

ANNA MICHALSKA

ZNACZENIE I ROLA
UNIWERSALNEJ DEKLARACJI PRAW CZŁOWIEKA

Trzydzieści pięć lat temu, 10 grudnia 1948 r., w sali Palais de Chaillot w Paryżu, Zgromadzenie Ogólne ONZ uchwaliło Uniwersalną Deklarację Praw Człowieka. Rocznica ta skłania do refleksji nad obecnym znaczeniem Deklaracji i nad rolą, jaką odgrywała ona w rozwoju międzynarodowej ochrony praw człowieka. Okres 35 lat, które upłynęły od jej uchwalenia, daje też okazję do ukazania postępu, jaki w zakresie praw człowieka nastąpił od momentu uroczystego przyjęcia Deklaracji.

1. Idea międzynarodowej ochrony praw człowieka ma swoje podstawowe źródło doktrynalne, podobnie jak ich ochrona w prawie wewnętrznym, w koncepcji prawa naturalnego. Postulowano od dawna, aby prawo międzynarodowe zagwarantowało jednostce „the minimum standard of treatment” ze strony państwa, którego jurysdykcji podlega. Wiele dziesiątków lat jednak upłynęło, zanim postulat ten przeniesiony został z rozważań teoretycznych na grunt norm prawa międzynarodowego. Do czasu utworzenia Organizacji Narodów Zjednoczonych nie było normy powszechnego prawa międzynarodowego, która by nakładała na państwa obowiązek zagwarantowania własnym obywatelom pewnego minimum praw i wolności. W powszechnym prawie międzynarodowym podjęto pewne kroki w celu likwidacji najbardziej rażących objawów niesprawiedliwości społecznej, które nie mogły być akceptowane przez żadną doktrynę moralną czy koncepcję praw człowieka. Niemniej międzynarodowa ochrona praw człowieka przed rokiem 1945 miała charakter wycinkowy: obejmowała tylko pewne kategorie osób, w zakresie niektórych praw i była ograniczona terytorialnie ¹.

¹ Najwcześniej, bo już w XVI wieku przedmiotem ochrony międzynarodowej były mniejszości religijne. Przepisy o ochronie mniejszości narodowych figurowały we wszystkich traktatach pokojowych zawartych w latach 1919-1923, z wyjątkiem traktatu wersalskiego z Niemcami. Ponadto zwycięskie mocarstwa zawarły z niektórymi państwami, również z Polską, odrębne traktaty o ochronie mniejszości. Podpisano też szereg umów dwustronnych w tym zakresie. W końcu XIX stulecia podjęto wysiłki zmierzające do zniesienia niewolnictwa i handlu niewolnikami. Pakt Ligi Narodów (Cz. I traktatu Wersalskiego, Dz. U. z 1920 r., nr 35, poz. 200) ustanawiając system mandatowy nakładał na państwa-mandatariuszy pewne obowiązki w zakresie praw człowieka. I wreszcie Międzynarodowa Organizacja Pracy, utworzona na mocy traktatu Wersalskiego, podjęła działania w kierunku zagwarantowania pewnego minimum praw społeczno-ekonomicznych.

2. Jednym z celów Organizacji Narodów Zjednoczonych jest „popierać i zachęcać do poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności dla wszystkich bez względu na rasę, płeć, język i wyznanie”². Karta w szeregu przepisów nawiązuje do praw człowieka. Mowa jest o nich we wstępie do Karty i w przepisie określającym cele Organizacji (art. 1, ust. 3). Następnie Karta mówi o prawach człowieka regulując funkcje Organizacji (art. 55, lit. c, art. 76, lit. c) i kompetencje jej organów: Zgromadzenia Ogólnego (art. 13, ust. 1, lit. b), Rady Gospodarczej i Społecznej (art. 62, ust. 1 i 2, art. 68), Rady Powierniczej (art. 87), Rady Bezpieczeństwa (art. 24, ust. 1 i 2), a także obowiązki państw w dziedzinie gospodarczej i społecznej (art. 55 i 56).

W Karcie wyraźnie i kilkakrotnie zaakcentowany został związek pomiędzy utrzymaniem pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego a zagwarantowaniem odpowiednich warunków ekonomicznych i podstawowych praw człowieka. U podstaw Karty leży idea, że zabezpieczenie praw człowieka jest pożądane nie tylko ze względów humanitarnych, ale jest niezbędne dla utrzymania światowego pokoju³.

W toku dyskusji w San Francisco proponowano, by Karta NZ zawierała katalog podstawowych praw i wolności i nakładała na państwa prawny obowiązek ich zagwarantowania. Ostatecznie postanowiono jednak, że przyszła Organizacja przystąpi w jak najkrótszym czasie do opracowania odpowiednich aktów międzynarodowych.

Art. 68 Karty Narodów Zjednoczonych przewiduje powołanie przez Radę Gospodarczą i Społeczną kilku komisji, a wśród nich komisji „do popierania praw człowieka”. W czerwcu 1946 roku utworzona została Komisja Praw Człowieka, której zadaniem miało być przygotowanie projektów: 1) międzynarodowej deklaracji praw człowieka; 2) międzynarodowych deklaracji lub konwencji dotyczących wolności obywatelskich, położenia prawnego kobiet, wolności informacji; 3) międzynarodowych przepisów o ochronie mniejszości; 4) przepisów mających na celu eliminację dyskryminacji z powodu rasy, płci, języka, religii; 5) deklaracji i konwencji dotyczących innych, nie wymienionych wyżej praw człowieka⁴. Pierwszym dokumentem miała być deklaracja praw człowieka.

² Art. 1, ust. 3 Karty Narodów Zjednoczonych podpisanej dnia 26 czerwca 1946 r. (Dz. U. z 1947 r., nr 23, poz. 90 i 91; poprawki: Dz. U. z 1966 r., nr 7, poz. 47).

