływają setki listów, które nie spełniają podstawowych wymogów formalnych. Postępowanie ustne prowadzone przez Komisję Europejską, które znaczenia nie można oczywiście kwestionować, również wydłuża procedurę.

Długość postępowania Komitetu i Komisji Europejskiej jest porównywalna. Należy jednak pamiętać, że w Strasbourgu sprawa przekazywana jest Trybunałowi bądź Komitetowi Ministrów. Czas trwania procedury kontrolnej nie może oczywiście przesądzać o wyborze organu, do którego pokrzywdzony złoży skargę, choć w pewnych okolicznościach może to mieć istotne znaczenie.

Autorytet Komitetu i jego wpływy na działalność państw są znacznie większe, aniżeli wynika to z Paktu i Protokołu Fakultatywnego. Poglądy Komitetu formułowane są według jurydycznego schematu i zawierają: stwierdzenie naruszenia praw człowieka, uzasadnienie i wskazanie środków, jakie państwo powinno podjąć. Można je porównać z końcowym sprawozdaniem sporządzanym przez Komisję Europejską.

Komitet zwraca się do państw o podjęcie odpowiednich środków na rzecz ofiary naruszeń praw człowieka, o zapobieżenie analogicznym sytuacjom w przyszłości i o wprowadzenie stosownych zmian w ustawodawstwie.

Brak jest normatywnie ustanowionego mechanizmu wymuszającego na państwie wykonanie **poglądu** Komitetu. Niemniej Komitet domaga się od państw przedłożenia informacji o wykonaniu jego zaleceń. Zarówno poglądy Komitetu, jak i informacje państw

publikowane są w oficjalnej dokumentacji ONZ. Również przebieg procedury kontrolnej – treść skargi, stanowisko państwa – podlegają publikacji. Upowszechnienie tego typu informacji w dokumentach międzynarodowych często spełnia funkcję skutecznej sankcji.

* * *

Przewodnik, który oddajemy do rąk Czytelników, adresowany jest przede wszystkim do prawników. Pierwotna koncepcja była odmienna – zamierzałam przygotować tekst dostępny dla każdego, kto uważa, że jego prawa gwarantowane w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych zostały naruszone przez państwo. Okazało się jednak, że przełożenie języka norm prawnych na język potoczny jest zadaniem niewykonalnym bez szkody dla precyzji i przejrzystości.

Zakładam, że autorzy skarg do Komitetu Praw Człowieka będą korzystać z fachowej porady prawnika. Pisząc skargę samodzielnie, szczególną uwagę zwrócić należy na „Wzór skargi” (aneks) i „Przesłanki dopuszczalności skargi” (rozdział IV).

Katalog praw człowieka, których naruszenie może być przedmiotem skargi indywidualnej, zawarty jest w artykułach 6-27 Paktu (aneks), niecelowa jest zatem informacja o tych prawach na wstępie *Przewodnika*.

Jestem przekonana, że „Wzór skargi” spełni swą funkcję. Wypełnienie go przykładowo dobranymi skargami spowodowałoby nadmierne rozbudowanie tekstu. Trudno byłoby też dobrać taki „model” skargi, który wychodziłby naprzeciw potencjalnemu zapotrzebowaniu.

Autorka zamierza przygotować w najbliższym czasie analogiczny *Przewodnik* do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i traktatów szczegółowych ONZ, które także przewidują system skarg indywidualnych.

Będę wdzięczna za uwagi krytyczne i propozycje, które można przekazywać na adres Wydawcy lub Komitetu Helsińskiego.

Autorka

Poznań, maj 1995 r.

I. KOMITET PRAW CZŁOWIEKA

Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych uchwalony został przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 16 XII 1966 r. Polska ratyfikowała ten traktat 3 III 1977 r. i wszedł on w życie w stosunku do naszego kraju 18 VI 1977 r. Ratyfikacja nastąpiła bez zastrzeżeń, co oznacza, że wszystkie postanowienia Paktu wiążą państwo bez żadnych wyjątków czy ograniczeń.

Na podstawie przepisów Paktu powołany został Komitet Praw Człowieka jako organ kontroli międzynarodowej. Komitet składa się z 18 członków, którzy pełnią swe funkcje we własnym imieniu, to znaczy nie są przedstawicielami państw. Członkowie Komitetu wybierani są na 4 lata przez państwa-strony Paktu. W skład Komitetu może wchodzić tylko jeden obywatel danego państwa.

Komitet obraduje na sesjach, które z reguły odbywają się dwa razy w roku. Uchwały podejmowane są większością głosów lub przez *consensus* (bez głosowania).

Siedzibą Komitetu jest Genewa.

Komitet Praw Człowieka uzyskał **kompetencje do rozpatrywania skarg indywidualnych** nie na podstawie Paktu, lecz na podstawie Protokołu Fakultatywnego do Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych. Protokół jest odrębnym traktatem, który jest otwarty wyłącznie dla państw-stron Paktu. Termin „fakultatywny” figurujący w tytule oznacza, że państwo, które ratyfikowało Pakt – a więc przyjęło na siebie określone zobowiązania w dziedzinie praw człowieka – może, ale nie musi ratyfikować Protokołu. Innymi słowy, państwo-strona Paktu nie ma obowiązku poddania się takiej kontroli międzynarodowej, jaka jest inicjowana skargami indywidualnymi.

Protokół Fakultatywny uchwalony został przez Zgromadzenie Ogólne ONZ jednocześnie z Paktem. Polska ratyfikowała Protokół bez zastrzeżeń w dniu 7 XI 1991 r. i wszedł on w życie w stosunku do naszego kraju 10 II 1992 r. Wyrażenie przez Polskę zgody na poddanie się kontroli międzynarodowej związane było w sposób oczywisty ze zmianą ustroju politycznego.

Kompetencje Komitetu Praw Człowieka określone są w Pakcie i Protokole Fakultatywnym. Sam Komitet opracował *Regulamin*, w którym ustanowione są szczegółowe reguły dotyczące funkcjonowania tego organu i procedury kontrolnej. Postanowienia Paktu i Protokołu Fakultatywnego, w interesującym nas tutaj zakresie, są ogólnikowe, niejednoznaczne, z lukami prawnymi, toteż funkcją *Regulaminu*, było przede wszystkim uzupełnienie i sprecyzowanie postanowień obu traktatów. Jednak jako dokument wewnętrzny Komitetu, *Regulamin* nie może być – w razie wątpliwości interpretacyjnych – stawiany ponad Protokołem Fakultatywnym.

Decyzje Komitetu składają się dzisiaj na bogate orzecznictwo, które również uzupełnia przepisy Protokołu Fakultatywnego i interpretuje je. Orzecznictwo to jest na ogół stabilne i spójne, a Komitet często powołuje się na swoje wcześniejsze decyzje.

Odwołujemy się tutaj do *Regulaminu*, a zwłaszcza do orzecznictwa w tych kwestiach, które budzą szczególne wątpliwości, nie dające się wyjaśnić na gruncie Protokołu Fakultatywnego.

II. ZŁOŻENIE SKARGI

Państwo ratyfikujące Protokół Fakultatywny uznaje kompetencje Komitetu do **przyjmowania** i rozpatrywania skarg pochodzących od podległych jego jurysdykcji jednostek (art. 1). Z przepisu tego wynika, że skarga powinna być skierowana **bezpośrednio** do Komitetu.

Skarga może być napisana w języku polskim lub w jednym z języków oficjalnych ONZ (m.in. angielski, francuski, niemiecki, rosyjski). Zredagowanie skargi w języku polskim nie obniża jej „rangi” w oczach Komitetu, chroni natomiast jej autora przed kosztami tłumaczenia. Na odpowiednim etapie procedury skarga zostaje przełożona na języki robocze Komitetu przez wysokiej klasy fachowców w Genewie.

Skarga powinna być przygotowana zgodnie z wymogami stawianymi przez Komitet (por. aneks). Zredagowanie skargi w odmienny sposób nie powoduje oczywiście jej odrzucenia, Komitet będzie się jednak domagał przedłożenia uzupełniających informacji i dokumentów. Przedłuży to niewątpliwie procedurę kontrolną, która i tak w najlepszym wypadku trwa 2 lata.

Autor skargi powinien skorzystać z fachowej pomocy lub przynajmniej porady prawnika. Nie jest to wymóg normatywny; przymus adwokacki nie jest przewidziany w Protokole. Wydaje się jednak, że laik nie obeznany z zawłościami języka prawniczego nie podoła temu zadaniu.

Procedura kontrolna jest wyłącznie pisemna, o czym niżej będzie mowa. Zdarzyć się może, że po złożeniu skargi jej autor będzie jeszcze dwukrotnie kontaktował się z Komitetem: po pierwsze – jeśli państwo kwestionuje dopuszczalność skargi (por. rozdział IV), po drugie – jeśli państwo odiera lub kwestionuje stawiane mu zarzuty (por. rozdział V). W obu tych sytuacjach autor skargi ma uprawnienie do przedłożenia komentarzy i uwag.

Normy międzynarodowe **nie przewidują** przyznania **bezpłatnej pomocy prawnej**, toteż w interesie autora leży skrupulatne zredagowanie skargi.

Pewne funkcje administracyjne związane z procedurą kontrolną powierzone są Sekretarzowi Generalnemu ONZ. Zgodnie z *Regulaminem* przedkłada on Komitetowi te skargi, które są, lub które wydają się być złożone w celu rozpatrzenia ich przez Komitet. Autorzy niektórych listów niekiedy zamierzają jedynie poinformować organ ONZ o naruszeniach praw człowieka, lub też pragną zainicjować inną procedurę międzynarodową. Z tego też względu Sekretarza Generalnego wyposażono w uprawnienie do dokonywania selekcji skarg.

Skarga może być więc zaadresowana bądź do Komitetu, bądź do Sekretarza Generalnego. Funkcje tego ostatniego, w interesującym nas zakresie, spełnia Centrum Praw Człowieka ONZ w Genewie (adres ten sam, co Komitetu Praw Człowieka – por. „Wzór skargi”). Skierowanie skargi bezpośrednio do Komitetu oceniamy jako bardziej racjonalne, mając na uwadze tysiące listów, jakie napływają zarówno do Sekretarza, jak i do Centrum.

Sekretarz Generalny, działając za pośrednictwem Centrum, może zwrócić się do autora skargi o przedłożenie takich dodatkowych informacji, jakie wymagane są we „wzorze skargi”. Wyznacza przy tym termin do ich przedłożenia.

Sekretarz Generalny prowadzi **rejestr skarg** i regularnie przekazuje członkom Komitetu streszczenia wszystkich skarg. Na ich podstawie Komitet decyduje, które skargi powinny być mu przedłożone *in extenso*. Postanowienia powyższe służą ekonomice procesowej; niecelowe byłoby tłumaczenie na języki robocze wszystkich skarg, jeżeli część z nich – co można ustalić już na podstawie streszczeń – wyraźnie nie spełnia warunków formalnych zdefiniowanych w Protokole Fakultatywnym.

Komitet, jak również jego organy pomocnicze, rozpatruje skargi na **posiedzeniach niejawnych**. Kontakty Komitetu z państwem i autorem skargi odbywają się wyłącznie **na**

piśmie. Wyjątków od tej zasady nie stosuje się; ani autor skargi, ani jego adwokat nie są nigdy wzywani lub zapraszani do Genewy.

W procedurze kontrolnej wyróżnić można cztery etapy:

- 1) postępowanie przygotowawcze,
- 2) analiza przesłanek dopuszczalności skargi zakończona decyzją Komitetu,
- 3) analiza zarzutów zakończona „poglądem” w kwestii naruszeń praw człowieka,
- 4) „egzekwowanie” od państwa wykonania zaleceń Komitetu.

III. POSTĘPOWANIE PRZYGOTOWAWCZE

Decyzja o dopuszczalności skargi nie może być podjęta bez uprzedniego przekazania jej zainteresowanemu państwu, które w terminie wyznaczonym przez Komitet może przedstawić swe uwagi. Komitet może jednak podjąć decyzję o niedopuszczalności skargi bez uprzedniego przekazania jej państwu, gdy skarga w sposób oczywisty nie spełnia warunków formalnych (por. rozdział IV).

Wstępnej analizy skarg dokonuje Specjalny Sprawozdawca, wybierany spośród Komitetu na okres 1 roku. Może on, bez dodatkowego upoważnienia ze strony Komitetu, zwracać się do autora skargi i do zainteresowanego państwa o przedłożenie odpowiednich informacji i wyjaśnień. Brak reakcji ze strony państwa nie wstrzymuje dalszej procedury, natomiast brak odpowiedzi autora skargi prowadzi z reguły do **zawieszenia postępowania**. Toteż autor skargi powinien – we własnym interesie – szybko reagować na kierowane doń pytania.

Jeśli państwo uważa, iż skarga jest dopuszczalna, wówczas Komitet informuje o tym jej autora. Jeśli państwo kwestionuje dopuszczalność skargi, wówczas Komitet przekazuje autorowi argumentację państwa. Autor skargi ma prawo ustosunkować się do stanowiska państwa, jednakże jego milczenie nie powoduje zawieszenia procedury. Autor skargi powinien odpowiedzieć na uwagi państwa w przypadku, gdy w okresie od złożenia skargi do wypowiedzenia się państwa wystąpiły istotne zmiany w sytuacji faktycznej lub prawnej. Istnieje bowiem duże prawdopodobieństwo, że państwo te zmiany już uwzględniło w swym piśmie do komitetu.

Przed podjęciem decyzji w kwestii dopuszczalności skargi Komitet może zwrócić się do państwa o zastosowanie **środków tymczasowych**. Mają one na celu zapobieżenie nieodwracalnym szkodom, jakie mogłaby ponieść ofiara naruszeń praw człowieka. Propozycja podjęcia odpowiednich środków zaradczych nie przesądza stanowiska Komitetu w kwestii dopuszczalności skargi, o czym państwo musi być poinformowane. Nie ma przeszkód formalnych, by autor skargi zwrócił się do Komitetu z wnioskiem o rozważenie potrzeby zastosowania środków tymczasowych.

Komitet, po zapoznaniu się z zaleceniem Specjalnego Sprawozdawcy, może podjąć decyzję o:

- 1) kontynuowaniu gromadzenia informacji,
- 2) niedopuszczalności skargi,
- 3) dopuszczalności skargi.

Decyzja o niedopuszczalności skargi przekazywana jest autorowi skargi i państwu. Jeśli decyzja taka podejmowana jest bez uprzedniego nawiązania kontaktu z państwem, wówczas Komitet informuje wyłącznie autora skargi. Jest to decyzja ostateczna.

Decyzja w kwestii dopuszczalności skargi powinna być podjęta „możliwie jak najszybciej” (*Regulamin*). W praktyce procedura badania warunków dopuszczalności skargi trwa z reguły kilkanaście miesięcy.

IV. PRZESŁANKI DOPUSZCZALNOŚCI SKARGI

Przepisy Protokołu Fakultatywnego są bardzo ogólnikowe i wieloznaczne, zawierają liczne luki konstrukcyjne i nie są w żaden sposób usystematyzowane. Tymczasem od spełnienia warunków formalnych dopuszczalności skargi uzależnione jest uruchomienie kolejnego etapu procedury, a mianowicie merytorycznej analizy skargi.

Decyzje Komitetu składają się dzisiaj na bogate orzecznictwo, które uzupełnia przepisy Protokołu Fakultatywnego i interpretuje je. Orzecznictwo to jest spójne i na ogół stabilne.

1. Autor skargi. Właściwość skargi *ratione personae*

Państwo-strona Protokołu Fakultatywnego uznaje kompetencje Komitetu Praw Człowieka do rozpatrywania „skarg pochodzących od podległych jego jurysdykcji **jednostek** twierdzących, iż stały się **ofiarami** naruszenia przez to państwo-stronę jakiegokolwiek z praw ustanowionych w Pakcie” (art. 1 Protokołu). Komitet uznaje za niedopuszczalną każdą skargę, która jest anonimowa (art. 3).

W celu podjęcia decyzji w kwestii dopuszczalności skargi w świetle powyższych postanowień, Komitet musi ustalić dwa elementy: po pierwsze – kto ma prawo wnieść skargę, po drugie – czy autor skargi jest „ofiara” naruszenia praw człowieka. Problem zakresu jurysdykcji wiąże się z dopuszczalnością skargi *ratione loci*, o czym będzie mowa w kolejnym punkcie.

Najmniej wątpliwości budzi warunek, by autor skargi był zidentyfikowany. W dotychczasowej praktyce Komitet nie miał okazji do interpretacji zwrotu „skarga anonimowa”. Warto jednak zasygnalizować, że Europejska Komisja Praw Człowieka uznała, że jeśli skarga mimo braku nazwiska jej autora zawiera elementy pozwalające na ustalenie jego tożsamości, wówczas nie może być traktowana jako anonimowa.

Protokół Fakultatywny przyznaje prawo do skargi wyłącznie **jednostce** (*individual*). **Prawo to nie przysługuje ani grupom, ani organizacjom.** Termin „jednostka” interpretowany jest przez Komitet zgodnie z jego literalnym brzmieniem.

Rozważając możliwość złożenia skargi przez organizację lub inną osobę prawną, trzeba rozróżnić dwie sytuacje. Po pierwsze – organizacja przedkłada skargę w zamiarze uzyskania ochrony swych własnych praw; po drugie – organizacja składa skargę na rzecz swojego członka lub nawet osoby trzeciej, która jest „przypuszczalną ofiarą naruszeń praw człowieka”.

Skargi należące do pierwszej z wymienionych kategorii były zawsze odrzucane jako niedopuszczalne. Komitet odmówił zdolności procesowej partiom politycznym, stowarzyszeniom i grupom osób. Komitet podejmował również decyzje o niedopuszczalności skarg, które były przedkładane przez jednostkę na rzecz organizacji lub grupy społecznej.

Europejska Konwencja Praw Człowieka przyznaje prawo do skargi jednostkom, organizacjom i grupom społecznym.

Regulamin Komitetu przewiduje możliwość złożenia skargi przez **pełnomocnika**. Oznacza to, że zdolność reprezentowania ofiary naruszeń praw człowieka ma każda osoba wyraźnie do tego umocowana. W konsekwencji Komitet uznawał za dopuszczalne skargi przedkładane przez organizacje społeczne w imieniu osób fizycznych. I tak np. organizacja na rzecz równości płci w imieniu swych 5 członków złożyła skargę przeciwko Finlandii. W innej sprawie grupa stowarzyszeń ochrony praw osób niepełnosprawnych i inwalidów złożyła skargę przeciwko Włochom w celu ochrony praw inwalidów. Po pierwsze skarga została uznana za dopuszczalną, gdyż organizacja przedłożyła pełnomocnictwa, a drugą skargę wobec braku takich pełnomocnictw, Komitet odrzucił.

W praktyce w roli pełnomocników występują najczęściej adwokaci lub profesorowie prawa.

Komitet uchwalając swój *Regulamin* liczył się z sytuacją, w której jednostka (np. wskutek uwięzienia) nie będzie mogła przedłożyć skargi ani osobiście, ani przez pełnomocnika. W związku z tym *Regulamin* przewiduje, że „...skarga może być złożona **na rzecz ofiary**, jeśli wydaje się, że ona sama jest niezdolna do przesłania skargi” (art. 90). Nie został jednak normatywnie określony krąg osób mogących działać na rzecz ofiary naruszeń praw człowieka. **W praktyce Komitet zawsze przyjmował skargi wniesione przez członków rodziny i to nie tylko najbliższej.** I tak np. za dopuszczalne uznawane były skargi przedłożone na rzecz kuzyna, teścia, szwagra. Na podstawie wielu tego typu skarg można sformułować tezę, że więzy pokrewieństwa zawsze uprawniają do działania na rzecz przypuszczalnej ofiary naruszeń praw człowieka.

Na podstawie orzecznictwa Komitetu nie można ustalić w sposób jednoznaczny, kto – poza członkami rodziny – uprawniony jest do działania na rzecz ofiary. Komitet odrzucając skargi argumentował, że „autor nie wykazał, że nie jest uprawniony do działania na rzecz ofiary naruszeń praw człowieka”.

W doktrynie wyraża się pogląd, że osoba trzecia, która zamierza działać na rzecz przypuszczalnej ofiary naruszeń praw człowieka, musi wykazać istnienie bliskich więzów z jej osobistą sferą życia. Komitet nie wyklucza, iż obok związków rodzinnych mogą to być inne relacje społeczne, ale na podstawie dotychczasowego orzecznictwa trudno je bliżej zdefiniować.

Uprawnienie osoby trzeciej wygasa, a postępowanie ulega zawieszeniu, gdy Komitet uzyska informacje, iż ofiara naruszeń praw człowieka może z nim nawiązać bezpośredni i swobodny kontakt. Dotyczy to z reguły osób zwolnionych z więzienia, na rzecz których skargę przedkładała rodzina. Komitet zwraca się wówczas do zainteresowanego z pytaniem, czy zamierza podtrzymać skargę? Po wyrażeniu zgody na kontynuowanie postępowania, Komitet zwykle prosi o przedłożenie dodatkowych informacji.