³ A. Verdross, *L'idées directrices de l'Organisation des Nations Unies*, „Recueil des Cours de l'Academie de Droit International” 1953. T. 83-II s. 23.

⁴ *Economic and Social Council, Official Records, Second Session*. Rezolucje nr 9 i nr 12. Działalność Komisji Praw Człowieka od chwili utworzenia do połowy lat siedemdziesiątych omawia szczegółowo: J. B. Maric, *La Commission des Droits de l'Homme de l'O.N.U.* Paris 1975. Éd. Pédone.

Wstępny projekt deklaracji, przygotowany przez komitet redakcyjny przesłany został w 1947 r. państwu członkowskim ONZ. Propozycje przedłożone przez 14 państw były przedmiotem dyskusji w Komisji Praw Człowieka.

Kwestii kontrowersyjnych było wiele. Komisja zamierzała przygotować akt, który będąc kompromisem, pomiędzy różnymi doktrynami praw człowieka, będzie miał jednocześnie charakter uniwersalny, w pewnym sensie ponadpaństwowy. Zarysowały się dwie koncepcje co do formy przyszłego aktu. Z jednej strony proponowano uchwalenie „manifestu międzynarodowego”, z drugiej zaś strony postulowano, by przygotowywany dokument miał formę traktatu nakładającego na państwa obowiązki prawne. W pierwszym stadium prac redakcyjnych przygotowano nawet równoległe projekt deklaracji i traktatu. Sporna była kwestia sformułowania poszczególnych postanowień. Chodziło mianowicie o włączenie do każdego przepisu klauzuli „zgodnie z prawem wewnętrznym”. Część członków Komisji uważała, że zamieszczenie takiej klauzuli zapewni powszechną akceptację deklaracji przez wszystkie państwa. Inni wyrażali obawy, że stanie się ona wygodnym pretekstem do nakładania ograniczeń na prawa i wolności. Szczególnie kontrowersyjny był zakres praw społeczno-ekonomicznych, jaki powinien figurować w przyszłej deklaracji, i stopień szczegółowości tych postanowień.

Ostateczny projekt przedstawiony został Radzie Gospodarczej i Społecznej w 1948 r., a ta z kolei przedłożyła go w tym samym roku Zgromadzeniu Ogólnemu.

3. Uniwersalna Deklaracja Praw Człowieka przyjęta została jako „wspólny wzór do osiągnięcia przez wszystkie ludy i narody”⁵. Uchwalona została 48 głosami, przy braku sprzeciwów i 8 głosach wstrzymujących się. Wstrzymali się od głosowania przedstawiciele: Białorusi, Czechosłowacji, Jugosławii, Polski, Ukrainy, Związku Radzieckiego, a także Afryki Płd. i Arabii Saudyjskiej⁶.

⁵ Zbiór Dokumentów 1958, nr 10-12, poz. 177.

⁶ Państwa socjalistyczne wysuwały pod adresem Deklaracji następujące zastrzeżenia: a) brak postanowień o walce z faszyzmem i zakazujących propagandy faszystowskiej; b) Deklaracja nie zawiera definicji takich pojęć jak „państwo demokratyczne”, „zasady demokratyczne”, co w konsekwencji nie daje ludowi pracującemu dostatecznych podstaw dla ochrony swych interesów; c) niewystarczający jest katalog praw społeczno-ekonomicznych, d) Deklaracja nie formułuje zasad suwerenności państw i nieingerencji w sprawy wewnętrzne; e) nie reguluje obowiązków jednostki względem społeczeństwa i państwa. Zastrzeżenia te były wysuwane jeszcze w Komisji Praw Człowieka. Afryka Płd. stała na stanowisku, że w Deklaracji nie powinny figurować prawa społeczno-ekonomiczne, gdyż nie należą one do klasycznych praw człowieka, a dla Arabii Saudyjskiej trudne do przyjęcia były przepisy o wolności religii.

Deklaracja zrodziła się z tragicznych doświadczeń II wojny światowej. Znalazło to odbicie w jej preambule, w której czytamy, że „nieposzanowanie i nieprzestrzeganie praw człowieka doprowadziło do aktów barbarzyństwa, które wstrząsnęły sumieniem ludzkości”. Poszanowanie przyrodzonej godności oraz równych i niezbywalnych praw wszystkich członków wspólnoty ludzkiej uznane zostało w Deklaracji za podstawę wolności, sprawiedliwości i pokoju światowego.

Deklaracja została przygotowana i uchwalona niezwykle szybko jak na pierwszy tego rodzaju akt w skali międzynarodowej. W 1948 r. panowała sprzyjająca atmosfera dla przyjęcia aktu dotyczącego praw człowieka. Pamięć o okrucieństwach wojny była jeszcze żywa, okres zimnej wojny pomiędzy Wschodem i Zachodem jeszcze się nie rozpoczął. Deklaracja uchwalona została w atmosferze swego rodzaju „krucjaty międzynarodowej” na rzecz praw człowieka. W ich respektowaniu upatrywano bowiem wówczas jedną z gwarancji pokojowej współpracy między państwami.

4. **Uniwersalizm** Deklaracji widoczny jest w wielu jej postanowieniach. Deklaracja uchwalona została przez całą niemal społeczność międzynarodową, która w owym czasie była zorganizowana prawnie. Można więc przyjąć, że wyraża ona wspólne aspiracje i dążenia w kierunku zrealizowania celów wskazanych w Deklaracji.

W Deklaracji sformułowane są wolności indywidualne, prawa i wolności publiczne oraz prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne. Zakres praw człowieka ustanowionych w Deklaracji jest szerszy od zespołu tych praw gwarantowanych w tym czasie w systemach prawa wewnętrznego poszczególnych państw. Deklaracja nie jest mechanicznym zbiorem odpowiednich postanowień różnych konstytucji. Jest ona inspirowana przez różne systemy prawa wewnętrznego i różne doktryny. Widoczny jest w Deklaracji wpływ koncepcji prawno-naturalnych, tam gdzie mowa jest o „przyrodzonej godności oraz równych i niezbywalnych prawach”. Deklaracja nawiązuje równocześnie do koncepcji pozytywistycznych, gdy głosi, że „konieczne jest, by prawa te były zagwarantowane przepisami prawnymi”.

Treść Deklaracji jest wymownym świadectwem ewolucji, jakiej podlegała liberalna koncepcja praw człowieka. Włączenie do Deklaracji praw społeczno-ekonomicznych świadczy o ostatecznym przewyciężeniu doktryny, w myśl której wszelkie kroki podejmowane na rzecz zagwarantowania równości społecznej traktowane były jako niebezpieczne dla wolności jednostki. Deklaracja jest wyrazem zgodności opinii, że wszystkie prawa i wolności są ze sobą powiązane. Ta współzależność w sposób lapidarny, ale jakże niezwykle trafny została podkreślona przez

Komisję Praw Człowieka „...while freedom must be safeguarded, man must also have the possibility of enjoying the fruits of his labour”⁷. Deklaracja nawiązuje zarówno do tradycyjnych katalogów praw człowieka, jak i do doktryny i konstytucjonalizmu socjalistycznego. Wydaje się zatem, że można ją ocenić jako pewien kompromis, który polega na wydobyciu wspólnych dla różnych doktryn postulatów i wartości.

Deklaracja oparta jest wyraźnie na zasadach charakterystycznych dla europejskiego systemu cywilizacyjnego i kulturalnego. Nie uwzględnia koncepcji azjatyckich i afrykańskich, religijnych koncepcji buddyzmu i islamu, które mają przecież istotny wpływ na kształtowanie stosunków społecznych w wielu krajach. Toteż zarzucano jej czasem, że jest uniwersalna jedynie w sensie europejskim⁸. Zarzut jest częściowo słuszny, ale pamiętać trzeba, że w owym czasie kraje tzw. Trzeciego Świata były nieliczne i słabo reprezentowane na forum międzynarodowym, toteż nie mogły tam przeforsować swoich koncepcji. Z biegiem lat okazało się zresztą, że właśnie te państwa — o czym będzie niżej mowa — przyjęły Deklarację jako wzór do osiągnięcia.

Deklaracja jest aktem uniwersalnym także dlatego, że jej postanowienia dotyczą każdej jednostki ludzkiej, bez względu na rasę, kolor skóry, płeć, język, wyznanie, poglądy polityczne i inne, narodowość, pochodzenie społeczne, majątek, urodzenie czy jakiegokolwiek inne różnice (art. 2, ust. 1). Obejmuje ona ludzi bez względu na rodzaj obywatelstwa czy w ogóle fakt jego posiadania. Cytowany wyżej przepis nie mówi o tym co prawda *expressis verbis*, ale wydaje się, że taka interpretacja jest możliwa na podstawie zamieszczonego w nim zwrotu „...czy jakiegokolwiek różnice”. Poza tym wszystkie przepisy Deklaracji, poza dotyczącymi praw politycznych, które przysługują wyłącznie obywatelom, rozpoczynają się od zwrotu „każdy człowiek ma prawo”. Deklaracja jest więc katalogiem praw człowieka — a nie tylko obywatela.

Postanowienia Deklaracji adresowane są do „wszystkich ludzi i wszystkich organów społeczeństwa” (preambuła, art. 1, 2, 29). Pierwszy projekt przewidywał nałożenie na państwo obowiązków korelatywnych do proklamowanych praw i wolności. Okoliczność, iż Deklaracja adresowana jest nie tylko do państw, oceniana jest przez niektórych autorów jako

⁷ U.N. Commission on Human Rights, Fourteenth Session, U.N.Doc. E/CN. 4/SR. 609.

⁸ L. de Villefosse, *Géographie de la liberté. Les droits de l'homme dans le monde (1953-1964)*. Paris 1965; A. Huxley, *Les droits de l'homme et les données de la condition humaine. W: Autour de la nouvelle Déclaration Universelle des Droits de l'Homme*. Paris 1949 s. 166-170.

„uznanie, że społeczność międzynarodowa składa się nie tylko z państw”⁹.

Deklaracja przewiduje ochronę praw i wolności każdej jednostki, a nie określonych grup społecznych. W toku dyskusji niejednokrotnie podkreślano, że wobec tak rozumianego uniwersalizmu, gdy podmiotem jest każdy człowiek, zbędne byłyby w tekście Deklaracji przepisy o ochronie mniejszości narodowych czy rasowych. Wskazywano co prawda na potrzebę uchwalenia norm międzynarodowych o ochronie mniejszości, ale w formie odrębnych aktów szczegółowych.

5. Charakter prawny. Deklaracja uchwalona jako rezolucja Zgromadzenia Ogólnego, a nie jako umowa międzynarodowa, nie nakłada — z formalnego punktu widzenia — obowiązków prawnomiędzynarodowych na państwa. Niemniej dyskusja na temat charakteru prawnego Deklaracji toczy się od lat. Wypowiadali się na ten temat przedstawiciele państw w Zgromadzeniu Ogólnym, Radzie Gospodarczej i Społecznej, w Komisji Praw Człowieka. Toczy się ożywione dyskusje wśród prawników internacjonalistów. Dotyczą one waloru prawnego i mocy obowiązującej deklaracji Zgromadzenia Ogólnego — w porównaniu z traktatami — oraz charakteru właśnie tej jednej, szczególnie ważnej Deklaracji Praw Człowieka. Wydaje się zresztą, że właśnie uchwalenie tej Deklaracji, ze względu na znaczenie regulowanej przez nią materii, dało główny asumpt do tych dyskusji.