Skarga może być przedłożona wyłącznie przez **ofiare** naruszenia przez państwo praw człowieka. Zgodnie z orzecznictwem Komitetu, chodzi tu o sytuacje, w której jednostka **osobiście i konkretnie** dotknięta jest decyzją organu państwowego.

Komitet stoi na stanowisku, że jednostka nie może być uznana za ofiarę, jeżeli „osobiście nie cierpi z powodu naruszenia praw”. W uzasadnieniu jednej z decyzji o niedopuszczalności skargi czytamy, że autor musi być „aktualnie i osobiście dotknięty” naruszeniem praw człowieka. W jednej ze spraw autor skargi argumentował, iż zasady awansowania w policji, obowiązujące w prowincji Quebec, dyskryminują osoby anglojęzyczne, do których sam należy. Komitet podjął decyzje o niedopuszczalności skargi, gdyż jej autor nie udowodnił, że sam padł ofiarą takiej dyskryminacji, a jedynie obawiał się, że może to nastąpić w przyszłości.

W orzecznictwie Komitetu stopniowo, aczkolwiek wyraźnie zarysowuje się koncepcja **ofiary pośredniej**. I tak np. Komitet uznał za dopuszczalną skargę złożoną przez wdowę, która straciła męża w konsekwencji arbitralnego użycia siły przez policję. Również skarga złożona przez matkę, której córka zaginęła bez wiście w rezultacie zatrzymania jej przez policję, została uznana za dopuszczalną. W obu tych sprawach Komitet stanął na stanowisku, że **autorzy skarg cierpieli wskutek naruszenia praw ich bliskich**, a zatem są pośrednimi ofiarami naruszeń praw człowieka.

Z orzecznictwa Komitetu odczytać można również koncepcję **ofiary potencjalnej**. Komitet uznał, że „jeśli prawo nie zostało jeszcze zastosowane ze szkodą dla konkretnej jednostki, to mimo tego może być ona uznana za ofiarę, jeśli wykaże, że stosowanie tego prawa w stopniu więcej niż teoretycznie możliwym narażałoby ją na cierpienia”. **Komitet nie jest jednak kompetentny do badania *in abstracto* zgodności prawa wewnętrznego z**

przepisami Paktu, nawet jeśli dalsze jego obowiązywanie może zagrażać prawom autora skargi. Reguła ta jest konsekwentnie stosowana, toteż koncepcja ofiary potencjalnej pojawiała się tylko wyjątkowo.

W żadnych okolicznościach jednostka nie może domagać się, w drodze *artio popularis*, by Komitet badał zgodność prawa wewnętrznego z Paktem. Wszystkie skargi, a było ich wiele, których autorzy zamierzali działać „w interesie ogółu”, uznane zostały na niedopuszczalne.

2. Podległość autora jurysdykcji państwa. Właściwość skargi *ratione loci*

Zgodnie z art. 1 Protokołu Fakultatywnego, autor skargi musi podlegać **jurysdykcji państwa**, przeciwko któremu jest ona skierowana. Komitet uznał za dopuszczalną skargę skierowaną przeciwko państwu, którego jurysdykcji podlegał autor **w momencie naruszenia jego praw**, mimo że w trakcie procedury kontrolnej podlegał już jurysdykcji innego państwa. Komitet odrzucił tutaj argumentację państwa, które powoływało się na okoliczność, że autor skargi, który czuł się ofiarą naruszenia praw człowieka w okresie odbywania kary więzienia, został zwolniony i „opuścił kraj z zamiarem osiedlenia się za granicą, a zatem nie podlega jego jurysdykcji”. W tej sprawie dla ustalenia jurysdykcji istotne znaczenie miała sytuacja prawna autora skargi **w okresie zarzucanego naruszenia praw człowieka**, a nie w czasie trwania procedury kontrolnej. W innej sprawie rząd kwestionował kompetencję Komitetu *ratione loci*, gdyż autor skargi po zwolnieniu z więzienia nie tylko zamieszkał w innym państwie, ale również nabył jego obywatelstwo. Komitet uznał skargę za dopuszczalną, a w uzasadnieniu tej decyzji czytamy między innymi, że „istotne znaczenie ma jurysdykcja, której autor skargi podlega w momencie naruszenia praw człowieka, bez względu na aktualne obywatelstwo”.

W przytoczonych wyżej sprawach mieliśmy do czynienia ze zmianą jurysdykcji w okresie od zarzucanego naruszenia praw człowieka do wszczęcia procedury kontrolnej. Ale kwestia dopuszczalności skargi w sytuacji, gdy jej autor mieszka na terytorium innego państwa, aniżeli to, któremu zarzuca naruszenie praw człowieka, ma jeszcze inny aspekt. Otóż Pakt stanowi, iż „Państwo-Strona zobowiązuje się przestrzegać i zapewnić wszystkim osobom, które znajdują się na jego terytorium i podlegają jego jurysdykcji prawa i wolności...” (art. 2 ust. 2). Z literalnego brzmienia cytowanego przepisu wynika, że państwo ma obowiązek zagwarantowania praw człowieka osobom, które spełniają jednocześnie dwa warunki: mają obywatelstwo danego państwa (jurysdykcja personalna) i przebywają na jego terytorium (jurysdykcja terytorialna). Taka interpretacja byłaby jednak sprzeczna z duchem i celem Paktu. W pewnych sytuacjach państwo mogłoby bowiem ograniczać swobodę poruszania się, wolność wyboru miejsca zamieszkania czy wreszcie prawo powrotu do własnego kraju bez narażania się na zarzut pogwałcenia przepisów Paktu.

W cytowanym przepisie, w celu uniknięcia wątpliwości interpretacyjnych, należałoby umieścić klauzulę o „jurysdykcji personalnej” wynikającej z obywatelstwa i klauzulę o „jurysdykcji terytorialnej” wiążącej się z miejscem pobytu.

Wątpliwości interpretacyjne rozstrzygnął Komitet podejmując we wszystkich sprawach decyzje korzystne dla autorów skarg. I tak np. obywatel Urugwaju mieszkający w Brazylii zarzucał, iż decyzja władz Urugwaju o odmowie przedłużenia paszportu stanowi naruszenie art. 12 ust. 2 Paktu (prawo do opuszczenia jakiegokolwiek kraju, włączając w to swój własny). Rząd Urugwaju argumentował, że autor skargi mieszkając w Brazylii bez ważnego paszportu urugwajskiego nie podlega jego jurysdykcji i domagał się uznania skargi za niedopuszczalną. Komitet stanął na stanowisku, że autor skargi podlega, co prawda, ogólnej jurysdykcji Brazylii, jednakże w sprawach paszportowych podlega nadal jurysdykcji

Urugwaju. W konsekwencji takiego rozumowania uznał skargę za dopuszczalną. Podobnych spraw „paszportowych” było wiele i we wszystkich zapadała decyzja o dopuszczalności skargi.

Komitet Praw Człowieka stosując klauzule jurysdykcji personalnej i jurysdykcji terytorialnej stanął wobec następującego pytania: czy państwo ponosi odpowiedzialność za naruszenia praw człowieka dokonane przez własnych funkcjonariuszy działających na terenie innego państwa? Przy czym chodziło tu o działania niezgodne z prawem w świetle ustawodawstwa obu tych państw. Oto sprawa będą klasyczną ilustracją tego problemu, w której decyzja Komitetu miała charakter precedensowy. Obywatel Urugwaju odbywał w swym kraju karę więzienia za działalność związkową. Po zwolnieniu wyjechał do Argentyny, a Wysoki Komisarz NZ ds. Uchodźców przyznał mu status uchodźcy politycznego. Po rocznym pobycie w Argentynie został on uprowadzony przez urugwajskie siły bezpieczeństwa i uwięziony. Skarga przedłożona przez jego żonę uznana została za dopuszczalną. Komitet stanął na stanowisku, że cytowany wyżej art. 2 ust. 1 Paktu (obowiązek zapewnienia przez państwo praw człowieka osobom znajdującym się na jego terytorium i podlegającym jego jurysdykcji) nie zwalnia państwa od odpowiedzialności za działania swych funkcjonariuszy na terytorium innego państwa i to niezależnie od tego, czy są one podejmowane za zgodą rządu. W omawianej sprawie władze Urugwaju twierdziły – co zresztą było łatwe do przewidzenia – iż organy bezpieczeństwa działały z własnej inicjatywy. Komitet, powołując się ponadto na art. 5 ust. 1 Paktu („...żadne z postanowień niniejszego Paktu nie może być interpretowane jako przyznanie jakiegokolwiek Państwu, grupie lub osobie jakiegokolwiek prawa do podjęcia czynności lub dokonania aktu mającego na celu zniweczenie praw lub wolności uznanych w niniejszym Pakcie...”) uznał, że państwo nie może na cudzym terytorium podejmować działań, do których nie jest uprawnione na własnym terytorium.

3. Termin przedłożenia skargi.

Właściwość skargi *ratione temporis*.

Protokół Fakultatywny wchodzi w życie po upływie trzech miesięcy od daty złożenia przez państwo-stronę Paktu dokumentu ratyfikacyjnego lub dokumentu przystąpienia (art. 9 ust. 2). Ani Protokół ani *Regulamin* Komitetu Praw Człowieka nie przewidują **żadnych terminów**, w jakich skarga może być przedłożona Komitetowi. Kwestia ta uregulowana jest jednoznacznie w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, która stanowi, że skarga może być złożona jedynie w terminie 6 miesięcy od chwili wyczerpania wewnętrznych środków odwoławczych. Tego typu klauzuli brak w Protokole Fakultatywnym, a zatem nasuwa się pytanie, czy kryterium dopuszczalności skargi jest moment wejścia w życie Paktu (który ustanawia katalog praw człowieka), czy też moment wejścia w życie Protokołu Fakultatywnego (który ustanawia system skarg indywidualnych).

Rozstrzygnięcie tej kwestii ma kapitalne znaczenie praktyczne dla obywateli naszego kraju. Polska ratyfikowała Pakt w 1977 r., a Protokół Fakultatywny dopiero w październiku 1991 r. Nasuwa się zatem pytanie, czy skargi przedkładane Komitetowi mogą dotyczyć naruszeń praw człowieka w latach 1977 – 1991, czy też wyłącznie tych naruszeń, które miały miejsce po wejściu w życie Protokołu względem naszego państwa? Innymi słowy rozważyć trzeba możliwość działania wstecz Protokołu Fakultatywnego.

Protokół Fakultatywny, mimo że jest odrębnym traktatem, nie ma samodzielnego statusu, gdyż stosowanie jego norm jest funkcjonalnie powiązane z Paktem Praw Obywatelskich i Politycznych. Protokół ustanawia jedynie mechanizm kontroli międzynarodowej nad wykonywaniem przez państwa zobowiązań wynikających z Paktu.

Komitet uznawał za niedopuszczalne te skargi, w których zarzut o naruszenie praw człowieka dotyczył działań organów państwa podjętych przed wejściem w życie Paktu względem tego państwa. W uzasadnieniu swej decyzji o niedopuszczalności skargi *ratione temporis* Komitet konstatawał, że „skarga dotyczy faktów, które miały miejsce przed wejściem w życie Paktu i Protokołu Fakultatywnego”.

Analiza orzecznictwa pozwala jednak na stwierdzenie, że Komitet dość konsekwentnie stosował dwa wyjątki od wspomnianej zasady. Po pierwsze – Komitet podejmował decyzje o dopuszczalności skargi, gdy **naruszenia** praw człowieka były **kontynuowane** po wejściu w życie Paktu względem danego państwa. I tak np. Komitet stanął na stanowisku, że „nie stanowi przeszkody w rozpatrzeniu sprawy fakt, że aresztowanie przypuszczalnej ofiary poprzedziło datę wejścia w życie Paktu i Protokołu w stosunku do Urugwaju, ponieważ zarzucane pogwałcenie było kontynuowane po tej dacie...”. Podobnie w innej sprawie Komitet uznał skargę za dopuszczalną, gdyż „działania w niej opisane, kontynuowane po wejściu w życie Paktu, ujawniają naruszenia praw człowieka...”. Po drugie – Komitet uznawał za dopuszczalne te skargi, w których zarzut naruszenia praw człowieka dotyczył co prawda okresu sprzed wejścia w życie Paktu, ale **skutki** tego naruszenia są **trwale**. Intencją Komitetu jest jednak – jak się wydaje – zawężająca interpretacja zwrotu „trwale skutki”, gdyż do tej klauzuli odwoływał się bardzo rzadko.

Komitet stosował retroaktywnie Protokół Fakultatywny w okolicznościach, w których akceptował działanie wstecz Paktu, a więc w sytuacji, gdy naruszenia praw człowieka są kontynuowane lub ich skutki trwają po wejściu w życie Protokołu. W kilku zaledwie sprawach Komitet uznał, że ratyfikacja Protokołu ma skutek retroaktywny, mimo że nie zachodzi żaden z tych dwóch warunków. Rozumowanie Komitetu opierało się wówczas na założeniu, że dla oceny działań organów państwowych istotne znaczenie ma fakt zaciągnięcia zobowiązań międzynarodowych (ratyfikacja Protokołu). Analogiczne stanowisko zajmowała w wielu sprawach Europejska Komisja Praw Człowieka.

Komitet często jednak odchodził od zasady retroaktywności Protokołu. Jest to stanowisko bardzo niekorzystne dla ofiary naruszeń praw człowieka, zamyka ono bowiem dostęp do procedury międzynarodowej nawet wówczas, gdy zarzucane państwu naruszenia praw człowieka miały miejsce kilka dni lub kilka tygodni przed wejściem w życie Protokołu.

Państwo może w drodze zastrzeżenia, złożonego w momencie ratyfikacji, wykluczyć retroaktywność zarówno Paktu, jak i Protokołu. Zastrzeżenie takie wiąże Komitet. Polska Ludowa ratyfikowała Pakt bez zastrzeżeń, a RP nie złożyła zastrzeżeń do Protokołu Fakultatywnego. Można więc liczyć, że w przypadku Polski Komitet zastosuje Protokół retroaktywnie nawet wówczas, gdy nie będzie kontynuacji naruszeń ani trwałych ich skutków.

4. Treść skargi. Właściwość skargi *ratione materiae*

Protokół Fakultatywny nie definiuje w sposób precyzyjny warunków dopuszczalności skargi *ratione materiae*. W Art. 3 stwierdza się, iż Komitet nie przyjmuje skargi „...jeżeli uzna ją za nadużycie prawa do złożenia skargi bądź za sprzeczną z postanowieniami Paktu”. Przepis ten wymienia zatem tylko dwie przesłanki dopuszczalności skargi, tymczasem Komitet podnosił materialną niewłaściwość skarg w różnych sytuacjach. Oto one:

- a) skarga dotyczy naruszenia praw, które nie są ustanowione w Pakcie,
- b) skarga jest spreczna z Paktem,
- c) zarzut dotyczy naruszenia postanowienia Paktu, którego skuteczność względem danego państwa została wyłączona w drodze zastrzeżenia,
- d) skarga jest nie udokumentowana lub źle uzasadniona,
- e) wstępne badanie skargi nie potwierdza naruszenia żadnego prawa,

f) przedmiotem skargi są postanowienia, których stosowanie nie podlega, zdaniem Komitetu, procedurze kontrolnej przewidzianej w Protokole Fakultatywnym.

Podejmując decyzje o niedopuszczalności skargi *ratione materiae* Komitet nierzadko powołuje się na kilka z wymienionych wyżej przesłanek. I tak np. skarga, która jest odrzucana z uwagi na brak naruszenia jakiegokolwiek prawa, jest jednocześnie z reguły źle uzasadniona.

Komitet był w praktyce ostrożny w deklarowaniu nadużycia prawa do składania skargi i posługiwał się raczej generalną klauzulą o jej niezgodności z przepisami Paktu. Jednak z uwagi na specyfikę tej przesłanki będzie ona omówiona w kolejnym punkcie.

Ad. a). Komitet w licznych przypadkach odrzucał skargę z uwagi na to, że sformułowany w niej zarzut dotyczył pogwałcenia praw nie gwarantowanych w Pakcie. Tytułem przykładu można wymienić kilka kategorii stosunkowo często powtarzających się spraw.

Komitet odrzucał wszystkie skargi, których autorzy domagali się ochrony różnych aspektów prawa własności, gdyż Pakt nie gwarantuje tego prawa. Zarzuty dotyczyły najczęściej nacjonalizacji, wywłaszczenia i ograniczenia swobody dysponowania własnością.

Liczne skargi dotyczyły obowiązkowej służby wojskowej. w związku z zarzutem odmowy przyznania zastępczej służby cywilnej Komitet orzekł, iż skarga jest niedopuszczalna, gdyż Pakt nie zakazuje wprowadzania obowiązkowej służby wojskowej. W powyższej sprawie autor skargi argumentował również, że ustanowienie obowiązku służby zastępczej w miejscu służby wojskowej jest nielegalne w świetle postanowień Paktu.

W kilku skargach sformułowano zarzuty, że obowiązek służby wojskowej w armii, która wyposażona jest w broń nuklearną, jest równoznaczny z udziałem w zbrodni przeciwko ludzkości i przeciwko pokojowi. Autorzy czuli się ofiarami naruszenia prawa do życia (art. 6 Paktu) i zakazu tortur (art. 7 Paktu). Komitet podjął decyzję o niedopuszczalności skargi *ratione materiae* wskazując, że Pakt nie zakazuje obowiązkowej służby wojskowej, a autorzy skarg nie mogą powoływać się na naruszenie powyższych praw wyłącznie z powodu ciążącego na nich obowiązku takiej służby.

Autor jednej ze skarg odmawiał w swym kraju płacenia tej części podatku, która przeznaczona jest na cele militarne, powołując się na względy sumienia. Komitet odrzucił skargę motywując, że powyższa kwestia nie jest objęta przepisami o wolności religii i sumienia.

Komitet podejmował decyzje o niedopuszczalności *ratione materiae* wszystkich skarg, których autorzy kwestionowali decyzje o ekstradycji. Komitet argumentował, że „żaden przepis Paktu nie zakazuje ekstradycji”, jak również „brak jest w Pakcie przepisu, który kwalifikowałby jako bezprawne żądanie ekstradycji”.

Specyficzna kategoria skarg, które odrzucane są jako niedopuszczalne *ratione materiae*, to takie, których autorzy traktują Komitet jako swego rodzaju **kolejną instancję odwoławczą**. I tak np. autor skargi, skazany na karę grzywny za pobicie konduktora metra w toku sprzeczki na temat ważności biletu, zarzucał naruszenie prawa do sprawiedliwego procesu (art. 14 Paktu). Argumentował on, że wyrok pierwszej instancji wydany został na podstawie sfałszowanych dowodów. Trybunał Apelacyjny odrzucił rewizję uzasadniając, że sąd pierwszej instancji „w sposób właściwy ocenił fakty”. Komitet podjął decyzję o niedopuszczalności skargi *ratione materiae*, a w uzasadnieniu czytamy: „...**do sądownictwa apelacyjnego państw-stron należy ocena faktów i dowodów w sprawie. Komitet nie ma w zasadzie kompetencji do formułowania takich ocen ani do poddawania w wątpliwość motywów wyroków ferowanych przez sądy krajowe.** Wyjątki od tej reguły możliwe są tylko wówczas, gdy autor skargi udowodni, że ocena dowodów dokonana przez sądy krajowe była wyraźnie arbitralna lub gdy sąd w sposób jaskrawy nie dopełnił obowiązku bezstronności”. Identyczne stanowisko zajął Komitet w związku z zarzutem, iż jeden z

dokumentów przedstawionych na rozprawie rozwodowej został niewłaściwie oceniony przez sąd krajowy, jak również w związku ze skargą, której autor twierdził, iż sąd krajowy wydał wyrok wyłącznie na podstawie informacji dostarczonej przez policję. Zainteresowane państwo udowodniło, że oskarżony miał możliwość przedstawienia w toku procesu wszelkich dowodów i informacji, ale z niej nie skorzystał. Komitet podjął decyzję o niedopuszczalności skargi.

Komitet wielokrotnie podkreślał, że **nie jest kompetentny do oceny faktów i do oceny zeznań świadków, która dokonywana jest przez sądy krajowe.**

Analogiczne przykłady można mnożyć. Stanowisko Komitetu powinni być **przestroga przed pochopnym przedkładaniem skarg przez osoby niezadowolone z wyroków sądowych.** Prawo do sprawiedliwego procesu jest wyraźnie zdefiniowane w art. 14 Paktu i nie można oczekiwać jego rozszerzającej interpretacji.

Dotychczasowe orzecznictwo pozwala na sformułowanie wniosku, że Komitet nie interpretuje postanowień Paktu w sposób rozszerzający. Oto przykład, być może banalny, ale dobrze charakteryzujący wskazaną tendencję. Art. 14 Paktu gwarantuje oskarżonemu, który nie rozumie bądź nie mówi językiem używanym w trakcie rozprawy sądowej, pomoc bezpłatnego tłumacza. Autor skargi, mimo iż biegle znał język, w jakim toczył się przewód sądowy, domagał się bezpłatnego tłumacza argumentując, że wolałby używać innego języka. Sądy krajowe odrzuciły wniosek. Komitet uznał skargę za niedopuszczalną z uzasadnieniem, że „prawo do sprawiedliwego procesu nie oznacza, że oskarżony powinien mieć możliwość wypowiadania się w języku, którym posługuje się normalnie, czy też w języku, w którym wysławia się z największą łatwością”. Pakt nie gwarantuje też jednostce prawa wyboru języka, w jakim toczyć się ma rozprawa.