Argumentem, który najczęściej wysuwają autorzy negujący charakter prawny Deklaracji Uniwersalnej, jest jej forma rezolucji Zgromadzenia Ogólnego. Zwykle jednak nie poprzestaje się na tej argumentacji. Na stanowisku, że Deklaracja nie nakłada obowiązków prawnych na państwa, stoją przede wszystkim ci autorzy, którzy negują charakter prawny postanowień Karty Narodów Zjednoczonych dotyczących się praw człowieka. Wychodzą oni z założenia, że skoro postanowienia Karty nie są podstawą obowiązków prawnych dla państw, to i Deklaracja pozbawiona jest mocy prawnej. Niektórzy wskazują, że sposób zredagowania postanowień Deklaracji zbliża ją raczej do „manifestu dobrej woli” społeczności międzynarodowej, i z tego względu nie może ona być podstawą do egzekwowania obowiązków prawnych. Przez proklamowanie praw i wolności jako standard of achievement Narody Zjednoczone uwolniły rządy od międzynarodowej odpowiedzialności za ich przestrzeganie. Tego rodzaju akt nie spełnia swej funkcji jako standard of interpretation i jest rezultatem unikania przez państwa przyjmowania na siebie zobo-

⁹ R. Cassin, *L'Homme sujet de droit international et la protection des droits de l'homme*. W: *La technique et les principes du droit public*. Paris 1950 s. 69.

wiązań, które by ograniczały ich swobodę w sferze praw człowieka¹⁰.

Jednakże wielu autorów, mimo formy, w jakiej została Deklaracja uchwalona, stoi na stanowisku, że nakłada ona na państwa obowiązki o charakterze prawnym. Tak np. uzasadnia się, że Deklaracja jest autentyczną wykładnią tych przepisów Karty NZ, które mówią o prawach człowieka. Przy przyjęciu tej koncepcji mielibyśmy jednak do czynienia z interpretacją rozszerzającą czy wręcz zupełnie dowolną. Deklaracja poszła bowiem w zakresie międzynarodowej ochrony praw człowieka znacznie dalej, aniżeli można by to wyinterpretować z postanowień Karty NZ. Niektórzy autorzy traktują Deklarację jako aneks do Karty NZ. Argumentuje się także, że Deklaracja jest rozwinięciem postanowień art. 55 i 56 Karty i w konsekwencji ma taką samą moc prawną i obowiązującą jak przepisy Karty NZ i jest źródłem prawa międzynarodowego. Postanowienia Deklaracji traktowane są przez niektórych autorów jako zasady prawa uznawane przez narody cywilizowane¹¹.

Departament Prawny Sekretariatu Narodów Zjednoczonych odpowiadając na pytanie postawione przez Komisję Praw Człowieka co do znaczenia i charakteru Deklaracji, zwłaszcza na tle zwykłej rezolucji, wypowiedział następującą opinię: „deklaracja stanowi oficjalny i uroczysty dokument, z którego korzysta się tylko w rzadkich wypadkach, przy formułowaniu zasad o większym, trwałym znaczeniu, jak np. Uniwersalna Deklaracja Praw Człowieka. Rezolucja stanowi dokument mniej oficjalny. Użycie określenia «deklaracja» a nie «rezolucja», nie jest jednak równoznaczne z nałożeniem na państwa, takich obowiązków jak przy umowie międzynarodowej. Jednakże w związku z bardziej uroczystym charakterem i większym znaczeniem deklaracji można uważać, że wyraża ona w imieniu przyjmującego ją organu mocne oczekiwanie, że członkowie społeczności międzynarodowej będą jej przestrzegać. W rezultacie, w miarę jak to oczekiwanie podbudowane zostaje stopniowo

¹⁰ Por. między innymi: P. N. Drost, *Human Rights as Legal Rights*. Leyden 1965 s. 33 i nast.; F. Battaglia, *La protezione dei diritti dell'uomo*. „Rivista de Studi Politici Internationale” 1950 nr 2 s. 237 i nast.; H. Lauterpacht, *The Charter of the United Nations and the International Bill of Human Rights*. Preliminary Report to the International Law Association. Brussels Conference 1948 s. 51 i nast.

¹¹ Por. między innymi: L. B. Sohn, *A short History of the United Nations*. New York 1962 s. 7; E. Schwelb, *Prace kodyfikacyjne Narodów Zjednoczonych w dziedzinie praw człowieka*. Warszawa 1961 s. 11 i nast.; R. Pelloux, *La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et les conventions internationales protégeant les victimes de la guerre*. „Revue Internationale de la Croix-Rouge” 1949 nr 4 s. 75 i nast.; B. Mirkine-Guetzévitch, *Quelques problèmes de la mise en oeuvre de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme*. „Recueil de Cours de l'Académie de Droit International” 1965. T. 83 s. 357 i nast.

przez praktykę państw, deklaracja może być na skutek zwyczaju uznana za tworzącą normy obowiązujące dla państw”¹².

Na przestrzeni 35 lat można wskazać liczne przykłady przestrzegania Deklaracji Uniwersalnej, zarówno w płaszczyźnie stosunków międzynarodowych, jak i na gruncie różnych systemów prawa wewnętrznego.

6. Wpływ Deklaracji na prawo międzynarodowe i prawo wewnętrzne. Deklaracja była powoływana w traktatach międzynarodowych nieomal nazajutrz po jej uchwaleniu. I tak np. w traktacie pokojowym z 1951 r. Japonia zobowiązuje się przestrzegać postanowień Deklaracji. W umowie dotyczącej terytorium Triestu z 1954 r. Deklaracja Uniwersalna uznana została za jej integralną część.

Deklaracja Uniwersalna wytyczyła kierunki rozwoju prawa międzynarodowego w zakresie praw człowieka zarówno w skali uniwersalnej, jak i regionalnej. Jest ona powoływana we wszystkich traktatach dotyczących praw człowieka, jakie uchwalone były w ramach ONZ, MOP, UNESCO. Warto w tym miejscu podkreślić, że mamy dziś około 50 tego rodzaju traktatów o uniwersalnym zakresie obowiązywania. Z reguły powołują się one na Deklarację w swych preambułach.

Wszystkie uchwalone dotychczas regionalne konwencje praw człowieka, a więc Europejska, Amerykańska, Afrykańska¹³, nie tylko nawiązują do Deklaracji, ale jako jeden z celów wymieniają zagwarantowanie przestrzegania sformułowanych w niej praw.

Deklaracja była wielokrotnie powoływana w rezolucjach Zgromadzenia Ogólnego, Rady Gospodarczej i Społecznej, Komisji Praw Człowieka, a także Rady Bezpieczeństwa. Wszystkie rezolucje wspomnianych organów, które dotyczyły praw człowieka, przyjmowały jako punkt wyjścia Deklarację Uniwersalną. Szczególnie często były potępiane, jako sprzeczne z Deklaracją, różne przejawy dyskryminacji rasowej, religijnej, narodowej, apartheid, nazizm i wszelkie totalitarne praktyki. Organy ONZ powoływały Deklarację nie tylko w rezolucjach o charakterze ogólnym, ale również w tych, które były adresowane do imiennie wskazanych państw. Tytułem przykładu można tu wymienić liczne rezolucje Zgromadzenia Ogólnego i Rady Bezpieczeństwa skierowane do rządu Afryki Płd.

¹² *Service Juridique des Nations Unies*. Doc.E/CN.4/L.610.

¹³ Europejska Konwencja Praw Człowieka, uchwalona 4 listopada 1950 r., („Council of Europe, Treaty Series” nr 5). Weszła w życie 3 września 1953 r.; 20 ratyfikacji; Amerykańska Konwencja Praw Człowieka, uchwalona 22 listopada 1969 roku („Organization of American States, Treaty Series” nr 36). Weszła w życie 18 lipca 1978 r.; 12 ratyfikacji; Afrykańska Karta Praw Człowieka i Narodów, uchwalona 26 czerwca 1981 r. (OAU Doc.CAB/LEG/67/3/Rev.5). Nie weszła w życie, brak ratyfikacji.

Do postanowień Deklaracji nawiązują dokumenty wielu konferencji międzynarodowych, a wśród nich Akt Końcowy Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, w którym czytamy: „W dziedzinie praw człowieka i podstawowych wolności Państwa uczestniczące będą postępować zgodnie z celami i zasadami Karty NZ i Powszechną Deklaracją Praw Człowieka”.

Deklaracja Uniwersalna była brana pod uwagę w wyrokach i opiniach doradczych Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości. I tak np. w wyroku kończącym spór pomiędzy Kolumbią i Peru, który dotyczył polityki stosowania azylu, sędzieja Azevedo przytoczył odpowiednie przepisy Deklaracji¹⁴. Na szczególną uwagę zasługuje opinia sędziego Tanaki w sprawie Afryki Płd., który stwierdził: „Deklaracja Uniwersalna nie ma co prawda własnej mocy obowiązującej, jest natomiast interpretacją Karty NZ”¹⁵. W opinii doradczej, która dotyczyła polityki Afryki Płd. względem Namibii, wiceprezydent Trybunału w swej indywidualnej opinii powołał się na art. 1 Deklaracji Uniwersalnej¹⁶.

Deklaracja Uniwersalna wywarła duży wpływ na treść konstytucji uchwalanych po roku 1948, a zwłaszcza na konstytucje państw tzw. Trzeciego Świata, które powstały w wyniku rozpadu systemu kolonialnego. Społeczeństwa tych krajów szczególnie cierpiały z powodu naruszania praw człowieka, toteż teraz stały się gorącymi ich propagatorami. Większość tych państw nie ma własnych tradycji polityczno-ustrojowych, dlatego też zasady sformułowane w Deklaracji Uniwersalnej trafiają tam na podatny grunt. Społeczeństwa te akceptują wzorce i wartości uniwersalne, by między innymi w ten sposób dołączyć do uniwersalnej wspólnoty międzynarodowej. Inna sprawa, że faktyczne stosunki społeczne często jeszcze bardzo odbiegają od formalnej, przyjętej w konstytucji, koncepcji praw człowieka. W tej sytuacji przepisy o prawach człowieka stają się raczej pewnym ideałem, do osiągnięcia którego państwa zamierzają dążyć, aniżeli obowiązującymi normami prawnymi.

W latach 1948-68 Deklaracja Uniwersalna była powoływana w konstytucjach: Algierii, Burundi, Kamerunu, Wybrzeża Kości Słoniowej, Dahomeju, Gabonu, Gwinei, Górnej Wolty, Madagaskaru, Mali, Mauretanii, Nigerii, Republiki Demokratycznej Kongo, Czadu, Togo. W konstytucjach tych wyrażano przywiązanie do ideałów sformułowanych w Deklaracji. Ale spotykamy też konstytucje, które w sposób jednoznaczny nadają Deklaracji moc obowiązującą w stosunkach wewnętrzno-prawnych. I tak np. art. 13 Konstytucji Rwandy z 1962 r. stanowi: „prawa i wolności sformułowane w Deklaracji Uniwersalnej są gwarantowane wszystkim

¹⁴ *Jugement du 20 novembre 1950.C.I.J.Recueil 1950 s. 339.*

¹⁵ *Sud-Ouest Africain Jugement. C.I.J.Recueil 1966 s. 288 i 293.*

¹⁶ *Avis consultatif. C.I.J.Recueil 1971 s. 16 i 76-77.*

obywatelom". Podobnie w Konstytucji Somali (1960 r.) czytamy, że „ustawodawstwo wewnętrzne będzie w miarę możliwości dostosowywane do postanowień Deklaracji Uniwersalnej”. Art. 3 Konstytucji Gwinei (1968 r.) stanowi, że „państwo uznaje i gwarantuje prawa i wolności zawarte w Deklaracji Uniwersalnej”.