Ad. b). Komitet uznawał skargę za sprzeczną z Paktem w sytuacji, gdy dotyczyła ona prawa sformułowanego w Pakcie, ale interpretacja, jaką nadawał mu autor skargi, oznaczała bądź naruszenie innego prawa, bądź wypaczała sens powoływanego prawa. W praktyce chodziło tu o sytuacje, w których autorzy skarg zaangażowani byli w działalność, której celem było zniweczenie niektórych praw ustanowionych w Pakcie. I tak np. autorka skargi, skazana w swym kraju za reaktywowanie partii faszystowskiej, która była ustawowo rozwiązana, domagała się ochrony prawa do zrzeszania się. Komitet uznał, że zakaz działania partii faszystowskiej jest zgodny z paktem i na podstawie art. 3 Protokołu Fakultatywnego odrzucił skargę jako sprzeczną z paktem. W innej sprawie autor skargi zarzucał naruszenie wolności słowa (art. 19 Paktu), gdyż władze państwowe zabroniły mu rozpowszechniać ulotki antysemicie. Komitet powołał się na art. 20 ust. 2 Paktu, który zakazuje nawoływania do dyskryminacji i szerzenia nienawiści i uznał skargę za „sprzeczną z przepisami Paktu w znaczeniu art. 3 Protokołu Fakultatywnego”.

W analogicznych sytuacjach Komitet powoływał się niekiedy na klauzulę „nadużycia prawa do skargi”, o której niżej będzie mowa.

Ad. c). Państwa-strony Paktu złożyły około 150 merytorycznych zastrzeżeń, które wyłączają lub ograniczają skutki prawne objętych nimi przepisów. Liczba zastrzeżeń nie budzi jednak niepokoju, gdyż dotyczą one zazwyczaj bardzo szczegółowych, a często drugorzędnych kwestii. Większość zastrzeżeń odnosiła się do art. 10 i 14. W związku z art. 10 zastrzeżenia dotyczyły na ogół absolutyzacji nakazu rozdziału aresztowanych i uwięzionych nieletnich od osób dorosłych. Zastrzeżenia do art. 14 dotyczyły, np. ograniczenia, na pewnych obszarach, prawa do obrony z uwagi na brak wykształconej kadry lub możliwości finansowych państwa zagwarantowania obrońcy z urzędu. Kilka zastrzeżeń dotyczyło jednoinstancyjności postępowania przed niektórymi organami sądowymi (Trybunał Konstytucyjny). Zdarzały się zastrzeżenia wyłączające skuteczność art. 11, który zakazuje

wymierzania kary więzienia za niewykonanie zobowiązań umownych. Stosunkowo wiele zastrzeżeń wniesiono do art. 20 ust. 1, formułującego zakaz propagandy wojennej, ze względu na to, że ustawowy zakaz tej propagandy mógłby ograniczać wolność słowa.

W dotychczasowej praktyce Komitet podjął tylko kilka decyzji o niedopuszczalności skargi z uwagi na zastrzeżenia złożone przez zainteresowane państwo. Polska – jak już wspomniano – ratyfikowała Pakt bez zastrzeżeń.

Ad. d). W Protokole Fakultatywnym nie ma przepisu, który upoważniałby Komitet do odrzucenia skargi z uwagi na to, że jest ona „nieudokumentowana lub nieuzasadniona”. Niemniej taką argumentację znajdujemy niekiedy w decyzjach o niedopuszczalności skargi. I tak np. autor skargi, skazany na 20 lat więzienia, zarzucał, że proces sądowy był niesprawiedliwy, a adwokat niewłaściwie reprezentował jego interesy. Komitet stwierdził „brak jakiegokolwiek dowodu, iż wyrok sądu był arbitralny”. Błędy popełnione przez adwokata, który pochodził z wyboru samego oskarżonego, nie mogą być zarzucane państwu. W decyzji o odrzuceniu skargi czytamy, że „zarzuty są niewłaściwie i niewystarczająco uzasadnione”.

Gdy Komitet oceniał, iż skarga jest wyraźnie źle uzasadniona, wówczas w motywach decyzji o jej odrzuceniu stwierdzają najczęściej, iż „autorowi nie przysługuje roszczenie w świetle art. 2 Protokołu Fakultatywnego”.

W sytuacji braku informacji uwiarygodniających zarzuty Komitet na ogół posługiwał się formułą, że „żadne fakty nie zostały przedłożone celem wykazania, że autor skargi jest ofiarą pogwałceń jakiegokolwiek postanowienia Paktu”. Tak więc odrzucenie skargi z uwagi na jej niewystarczające uzasadnienie wiąże się z reguły z argumentacją o braku naruszenia jakiegokolwiek prawa.

Ad. e). Komitet nie wymaga, by autor skargi wskazał, które postanowienia Paktu zostały – jego zdaniem – naruszone. Wystarcza precyzyjne i udokumentowane sformułowanie zarzutów.

Decyzja o niedopuszczalności skargi z uwagi na brak naruszenia postanowień Paktu podejmowana była najczęściej wówczas, gdy zarzut dotyczył pogwałcenia zakazu dyskryminacji (art. 26 Paktu) lub naruszenia praw mniejszości (art. 27 Paktu). Komitet oceniał w tych sprawach, czy zróżnicowanie praw, będące konsekwencją decyzji indywidualnej podjętej na gruncie prawa krajowego, ma charakter dyskryminacyjny. Oto przykład. Autor skargi zarzucał, iż sposób obliczenia wysokości przyznanego mu zasiłku dla bezrobotnych był dlań niekorzystny (na tle sytuacji innych bezrobotnych). W konsekwencji uważał, że jest ofiarą naruszenia zasady równości wobec prawa i niedyskryminacji. Komitet, powołując się na swoje poprzednie orzecznictwo, stanął na stanowisku, iż art. 26 Paktu ma zastosowanie również do dyskryminacji w zakresie korzystania z systemu ubezpieczeń społecznych, mimo że materia ta regulowana jest w Pakcie Praw Ekonomicznych, Socjalnych i Kulturalnych. Komitet ustalił, że względem autora skargi zastosowano ustawę, która dotyczy wszystkich bezrobotnych w analogicznej sytuacji. Obliczenie relatywnie niższego zasiłku było rezultatem pewnego zbiegu okoliczności, a nie wynikiem dyskryminacyjnego stosowania prawa względem autora. Motywując swą decyzję o odrzuceniu skargi Komitet stanął na stanowisku, że „art. 26 paktu nie odnosi się do zróżnicowania sytuacji, jeśli jest ona wynikiem jednakowego stosowania powszechnego prawa o zasiłkach”.

W innej sytuacji sprawie autorzy skargi zarzucali, że odmowa przyznania zasiłku rodzinnego na dzieci wzięte na wychowanie prowadzi do zróżnicowania sytuacji dzieci pochodzących z małżeństwa i dzieci wziętych na wychowanie. Argumentowali przy tym, iż zróżnicowanie to jest nieuzasadnione i nie ma u podstaw obiektywnych kryteriów, jako że wszystkie dzieci wychowują się razem – a zatem ma charakter dyskryminacyjny w

rozumieniu art. 26 Paktu. Komitet po ustaleniu, że decyzja w omawianej sprawie była podjęta zgodnie z ustawodawstwem krajowym, zgodził się ze stanowiskiem zainteresowanego państwa, iż istnieją „obiektywne różnice pomiędzy dziećmi urodzonymi w małżeństwie a dziećmi przyjętymi na wychowanie”. Zdaniem Komitetu nie nastąpiło zatem naruszenie art. 26 Paktu.

Powyższa sprawa jest pod wieloma względami podobna do omówionej wcześniej sprawy o zasiłek dla bezrobotnych: obie dotyczą sfery zabezpieczenia społecznego, decyzje wydane były zgodnie z ustawodawstwem wewnętrznym, autorzy podnosili zarzut naruszenia zasady równości praw. W sprawie o zasiłek skarga została odrzucona na etapie badania dopuszczalności, natomiast w drugiej sprawie – dopiero w rezultacie badania meritum skargi, a więc na drugim etapie procedury kontrolnej. W obu sprawach Komitet identycznie uzasadnił swe stanowisko: przedstawione fakty nie wskazują na naruszenie żadnego z praw ustanowionych w Pakcie.

Powyższym sprawom poświęcono tak wiele miejsca w celu wyraźnego podkreślenia, że decyzja Komitetu o dopuszczalności skargi nie wyklucza, iż w rezultacie procedury kontrolnej Komitet uzna, że nie nastąpiło naruszenie postanowień Paktu. Na etapie ustalania warunków dopuszczalności dość powierzchownie, treść stawianych zarzutów.

Decyzje o niedopuszczalności skargi *ratione materiae* z uwagi na brak naruszenia postanowień Paktu wiązały się nie tylko z różnymi aspektami zasady niedyskryminacji. I tak np. Komitet stanął na stanowisku, że zasada *non bis in idem* (art. 24 ust. 7 Paktu) odnosi się wyłącznie do wymiaru sprawiedliwości danego państwa, natomiast nie stanowi przeszkody dla dwukrotnego sądenia jednostki za ten sam czyn w dwóch państwach. Skarga w tej sprawie uznana została za niedopuszczalną *ratione materiae* z uwagi na brak naruszenia Paktu. W kilku sprawach zainicjowanych skargami przedłożonymi przez żołnierzy Komitet uznał, że ograniczenie niektórych praw względem osób odbywających służbę wojskową nie stanowi naruszenia postanowień Paktu.

Ad. f). Protokół Fakultatywny przyznaje Komitetowi kompetencję do rozpatrywania skarg, które dotyczą naruszenia „jakiegokolwiek z praw wymienionych w Pakcie”. W dotychczasowej praktyce Komitet odrzucał jako niedopuszczalne *ratione materiae* wszystkie te skargi, których przedmiotem było naruszenie zasad ogólnych zawartych w części I i II Paktu. I tak np. Komitet stanął na stanowisku, że prawo narodów do samostanowienia (art. 2 Paktu) nakłada na państwa ogólne zobowiązania i w konsekwencji nie może być samodzielną przesłanką procesową. Komitet deklarował też niedopuszczalność skargi *ratione materiae*, gdy zarzut dotyczył wyłącznie pogwałcenia art. 5 ust. 1, który zabrania państwu, grupie osób lub osobie podejmowania działań mających na celu zniweczenie praw i wolności ustanowionych w Pakcie. Przepis ten może być powołany tylko łącznie z innym postanowieniem z rozdziału III Paktu.

5. Nadużycie prawa do skargi

Przyczyną oddalenia skargi może być – zgodnie z art. 3 Protokołu Fakultatywnego – nadużycie prawa do skargi. Znaczenie tego określenia nie jest zdefiniowane normatywnie, a w doktrynie proponuje się różne jego interpretacje. Wymienia się tutaj następujące sytuacje: treść skargi jest obelżywa dla państwa, autor skargi podaje fałszywe informacje w celu umyślnego wprowadzenia w błąd Komitetu, skarga zawiera zarzuty błahe, zarzuty nie mają żadnego związku z treścią Paktu, autor w sposób obsesyjny stara się wykorzystać mechanizm kontroli nie mając do tego merytorycznych podstaw. Wydaje się, że Komitet może też skorzystać z klauzuli o nadużyciu prawa do skargi w sytuacjach, które nie są przewidziane a

nie w Pakcie, ani w Protokole Fakultatywnym, np. gdy ta sama sprawa była już rozpatrywana przez Komitet (na temat zbiegu procedur międzynarodowych – por. niżej).

Praktyka Komitetu dostarcza niewielu przykładów oddalenia skargi wyłącznie z uwagi na nadużycie prawa do skargi. W jednej ze spraw autor zarzucał, że sędzia w procesie cywilnym nie przestrzegał zasady bezstronności, czym naruszał art. 14 Paktu. Komitet uznał, że zarzut jest zbyt generalny, a autor nie przedłożył żadnych dowodów na jego poparcie. W decyzji o niedopuszczalności skargi czytamy, że istnieją uzasadnione podstawy, „by sądzić, iż skarga nie jest poważna”.

Zdarzało się, że autorzy skarg odrzucanych z uwagi na niedopuszczalności *ratione materiae* składali je ponownie w nie zmienionej postaci. Komitet uznał, że praktyka taka stanowi nadużycie prawa do skargi.

W jednej ze skarg autor sformułował zarzut o naruszeniu zasady domniemania niewinności (art. 14 ust. 2 Paktu). Kwestionował on obowiązek umieszczenia na swym samochodzie plakietki będącej dowodem, iż jest on prawidłowo zarejestrowany. Komitet uznał, że „fakty te nie wiążą się *prima facie* z żadnym przepisem paktu”. Decyzja ta mogła być uzasadniona niewłaściwością materialną skargi; dotyczy praw, które nie są ustanowione w Pakcie (por. wyżej pkt 4 lit. a). Tymczasem Komitet w swym rocznym sprawozdaniu umieścił ją w kategorii „nadużycie prawa do skargi”. Podobnie, w decyzjach o odrzuceniu skargi z uwagi na jej sprzeczność z Paktem (np. głoszenie poglądów faszystowskich) Komitet uzupełniał niekiedy swą argumentację powołując się na formułę nadużycia prawa do skargi.

Powyższe przykłady dowodzą, że szczegółowe wyliczenie przesłanek dopuszczalności skargi odgrywa przede wszystkim funkcję porządkującą, a nie jest klasyfikacją tych przesłanek.

6. Pozytywny zbieg międzynarodowych procedur kontrolnych

Komitet podejmuje decyzję o niedopuszczalności skargi w sytuacji, gdy **ta sama sprawa jest w toku** przed innym organem międzynarodowym (art. 5 ust. 2 lit. a Protokołu Fakultatywnego). W Protokole przyjęta jest więc zasada *pendente lite*, to znaczy, że **nie jest przeszkodą** dla rozpatrywania skargi przez Komitet okoliczność, że **ta sama sprawa b y ł a poprzednio rozpatrywana** przez inny organ międzynarodowy. Wcześniejsze zbadanie sprawy według innej procedury nie wyłącza kompetencji Komitetu, a więc reguła *non bis in idem* nie jest stosowana.

Ustalenie, iż przedłożona sprawa badana jest przez inny organ międzynarodowy następuje w praktyce w dwojaki sposób. Po pierwsze – Komitet z własnej inicjatywy nawiązuje bezpośredni kontakt z organem międzynarodowym i upewnia się co do stanu toczącej się procedury kontrolnej; po drugie – Komitet podejmuje wskazane wyżej czynności w rezultacie otrzymania odpowiednich informacji od autora skargi lub państwa.

Orzecznictwa Komitetu w tym względzie dotyczy trzech kwestii: skutku zastrzeżeń złożonych przez państwa, koncepcji „tej samej sprawy” i sposobu rozumienia zwrotu „inna procedura międzynarodowa”.

Niektóre państwa w drodze zastrzeżeń wyłączyły kompetencję Komitetu w sytuacji, gdy **ta sama sprawa była** przedmiotem innej procedury badań lub rozstrzygania sporów. Zastrzeżenie tej treści idzie więc dalej aniżeli klauzula figurująca w Protokole Fakultatywnym, która wyklucza kompetencję Komitetu wówczas, gdy **ta sama sprawa jest** rozpatrywana przez inny organ. Zastrzeżenia tego typu składane były przede wszystkim przez państwa członkowie Rady Europy, które obawiały się, że Komitet będzie pełnił funkcję swego rodzaju instancji odwoławczej względem Europejskiej Komisji Praw Człowieka.

Komitet skrupulatnie respektował zastrzeżenia państw, ale wyłącznie w okolicznościach, gdy miał o czynienia z „tą samą sprawą”. Należy przy tym podkreślić, że

określenie „ta sama sprawa” interpretowane jest jako **identyczność autora i treści skargi**. Tylko przy jednoczesnym spełnieniu obu tych warunków Komitet podejmował decyzje o niedopuszczalności skargi z uzasadnieniem, iż „odnosi się ona do tych samych stron, zawiera identyczne zarzuty i fakty powoływane na ich poparcie”. Komitet odrzucał argumentację państwa, że decydujące znaczenie ma wyłącznie treść skargi, a nie jest autor.

Niektóre traktaty szczegółowe obowiązujące w ONZ przewidują możliwość składania skarg indywidualnych (np. Konwencja przeciwko torturom, Konwencja o zakazie dyskryminacji rasowej). W przypadku pozytywnego zbiegu procedur kontrolnych – z traktatami regionalnymi lub szczegółowymi – Komitet pozostawia autorowi skargi wybór procedury. Jeśli zainteresowane państwo nie złożyło odpowiedniego zastrzeżenia, nic nie stoi na przeszkodzie, by Komitet Praw Człowieka rozpatrzył skargę, która poprzednio była przedmiotem innej procedury międzynarodowej.

7. Wyczerpanie wewnętrznych środków odwoławczych

Komitet nie będzie rozpatrywał żadnej skargi przed upewnieniem się, że „jednostka wyczerpała wszystkie dostępne środki odwoławcze. Zasada ta nie będzie obowiązywała w przypadku nieuzasadnionej zwłoki w zastosowaniu tych środków (art. 5 ust. 2 lit. b).

Komitet Praw Człowieka oddalił wiele skarg z uwagi na niewyczerpanie środków odwoławczych, toteż przesłanka ta, z punktu widzenia interesów jednostki, może być traktowana jako **szczególnie uciążliwa przeszkoda w dostępie do procedury międzynarodowej**. Celem tych przepisów jest nie tyle ochrona interesów ofiary naruszeń praw człowieka, co przede wszystkim ochrona reputacji państwa na arenie międzynarodowej. W tych właśnie postanowieniach odzwierciedlona jest wyraźnie zasada subsydiarnej funkcji kontroli międzynarodowej względem krajowych środków zaradczych. Przepisy te dają państwu możliwość usunięcia naruszeń praw człowieka (lub ich skutków) poprzez zastosowanie procedur sądowych lub administracyjnych przewidzianych w prawie wewnętrznym. Reguła wyczerpania wewnętrznych środków odwoławczych chroni też Komitet przed niekontrolowanym zalewem nieuzasadnionych skarg.

Komitet w licznych decyzjach o niedopuszczalności skargi ograniczał się do konstatacji, iż nie zostały wyczerpane wszystkie wewnętrzne środki odwoławcze. Niemniej jednak, w sprawach bardziej skomplikowanych, Komitet miał okazję do sformułowania reguł interpretacji takich pojęć, jak: „dostępność” i „skuteczność” środka odwoławczego, wyczerpanie „wszystkich” środków odwoławczych i „nieuzasadniona zwłoka” w ich zastosowaniu.

Komitet, wbrew literalnemu brzmieniu art. 5 ust. 2, lit. b Protokołu Fakultatywnego, uznał, że środki odwoławcze muszą być nie tylko „dostępne, lecz również „skuteczne”. W konsekwencji stanął na stanowisku, że **nadzwyczajne środki odwoławcze** nie spełniają wymogu skuteczności, a więc autor skargi nie musi odwoływać się do rewizji nadzwyczajnej, skargi konstytucyjnej czy wniosku do rzecznika praw obywatelskich.

Komitet rezerwuje sobie prawo oceny stopnia skuteczności środków odwoławczych będących do dyspozycji jednostki. I tak np., gdy autor skargi argumentował, iż nie złożył apelacji od wyroku trybunału administracyjnego będąc przekonany o jej „bezowocności”, Komitet orzekł, iż „szczególne okoliczności podniesione w skardze nie zwalniają jej autora od obowiązku wykorzystania dalszych środków odwoławczych...” – i skargę oddalił.

Autorzy jednej ze skarg, podnosząc zarzuty pozbawienia życia szeregu osób, informowali Komitet o niepodjęciu żadnych kroków odwoławczych. Akcentując niecelowość takich działań stwierdzali m.in., że „...na podstawie szeregu informacji jest oczywiste, że w zabójstwa zamieszane były najwyższe władze wojskowe państwa”. Zainteresowane państwo nie ustosunkowało się do tych twierdzeń. Komitet podejmując decyzję o dopuszczalności

skargi odnotował w uzasadnieniu, że państwo-strona nie zakwestionowało argumentacji wskazującej na brak skutecznych środków odwoławczych.

W związku z licznymi skargami skierowanymi przeciwko Urugwajowi, państwo to argumentowało, że ich autorzy nie wyczerpali wewnętrznych środków odwoławczych, jednak bez powiązania tych informacji z konkretnymi przypadkami. Komitet uznał takie wyjaśnienia za niewystarczające i stanął na stanowisku, że konieczne jest, aby państwo „szczegółowo wskazało środki odwoławcze dostępne w każdej sprawie, łącznie z uzasadnieniem, że były realne szanse na ich skuteczność”.

Powyższe sprawy są ilustracją zasady, że jeśli państwo nie przedkłada szczegółowych wyjaśnień dotyczących dostępności i skuteczności wewnętrznych środków odwoławczych, wówczas Komitet z reguły uznaje się za kompetentny do rozpatrzenia skargi. Jest to niewątpliwie wykładnia rozszerzająca art. 5 ust. 2 lit. b, który zobowiązuje Komitet jedynie do upewnienia się, czy wewnętrzne środki odwoławcze zostały wykorzystane. Interpretacja taka jest niewątpliwie korzystna dla ofiary naruszeń praw człowieka.

W związku z kilku sprawami Komitet stanął na stanowisku, że zasada wyczerpania wszystkich wewnętrznych środków odwoławczych odnosi się w pierwszym rzędzie do środków sądowych. W konsekwencji, gdy autor skargi podważał decyzję municypalnych władz oświatowych wyłącznie w drodze petycji kierowanych do Ministerstwa, natomiast zrezygnował z postępowania przed sądem administracyjnym i sądem powszechnym, Komitet uznał, że wymogi art. 5 ust. 2 lit. b Protokołu Fakultatywnego nie zostały spełnione i oddalił skargę.

Komitet wielokrotnie, stwierdzając opóźnienia w postępowaniach przed organami krajowymi, zwalniał autora skargi z obowiązku wyczerpania wewnętrznych środków odwoławczych. I tak np., gdy w okresie 4,5 roku, jaki upłynął od chwili aresztowania autora skargi, nie zakończono postępowania przed sądem I instancji, Komitet uznał, że sytuacja ta nie stanowi przeszkody w rozpatrywaniu sprawy, jako że zastosowanie środka odwoławczego uległo nieuzasadnionej zwłoce.

Ciężar dowodu wyczerpania wewnętrznych środków odwoławczych spoczywa na obu stronach sporu. Z jednej strony państwo musi przeprowadzić dowód dostępności i skuteczności środków prawnych, z drugiej – autor skargi wykazać musi, iż podjął kroki prowadzące do wyczerpania środków odwoławczych lub wskazać na okoliczności, które zwalniają go do tego obowiązku.

8. Konwalidacja skargi

Decyzja o oddaleniu skargi, podjęta z uwagi na niewyczerpanie środków odwoławczych bądź w związku z pozytywnym zbiegiem procedur międzynarodowych, może być zrewidowana. Informację o wyczerpaniu wewnętrznych środków powinien nadesłać autor skargi – jako że leży to w jego interesie. Może ona jednak pochodzić również od zainteresowanego państwa.

Komitet wielokrotnie oddalał skargi uzasadniając swą decyzję wyłącznie niewyczerpaniem środków odwoławczych, bez oceny innych przesłanek dopuszczalności. Jest to praktyka niekorzystna dla autora albowiem przy ponownej analizie skargi może okazać się, że jest ona niedopuszczalna również z innych powodów (np. *ratione loci*, *ratione temporis*). Optymalnym rozwiązaniem byłoby pełne i szczegółowe uzasadnienie decyzji odrzucającej skargę.

Informacja o pozytywnym zbiegu procedur pochodzi z reguły od odpowiedniego organu międzynarodowego (na zapytanie Komitetu) lub od zainteresowanego państwa.

Komitet ma obowiązek poinformowania autora skargi o możliwościach i warunkach konwalidacji skargi. Gdy takowa następuje, wówczas Komitet zmienia swą decyzję o niedopuszczalności skargi.

9. Decyzja Komitetu

Protokół Fakultatywny nie przewiduje **wycofania skargi** przez jej autora, a w łonie Komitetu zarysowały się na przestrzeni lat dwa stanowiska. Niektórzy członkowie wyrażali pogląd, że Komitet nie ma kompetencji do kontynuowania rozpatrywania skargi, gdy autor zamierza ją wycofać, i to bez względu na etap procedury. Inni uważali, że Komitet w chwili otrzymania skargi staje się „panem” sprawy i samodzielnie decyduje o jej kontynuowaniu. Zwolennicy tego poglądu obawiali się oczywiście, że autor skargi może zostać zmuszony przez państwo do wycofania skargi.

W praktyce zdarzały się przypadki „faktycznego” wycofania skargi, gdy na wniosek autora Komitet zmieniał swą decyzję o dopuszczalności skargi. *Prima facie* może to budzić zdziwienie. Oto wyjaśnienie. Zainteresowane państwo przekazało autorowi skargi – po decyzji Komitetu o jej dopuszczalności, a przed merytorycznym rozstrzygnięciem – wyrok sądu apelacyjnego przyznający mu specjalne uprawnienie do złożenia rewizji. Autor skargi uznał zapewne, że oferowane mu środki wewnętrzne będą skuteczniejsze od korzystnej dlań opinii Komitetu. Tajemnicą pozostanie, w jakim stopniu fakt wniesienia skargi do komitetu Praw Człowieka wpłynął na postawę organów państwa.

Sytuacje, o których wyżej mowa, należały do rzadkości. Można w zasadzie przyjąć, że decyzja Komitetu o odrzuceniu bądź dopuszczalności skargi ma charakter ostateczny. Od decyzji nie przysługuje odwołanie, nie może być ona również kwestionowana w toku dalszej procedury. Nie oznacza to jednak, że każda skarga uznana za dopuszczalną będzie przedmiotem merytorycznego orzeczenia.

V. ANALIZA ZARZUTÓW

1. Przebieg postępowania

Decyzja Komitetu o dopuszczalności skargi kończy drugi etap procedury kontrolnej. Etap merytorycznych rozstrzygnięć rozpoczyna się w momencie zawiadomienia zainteresowanego państwa o podjętej decyzji. Protokół Fakultatywny przewiduje, iż państwo, które otrzymało skargę „...przedstawi Komitetowi w ciągu sześciu miesięcy pisemne wyjaśnienia lub oświadczenia naświetlające sprawę przez nie podjęte” (art. 4 ust. 2). Komitet przekazuje państwu, oprócz treści skargi, całą zebraną dokumentację, która może mieć znaczenie dla dalszego postępowania.

Państwo nie jest zaskakiwane treścią skargi. Należy bowiem przypomnieć, że tylko decyzja o niedopuszczalności skargi może być podjęta bez informowania o niej zainteresowanego państwa, jeżeli skarga w oczywisty sposób nie odpowiada wymogom Protokołu. We wszystkich innych przypadkach państwo ma możliwość wypowiedzania się w kwestii dopuszczalności skargi, a zatem zapoznaje się z jej treścią już w poprzednim stadium postępowania.

Komitet, przekazując zainteresowanemu państwu skargę wraz z decyzją o jej dopuszczalności, formułuje z reguły pytania, na które oczekuje odpowiedzi. I tak np. Komitet zwrócił się do państwa o dostarczenie odpisu wyroku skazującego oraz informacji o miejscu przetrzymywania przypuszczalnej ofiary naruszeń praw człowieka i o stanie zdrowia. Komitet nie akceptował informacji ogólnikowych typu: „pozbawienie wolności było konieczne, gdyż autor skargi prowadził nielegalną działalność” lub też „w kraju panowała sytuacja usprawiedliwiająca wprowadzenie stanu wyjątkowego”, ani też oświadczenia, iż „skarga jest nieuzasadniona” – jeśli wyjaśnieniom tym nie towarzyszyła szczegółowa argumentacja.

Nierzadko zdarzało się, że po otrzymaniu nazbyt lakonicznych wyjaśnień Komitet podejmował decyzję o ponownym zwróceniu się do zainteresowanego państwa o przedłożenie precyzyjnych informacji. Starania Komitetu nie zawsze wieńczone były sukcesem. I tak np. w jednej ze spraw Komitet zwrócił się do rządu o „przeprowadzenie poważnych i wszechstronnych badań na temat zarzutów dotyczących sposobu traktowania osoby pozbawionej wolności”. Rząd nie udzielił żadnej odpowiedzi, a w kolejnym piśmie Komitet stanął na stanowisku, iż „...w tym stanie rzeczy wyciąga wniosek, że ofiara jest w dalszym ciągu więziona i pozbawiona wszelkiego kontaktu ze światem zewnętrznym bądź też została pozbawiona życia”. Tym razem zainteresowane państwo zareagowało, zarzucając Komitetowi nadużycie swych kompetencji. Tak skrajne reakcje państw zdarzały się rzadko, natomiast nagminne było niedotrzymywanie sześciomiesięcznego terminu. Komitet monitował wówczas państwo, wyznaczając dodatkowo, sześciotygodniowy termin do złożenia wyjaśnień. Niedotrzymanie tego terminu nie stanowiło jednak przeszkody w kontynuowaniu postępowania i Komitet uwzględniał niekiedy kilkumiesięczne opóźnienia.

Komitet ściśle przestrzega zasady *audiatur et altera pars*. Oznacza to, że w okresie 6 miesięcy, w którym zgodnie z Protokołem Fakultatywnym państwo zobowiązane jest do przedłożenia wyjaśnień, również autor skargi może nadesłać dodatkowe uwagi lub informacje. Zasada ta nie jest normatywnie sformułowana ani w Protokole, ani w *Regulaminie* Komitetu i zdarzały się próby jej kwestionowania. Otóż niektóre państwa – w związku z rozpatrywanymi skargami – argumentowały, iż Komitet nie jest uprawniony do utrzymywania stałych kontaktów z autorem skargi, ani z przypuszczalnymi ofiarami naruszeń praw człowieka. Komitet zdecydowanie stanął na stanowisku, że **autor skargi jest nie tylko uprawniony do komentowania wyjaśnień przedłożonych przez państwo, ale że kontakt z autorem skargi jest warunkiem skuteczności procedury kontrolnej.** Stanowisko to zasługuje

oczywiście na aprobatę, niemniej brak normatywnego umocowania może rodzić wątpliwości co do form i zakresu spraw, w jakich Komitet może kontaktować się z autorem skargi.

W każdym przypadku autor skargi ma uprawnienie do zapoznania się z wyjaśnieniami państwa i ustosunkowania się do nich. Komitet musi oczywiście dbać o zachowanie równowagi w stosowaniu dwóch zasad: *auditur et altera pars* i skuteczności procedury. W związku z tym wyznacza każdorazowo autorowi skargi termin do złożenia dodatkowych informacji w związku z wyjaśnieniami państwa. Należy w tym miejscu przypomnieć, że procedura jest wyłącznie pisemna.

Komitet bada sprawę na posiedzeniach przy drzwiach zamkniętych 9 art. ust. 4 Protokołu Fakultatywnego). Przepis ten ma na celu przede wszystkim ochronę reputacji międzynarodowej państwa, zwłaszcza przed nieuzasadnionymi zarzutami, będącymi nadużyciem prawa do skargi. Ponadto gwarantuje członkom Komitetu możliwość spokojnej dyskusji i swobodnego wyrażania poglądów, dla których publiczność i światła jupiterów mogłyby być zagrożeniem. Niemniej jednak informacje o przebiegu obrad są publikowane (por. niżej).

W okresie pozostawionym państwu na udzielenie wyjaśnień może ono przywrócić naruszone prawa człowieka lub zlikwidować skutki takich naruszeń. I tak np. państwo poinformowało Komitet o przedłużeniu ważności paszportu autora skargi, co było właśnie przedmiotem sporu. W takiej sytuacji Komitet podejmuje decyzję o **zakończeniu sprawy**. Na tym etapie procedury Komitet podejmował również decyzję o **zawieszeniu postępowania** w okolicznościach, gdy utracił kontakt z autorem skargi, a pisma doń kierowane były zwracane przez pocztę. Decyzji tego typu nie podejmowano oczywiście wówczas, gdy autor skargi był pozbawiony wolności. Natomiast milczenie zainteresowane państwa nie prowadziło do zawieszenia postępowania (por. niżej).

Zgodnie z art. 5 ust. 1 Protokołu, Komitet rozpatruje skargi „...w świetle wszystkich pisemnych informacji przedstawionych mu przez jednostkę i zainteresowane Państwo”. Konsekwencją takiej konstrukcji prawnej jest nałożenie **ciężaru dowodu** na obie strony sporu. Sam Komitet nie ma kompetencji badawczych.

Autor skargi zobowiązany jest uwiarygodnić stawiane zarzuty, Komitet zdawał sobie jednak sprawę z tego, że autor skargi i państwo nie zawsze mają jednakowy dostęp do odpowiednich informacji, toteż często orzekł, iż państwo ma obowiązek badania w dobrej wierze wszystkich zarzutów i obowiązek dostarczenia Komitetowi wszystkich niezbędnych informacji. Komitet stanął też na stanowisku, że jeżeli autor skargi nie udowodni w stopniu wystarczającym formułowanych zarzutów, a dalsze wyjaśnienie okoliczności sprawy zależy wyłącznie od informacji będących w gestii państwa i nie zostaną one przedłożone, wówczas skarga może być uznana za w pełni wiarygodną. I tak, jeśli zarzuty autora skargi oparte są wyłącznie na zeznaniach świadków, a pozostałe dowody są w ręku państwa i ono ich nie przedkłada, wówczas Komitet może uznać skargę za uzasadnioną „wobec braku wyjaśnień i dowodów przeciwnych ze strony państwa”. Było to precedensowe orzeczenie sformułowane w trzecim roku funkcjonowania Komitetu Praw Człowieka. W kolejnych analogicznych sprawach Komitet formułował często swój pogląd w kwestii naruszenia postanowień Paktu **wyłącznie na podstawie informacji autora skargi**.

Na etapie badania dopuszczalności skargi – o czym wyżej była mowa – Komitet może zwrócić się do państwa o podjęcie **środków tymczasowych**, które pozwoliłyby na uniknięcie nieodwracalnych szkód w odniesieniu do ofiary naruszeń praw człowieka. Czasochłonność procesu badania skargi sprawia, że środki tymczasowe nieodzowne są zwłaszcza na omawianym tu etapie procedury. Wniosek o podjęcie przez państwo takich środków nie przesądza w żadnym stopniu stanowiska Komitetu w kwestii meritum sporu. I tak np. Komitet zwracał się do zainteresowanego państwa o wstrzymanie wykonania wyroku śmierci, o zawieszenie wykonania decyzji wydalenia cudzoziemca, o skierowanie autora skargi na

badania lekarskie i przedłożenie ich wyników Komitetowi. Należy jednak pamiętać, że decyzja Komitetu w kwestii środków tymczasowych nie jest wiążąca dla zainteresowanego państwa, a jej skuteczność zależy wyłącznie od autorytetu, jakim cieszy się Komitet u władz państwowych.

Komitet nie miał umocowania normatywnego ani w przepisach paktu, ani w Protokole Fakultatywnym, do zamieszczenia w swym *Regulaminie* postanowienia o środkach tymczasowych. Przeciwnicy tego przepisu argumentowali, że Komitet zwracając się do państwa o podjęcie środków tymczasowych „działa na rzecz autora skargi”, podczas gdy powinien on zajmować pozycję bezstronną.

2. Pogląd Komitetu

Etap merytorycznego rozpatrywania skargi, czyli analiza zarzutów, kończy się sformułowaniem przez Komitet **poglądu** (*view, constatation*) w kwestii naruszenia postanowień Paktu. W toku prac nad projektem Protokołu Fakultatywnego proponowano przyznać Komitetowi kompetencję do formułowania zaleceń pod adresem państw, w sytuacji stwierdzonych naruszeń praw człowieka. W Trzecim Komitecie Zgromadzenia Ogólnego przeważał jednak pogląd, że **Komitet ma być organem promocji, a nie ochrony praw człowieka**. Odżyła też niechęć do wyposażania Komitetu w funkcje *quasi-sądowe*.

Protokół Fakultatywny stanowi, że „Komitet przekaze swoje poglądy zainteresowanemu Państwu-Stronie i autorowi skargi” (art. 5 ust. 4). Twórcy tego dokumentu, koncentrując się na ustalaniu warunków formalnych, jakim powinna odpowiadać skarga, nie dodali nawet w cytowanym przepisie, iż jest to pogląd w kwestii, czy miało miejsce naruszenie przez państwo przepisów Paktu.

Protokół Fakultatywny nie określa procedury podejmowania przez Komitet uchwały (poglądu), toteż odwołać się tutaj trzeba do art. 39 ust. 2 Paktu, który stanowi, że Komitet podejmuje swe decyzje większością głosów. Na podstawie oficjalnych dokumentów Komitetu z reguły nie można ustalić, ilu i którzy jego członkowie brali udział w podejmowaniu uchwały i jaką większością głosów ona zapadła.

Protokół nie wspomina też o możliwości przedkładania przez poszczególnych członków **opinii indywidualnych**. W toku opracowywania *Regulaminu* uznano zatem, że nie ma przeszkód, by członkowie Komitetu, w przypadku podejmowania uchwały większością głosów, przedstawiali własny, odmienny punkt widzenia. Kontrowersje dotyczyły natomiast ujawniania tych opinii. Z jednej strony argumentowano, że dołączenie opinii indywidualnej do poglądu Komitetu osłabi siłę oddziaływania tego ostatniego, z drugiej strony zaś uzasadniano, że opinia indywidualna stwarza okazję do przedstawienia odmiennej interpretacji przepisów Paktu. Ostatecznie w *Regulaminie* Komitetu zamieszczono przepis, który stanowi, że „każdy członek Komitetu może domagać się, aby streszczenie jego opinii indywidualnej było dołączone do poglądu Komitetu i przekazane jednostce oraz zainteresowanemu państwu”.

Warto w tym miejscu dodać, że nie należą do rzadkości przypadki, gdy pod opinią indywidualną podpisuje się kilku członków Komitetu. Zdarza się również formułowanie kilku rozbieżnych opinii indywidualnych. Członkowie Komitetu, wywodząc się z różnych formacji cywilizacyjnych i odmiennych systemów prawnych, inaczej interpretują niektóre szczegółowe postanowienia Paktu, u podstaw którego leży idea uniwersalizmu praw człowieka.

Dokument określany jako „**pogląd Komitetu**” jest dość obszerny i prezentuje się w nim: treść skargi, czynności stron i Komitetu na etapie badania dopuszczalności skargi, przebieg postępowania wyjaśniającego i zestawienie faktów, które Komitet uważa za udowodnione. W części końcowej Komitet formułuje swój pogląd, **czy ustalone fakty stanowią naruszenie przepisów Paktu oraz zaleca państwu** – w przypadkach ustalenia, iż

prawa człowieka zostały pogwałcone – **podjęcie odpowiednich kroków**. Oczywiście Komitet może również uznać, że wyniki postępowania wyjaśniającego nie wskazują na naruszenie postanowień Paktu. Pogląd Komitetu ma charakter ostateczny i ani autorowi skargi, ani państwu nie przysługują żadne środki odwoławcze.

Komitet stwierdzając, iż państwo pogwałciło postanowienia Paktu, posługuje się następującą klauzulą: wymienia inkryminowane działania lub fakty oraz te przepisy Paktu, które zostały naruszone. Natomiast sugestie formułowane pod adresem zainteresowanego państwa są różnorodne w zależności od konkretnej sytuacji. Oto przykłady.

Komitet uważa, że „Państwo ma obowiązek podjąć natychmiastowe środki w celu:

- a) zagwarantowania autorowi skargi skutecznego środka odwoławczego dla ochrony przysługującego mu (na podstawie art. 10 Paktu) prawa do humanitarnego traktowania,
- b) zapewnienia uwięzionemu odpowiedniej pomocy medycznej,
- c) przekazania autorowi skargi kopii niniejszego poglądu,
- d) zagwarantowania, iż w przyszłości tego typu naruszenia nie będą miały miejsca”

„Odpowiedzialność za zaginięcie X spada na organy państwa i w konsekwencji rząd powinien podjąć natychmiast skuteczne środki, by:

- a) ustalić miejsce pobytu X i jego losy od chwili arbitralnego zatrzymania przez policję,
- b) natychmiast uwolnić go,
- c) postawić przed sądem funkcjonariuszy odpowiedzialnych za zaginięcie i niehumanitarne traktowanie X,
- d) wypłacić odszkodowanie i wynagrodzić krzywdy,
- e) podjąć odpowiednie kroki, aby analogiczne naruszenia praw człowieka nie powtarzały się”.

„Państwo ma obowiązek wynagrodzenia krzywd, a przede wszystkim wypłacenia odszkodowania ofierze naruszeń praw człowieka, a ponadto podjąć kroki gwarantujące, iż analogiczne działania nie będą się powtarzać”.

„Państwo ma obowiązek udostępnić środki odwoławcze i zmienić ustawodawstwo wewnętrzne w celu zagwarantowania praw ustanowionych w art. 9 ust. 4 Paktu”.

„Komitet uważa, że państwo ma obowiązek podjąć kroki, które umożliwią autorowi skargi ponowny udział w życiu politycznym kraju”.

„Komitet z satysfakcją odnotowuje, że autorzy skargi zostali zwolnieni z więzienia, niemniej uważa, że państwo powinno zagwarantować im dostęp do środków prawnych, które pozwolą im uzyskać odszkodowanie za naruszenia praw człowieka, których byli ofiarami, jak również podjąć działania, by tego rodzaju naruszenia praw człowieka nie zdarzały się w przyszłości”.