W wielu innych konstytucjach brak jest co prawda wyraźnego powołania się na Deklarację, niemniej jej inspirująca rola widoczna jest wyraźnie w treści, a często i w sposobie sformułowania przepisów dotyczących się praw człowieka.

Również przepisy ustawodawstwa wewnętrznego niektórych państw powołują się na Deklarację lub przynajmniej wzorują się na niej. I tak np. ustawa dotycząca działalności naukowej, literackiej i artystycznej Paragwaju powołuje się na art. 27 Deklaracji. Ustawodawstwo Panamy, którego celem jest eliminacja dyskryminacji rasowej, w wielu przepisach cytuje postanowienia Deklaracji. Na Deklarację powołują się przepisy prawa wewnętrznego Boliwii, które zakazują wszelkiej dyskryminacji w dziedzinie nauczania. Przykłady można by mnożyć.

Na Deklarację powoływały się niekiedy sądy wewnętrzne niektórych państw. Tytułem przykładów można tu wymienić Trybunał Konstytucyjny w RFN, Sąd Apelacyjny we Francji, Sąd Apelacyjny Stanu Kalifornia, a także sądy niższych instancji, między innymi w Belgii.

Powyższe przykłady są jedynie wycinkową ilustracją wpływu, jaki wywarła Deklaracja Uniwersalna na rozwój prawa międzynarodowego i systemów prawa wewnętrznego. Wydaje się jednak, że wskazują one w sposób wystarczający na inspirującą rolę, jaką na przestrzeni lat spełniała Deklaracja.

Wielokrotne powoływanie Deklaracji Uniwersalnej w aktach prawa międzynarodowego przyczyniło się bez wątpienia do wzrostu jej autorytetu i prestiżu na arenie międzynarodowej. Ale nie chodzi tutaj tylko o autorytet moralno-polityczny, który miała już w momencie jej uchwalenia. Otóż coraz powszechniej wyraża się dziś pogląd, że Deklaracja Uniwersalna, wskutek jej wieloletniego stosowania jest dzisiaj nie tylko „celem do osiągnięcia”, ale stała się aktualnie obowiązującym prawem¹⁷. Pogląd ten w całej rozciągłości zasługuje moim zdaniem na aprobatę.

7. Rzeczywista funkcja, jaką spełni Deklaracja, zależy w pierwszym rzędzie od warunków społeczno-ekonomicznych i politycznych, w jakich prawa i wolności są realizowane, i od koncepcji ideologicznej, na gruncie której przepisy o prawach i wolnościach są interpretowane. Należy bowiem pamiętać, że kompromisowe poglądy w zakresie treści tych praw

¹⁷ H. Guradze, *Are Human Rights Resolutions of the United Nations General Assembly Law-Making?* „Revue des Droits de l'Homme” 1971. T. IV. Nr 2-3 s. 453-461.

oparte są na różnych zasadach filozoficznych i ukształtowane na podłożu odmiennych systemów ekonomicznych i politycznych. J. Maritain, jeden z filozofów bardziej zaangażowanych w prace przygotowawcze Deklaracji, pisał, że ludzie o sprzecznych poglądach teoretycznych mogą dojść do czysto praktycznego uzgodnienia zasad katalogu praw człowieka, natomiast beznadziejna byłaby próba wspólnego dla wszystkich uzasadnienia tych praktycznych zaleceń¹⁸. Rozbieżność w uzasadnieniu praw i wolności prowadzi w konsekwencji do odmiennych interpretacji. Trzeba więc sobie zdawać sprawę z faktu, że Deklaracja Uniwersalna, podobnie jak inne akty międzynarodowe dotyczące praw człowieka, nie jest realizowana w sposób jednakowy w krajach o odmiennych stosunkach społeczno-politycznych, na gruncie rozmaitych kultur, tradycji czy religii. Jednakowo brzmiące przepisy o prawach i wolnościach obywatelskich, jakie figurują w konstytucjach niemal wszystkich współczesnych państw, są odmiennie interpretowane i realizowane. Są one bowiem funkcją ustroju politycznego i panującej ideologii. Tym bardziej więc trudno byłoby oczekiwać jednolitej realizacji norm prawa międzynarodowego.

Oceniając rolę, jaką przez 35 lat spełniała Deklaracja Uniwersalna, nasuwa się pytanie, czy katalog sformułowanych w niej praw jest wystarczający dla współczesnego człowieka. Ocena taka byłaby niezmiernie trudna, tym bardziej, że można jej dokonać tylko na gruncie określonej koncepcji praw człowieka. A ponieważ u podstaw Deklaracji nie leży jedna, wspólna doktryna praw człowieka, przeto już punkt wyjścia takiej oceny będzie różny.

Poglądy na rodzaj wartości, jakie należy zaliczyć do podstawowych praw człowieka, podlegają zmianom. Ewolucja tych zapatrywań spowodowana jest w pierwszym rzędzie przemianami społecznymi i ekonomicznymi i postępem nauki i techniki. Rosnące potrzeby społeczne powodują, że coraz to nowe sytuacje postulowane są jako podstawowe prawa człowieka. Toteż ocena katalogu praw i wolności, jaki sformułowany jest w Deklaracji, winna być zrelatywizowana również do potrzeb współczesnego człowieka.