Analiza dotychczasowego rzecznictwa prowadzi do wniosku, że Komitet najczęściej domaga się udostępnienia ofiarom naruszeń praw człowieka odpowiednich środków prawnych. Ich wykorzystanie ma na celu przywrócenie naruszonych praw, eliminację skutków naruszeń lub uzyskanie kompensacji. Niekiedy Komitet wyraźnie mówi o potrzebie odszkodowania lub wynagrodzenia krzywd. Niemal we wszystkich sprawach Komitet zobowiązał państwo do zagwarantowania, że podobne naruszenia praw człowieka nie będą się powtarzać. Szczegółowe zalecenia Komitetu zależą oczywiście od rodzaju ustalonych naruszeń praw człowieka.

Komitet formułuje swój pogląd, jak świadczą cytowane wyżej przykłady, w tonie, dość kategorycznym. Jest to jednak wyłącznie kwestia stylistyki. Pogląd Komitetu wiąże zainteresowane państwo tylko w takim stopniu, w jakim państwo to zechce mu się podporządkować. W przepisach Protokołu Fakultatywnego brak nawet sugestii zachęcającej państwa do wykonywania zaleceń Komitetu.

VI. WYKONANIE PRZEZ PAŃSTWO ZALECEŃ KOMITETU

Komitet nie ma kompetencji do śledzenia losów sformułowanego przez siebie poglądu i do badania, czy i w jakim zakresie proponowane środki zostały przez państwo podjęte. Protokół Fakultatywny przewiduje bowiem jedynie **przekazanie** poglądu zainteresowanemu państwu i autorowi skargi. Niemniej jednak problem rozszerzenia kompetencji Komitetu był kilkakrotnie przedmiotem dyskusji. Z jednej strony argumentowano, że przepis upoważniający Komitet do „rozpatrywania skarg” powinien być interpretowany w sposób rozszerzający. Zgodnie z taką wykładnią Komitetowi przysługiwałoby uprawnienie do domagania się od państwa sprawozdania nt. zastosowanych środków. Zwolennicy tego stanowiska powoływali się również na cel, dla którego uchwalono Protokół Fakultatywny, a mianowicie „zapewnienie wykonania postanowień Paktu” (preambuła Protokołu). Z drugiej strony argumentowano, że o rozszerzeniu kompetencji Komitetu mogą decydować wyłącznie państwa-strony Protokołu, w trybie przewidzianym do uchwalania poprawek (art. 11). Kontrowersje te nie zostały rozstrzygnięte w drodze normatywnej i nie wprowadzono odpowiednich postanowień do *Regulaminu* Komitetu. niemniej zmieniał się praktyka Komitetu.

W pierwszych latach działalności Komitetu, przekazując państwu swój pogląd, dołączał doń pismo, w którym zwracał się do państwa o **przedłożenie informacji dotyczącej wykonania sformułowanych sugestii**. Pismo takie nie było jednak integralną częścią „poglądu”. Poczynając od 1991 r. praktyka ta uległa zasadniczej zmianie.

W 1990 r. Komitet podjął decyzję o ustanowieniu specjalnego mechanizmu „obserwacji” wykonywania przez zainteresowane państwa poglądu Komitetu. Zgodnie z tą decyzją, żądanie kierowane do państwa o przedłożenie stosownych informacji staje się integralną częścią „poglądu”. Ponadto postanowiono, iż każdorazowo wyznaczany będzie termin, który nie będzie przekraczał 180 dni, w jakim państwo winno przedłożyć odpowiedź. Komitet postanowił również, że zainteresowane państwa zobowiązane są włączyć stosowne wyjaśnienia do swych rocznych sprawozdań. Komitet mianuje też rokrocznie specjalnego sprawozdawcę, do którego kompetencji należy m.in. utrzymywanie stałych kontaktów z państwami, które zostały zobowiązane do przedłożenia informacji o wykonaniu sugestii zawartych w poglądzie Komitetu. jest to funkcja określana mianem „monitoringu”.

Jedyną „sankcją”, na jaką narażone jest państwo, które pogwałciło prawa człowieka gwarantowane w Pakcie, jest publikacja streszczenia prac Komitetu i jego poglądu w dokumentach oficjalnych ONZ (por. aneks). Protokół Fakultatywny stanowi, że „Komitet włączy do swego rocznego sprawozdania, na podstawie art. 45 Paktu, omówienie swej działalności w ramach niniejszego Protokołu” (art. 6). Wbrew literalnemu brzmieniu tego przepisu, który mówi o „streszczeniu”, Komitet publikuje swój pogląd *in extenso*. Należy jednak pamiętać, że nie jest to publikacja w potocznym rozumieniu tego słowa. Dokumentacja ONZ nie jest przedmiotem powszechnej lektury, a dostęp do niej jest z reguły dość trudny z uwagi na niewielką liczbę bibliotek-dyspozytariuszy w poszczególnych krajach. Publikacja w dokumentach ONZ może ewentualnie zaowocować presją społeczności międzynarodowej, natomiast chyba w niewielkim stopniu kształtuje opinię społeczeństwa danego kraju.

W pierwszych latach funkcjonowania Komitetu w rocznym sprawozdaniu przedkładanym Zgromadzeniu Ogólnemu ONZ nie publikowano pisma towarzyszącego „poglądowi”, w którym Komitet zwracał się do państwa o przedłożenie informacji o podjętych środkach. W konsekwencji również ewentualne odpowiedzi państw nie były

publikowane. Tak więc nie tylko brak było informacji o reakcji państwa na pogląd Komitetu, ale państwo nie miało też możliwości upowszechnienia wiadomości o przywróceniu przez nie naruszonych praw. Włączenie do treści „poglądu” żądania Komitetu przedłożenia przez państwo informacji zmieniło diametralnie tę sytuację. Poczynając od 1991 r. publikowane są również informacje nadesłane przez państwa w odpowiedzi na „pogląd” Komitetu. Wykształca się więc stopniowo olejny etap procedury kontrolnej.

Komitet rozpatrując skargi indywidualne nie oferuje stronom dobrych usług w celu polubownego załatwienia sporu. Komitet nie ma też kompetencji do podejmowania decyzji wiążących państwa. Pogląd Komitetu spełnia przede wszystkim funkcję perswazyjną, której skuteczność zależy od dobrej woli państw.

W latach 1991-1994 Komitet zwrócił się do wszystkich „obwinionych” państw o przedłożenie informacji na temat podjętych przez nie środków na rzecz ofiary naruszenia praw człowieka; 71 państw przedłożyło takie informacje, zaś 37 państw nie zareagowało. Komitet ocenił, że w około 40% przypadków środki podejmowane przez państwo są niewystarczające. Tylko w 4 przypadkach państwa odrzuciły zalecenia Komitetu, w kilku przypadkach państwa sygnalizowały zamiar podjęcia odpowiednich środków. Niekiedy państwa tylko częściowo realizowały zalecenia Komitetu.

Okoliczność, iż Protokół Fakultatywny nie nadaje pogładowi Komitetu mocy wiążącej, jest najczęściej powoływana przez krytyków omawianego tutaj mechanizmu kontroli. Nałożenie na państwo prawno-międzynarodowego obowiązku wykonania zaleceń Komitetu niewiele jednak zmieniłoby sytuację wobec faktu, że Komitet nie dysponuje żadnymi „środkami przymusu”. Mogłoby natomiast zniechęcić państwa do ratyfikacji Protokołu Fakultatywnego. Sceptykom, którzy twierdzą, że omawiana tutaj konstrukcja prawna jest nieefektywna, można przeciwstawić argument, że autorytet Komitetu – wypracowany przez lata – jest moralną gwarancją skuteczności formułowanych przezeń poglądów.

ANEKS

MIĘDZYNARODOWY PAKT PRAW OBYWATELSKICH I POLITYCZNYCH*

przyjęty i otwarty do podpisu, ratyfikacji i przystąpienia rezolucją
Zgromadzenia Ogólnego ONZ 2200 A (XXI) w dniu 16 XII 1966 r.

Państwa-Strony niniejszego Paktu,
zważywszy, że zgodnie z zasadami ogłoszonymi w Karcie Narodów Zjednoczonych
uznanie przyrodzonej godności, równych i niezbywalnych praw wszystkich członków
wspólnoty ludzkiej stanowi podstawę wolności, sprawiedliwości i pokoju na świecie,
uznając, że prawa te wynikają z przyrodzonej godności osoby ludzkiej,
uznając, że zgodnie z Powszechną Deklaracją Praw Człowieka ideał wolnych istot
ludzkich korzystających z wolności obywatelskich i politycznych oraz wyzwolonych od lęku i
nieдостатku może być osiągnięty tylko wówczas, kiedy zostaną stworzone warunki, w których
każdy może korzystać ze swoich praw obywatelskich i politycznych oraz gospodarczych,
społecznych i kulturalnych,
zważywszy na wynikający z Karty Narodów Zjednoczonych obowiązek Państw
popierania powszechnego poszanowania i przestrzegania praw i wolności człowieka,
biorąc pod uwagę, że jednostka ludzka, mająca obowiązki w stosunku do innych
jednostek i w stosunku do społeczności, do której należy, jest odpowiedzialna za działanie w
celu popierania i przestrzegania praw uznanych w niniejszym Pakcie,
godzą się na następujące artykuły:

CZĘŚĆ I

Artykuł 1

1. Wszystkie narody mają prawo do samostanowienia. Z mocy tego prawa swobodnie
określają one swój status polityczny i swobodnie zapewniają swój rozwój gospodarczy,
społeczny i kulturalny.

2. Wszystkie narody mogą swobodnie rozporządzać dla własnych celów swymi
bogactwami i zasobami naturalnymi, bez uszczerbku dla jakichkolwiek zobowiązań
wynikających z międzynarodowej współpracy gospodarczej opartej na zasadzie wzajemnych
korzyści, oraz na prawie międzynarodowym. W żadnym przypadku naród nie może być
pozbawiony własnych środków egzystencji.

3. Państwa-Strony niniejszego Paktu, łącznie z Państwami odpowiedzialnymi za
administrację Terytoriów Niesamodzielnych i Terytoriów Powierniczych, będą popierały
realizację prawa do samostanowienia i będą szanowały to prawo zgodnie z postanowieniami
Karty Narodów Zjednoczonych.

* Przekład Paktu opracowała Anna Michalska na podstawie tłumaczenia dokonanego przez Zespół Praw Człowieka Instytutu Nauk Prawnych PAN w Poznaniu: *Prawa człowieka. Dokumenty międzynarodowe. Bibliografia polska*, Ossolineum 1989.

CZEŚĆ II

Artykuł 2

1. Każde z Państw-Stron niniejszego Paktu zobowiązuje się przestrzegać i zapewnić wszystkim osobom, które znajdują się na jego terytorium i podlegają jego jurysdykcji, prawa uznane w niniejszym pakcie, bez względu na jakiegokolwiek różnice, takie jak: rasa, kolor skóry, płeć, język, religia, poglądy polityczne lub inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, majątek, urodzenie bądź jakiegokolwiek inne przyczyny.

2. Jeżeli nie jest to już przewidziane w obowiązującym ustawodawstwie lub w inny sposób, każde z Państw-Stron niniejszego Paktu zobowiązuje się podjąć, zgodnie z własnym trybem konstytucyjnym i postanowieniami niniejszego Paktu, właściwe kroki w celu przyjęcia takiego ustawodawstwa lub innych środków, jakie mogą być konieczne dla zagwarantowania praw uznanych w niniejszym Pakcie.

3. Każde z Państw-Stron niniejszego Paktu zobowiązuje się:

- a) zagwarantować, aby każda osoba, której prawa lub wolności uznane w niniejszym Pakcie zostały naruszone, miała prawo do skutecznego środka odwoławczego, także wówczas, gdy naruszenia dokonały osoby wykonujące swoje funkcje urzędowe,
- b) zagwarantować, że właściwy organ sądowy, administracyjny lub ustawodawczy, lub jakiegokolwiek inny organ kompetentny zgodnie z ustawodawstwem Państwa, orzekać będzie o prawach jednostki, która wniosła odwołanie, a także rozwijać możliwości ochrony praw na drodze sądowej,
- c) zagwarantować, iż właściwe organy będą stosowały przewidziane środki odwoławcze.

Artykuł 3

Państwa-Strony niniejszego Paktu zobowiązują się zapewnić równe prawo mężczyzn i kobiet do korzystania ze wszystkich praw obywatelskich i politycznych wymienionych w niniejszym Pakcie.

Artykuł 4

1. W przypadku niebezpieczeństwa publicznego, które zagraża życiu narodu i które zostało urzędowo ogłoszone, Państwa-Strony niniejszego Paktu mogą podjąć kroki uchylające zobowiązania wynikające z niniejszego Paktu w zakresie ściśle odpowiadającym wymogom sytuacji, pod warunkiem, że kroki te nie są sprzeczne z innymi zobowiązaniami wynikającymi z prawa międzynarodowego i nie pociągają za sobą dyskryminacji wyłącznie z powodu rasy, koloru skóry, płci, języka, religii lub pochodzenia społecznego.

2. Powyższy przepis nie upoważnia do uchylecia zobowiązań wynikających z artykułów 6, 7, 8 (ust. 1 i 2), 11, 15, 16 i 18.

3. Każde z Państw-Stron niniejszego Paktu, korzystając z prawa do uchylecia zobowiązań, poinformuje natychmiast pozostałe Państwa-Strony niniejszego Paktu, za pośrednictwem Sekretarza Generalnego Organizacji Narodów Zjednoczonych, jakie postanowienia Paktu zostały uchylone oraz jakie były tego powody. Następnie Państwo to zawiadomi, tą samą drogą, o terminie, w którym owo uchylene przestaje obowiązywać.

Artykuł 5

1. Żadne z postanowień niniejszego Paktu nie może być interpretowane jako przyznanie jakiegokolwiek Państwu, grupie lub osobie prawa do podjęcia działań lub dokonania aktu zmierzającego do zniweczenia praw lub wolności uznanych w niniejszym Pakcie albo ich ograniczenia w większym stopniu, niż to przewiduje niniejszy Pakt.

2. Żadne z podstawowych praw człowieka, uznanych lub istniejących w którymkolwiek z Państw-Stron niniejszego Paktu zgodnie z ustawami, konwencjami, zarządzeniami lub zwyczajem, nie może być ograniczone ani uchylone pod pretekstem, że niniejszy Pakt nie uznaje takich praw, lub że uznaje je w mniejszym zakresie.

CZĘŚĆ III

Artykuł 6

1. Każda istota ludzka ma przyrodzone prawo do życia. Prawo to jest chronione przez ustawę. Nikt nie może być arbitralnie pozbawiony życia.

2. W krajach, w których kara śmierci nie została zniesiona, wyrok śmierci może być wydany jedynie za najcięższe zbrodnie, na podstawie ustawy, która obowiązywała w chwili popełnienia zbrodni i nie jest z postanowieniami niniejszego Paktu i Konwencji o Zapobieganiu i Karaniu Zbrodni Ludobójstwa. Kara ta może być wykonana tylko na podstawie prawomocnego wyroku wydanego przez właściwy sąd.

3. W przypadku, gdy pozbawienie życia stanowi zbrodnię ludobójstwa, jest zrozumiałe, że postanowienia niniejszego artykułu nie upoważniają żadnego Państwa-Strony Paktu do uchylecia, w jakikolwiek sposób, zobowiązań przyjętych przez nie na podstawie Konwencji o Zapobieganiu i Karaniu Zbrodni Ludobójstwa.

4. Każdy skazany na śmierć ma prawo ubiegać się o ułaskawienie lub zamianę kary amnestia, ułaskawienie lub zamiana kary mogą być zastosowane we wszystkich przypadkach.

5. Wyrok śmierci nie będzie wydany w odniesieniu do przestępstw popełnionych przez osoby w wieku poniżej 18 lat i nie będzie wykonywany w stosunku do kobiet ciężarnych.

6. Żadne postanowienie niniejszego artykułu nie może być powołane w celu opóźnienia lub zapobieżenia zniesieniu kary śmierci przez jakiegokolwiek Państwo-Strony niniejszego Paktu.

Artykuł 7

Nikt nie może być poddawany torturom ani okrutnemu, nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu. W szczególności nikt nie będzie poddawany, bez swej swobodnie wyrażonej zgody, doświadczeniom lekarskim lub naukowym.

Artykuł 8

1. Nikt nie może być trzymany w niewoli; niewolnictwo i handel niewolnikami we wszystkich formach, są zakazane.

2. Nikt nie może być trzymany w poddaństwie.

3. a) Od nikogo nie będzie wymagana praca przymusowa lub obowiązkowa;

b) Punkt „a” niniejszego ustępu nie może być interpretowany – w krajach, w których pozbawienie wolności połączone z ciężkimi robotami może być orzeczone jako kara za zbrodnie – jako zakazujący wykonywania ciężkich robót zgodnie z wyrokiem właściwego sądu;

- c) W rozumieniu niniejszego ustępu pojęcie „praca przymusowa lub obowiązkowa” nie obejmuje:
- I) Żadnej pracy lub świadczeń nie wymienionych w punkcie „b”, a zwykle wymaganych od osoby pozbawionej wolności na skutek prawomocnego wyroku sądu lub od osoby podczas warunkowego zwolnienia od takiego pozbawienia wolności,
 - II) Żadnej służby o charakterze wojskowym w krajach uznających odmowę służby wojskowej ze względu na przekonania, świadczeń na rzecz państwa wymaganych przez ustawę dotyczącą służby zastępczej,
 - III) Żadnych świadczeń wymaganych w stanach nadzwyczajnych lub klęsk zagrażających życiu lub dobru społeczeństwa,
 - IV) Żadnej pracy ani świadczeń stanowiących część, zwykłych obowiązków obywatelskich.

Artykuł 9

1. Każdy ma prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego. Nikt nie może być arbitralnie zatrzymany lub aresztowany. Nikt nie może być pozbawiony wolności inaczej, jak tylko na zasadach i w trybie ustalonym przez ustawę.

2. Każdy, kto został zatrzymany, powinien zostać poinformowany w chwili zatrzymania o przyczynach zatrzymania i w najkrótszym terminie powiadomiony o stawianych mu zarzutach.

3. Każdy zatrzymany lub aresztowany pod zarzutem dokonania przestępstwa powinien być w najkrótszym terminie postawiony przed sędzią lub przed innym urzędnikiem uprawnionym ustawowo do wykonywania władzy sądowej i ma prawo być osądzony w rozsądnym terminie lub zwolniony. Nie powinno być zasadą, że osoby oczekujące na rozprawę są trzymane w areszcie, lecz zwolnienie ich może być uzależnione od gwarancji zapewniających ich stawienie się na rozprawę, jak i udział w każdej fazie postępowania sądowego oraz, w razie potrzeby, w celu wykonania wyroku.

4. Każdy pozbawiony wolności przez zatrzymanie lub aresztowanie ma prawo odwołania się do sądu w celu niezwłocznego ustalenia przez sąd legalności pozbawienia wolności i zarządzenia zwolnienia, jeżeli pozbawienie wolności jest niezgodne z prawem.

5. Każdy, kto został pokrzywdzony przez zatrzymanie lub aresztowanie niezgodne z prawem, ma prawo do odszkodowania.

Artykuł 10

1. Każda osoba pozbawiona wolności będzie traktowana w sposób humanitarny i z poszanowaniem przyrodzonej godności człowieka.

- 2. a) Osoby oskarżone będą, oprócz wyjątkowych okoliczności, oddzielone od osób skazanych i będą podlegały odrębnemu traktowaniu, zgodnie z ich statusem osób nie skazanych;
- b) Oskarżeni małoletni będą oddzieleni od dorosłych i możliwie jak najszybciej postawieni przed sądem celem osądzenia;
- c) System penitencjarny ureguje sposób traktowania więźniów, którego zasadniczym celem będzie poprawa i rehabilitacja społeczna. Przestępcy małoletni będą oddzieleni od dorosłych i traktowani stosownie do swego wieku i statusu prawnego.

Artykuł 11

Nikt nie może być pozbawiony wolności jedynie z powodu niemożności wykonania zobowiązania umownego.

Artykuł 12

1. Każdy, kto przebywa legalnie na terytorium państwa, ma prawo do swobodnego poruszania się i do swobodnego wyboru miejsca zamieszkania na tym terytorium.

2. Każdy może swobodnie opuścić jakikolwiek kraj, włączając w to swój własny.

3. Wymienione wyżej prawa nie mogą podlegać żadnym ograniczeniom, z wyjątkiem tych, które określa ustawa i które są konieczne dla ochrony bezpieczeństwa państwowego, porządku publicznego, zdrowia lub moralności publicznej albo praw i wolności innych osób i są zgodne z pozostałymi prawami uznanymi w niniejszym Pakcie.

4. Nikt nie może być arbitralnie pozbawiony prawa wjazdu do swego własnego kraju.

Artykuł 13

Cudzoziemiec przebywający legalnie na terytorium Państwa-Strony niniejszego Paktu może być z niego wydalony jedynie w wyniku decyzji podjętej zgodnie z ustawą i ma prawo, jeżeli ważne względy bezpieczeństwa nie przemawiają przeciw temu, przedłożyć argumenty przeciwko swemu wydaleniemu oraz domagać się ponownego zbadania swej sprawy przez właściwy organ albo osobę lub osoby specjalne przez ten organ wyznaczone i być przed nimi w tym celu reprezentowanym.

Artykuł 14

1. Wszyscy ludzie są równi przed sądami i trybunałami. Każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrywania swojej sprawy przez właściwy, niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą, przy rozstrzyganiu co do zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciw niemu sprawie karnej oraz o jego prawem i obowiązkach w sprawie cywilnej. Prasa i publiczność mogą być wyłączone z całości lub części rozprawy sądowej zw względu na moralność, porządek publiczny lub bezpieczeństwo państwowe w społeczeństwie demokratycznym, lub jeżeli wymaga tego ochrona życia prywatnego stron, albo też w okolicznościach szczególnych, w granicach uznanych przez sąd za bezwzględnie konieczne, kiedy jawność mogłaby przynieść szkodę interesom sprawiedliwości; jednakże każde orzeczenie sądu wydane w jakiegokolwiek sprawie karnej lub cywilnej będzie publicznie ogłoszone, z wyjątkiem sporów małżeńskich o opiekę nad dziećmi.

2. Każdy oskarżony o popełnienie czynu zagrożonego karą ma prawo być uważany za niewinnego aż do czasu udowodnienia mu winy zgodnie z ustawą.

3. Przy rozstrzyganiu zasadności każdego oskarżenia każdy ma prawo, na zasadach pełnej równości, do co najmniej następujących gwarancji:

- a) niezwłocznego otrzymania szczegółowej informacji, w języku dla niego zrozumiałym, o istocie i przyczynie oskarżenia,
- b) dysponowania odpowiednim czasem i możliwościami przygotowania obrony i porozumienia się z obrońcą przez siebie wybranym,
- c) rozprawy bez nieuzasadnionej zwłoki,
- d) obecności na rozprawie, bronięcia się osobiście lub przez wybranego przez siebie obrońcę; do otrzymania informacji, jeżeli nie posiada obrońcy, o

przysługującym mu takim prawie; oraz posiadania obrońcy wyznaczonego z urzędu w każdym przypadku, kiedy wymaga tego interes sprawiedliwości, bez ponoszenia kosztów obrony w przypadkach, kiedy oskarżony nie posiada dostatecznych środków na ich pokrycie,

- e) przesłuchania lub spowodowania przesłuchania świadków oskarżenia oraz obecności i przesłuchania świadków obrony na takich samych warunkach, jak świadków oskarżenia,
- f) korzystania z bezpłatnej pomocy tłumacza, jeżeli nie rozumie lub nie mówi językiem używanym w sądzie,
- g) nieprzymuszania do zeznawania przeciwko sobie lub do przyznania się do winy.

4. W przypadku osób małoletnich, w postępowaniu bierze się pod uwagę ich wiek oraz potrzebę wpływania na ich reedukację.

5. Każda osoba skazana za przestępstwo ma prawo odwołania się do sadu wyższej instancji w celu ponownego rozpatrzenia orzeczenia o winie i karze zgodnie z ustawą.

6. Każdemu skazanemu prawomocnie za przestępstwo, który odbył karę w wyniku takiego skazania, a następnie został uniewinniony lub ułaskawiony na tej podstawie, że nowy lub nowo ujawniony fakt dowiódł, iż nastąpiła pomyłka sądowa, przysługuje odszkodowanie zgodnie z ustawą, o ile nie udowodniono, że jest on całkowicie lub częściowo odpowiedzialny za nieujawnienie nieznanego faktu we właściwym czasie.

7. Nikt nie może być ponownie sądzony lub karany za przestępstwo, za które już raz został prawomocnie skazany lub uniewinniony zgodnie z ustawą i procedurą karną danego kraju.

Artykuł 15

1. Nikt nie może być uznany za winnego popełnienia przestępstwa polegającego na działaniu lub zaniechaniu, który według prawa wewnętrznego lub międzynarodowego nie stanowił przestępstwa w czasie jego popełnienia. Nie może być również wymierzona kara surowsza od tej, którą można było wymierzyć w czasie, gdy czyn zagrożony karą został popełniony. Jeżeli po popełnieniu czynu zagrożonego karą ustanowioną zostanie przez ustawę kara łagodniejsza za taki czyn, przestępca będzie miał prawo z tego korzystać.

2. Nic w niniejszym artykule nie stanowi przeszkody w sądzeniu i karaniu osoby winnej działania lub zaniechania, które w czasie jego popełnienia stanowiło przestępstwo w myśl ogólnych zasad prawa uznanych przez społeczność międzynarodową.

Artykuł 16

Każdy ma prawo do uznawania wszędzie jego podmiotowości prawnej.

Artykuł 17

1. Nikt nie może być narażony na arbitralną lub bezprawną ingerencję w jego życie prywatne, rodzinne, domowe lub korespondencję, ani też na bezprawne zamachy na jego cześć i dobre imię.

2. Każdy ma prawo do ochrony prawnej przed tego rodzaju ingerencjami i zamachami.

Artykuł 18

1. Każdy ma prawo do wolności myśli, sumienia i religii. Prawo to obejmuje wolność wyznawania lub przyjmowania religii lub wiary według własnego wyboru oraz wolność manifestowania swojej religii lub wiary indywidualnie lub wspólnie z innymi, publicznie jak i prywatnie, poprzez uprawianie kultu i czynności rytualne, praktykowanie i nauczanie.

2. Nikt nie może podlegać przymusowi, który stanowiłby zamach na wolność wyznawania lub przyjmowania religii lub wiary według własnego wyboru.

3. Wolność manifestowania religii lub wiary może podlegać jedynie takim ograniczeniom, które są przewidziane przez ustawę i są konieczne dla ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, zdrowia i moralności albo podstawowych praw i wolności innych osób.

4. Państwa-Strony niniejszego Paktu zobowiązują się do poszanowania wolności rodziców lub, w odpowiednich przypadkach, opiekunów prawnych do zapewnienia swym dzieciom wychowania religijnego i moralnego zgodnie z własnymi przekonaniami.

Artykuł 19

1. Każdy człowiek ma prawo do posiadania bez przeszkód własnych poglądów.

2. Każdy człowiek ma prawo do wolności wypowiedzania się; prawo to obejmuje swobodę poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania wszelkich informacji i poglądów, bez względu na granice państwowe, w formie ustnej, pisemnej, drukowanej lub artystycznej, bądź w jakikolwiek inny sposób według własnego wyboru.

3. Korzystanie z praw przewidzianych w ust. 2 niniejszego artykułu pociąga za sobą specjalne obowiązki i odpowiedzialność. Może ono w związku z tym podlegać pewnym ograniczeniom, które powinny być wyraźnie przewidziane przez ustawę i być niezbędne w celu:

- a) poszanowania praw i dobrego imienia innych,
- b) ochrony bezpieczeństwa państwowego lub porządku publicznego albo zdrowia lub moralności publicznej.

Artykuł 20

1. Wszelka propaganda wojenna powinna być ustawowo zakazana.

2. Nawoływanie do nienawiści narodowej, rasowej lub religijnej, zachęcające do dyskryminacji, wrogości lub gwałtu, powinno być ustawowo zakazane.

Artykuł 21

Uznawane zostaje prawo do pokojowego zgromadzenia się. Na wykonanie tego prawa nie mogą być nałożone ograniczenia inne niż ustalone przez ustawę i które są konieczne w demokratycznym społeczeństwie z uwagi na interes bezpieczeństwa państwowego, bezpieczeństwa publicznego, dla ochrony zdrowia lub moralności publicznej albo ochrony praw i wolności innych osób.

Artykuł 22

1. Każdy ma prawo do swobodnego stowarzyszania się z innymi, włącznie z prawem do tworzenia i przestrzegania do związków zawodowych w celu ochrony swych interesów.

2. Na wykonywanie tego prawa nie mogą być nałożone ograniczenia inne niż ustalone przez ustawę i które są konieczne w demokratycznym społeczeństwie w interesie bezpieczeństwa państwowego, bezpieczeństwa publicznego, porządku publicznego bądź dla ochrony zdrowia lub moralności publicznej albo praw i wolności innych osób. Niniejszy artykuł nie stanowi przeszkody w nałożeniu ustawowych ograniczeń na korzystanie z tego prawa przez członków sił zbrojnych i policji.

3. Żadne z postanowień niniejszego artykułu nie uprawnia Państw-Stron Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy z 1948 r. dotyczącej Wolności Związkowej i Ochrony Praw Związkowych do podejmowania środków ustawodawczych lub stosowania prawa w sposób, który naruszałby gwarancje przewidziane w tej Konwencji.

Artykuł 23

1. Rodzina jest naturalną i podstawową komórkę społeczeństwa i ma prawo do ochrony ze strony społeczeństwa i państwa.

2. Uznaje się prawo mężczyzn i kobiet w wieku małżeńskim do zawarcia małżeństwa i założenia rodziny.

3. Żaden związek małżeński nie może być zawarty bez swobodnie wyrażonej i pełnej zgody przyszłych małżonków.

4. Państwa-Strony niniejszego Paktu podejmą odpowiednie kroki w celu zapewnienia równych praw i odpowiedzialności małżonków w odniesieniu do zawarcia małżeństwa, podczas jego trwania i przy jego rozwiązaniu. W przypadku rozwiązania małżeństwa należy podjąć środki w celu zapewnienia dzieciom niezbędnej ochrony.

Artykuł 24

1. 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 takich środków ochrony ze strony rodziny, społeczeństwa i Państwa, jakich wymaga jego status małoletniego.

2. Każde dziecko powinno być zarejestrowane niezwłocznie po urodzeniu i posiadać nazwisko.

3. Każde dziecko ma prawo do nabycia obywatelstwa.

Artykuł 25

Każdy obywatel ma prawo i możliwości, bez żadnej dyskryminacji, o której mowa w artykule 2 i bez nieuzasadnionych ograniczeń, do:

- 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 swobodne wyrażenie woli wyborców,
- c) dostępu do służby publicznej w swoim kraju na ogólnych zasadach równości.

Artykuł 26

Wszyscy są równi wobec prawa i mają prawo, bez żadnej dyskryminacji, do równej ochrony prawnej. W związku z tym ustawa powinna zakazywać wszelkiej dyskryminacji i gwarantować wszystkim jednakową i skuteczną ochronę prawną przed wszelką

dyskryminacją, a zwłaszcza ze względu na rasę, kolor skóry, płeć, język, religię, poglądy polityczne lub inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, sytuację majątkową, urodzenie lub jakiegokolwiek inne przyczyny.

Artykuł 27

W tych Państwach, w których istnieją mniejszości etniczne, religijne lub językowe, osoby należące do tych mniejszości nie mogą być pozbawione prawa do posiadania, wraz z innymi członkami danej grupy, własnego życia kulturalnego, wyznawania i praktykowania własnej religii oraz posługiwania się własnym językiem.

CZEŚĆ IV

Artykuł 28

1. Powołuję się Komitet Praw Człowieka (zwany dalej „Komitetem”). Składa się on z osiemnastu członków i sprawuje funkcje określone w poniższych przepisach.

2. Komitet składa się z obywateli Państwa-Stron niniejszego Paktu, którzy powinni posiadać najwyższe kwalifikacje moralne i uznane kompetencje w dziedzinie praw człowieka, przy czym należy uwzględnić celowość udziału pewnej liczby osób o doświadczeniu prawniczym.

3. Członkowie Komitetu są wybierani i pełnią swe funkcję we własnym imieniu.

Artykuł 29

1. Członkowie Komitetu są wybierani w głosowaniu tajnym z listy osób odpowiadających wymogom określonym w artykule 28, które zostaną w tym celu zgłoszone przez Państwa-Strony niniejszego Paktu.

2. Każde z Państw-Stron niniejszego Paktu może zgłosić najwyżej dwie osoby. Osoby te muszą być obywatelami państwa zgłaszającego.

3. Ta sama osoba może być zgłoszona ponownie.

Artykuł 30

1. Pierwsze wybory odbędą się nie później niż w sześć miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszego Paktu.

2. Co najmniej na cztery miesiące przed terminem każdych wyborów do Komitetu, z wyjątkiem wyborów mających na celu obsadzenie wakatu ogłoszonego zgodnie z artykułem 34, Sekretarz Generalny Organizacji Narodów Zjednoczonych skieruje do Państw-Stron niniejszego Paktu pisemne zaproszenie do zgłoszenia w ciągu trzech miesięcy kandydatów na członków Komitetu.

3. Sekretarz Generalny Organizacji Narodów Zjednoczonych sporządza alfabetyczną listę wszystkich zgłoszonych w ten sposób kandydatów, ze wskazaniem Państw, które ich zgłosiły i przedkładają ją Państwom-Stronom niniejszego Paktu nie później niż na miesiąc przed datą każdych wyborów.

4. Wybory członków Komitetu odbywają się na posiedzeniu Państw-Stron niniejszego Paktu, zwołanym przez Sekretarza Generalnego Organizacji Narodów Zjednoczonych w siedzibie Organizacji. Na posiedzeniu tym, dla którego *quorum* wynosi dwie trzecie Państw-Stron niniejszego Paktu, wybrani zostają ci spośród kandydatów, którzy otrzymają największą

liczbę i jednocześnie bezwzględną większość głosów przedstawicieli Państw-Stron obecnych i głosujących.

Artykuł 31

1. W skład Komitetu nie może wejść więcej niż jeden obywatel tego samego państwa.
2. W wyborach do Komitetu uwzględniona będzie zasada sprawiedliwego rozdziału geograficznego miejsc i reprezentacji różnych form cywilizacji, jak również głównych systemów prawnych.

Artykuł 32

1. Członkowie Komitetu wybierani są na okres czterech lat. Mogą oni być ponownie wybrani, jeżeli kandydatury zostaną ponownie zgłoszone, jednakże mandat dziewięciu spośród członków Komitetu wybranych w pierwszych wyborach wygasa po upływie dwóch lat; niezwłocznie po pierwszych wyborach nazwiska tych dziewięciu członków Komitetu zostaną uchwalone drogą losowania przez Przewodniczącego posiedzenia, o których mowa w artykule 30 ust. 4.
2. Po wygaśnięciu mandatu wybory zostaną przeprowadzone zgodnie z postanowieniami poprzednich artykułów niniejszej części Paktu.

Artykuł 33

1. Jeżeli, według jednomyślnej opinii pozostałych członków, jeden z członków Komitetu przestał sprawować swój urząd z jakiegokolwiek innej przyczyny niż nieobecność o charakterze czasowym, Przewodniczący Komitetu zawiadamia o tym Sekretarza Generalnego Organizacji Narodów Zjednoczonych, który ogłosi wakat w składzie Komitetu.
2. W przypadku śmierci lub rezygnacji jednego z członków Komitetu, Przewodniczący niezwłocznie zawiadomi o tym Sekretarza Generalnego Organizacji Narodów Zjednoczonych, który ogłosi wakat od dnia śmierci lub dnia, od którego rezygnacja pociąga za sobą skutki prawne.

Artykuł 34

1. W przypadku ogłoszenia wakatu zgodnie z artykułem 33 oraz jeżeli mandat członka, który ma być zastąpiony, nie wygasa w ciągu sześciu miesięcy od dnia ogłoszenia wakatu, Sekretarz Generalny Organizacji narodów Zjednoczonych zawiadomi o tym wszystkie Państwa-Strony niniejszego Paktu, które mogą w ciągu dwóch miesięcy, zgodnie z artykułem 29, zgłosić kandydatów na wakujące miejsce.
2. Sekretarz Generalny Organizacji Narodów Zjednoczonych sporządzi listę alfabetyczną osób zgłoszonych i przedłoży ją Państwom-Stronom niniejszego Paktu. Następnie zostaną przeprowadzone wybory w celu obsadzenia wakującego miejsca, zgodnie z odpowiednimi postanowieniami tej części niniejszego Paktu.
3. Członek Komitetu wybrany w celu wypełnienia wakatu ogłoszonego zgodnie z artykułem 33, będzie sprawował swój urząd do czasu wygaśnięcia kadencji członka, który opróżnił miejsce w Komitecie, zgodnie z postanowieniami wymienionego artykułu.

Artykuł 35

Członkowie Komitetu otrzymują za zgodą Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych wynagrodzenie z funduszków Organizacji Narodów Zjednoczonych na zasadach i warunkach, jakie ustali Zgromadzenie Ogólne, uwzględniając wagę zadań Komitetu.

Artykuł 36

Sekretarz Generalny Organizacji Narodów Zjednoczonych zapewni Komitetowi personel i środki materialne konieczne do skutecznego wykonywania funkcji powierzonych mu na podstawie niniejszego Paktu.

Artykuł 37

1. Sekretarz Generalny Organizacji Narodów Zjednoczonych zwoła pierwsze posiedzenie Komitetu w siedzibie Organizacji Narodów Zjednoczonych.

2. Po pierwszym posiedzeniu Komitet zbiera się każdorazowo w terminach przewidzianych w jego regulaminie.

3. Komitet zbiera się normalnie w siedzibie Organizacji Narodów Zjednoczonych lub w Biurze Organizacji Narodów Zjednoczonych w Genewie.

Artykuł 38

Każdy członek Komitetu przed objęciem swych funkcji, składa na posiedzeniu otwartym Komitetu uroczystą deklarację, iż będzie wykonywał swoje obowiązki w sposób bezstronny i sumienny.

Artykuł 39

1. Komitet wybiera swoje biuro na okres dwóch lat. Członkowie biura mogą być ponownie wybrani.

2. Komitet ustali swój własny regulamin, który będzie zawierał m.in. następujące postanowienia:

a) 12 członków stanowi *quorum*,

b) decyzje Komitetu podejmowane są większością głosów członków obecnych na posiedzeniu.

Artykuł 40

1. Państwa-Strony niniejszego Paktu zobowiązują się do przedkładania sprawozdań na temat środków przedsięwziętych przez nie w celu zagwarantowania skuteczności praw uznanych w niniejszym Pakcie oraz postępu dokonanego w dziedzinie korzystania z praw:

a) po upływie roku od wejścia w życie niniejszego Paktu względem danego Państwa-Strony,

b) następnie na każdorazowe wezwanie Komitetu.

2. Wszystkie sprawozdania zostaną przedłożone Sekretarzowi Generalnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych, który przekaże je Komitetowi do rozpatrzenia. Sprawozdania powinny wskazywać czynniki i trudności – o ile takie istnieją – wpływające na stosowanie niniejszego Paktu.

3. Sekretarz Generalny Organizacji Narodów Zjednoczonych może, po konsultacji z Komitetem, przekazać zainteresowanym organizacjom wyspecjalizowanym kopie tych części sprawozdań, które dotyczy dziedzin należących do ich kompetencji.

4. Komitet bada sprawozdania przedłożone przez Państwa-Strony niniejszego Paktu. Przekazuje on Państwom-Stronom swe własne sprawozdania oraz uwagi ogólne, jakie uzna za właściwe. Komitet może również przekazać te uwagi wraz z kopiami sprawozdań, jakie otrzymał od Państw-Stron niniejszego Paktu.

5. Państwa-Strony niniejszego Paktu mogą przedłożyć Komitetowi swoje komentarze do uwag ogólnych formułowanych przez Komitet zgodnie z ust. 4 niniejszego artykułu.