Coraz częściej pojawiają się nowe zagrożenia zarówno dla tradycyjnych praw człowieka, jak i dla dóbr i wartości, które nie są co prawda ujęte w przepisy o prawach człowieka, ale których normatywna ochrona jest powszechnie postulowana. Postanowienia Deklaracji winny być więc oceniane również przez pryzmat tych zagrożeń.

Celem Deklaracji było doprowadzenie do powszechnego uznania i zagwarantowania pewnego minimum praw, które społeczność międzynarodowa uznała za podstawowe na określonym etapie rozwoju społecznego,

¹⁸ J. Maritain, *L'Homme et l'Etat*. Paris 1965 s. 67 i nast.

co do których było możliwe osiągnięcie porozumienia uwarunkowanego przecież tyloma czynnikami. Toteż Deklaracji nie można traktować jako pełnego i zamkniętego katalogu praw człowieka. Była ona pierwszym etapem tworzenia systemu międzynarodowej ochrony praw człowieka, a zespół zawartych w niej praw był punktem wyjścia dla dalszych prac podejmowanych przez ONZ i jej organizacje wyspecjalizowane. Z biegiem lat okazało się, że zespół tych praw jest całkowicie wystarczający, aby ukierunkować działalność Organizacji.

8. Prace Organizacji Narodów Zjednoczonych w dziedzinie międzynarodowej ochrony praw człowieka szły, poczynając od 1945 r., w dwóch kierunkach. Jednym było przygotowanie aktów o charakterze ogólnym, a więc Deklaracji Uniwersalnej i Paktów Praw Człowieka¹⁹, w ramach drugiego opracowywano konwencje szczegółowe. Dotyczą one jednego lub kilku powiązanych ze sobą praw (np. zakaz ludobójstwa, zakaz niewolnictwa i poddaństwa, zakaz pracy przymusowej), praw określonej kategorii podmiotów (np. kobiet, bezpaństwowców, uchodźców, dzieci), jednego tylko aspektu ochrony praw człowieka (np. zakaz dyskryminacji rasowej) czy wreszcie określonej dziedziny stosunków społecznych (np. nauczanie, stosunki pracy). Konwencje szczegółowe uchwalane były zarówno przed przyjęciem Paktów, jak i po roku 1966. Szereg dalszych jest w stadium przygotowywania w Komisji Praw Człowieka lub dyskutowane są już w innych organach ONZ.

Uchwalenie Paktów Praw Człowieka stanowi zamknięcie pewnego etapu prac nad międzynarodową ochroną praw człowieka. Pakty wraz z Deklaracją Uniwersalną oceniane są jako International Bill of Human Rights²⁰. Ogólne zasady sformułowane w tych podstawowych aktach stały się punktem wyjścia dla dalszych konwencji dotyczących praw człowieka. Dotychczas uchwalone konwencje szczegółowe rozwijają i precyzują postanowienia Deklaracji i Paktów. Inna sprawa, że przepisy Paktów, poza niektórymi, są sformułowane w sposób tak ogólny, że bez trudu można uzasadnić, iż wszystkie konwencje szczegółowe są ich rozwinięciem. Ale już w okresie poprzedzającym przyjęcie Paktów zarysowały się nowe tendencje w międzynarodowej ochronie praw człowieka, a niektóre z nich po roku 1966 zostały sformułowane w aktach międzynarodowych.

W okresie bezpośrednio powojennym głównym przedmiotem zainteresowania społeczności międzynarodowej były wolności indywidualne oraz

¹⁹ Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Publicznych oraz Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych Społecznych i Kulturalnych, uchwalone 16 grudnia 1966 r. Weszły w życie: pierwszy 23 marca 1976 r., drugi 3 stycznia 1976 r. Ratyfikowane przez ponad 70 państw (Dz. U. 1977, nr 38, poz. 167 i 169).

²⁰ *The International Bill of Human Rights*. Red. L. Henkin. New York 1981.

prawa i wolności publiczne. Z czasem w centrum zainteresowania społeczności międzynarodowej znalazły się prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne. Przełomowe, jak się wydaje, znaczenie miała uchwalona przez Zgromadzenie Ogólne w 1969 r. Deklaracja o Postępie Społecznym i Rozwoju²¹. Przyjęta ona została 119 głosami przy 2 wstrzymujących się i przy braku sprzeciwów. Po raz pierwszy Organizacja Narodów Zjednoczonych podjęła *explicite* zagadnienie postępu społecznego.

9. W latach siedemdziesiątych kontynuowano na arenie międzynarodowej prace nad przygotowaniem konwencji szczegółowych, których funkcją jest rozwinięcie i sprecyzowanie postanowień Deklaracji Uniwersalnej i Paktów Praw Człowieka. Ale jednocześnie, w związku z postępującymi osiągnięciami naukowo-technicznymi, ich korzystnym i niekorzystnym wpływem na cywilizację oraz w związku z kształtowaniem się nowych potrzeb społecznych, pojawiły się liczne propozycje ustanowienia nowych praw człowieka, zarówno indywidualnych jak i kolektywnych. Na szczególną uwagę zasługuje tutaj koncepcja praw człowieka „trzeciej generacji”.

Prawa człowieka pierwszej generacji, do których zalicza się wolności indywidualne oraz prawa i wolności publiczne, wywodzi się z założeń doktryny liberalnej. Normy formułujące te prawa spełniają dwojakiego rodzaju funkcję: wyznaczają zakres dopuszczalnej ingerencji organów państwowych w określoną przez nie sferę stosunków społecznych i jednocześnie nakładają na te organy obowiązek udzielenia ochrony prawnej działaniom podjętym przez podmioty uprawnione. Prawa człowieka pierwszej generacji można określić lapidarnie jako „prawa przeciwko państwu”.