Artykuł 41

1. Państwo-Strona niniejszego Paktu może w każdej chwili oświadczyć, zgodnie z niniejszym artykułem, że uznaje kompetencje Komitetu do przyjmowania i rozpatrywania skarg, w których jedno Państwo-Strona zarzuca drugiemu Państwu-Stronie niewypelnienie zobowiązań wynikających z niniejszego Paktu. Skargi, przedkładane na podstawie artykułu będą przyjmowane i rozpatrywane jedynie wówczas, gdy składające je Państwo-Strona złożyło uprzednio deklarację uznającą kompetencje Komitetu wobec niego. Komitet nie będzie przyjmować żadnej skargi dotyczącej Państwa-Strony, które nie złożyło takiej deklaracji. Skargi otrzymane na podstawie niniejszego artykułu będą rozpatrywane zgodnie z następującą procedurą:

- a) W przypadku, gdy jedno z Państw-Stron niniejszego Paktu uważa, że inne Państwo-Strona nie wykonuje postanowień Paktu, może mu zwrócić na to uwagę drogą pisemnego zawiadomienia; państwo otrzymujące zawiadomienie dostarczy, w ciągu trzech miesięcy od dnia jego otrzymania, państwu, które je przesłało, wyjaśnienie lub inne pisemne oświadczenie naświetlające sprawę, które powinno zawierać wszystkie możliwe i istotne informacje dotyczące procedury wewnętrznej oraz środków odwoławczych zastosowanych, będących w toku lub dostępnych w tej sprawie;
- b) Jeśli, w ciągu sześciu miesięcy od daty otrzymania przez państwo początkowego zawiadomienia, sprawa nie zostanie rozstrzygnięta ku zadowoleniu obu zainteresowanych Państw-Stron, każde z tych państw ma prawo przedłożyć sprawę Komitetowi, zawiadamiając o tym jednocześnie drugie państwo;
- c) Komitet rozpatruje przekazaną mu sprawę tylko po upewnieniu się, że wszystkie dostępne środki odwoławcze przewidziane prawem wewnętrznym zostały zastosowane i wyczerpane w tej sprawie, zgodnie z powszechnie uznanymi zasadami prawa międzynarodowego; zasada ta nie ma zastosowania w przypadkach nieuzasadnionej zwłoki w zastosowaniu środków odwoławczych;
- d) Komitet rozpatruje skargi, o których mowa w niniejszym artykule, na posiedzeniach przy drzwiach zamkniętych;
- e) Z zastrzeżeniem postanowień punktu „c” Komitet oferuje zainteresowanym Państwom-Stronom swe dobre usługi, dążąc do polubownego rozstrzygnięcia sprawy w oparciu o poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności uznanych w niniejszym Pakcie.
- f) Komitet w każdej przekazanej mu sprawie może zwrócić się do wspomnianych w punkcie „b” zainteresowanych Państw-Stron o dostarczenie mu wszelkich stosownych informacji;
- g) Zainteresowane Państwa-Strony, wspomniane w punkcie „b”, mają prawo być reprezentowane podczas rozpatrywania sprawy przez Komitet oraz składać uwagi zarówno ustne, jak i pisemne;

h) Komitet w ciągu dwunastu miesięcy od daty otrzymania skargi, o której mowa w punkcie „b” przedłoży sprawozdanie:

I) Jeżeli nie zostało osiągnięte rozstrzygnięcie zgodnie z postanowieniem punktu „e”, Komitet ograniczy swe sprawozdanie do krótkiego przedstawienia faktów i osiągniętego rozstrzygnięcia

II) Jeżeli nie zostało osiągnięte rozstrzygnięcie zgodnie z postanowieniem punktu „e”, Komitet ograniczy swe sprawozdanie do krótkiego przedstawienia faktów; pisemne uwagi Państw-Stron oraz protokół zawierający uwagi ustne poczynione przez zainteresowane Państwa-Strony, zostaną załączone do sprawozdania.

W każdej sprawie sprawozdanie zostanie przekazane zainteresowanym Państwom-Stronom.

2. Postanowienia niniejszego artykułu wejdą w życie z chwilą złożenia deklaracji zgodnie z ust. 1 niniejszego artykułu, przez dziesięć Państw-Stron Paktu. Deklaracje takie powinny być złożone przez Państwa-Strony Sekretarzowi Generalnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych, który przekaze ich kopie innym Państwom-Stronom. Deklaracja może zostać w każdej chwili wycofana w drodze notyfikacji skierowanej do Sekretarza Generalnego. Wycofanie takie nie ma wpływu na rozpatrywanie sprawy już przedłożonej Komitetowi zgodnie z postanowieniami niniejszego artykułu; po otrzymaniu przez Sekretarza Generalnego Organizacji Narodów Generalnych notyfikacji o wycofaniu deklaracji, nie będą przyjmowane żadne dalsze skargi, chyba że zainteresowane Państwo-Strona złożyło ponowną deklarację.

Artykuł 42

1.a) Jeżeli sprawa przedłożona Komitetowi zgodnie z artykułem 41 nie zostanie rozstrzygnięta ku zadowoleniu zainteresowanych Państw-Stron, Komitet może, po uprzednim uzyskaniu zgody zainteresowanych Państw-Stron, powołać Komisję Koncyliaarną *ad hoc* (zwaną dalej „Komisją”); Komisja świadczy swe dobre usługi zainteresowanym Państwom-Stronom w celu polubownego rozstrzygnięcia sprawy w oparciu o poszanowanie niniejszego Paktu;

b) Komisja składa się z pięciu osób mianowanych za zgodą zainteresowanych Państw-Stron: jeżeli zainteresowane Państwa-Strony nie osiągną w ciągu trzech miesięcy porozumienia odnośnie do części lub całości składu Komisji, wówczas ci członkowie Komisji, co do których nie osiągnięto porozumienia zostaną wybrani spośród członków Komitetu, w tajnym głosowaniu, większością dwóch trzecich głosów.

2. Członkowie Komisji pełnią swe funkcje we własnym imieniu. Nie mogą oni być obywatelami zainteresowanych Państw-Stron ani obywatelami Państwa-Strony, które nie złożyło deklaracji przewidzianej w artykule 41.

3. Komisja wybiera swego Przewodniczącego oraz przyjmuje własny regulamin.

4. Posiedzenia Komisji odbywają się normalnie w siedzibie Organizacji Narodów Zjednoczonych lub w Biurze Organizacji Narodów Zjednoczonych w Genewie. Mogą one jednak odbywać się w innych dogodnych miejscach, które Komisja ustali w porozumieniu z Sekretarzem Generalnym Organizacji Narodów Zjednoczonych i zainteresowanymi Państwami-Stronami.

5. Sekretariat powołany zgodnie z artykułem 36 obsługuje również Komisje powołane na podstawie niniejszego artykułu.

6. Informacje otrzymane i zgromadzone przez Komitet będą udostępnione Komisji, która może też zwrócić się do zainteresowanych Państw-Stron o dostarczenie wszelkich innych stosownych informacji.
7. Po rozpatrzeniu sprawy we wszystkich jej aspektach, lecz w każdym razie nie później niż dwanaście miesięcy od przedłożenia jej sprawy, Komisja przedstawia Przewodniczącemu Komitetu sprawozdanie, celem przekazania go zainteresowanym Państwom-Stronom:
 - a) Jeżeli Komisja nie jest w stanie zakończyć rozpatrywania sprawy w ciągu dwunastu miesięcy, ograniczy swe sprawozdanie do krótkiego przedstawienia stanu rozpatrywania sprawy;
 - b) Jeżeli zostało osiągnięte polubowne rozstrzygnięcie sprawy w oparciu o poszanowanie praw człowieka uznanych w niniejszym Pakcie, Komisja ograniczy swe sprawozdanie do krótkiego przedstawienia faktów i osiągniętego rozstrzygnięcia;
 - c) Jeżeli nie osiągnięto polubownego rozstrzygnięcia w myśl punktu „b”, wówczas sprawozdanie Komisji powinno zawierać ustalenia we wszystkich kwestiach faktycznych dotyczących sporu między zainteresowanymi Państwami-Stronami, a także pogląd Komisji odnośnie do możliwości osiągnięcia polubownego rozstrzygnięcia sprawy. Sprawozdanie to obejmuje również uwagi pisemne oraz protokół uwag ustnych poczynionych przez zainteresowane Państwa-Strony;
 - d) Jeżeli Komisja przedłoży sprawozdanie zgodnie z punktem „c”, zainteresowane Państwa-Strony zawiadomią Przewodniczącego Komitetu w ciągu trzech miesięcy od otrzymania tego sprawozdania, czy akceptują treść sprawozdania Komisji.
8. Postanowienia niniejszego artykułu nie ograniczają obowiązków Komitetu określonych w artykule 41.
9. Zainteresowane Państwa-Strony pokryją w równym stopniu wszelkie wydatki członków Komisji zgodnie z preliminarzem, który zostanie sporządzony przez Sekretarza Generalnego Organizacji Narodów Zjednoczonych.
10. Sekretarz Generalny Organizacji Narodów Zjednoczonych jest upoważniony do pokrycia – w razie potrzeby- wydatków członków Komisji, zanim zainteresowane Państwa-Strony dokonają ich zwrotu zgodnie z ust. 9 niniejszego artykułu.

Artykuł 43

Członkowie Komitetu i Komisji Pojedynczych *ad hoc*, które mogą być wyznaczone zgodnie z postanowieniami artykułu 41, korzystają z ułatwień i przywilejów i immunitetów, jakie przysługują ekspertom działającym z ramienia Organizacji Narodów Zjednoczonych, zgodnie z postanowieniami odpowiednich rozdziałów Konsekwencji i Przywilejach i Immunitetach Narodów Zjednoczonych.

Artykuł 44

Postanowienia dotyczące wykonania niniejszego Paktu stosuje się bez uszczerbku dla procedur ustanowionych w dziedzinie praw człowieka przez – lub w oparciu o – akty konstytucyjne i konwencje Organizacji Narodów Zjednoczonych i organizacji wyspecjalizowanych oraz nie stanowią przeszkody w stosowaniu przez Państwa-Strony niniejszego Paktu innych procedur załatwiania sporów, zgodnych z ogólnymi bądź szczególnymi porozumieniami międzynarodowymi obowiązującymi w stosunkach między nimi.

Artykuł 45

Komitet przedkłada roczne sprawozdania ze swej działalności Zgromadzeniu Ogólnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych za pośrednictwem Rady Gospodarczej i Społecznej.

CZEŚĆ V

Artykuł 46

Żadne z postanowień niniejszego Paktu nie może być interpretowane jako naruszające postanowienia Karty Narodów Zjednoczonych i statutów organizacji wyspecjalizowanych określających odpowiednie obowiązki różnych organów Organizacji Narodów Zjednoczonych i organizacji wyspecjalizowanych w dziedzinach, których dotyczy niniejszy Pakt.

Artykuł 47

Żadne z postanowień niniejszego Paktu nie może być interpretowane jako naruszające przyrodzone prawo wszystkich narodów do pełnego i swobodnego korzystania i użytkowania ich bogactw i zasobów naturalnych.

CZEŚĆ VI

Artykuł 48

1. Niniejszy Pakt jest otwarty do podpisu dla każdego Państwa-Członka Organizacji Narodów Zjednoczonych lub członka jakiegokolwiek z jej organizacji wyspecjalizowanych, a także dla wszystkich Państw-Stron Statutu Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości oraz wszystkich innych państw zaproszonych przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych do stania się Stroną niniejszego Paktu.

2. Niniejszy Pakt podlega ratyfikacji. Dokumenty ratyfikowane składa się Sekretarzowi Generalnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych.

3. Niniejszy Pakt jest otwarty do przystąpienia dla wszystkich państw, o których mowa w ust. 1 niniejszego artykułu.

4. Przystąpienia dokonuje się przez złożenie dokumentu przystąpienia Sekretarzowi Generalnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych.

5. Sekretarz Generalny Organizacji Narodów Zjednoczonych zawiadamia wszystkie Państwa, które podpisały niniejszy Pakt lub do niego przystąpiły, o złożeniu każdego dokumentu ratyfikacji lub dokumentu przystąpienia.

Artykuł 49

1. Niniejszy Pakt wejdzie w życie po upływie trzech miesięcy od daty złożenia Sekretarzowi Generalnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych trzydziestego piątego dokumentu ratyfikacji lub dokumentu przystąpienia.

2. Dla każdego państwa, które ratyfikuje niniejszy Pakt lub przystąpi do niego po złożeniu trzydziestego piątego dokumentu ratyfikacji lub dokumentu przystąpienia, niniejszy Pakt wchodzi w życie po upływie trzech miesięcy od daty złożenia przez to Państwo dokumentu ratyfikacji lub dokumentu przystąpienia.

Artykuł 50

Postanowienia niniejszego Paktu rozciągają się na wszystkie części państw federalnych bez jakichkolwiek ograniczeń lub wyjątków.

Artykuł 51

1. Każde z Państw-Stron niniejszego Paktu może zaproponować poprawkę i przedłożyć jej tekst Sekretarzowi Generalnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych. Sekretarz Generalny przekaze następnie każdą zaproponowaną poprawkę Państwom-Stronom niniejszego Paktu z prośbą o zawiadomienie go, czy wypowiadają się za zwołaniem konferencji Państw-Stron w celu rozważenia i przegłosowania propozycji. Jeżeli przynajmniej jedna trzecia Państw-Stron wypowie się za zwołaniem takiej konferencji, Sekretarz Generalny zwoła ją pod auspicjami Organizacji Narodów Zjednoczonych. Każda poprawka przyjęta większością głosów Państw-Stron obecnych i głosujących na konferencji zostanie przedłożona Zgromadzeniu Ogólnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych do zatwierdzenia.

2. Poprawki wchodzi w życie po zatwierdzeniu przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych i przyjęciu przez dwie trzecie Państw-Stron niniejszego Paktu zgodnie z ich procedurami konstytucyjnymi.

3. Poprawki po wejściu w życie są wiążące dla tych Państw-Stron, które je przyjęły, podczas gdy inne Państwa-Strony są nadal związane postanowieniami niniejszego Paktu oraz poprawkami, które przyjęło uprzednio.

Artykuł 52

Niezależnie od notyfikacji, dokonanych na podstawie artykułu 48 ust. 5, Sekretarz Generalny Organizacji Narodów Zjednoczonych poinformuje wszystkie państwa, o których mowa w ust. 1 wymienionego artykułu, o:

- a) podpisach, ratyfikacjach i przystąpieniach na podstawie artykułu 48,
- b) dacie wejścia w życie niniejszego Paktu zgodnie z artykułem 49 i dacie wejścia w życie poprawek zgodnie z artykułem 51.

Artykuł 53

1. Niniejszy Pakt, którego teksty angielski, chiński, francuski, hiszpański i rosyjski są jednakowo autentyczne, będzie złożony w archiwach Organizacji Narodów Zjednoczonych.

2. Sekretarz Generalny Organizacji Narodów Zjednoczonych przekaze uwierzytelnione kopie niniejszego Paktu wszystkim Państwom, o których mowa w artykule 48.

STAN PRAWNY

Pakt wszedł w życie 23 III 1976 r. – w trzy miesiące po złożeniu 35 dokumentu ratyfikacji (por. art. 49).

Polska ratyfikowała Pakt bez zastrzeżeń 3 III 1977 r. (Dz.U. 1977, nr 38, poz. 167); w stosunku do Polski Pakt wszedł w życie 18 III 1977 r.

Artykuł 41 Paktu wszedł w życie 28 III 1979 r. – po złożeniu przez 10 państw deklaracji o uznaniu kompetencji Komitetu Praw Człowieka do przyjmowania skarg państw.

Polska złożyła deklarację przewidzianą w art. 41 Paktu w dniu 21 XI 1990 r. (na czas nieokreślony).

Według danych na dzień 1 stycznia 1993 r.:

- 122 państw ratyfikowało Pakt,*
- 41 państw złożyło deklarację przewidzianą w art. 41 Paktu.*

**PROTOKÓŁ FAKULTATYWNY
DO MIĘDZYNARODOWEGO PAKTU PRAW
OBYWATELSKICH I POLITYCZNYCH**

Przyjęty i otwarty do podpisu, ratyfikacji i przystąpienia rezolucją
Zgromadzenia Ogólnego ONZ 2200 A, (XXI) w dniu 16 grudnia 1966 r.

Państwa-Strony niniejszego Protokołu,
zważywszy, że dla dalszego zapewnienia realizacji celów Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (zwanego dalej „Paktem”) i wykonania jego postanowień należałoby umożliwić Komitetowi Praw Człowieka powołanemu w części IV Paktu (zwanego dalej Komitetem”) przyjmowanie i rozpatrywanie, zgodnie z postanowieniami niniejszego Protokołu, skarg od jednostek twierdzących, iż stały się ofiarą naruszenia jakiegokolwiek z praw wymienionych w Pakcie,
uzgodniły, co następuje:

Artykuł 1

Państwo-Strona Paktu, które staje się stroną niniejszego Protokołu, uznaje kompetencje Komitetu do przyjmowania i rozpatrywania skarg od podległych jego jurysdykcji jednostek twierdzących, iż stały się one ofiarami naruszenia przez to Państwo-Stronę jakiegokolwiek z praw ustanowionych w Pakcie. Komitet nie przyjmie żadnej skargi, jeżeli dotyczy ona Państwa-Strony Paktu nie będącego stroną niniejszego Protokołu.

Artykuł 2

Z uwzględnieniem postanowień artykułu 1 jednostki, które twierdzą, że jakiegokolwiek z ich praw wymienionych w Pakcie zostało naruszone, które wyczerpały wszystkie dostępne środki odwoławcze przewidziane prawem wewnętrznym, mogą przedłożyć Komitetowi skargę pisemną w celu jej rozpatrzenia.

Artykuł 3

Komitet uznaje za niedopuszczalną każdą skargę, złożoną na podstawie niniejszego Protokołu, jeżeli jest ona anonimowa lub jeżeli uznaje ją za nadużycie prawa do skargi lub za sprzeczną z postanowieniami Paktu.

Artykuł 4

1. Z uwzględnieniem postanowień artykułu 3, Komitet przekazuje każdą skargę otrzymaną na podstawie niniejszego Protokołu, Państwu-Stronie Protokołu, któremu zarzuca się naruszenie jakiegokolwiek postanowienia Paktu.

2. Państwo takie przedstawi Komitetowi, w ciągu sześciu miesięcy, pisemne wyjaśnienia lub oświadczenia naświetlające sprawę oraz wskazujące ewentualne środki zaradcze, jakie mogłyby być przez to Państwo podjęte.

Artykuł 5

1. Komitet rozpatruje skargę, otrzymaną na podstawie niniejszego Protokołu, w świetle wszystkich pisemnych informacji przedłożonych przez jednostkę i zainteresowane Państwo-Stronę.

2. Komitet nie będzie rozpatrywał żadnej skargi przedłożonej przez jednostkę przed upewnieniem się, że:

- a) Ta sama sprawa nie jest rozpatrywana w ramach innej międzynarodowej procedury badania lub rozstrzygnięcia sporów;
- b) Jednostka wyczerpała wszystkie dostępne środki odwoławcze przewidziane w prawie wewnętrznym. Zasada ta nie będzie stosowana w przypadkach nieuzasadnionej zwłoki w zastosowaniu tych środków.

3. Komitet bada skargę złożoną na podstawie niniejszego Protokołu na posiedzeniach zamkniętych.

4. Komitet przekaże swoje opinie zainteresowanemu Państwu-Stronie oraz jednostce, która złożyła skargę

Artykuł 6

Komitet włączy do rocznego sprawozdania, składanego zgodnie z artykułem 45 Paktu, omówienie swej działalności na podstawie niniejszego Protokołu.

Artykuł 7

Do czasu realizacji celów rezolucji 1614 (XV), przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych dnia 14 grudnia 1960 r., dotyczącej Deklaracji o Przyznaniu Niepodległości Krajom i Narodom Kolonialnym, postanowienia niniejszego Protokołu nie będą ograniczać w żadne sposób prawa petycji, przyznanego tym narodom przez Kartę Narodów Zjednoczonych i inne konwencje oraz instrumenty międzynarodowe uchwalone w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych i jej organizacji wyspecjalizowanych.

Artykuł 8

1. Niniejszy Protokół jest otwarty do podpisu dla każdego państwa, które podpisało Pakt.

2. Niniejszy Protokół podlega ratyfikacji przez każde państwo, które ratyfikowało Pakt lub przystąpiło do niego. Dokumenty ratyfikacyjne zostaną złożone Sekretarzowi Generalnemu Organizacji narodów Zjednoczonych.

3. Niniejszy Protokół jest otwarty do przystąpienia dla każdego Państwa, które ratyfikowało Pakt lub do niego przystąpiło.

4. Przystąpienia dokonuje się przez złożenie Sekretarzowi Generalnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych dokumentu przystąpienia.

5. Sekretarz Generalny Organizacji Narodów Zjednoczonych zawiadomi wszystkie Państwa, które niniejszy Protokół podpisały bądź do niego przystąpiły, o każdorazowym złożeniu dokumentu ratyfikacji lub dokumentu przystąpienia.

Artykuł 9

1. Pod warunkiem wejścia w życie Paktu, niniejszy Protokół wchodzi w życie po upływie trzech miesięcy od daty złożenia Sekretarzowi Generalnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych dziesiątego dokumentu ratyfikacji lub dokumentu przystąpienia.

2. Dla każdego Państwa ratyfikującego niniejszy Protokół lub przystępującego do niego, po złożeniu dziesiątego dokumentu ratyfikacji lub dokumentu przystąpienia, niniejszy Protokół wejdzie w życie po upływie trzech miesięcy od daty złożenia przez to Państwo dokumentu ratyfikacji lub dokumentu przystąpienia.

Artykuł 10

Postanowienia niniejszego Protokołu rozciągają się na wszystkie części państw federalnych bez jakichkolwiek ograniczeń lub wyjątków.

Artykuł 11

1. Każde Państwo Strony niniejszego Protokołu może zaproponować poprawkę i zgłosić ją Sekretarzowi Generalnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych. Sekretarz Generalny przekaze następnie każdą zaproponowaną poprawkę Państwom-Stronom niniejszego Protokołu z prośbą o zawiadomienie go, czy wypowiadają się za zwołaniem konferencji Państw-Stron dla rozważenia i przegłosowania propozycji. Jeżeli przynajmniej jedna trzecia Państw-Stron wypowie się za zwołaniem takiej konferencji, Sekretarz Generalny zwoła ją pod auspicjami Organizacji Narodów Zjednoczonych. Wszelkie poprawki przyjęte na konferencji większością głosów Państw-Stron obecnych i głosujących zostaną przedstawione Zgromadzeniu Ogólnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych do zatwierdzenia.

2. Poprawki wejdą w życie po zatwierdzeniu ich przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych i przyjęciu przez dwie trzecie Państw-Stron niniejszego Protokołu, zgodnie z ich procedurami konstytucyjnymi.

3. Poprawki po wejściu w życie są wiążące dla tych Państw-Stron, które je przyjęły, podczas gdy inne Państwa-Strony są nadal związane postanowieniami niniejszego Protokołu oraz poprawkami, które przyjęły uprzednio.

Artykuł 12

1. Każde Państwo-Strona może w każdej chwili wypowiedzieć niniejszy Protokół, składając Sekretarzowi Generalnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych pisemną notyfikację. Wypowiedzenie wchodzi w życie w trzy miesiące o daty otrzymania tej notyfikacji przez Sekretarza Generalnego Organizacji Narodów Zjednoczonych.

2. Wypowiedzenie pozostanie bez wpływu na dalsze stosowanie postanowień niniejszego Protokołu wobec każdej skargi, przedstawionej zgodnie z artykułem 2, przed wejściem w życie wypowiedzenia.

Artykuł 13

Niezależnie od notyfikacji dokonanych zgodnie z ust. 5 artykułu 8 niniejszego Protokołu, Sekretarz Generalny Organizacji Narodów Zjednoczonych zawiadomi wszystkie Państwa, o których mowa w ust. 1 artykułu 48 Paktu, o:

a) podpisach, ratyfikacjach i przystąpieniach dokonanych zgodnie z artykułem 8,

- b) dacie wejścia w życie niniejszego Protokołu zgodnie z artykułem 9 i dacie wejścia w życie wszelkich poprawek zgodnie z artykułem 11,
- c) wypowiedzeniach złożonych zgodnie z artykułem 12.

Artykuł 14

1. Niniejszy Protokół, którego teksty angielski, chiński, francuski, hiszpański i rosyjski są jednakowo autentyczne, będzie złożony w archiwach Organizacji Narodów Zjednoczonych.

2. Sekretarz Generalny Organizacji Narodów Zjednoczonych przekaze uwierzytelnione kopie niniejszego Protokołu wszystkim Państwom, o których mowa w artykule 48 Paktu.

STAN PRAWNY

Protokół Fakultatywny wszedł w życie 23 III 1976 r. – w trzy miesiące po złożeniu 10 dokumentu ratyfikacji (por. art. 9).

Polska ratyfikowała (bez zastrzeżeń) Protokół Fakultatywny 7 XI 1991 r.: w stosunku do Polski Protokół wszedł w życie 10 II 1992.

Według danych na dzień 30 maja 1993 r.:

– 73 państwa ratyfikowały Protokół Fakultatywny.

**DRUGI PROTOKÓŁ FAKULTATYWNY
DO MIĘDZYNARODOWEGO PAKTU
PRAW OBYWATELSKICH I POLITYCZNYCH
W SPRAWIE ZNIESIENIA KARY ŚMIERCI***
przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne ONZ 15 grudnia 1989 r.

Państwa-Strony niniejszego Protokołu,

Wierząc, że zniesienie kary śmierci przyczynia się do poszanowania ludzkiej godności i stopniowo rozwoju praw człowieka, przypominając artykuł 3 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka przyjętej 10 grudnia 1948 r. i artykuł 6 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych przyjętego 16 grudnia 1966 r., biorąc pod uwagę, że artykuł 6 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych mówi o karze śmierci w sposób, który sugeruje, iż zniesienie tej kary jest pożądane,

Przekonane, że wszystkie sposoby zniesienia kary śmierci powinny być uznane za postęp w korzystaniu z prawa do życia, pragnąc podjąć niniejszym międzynarodowe zobowiązanie dotyczące zniesienia kary śmierci,

uzgodniły, co następuje:

Artykuł 1

1. Państwo-Strona niniejszego Protokołu Fakultatywnego nie wykona kary śmierci wobec żadnej osoby podlegającej jego jurysdykcji.

2. Każde Państwo-Strona podejmie wszelkie niezbędne środki celem zniesienia kary śmierci w ramach własnej jurysdykcji.

Artykuł 2

1. Niedopuszczalne jest jakiegokolwiek zastrzeżenie wobec niniejszego Protokołu, z wyjątkiem zastrzeżenia uczynionego w momencie ratyfikacji lub przystąpienia, które przewiduje dopuszczalność stosowania kary śmierci w czasie wojny, w wyniku skazania za najpoważniejsze przestępstwo o charakterze wojskowym popełnione w czasie wojny.

2. Państwo-Strona czyniąc takie zastrzeżenie w momencie ratyfikacji lub przystąpienia, notyfikuje Sekretarzowi Generalnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych stosowne przepisy swojego ustawodawstwa krajowego stosowane w czasie wojny.

3. Państwo-Strona uczyniwszy takie zastrzeżenie, zawiadomi każdorazowo Sekretarzowi Generalnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych o początku i końcu wojny na swoim terytorium.

Artykuł 3

Państwa-Strony niniejszego Protokołu zamieszczą w sprawozdaniach, które przedkładają Komitetowi Praw Człowieka zgodnie z artykułem 40 Paktu, informacje dotyczące środków, które zostały przez nie przyjęte celem wykonania niniejszego Protokołu.

* Przekład Drugiego Protokołu Fakultatywnego wg „Prawa człowieka – wybór materiałów”, Dokumenty międzynarodowe, przekład i opracowanie B. Gronowska, T. Jasudowicz, C. Mik, Toruń 1993.

Artykuł 4

W stosunku do Państw-Stron, które złożyły oświadczenie w myśl artykułu 41, kompetencja Komitetu Praw Człowieka w zakresie przyjmowania i rozpatrywania zawiadomień w sytuacji, gdy Państwo-Strona twierdzi, że inne Państwo-Strona nie wypełnia swych zobowiązań, będzie rozszerzona na postanowienia niniejszego Protokołu, chyba że dane Państwo-Strona złożyło przeciwne oświadczenie w momencie ratyfikacji lub przystąpienia.

Artykuł 5

W stosunku do Państw-Stron (Pierwszego) Protokołu Fakultatywnego do Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych przyjętego 16 grudnia 1966 r., kompetencja Komitetu Praw Człowieka w zakresie przyjmowania i rozpatrywania skarg pochodzących od jednostek podległych ich jurysdykcji będzie rozszerzona na postanowienia niniejszego Protokołu, chyba że dane Państwo-Strona złożyło przeciwne oświadczenie w momencie ratyfikacji lub przystąpienia.

Artykuł 6

1. Postanowienia niniejszego Protokołu będą stosowane jako postanowienia dodatkowe do Paktu.

2. Bez wpływu na możliwość czynienia zastrzeżenia w myśl artykułu 2 niniejszego Protokołu, prawo zagwarantowane w artykule 1 ust. 1 niniejszego Protokołu nie może być zawieszane na mocy artykułu 4 Paktu.

Artykuł 7

1. Niniejszy Protokół jest otwarty do podpisu dla każdego Państwa, które podpisało Pakt.

2. Niniejszy Protokół podlega ratyfikacji przez każde Państwo, które ratyfikowało Pakt lub przystąpiło do niego. Dokumenty ratyfikacji zostaną złożone u Sekretarza Generalnego Organizacji Narodów Zjednoczonych.

3. Niniejszy Protokół będzie otwarty do przystąpienia dla każdego państwa, które ratyfikowało Pakt lub przystąpiło do niego.

4. Przystąpienia dokonuje się przez złożenie dokumentu przystąpienia Sekretarzowi Generalnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych.

5. Sekretarz Generalny Organizacji Narodów Zjednoczonych zawiadomi wszystkie Państwa, które podpisały niniejszy Protokół lub przystąpiły do niego o każdorazowym złożeniu dokumentu ratyfikacji lub przystąpienia.

Artykuł 8

1. Niniejszy Protokół wejdzie w życie w terminie trzech miesięcy od daty złożenia Sekretarzowi Generalnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych dziesiątego dokumentu ratyfikacji lub przystąpienia.

2. Dla każdego Państwa ratyfikującego niniejszy Protokół lub przystępującego do niego po złożeniu dziesiątego dokumentu ratyfikacji lub przystąpienia, niniejszy Protokół wejdzie w życie w terminie trzech miesięcy od daty złożenia własnego dokumentu ratyfikacji lub przystąpienia.

Artykuł 9

Postanowienia niniejszego Protokołu rozciągają się na wszystkie części Państw federalnych bez jakichkolwiek ograniczeń i wyjątków.

Artykuł 10

Sekretarz Generalny Organizacji Narodów Zjednoczonych poinformuje wszystkie Państwa, o których mowa w artykule 48 ustęp 1 Paktu, o następujących szczegółach:

- a) o zastrzeżeniach, zawiadomieniach i informacjach, o których mowa w artykule 2 niniejszego Protokołu,
- b) o oświadczeniach czynionych na mocy artykułu 4 lub artykułu 5 niniejszego Protokołu,
- c) o podpisach, ratyfikacjach i przystąpieniach dokonywanych zgodnie z artykułem 7 niniejszego Protokołu,
- d) o dacie wejścia w życie niniejszego Protokołu stosownie do jego artykułu 8.

Artykuł 11

1. Niniejszy Protokół, którego teksty w języku angielskim, arabskim, chińskim, francuskim, hiszpańskim i rosyjskim są jednakowo autentyczne, będzie złożony w archiwach Organizacji Narodów Zjednoczonych.

2. Sekretarz Generalny Organizacji Narodów Zjednoczonych przekaże poświadczone kopie niniejszego Protokołu wszystkim Państwom, o których mowa w artykule 48 Paktu.

STAN PRAWNY

Protokół wszedł w życie 11 lipca 1991 r.

Według danych na dzień 30 maja 1993 r.:

- 12 państw ratyfikowało Drugi Protokół Fakultatywny,*
- Polska nie ratyfikowała tego dokumentu.*

WZÓR SKARGI INDYWIDUALNEJ

Data:

Skarga do:

**The Human Rights Committee
c/o Centre for Human Rights
United Nations Office**

**8-14 avenue de la Paix
1211 Geneva 10,
SWITZERLAND**

**Komitet Praw Człowieka
przy Centrum Praw Człowieka
Biuro Organizacji Narodów
Zjednoczonych
8-14 avenue de la Paix
1211 Geneva 10
SZWAJCARIA**

Skarga przedkładana jest do rozpatrzenia zgodnie z postanowieniami Protokołu Fakultatywnego do Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych.

I. INFORMACJA DOTYCZĄCA AUTORA SKARGI:

Nazwisko..... Imię/Imiona.....
Narodowość..... Zawód.....
Data i miejsce urodzenia.....
Aktualny adres.....
Adres dla korespondencji poufnej (jeżeli różni się od adresu aktualnego).....
.....
.....

Wyżej wymieniony składa skargę jako: *

- a) Ofiara pogwałceń jednego lub kilku praw przedstawionych poniżej
b) Przedstawiciel domniemanej ofiary (ofiary)
c) W innym charakterze

Jeżeli zakreślono kratkę (c), autor winien wyjaśnić:

1) W jakim charakterze występuje on w imieniu ofiary/ofiar (np. powiązanie rodzinne lub inne więzy natury osobistej z domniemaną ofiarą/ofiarami):
.....

2) Z jakiego powodu ofiara (ofiary) nie jest (nie są) zdolna (zdolne) do samodzielnego złożenia skargi:
.....

II. INFORMACJA DOTYCZĄCA DOMNIEMANEJ OFIARY/OFIAR**

(jeżeli nie jest (nie są) tożsama/e z autorem skargi)

Nazwisko..... Imię/Imiona.....
Narodowość..... Zawód.....
Data i miejsce urodzenia.....
Aktualny adres lub miejsce pobytu.....
.....

* zakreślić właściwą kratkę lub kratki

** każdą z ofiar wymienić osobno i dołączyć tyle stronic, ile okaże się niezbędnych dla wyczerpania listy ofiar

**III. PAŃSTWO, KTÓREGO SKARGA DOTYCZY.
POGWAŁCONE ARTYKUŁY.
KRAJOWE ŚRODKI ODWOŁAWCZE**

Nazwa Państwa-Strony Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Protokołu Fakultatywnego, przeciwko któremu skierowana zostaje skarga:

.....

Artykuły Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych jakie zostały, wedle domniemania, pogwałcone:

.....

Kroki jakie zostały podjęte przez (lub) w imieniu domniemanej ofiary (ofiar) w celu wyczerpania krajowych środków odwoławczych (odwołanie do sądu lub do innego organu władzy państwowej, kiedy i z jakimi rezultatami – załączyć, w miarę możliwości, kopie wszystkich decyzji sądowych bądź administracyjnych mających znaczenie dla sprawy):

.....

Jeżeli nie doszło do wyczerpania krajowych środków odwoławczych – wyjaśnić przyczyny:

.....

.....

IV. INNE PROCEDURY MIĘDZYNARODOWE

Czy **ta sama sprawa** była przedłożona do rozpatrzenia w ramach innej procedury międzynarodowej badań lub rozstrzygania sporów (np. Międzypamerykańska Komisja Praw Człowieka, Europejska Komisja Praw Człowieka)? Jeżeli tak, to kiedy i z jakimi rezultatami:

.....

.....

**V. OKOLICZNOŚCI FAKTYCZNE SPRAWY
BĘDĄCEJ PRZEDMIOTEM SKARGI**

Szczegółowy opis faktów będących domniemanym pogwałceniem lub pogwałceniami, łącznie ze wskazaniem odpowiednich dat:^{***}

.....

.....

.....

.....

.....
(data i podpis autora skargi)

^{***} dołączyć tyle stronic, ile okaże się potrzebnych dla sporządzenia tego opisu

SKARGA IDYWIDUALNA: TRYB SKŁADANIA I TREŚĆ

1. Dyrektywy dotyczące warunków przedkładania skarg

Osoby zamierzające przedłożyć skargi Komitetowi Praw Człowieka, w celu ich rozpatrzenia zgodnie z Protokołem Fakultatywnym do Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, powinny uwzględnić poniższe warunki sformułowane na podstawie artykułów 1, 2, 3 i 5 ustęp 2 Protokołu Fakultatywnego i odpowiednich przepisów Regulaminu Komitetu:

- a) skarga powinna dotyczyć pogwałcenia jednego lub kilku praw ustanowionych w Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych;
- b) w zasadzie skarga powinna być przedłożona bądź przez ofiarę naruszeń praw człowieka bądź przez jej przedstawiciela (to znaczy, osobę upoważnioną przez ofiarę do działania w jej imieniu); niemniej Komitet może podjąć decyzję o rozpatrzeniu skarg złożonych przez inne osoby, jeśli wydaje się, iż ofiara nie ma możliwości ani samodzielnego działania ani powierzenia komuś funkcji działania w jej imieniu;
- c) państwo, przeciwko któremu skarga jest skierowana, musi być stroną Protokołu Fakultatywnego;
- d) skarga może dotyczyć tylko osoby lub osób, które podlegają jurysdykcji państwa, przeciwko któremu jest skierowana;
- e) zarzut naruszenia praw człowieka może dotyczyć wyłącznie tych faktów, które miały miejsce w dniu wejścia w życie Protokołu względem danego państwa, lub po tej dacie; chyba, że zarzucane naruszenia – mimo, że nastąpiło przed tą datą – jest kontynuowane lub wywołuje skutki po wejściu w życie Protokołu;
- f) konieczne jest wyczerpanie wszystkich dostępnych w prawie krajowym środków odwoławczych, chyba że procedury odwoławcze przedłużają się bez uzasadnienia;
- g) komitet nie może rozpatrywać skargi, jeśli ta sama sprawa jest jednocześnie badana przez inny organ międzynarodowy (Międzypamerykańska Komisja Praw Człowieka lub Europejska Komisja Praw Człowieka).

2. Dyrektywy dotyczące treści skargi

Wszystkie skargi winny być kierowane do Komitetu Praw Człowieka za pośrednictwem Centrum Praw Człowieka przy Biurze Organizacji Narodów Zjednoczonych w Genewie w Szwajcarii. Winny one zawierać następujące informacje:

- a) imię i nazwisko, adres, wiek, zawód i obywatelstwo ofiary lub ofiar zarzucanych naruszeń:
 - aa) jeśli autor skargi występuje w charakterze przedstawiciela ofiary, powinien on wyraźnie wskazać w jakim charakterze działa (np.: jako adwokat ofiary, członek rodziny, przyjaciel, itp.) i podać swe imię i nazwisko, adres i zawód,
 - aaa) jeśli autor skargi nie jest ani ofiarą ani jej przedstawicielem, wówczas powinien wyraźnie wskazać z jakich względów działa na rzecz ofiary. Powinien więc dostarczyć szczegółowych informacji o przyczynach i okolicznościach uzasadniających jego inicjatywę, w szczególności wskazać powody, z uwagi na które jest przekonany, iż z jednej strony ofiara nie jest w stanie przedłożyć skargi osobiście, a z drugiej strony, że zaakceptuje ona działania podjęte w jej imieniu;
- b) nazwę państwa, przeciwko któremu skarga jest skierowana;
- c) szczegółowy opis faktów związanych z zarzucanymi naruszeniami (łącznie ze wskazaniem odpowiednich dat);

- d) przepis (lub przepisy) Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, którego naruszenie zarzuca się w skardze;
- e) działania podjęte przez ofiarę, lub w jej imieniu, w celu wyczerpania wewnętrznych środków odwoławczych (załączyć, w miarę możliwości, kopie odpowiednich decyzji organów administracji lub sądowych);
- f) działania, które były ewentualnie podjęte na rzecz rozpatrzenia tej samej sprawy przez inny organ międzynarodowy, uprawniony do badań lub rozstrzygania spraw; kiedy i z jakim rezultatem.

SKARGI INDYWIDUALNE – STATYSTYKA

- W latach 1977-1991 zarejestrowano 546 skarg skierowanych przeciwko 47 państwom:
- 156 spraw: pogląd Komitetu co do meritum,
 - 118 spraw: pogląd komitetu o naruszeniu praw człowieka,
 - 165 spraw: decyzja o niedopuszczalności skargi,
 - 87 spraw: skargi wycofane lub decyzja o zakończeniu postępowania lub decyzja o zawieszeniu postępowania,
 - 138 spraw: w stadium badania dopuszczalności skargi.

Kilkaset skarg oczekuje na rejestrację pod warunkiem, że ich autorzy przedłożą dodatkowe informacje.

Autorzy kilkaset skarg zostali poinformowani, że Komitet nie zamierza rozpatrywać ich skarg z uwagi na to, iż bądź nie dotyczą one praw człowieka ustanowionych w Pakcie, bądź też są wyraźnie bezpodstawne.

DOKUMENTY KOMITETU PRAW CZŁOWIEKA

Roczne sprawozdania Komitetu Praw Człowieka *Report of the Human Rights Committee*, General Assembly, Official Records, Supplement N^o 40/A... (numer kolejnej sesji Zgromadzenia Ogólnego).

Protokoły posiedzeń Komitetu Praw Człowieka, sygnowane w dokumentacji ONZ: CCPR/C/SR (Covenant on Civil and Political Rights/Committee/Summary Records) Publikowane [w:] *Yearbook of the Human Rights Committee*, Summary Records of the Meetings.

Decyzje w sprawach skarg indywidualnych sygnowane w dokumentacji ONZ: CCPR/C/OP (Covenant on Civil and Political Rights/Committee/Optional Protocol) Publikowane [w:] *Selected Decisions of the Human Rights Committee under the Optional Protocol...*

*Powyższe dokumenty dostępne są w Centrum Praw Człowieka
ul. S. Mielżyńskiego 22/26, 60-578 Poznań, tel. 520-260*

MONOGRAFIE

Piotr D a r a n o w s k i: *Międzynarodowa ochrona praw obywatelskich i politycznych in statu nascendi. Międzynarodowy Pakt Obywatelskich i Politycznych*, Łódź 1993, *Acta Universitatis Lodziensis*.

Anna M I c h a l s k a: *Komitet Praw Człowieka. Kompetencje, funkcjonowanie, orzecznictwo*, Warszawa 1994, Helsińska Fundacja Praw Człowieka.

Dominic M c G o l d r i c k: *The Practice and Procedure of the Human Rights Committee of the UN*, Oxford University Press 1990 (wyd. II, uzupełnione – 1993).

Bernhard G r a e f r a t h: *Menschenrechte und internationale Kooperation. 10 Jahre Praxis Des Internationalen Menschenrechtskomitees*, Berlin 1988, Akademie-Verlag.

Manfred N o v a k: *UNO – Pakt über bürgerliche und politische Rechte und Fakultativprotokoll. CCPR Kommentar*, Kehl-Strasbourg-Arlington 1989, N. P. Engel Verlag; przekład na jęz. angielski: *UN – Covenant on Civil and Political Rights. CCPR – Commentary*, 1993, N. P. Engel Verlag.