Prawa społeczno-ekonomiczne, zaliczane do praw człowieka drugiej generacji, znajdują swe doktrynalne uzasadnienie w marksizmie i takich współczesnych doktrynach zachodnich, jak koncepcja państwa dobrobytu czy socjalnego państwa prawnego. Normy ustanawiające te prawa nakładają na organy państwowe obowiązki podjęcia działań — na rzecz obywateli — w sferze ekonomicznej, socjalnej i kulturalnej. Są to więc prawa „od państwa” na rzecz społeczeństwa.

Koncepcja praw człowieka trzeciej generacji nie uwzględnia rozróżnienia, jakie leżało u podstaw dwóch pierwszych generacji praw człowieka — „obywatel-państwo” czy „społeczeństwo-państwo”. Prawa człowieka trzeciej generacji są prawami solidarnościowymi i zmierzają do zagwarantowania ochrony pewnych wartości i dóbr o uniwersalnym wymiarze. Koncepcja tych praw uwzględnia aktualne tendencje w stosunkach międzynarodowych i stanowi teoretyczną syntezę uniwersalnych

²¹ *Zbiór Dokumentów 1969*, Nr 12 s. 2474-2497.

aspiracji humanistycznych. Prawa człowieka pierwszej i drugiej generacji formułowane były najpierw w systemach prawa wewnętrznego i dopiero z czasem trafiły do aktów prawa międzynarodowego. Tymczasem idea praw człowieka trzeciej generacji pojawiła się właśnie na forum międzynarodowym, a postulaty ustanowienia odpowiednich norm kierowane są w pierwszym rzędzie do organów i organizacji międzynarodowych, a nie do ustawodawcy wewnętrznego. Katalog praw człowieka trzeciej generacji obejmuje: 1) prawo do rozwoju; 2) prawo do pokoju; 3) prawo do środowiska; 4) prawo do wspólnego dziedzictwa ludzkości; 5) prawo do komunikowania się²². Prawa te nie zostały jeszcze sformułowane w normach prawa międzynarodowego, niemniej zyskały już uznanie w licznych rezolucjach i deklaracjach organizacji międzynarodowych, zwłaszcza ONZ.

Prawa człowieka trzeciej generacji mają na celu ochronę wartości, które nie mogą być skutecznie gwarantowane w systemach prawa wewnętrznego. Ich realizacja wymaga wspólnych, zharmonizowanych i solidarnych wysiłków wszystkich uczestników życia społecznego, tak w płaszczyźnie wewnętrznej jak i międzynarodowej. Ich podmiotem jest przede wszystkim cała społeczność międzynarodowa, a dalej społeczność państwowa, grupy społeczne i wreszcie jednostki.

* * *

Uniwersalna Deklaracja Praw Człowieka odgrywała przez 35 lat ogromną rolę w rozwoju prawa międzynarodowego i systemów prawa wewnętrznego, w zakresie praw człowieka. Można też wyrazić uzasadnione przekonanie, że w dalszym ciągu będzie ona inspiracją dla normatywnej regulacji praw i wolności. Ale wydaje się jednocześnie, że przymiotnik „uniwersalna” stracił dzisiaj nieco swą wymowę.

Deklaracja formułowała zasady uniwersalnej ochrony praw człowieka pierwszej i drugiej generacji. Dzisiaj stoimy zarówno wobec nowych zagrożeń dla tych praw człowieka, jak i wobec potrzeby ustanowienia nowych praw. Uniwersalizm tych praw nabrał innych wymiarów aniżeli te z roku 1948. Potrzebne są dziś instrumenty, które sformułują zasady ochrony praw **u n i w e r s a l n y c h**. Tych praw nie zawiera Deklaracja, która była ustanowiona w innych warunkach i dla innych potrzeb.

Toteż, choć może nie wypada pisać o tym przy okazji tak uroczystej, jaką jest rocznica uchwalenia Deklaracji, uważam, że spełniła ona już swoją rolę wytyczania kierunku dla międzynarodowej ochrony praw

²² Por. szerzej: K. Drzewicki, *Trzecia generacja praw człowieka*. „Sprawy Międzynarodowe” 1983 nr 10 s. 81-98 i cytowana tam literatura.

człowieka. Powinna nadal pozostać wzorem dla systemów normatywnych prawa wewnętrznego. Natomiast międzynarodowe wysiłki na rzecz ochrony praw człowieka powinny pójść w nowych kierunkach, odpowiednio do współczesnych potrzeb.

THE ROLE AND IMPORTANCE
OF THE UNIVERSAL DECLARATION OF HUMAN RIGHTS

S u m m a r y

The paper's aim is to show the importance and role of the *Universal Declaration of Human Rights* from 1948. It is done in the paper on several planes: 1. the Declaration was approved by nearly all international society, 2. it is concerned with the rights of every human individual irrespective of race, colour, sex, political views, nationality, birth, etc. 3. this is the declaration of human rights, and not only civil rights. Its addressee is not only the state but every human person.

The discussion on the legal character of the Declaration is still continuing. The author's opinion is that the Declaration should not be considered only as a „manifestation of good intentions” but as a document whose norms are binding to States. Her arguments are the following: The Declaration constitutes an extension of the UN Charter; through daily practice it can be recognized as one having norms binding to states; the Declaration has been often referred to by courts in some countries; it is also referred to by various UN conventions, declarations, resolutions, etc.

The author differentiates among three generations of human rights: Ist — freedom rights, IInd — social rights and IIIrd — the so-called solidarity rights. These latter are characterized by the fact that they appear on the international forums and their postulates and norms are first directed to international organs and organizations and not to internal legislature. They comprise the right to development, right to peace, right to living in unpolluted environment, right to human heritage, right to communication. Although rights have not been formulated yet as the international norms they have already been accepted in numerous resolutions and UN declarations.