

JERZY MENKES
Warszawa

„III KOSZYK” KBWE – NA DRODZE DO RÓWNOŚCI PRAW W EUROPIE

Wstęp

W Preambule Karty Narodów Zjednoczonych zadeklarowano wolę przywrócenia wiary w podstawowe prawo człowieka – równość praw. Do celów ONZ należy „popieranie praw człowieka i zachęcanie do poszanowania tych praw i podstawowych wolności dla wszystkich bez względu na różnice rasy, płci, języka lub wyznania”. Równość ludzi jest pochodną uznania, że „wszystkie istoty ludzkie rodzą się wolne i równe w swej godności i prawach¹. Równość ludzi, traktowana jako wartość, wyrażana jest w języku normatywnym jako zasada równości praw². Nader często jednak wykładnia zasady równości praw prowadzi do wyłącznego utożsamiania jej z zasadą równości wobec prawa czyli zakazem dyskryminacji³. Zagubieniu ulega szeroki prawny wymiar równości ludzi łączącej równość wobec prawa z równością ochrony prawnej⁴. Zasada równości praw wyrażona w Karcie i Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka jest dyrektywą postępowania nie tylko zakazującą dyskryminacji (negatywnej i pozytywnej), ale nakazującą powszechność przestrzegania praw człowieka i podstawowych wolności. Rozważając kryteria, które nie mogą być podstawą dyskryminacji zauważyć należy, że do katalogu kryteriów pierwotnych, „rasa, płeć, język lub wyznanie”⁵, różnie formułowanego⁶ acz nader konsekwentnego

¹ Art. 1 *Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka*. *Zbiór Dokumentów*. 1958 nr 10-12.

² Szerzej por. A. M i c h a l s k a. *Prawa człowieka w systemie norm międzynarodowych*. Warszawa–Poznań 1982 s. 82 nn.

³ Por. A. V e r d o d t. *Naissance et signification de la Declaration Universelle des Droits de l'Homme*. Louvain–Paris 1964 s. 115 nn.

⁴ Por. K. J. P a r t s c h. *Les principes de base de droits de l'homme*. W: *Les dimensions internationales des deaits de l'homme*. Pod red. K. Vasak. Paris 1978 s. 76-77.

⁵ Karta NZ.

nie wprowadza się kryterium zakazu dyskryminacji ze względu na obywatelstwo⁷. Traktuje się swoiście jako zjawisko naturalne stan, w którym naruszeniu ulega równość praw ludzi ze względu na miejsce (państwo) pobytu, gdyż systemy prawne poszczególnych państw w różnym stopniu gwarantują jednostkom przestrzeganie praw człowieka i podstawowych wolności. Państwa nie powstrzymują się przed naruszaniem równości – prawa osobistego człowieka wynikającego z samego faktu bycia człowiekiem (prawa podmiotowe negatywne)⁸ poprzez zróżnicowanie ochrony prawnej. Towarzyszy temu bądź to przeciwstawianie uniwersalizmu ochrony praw człowieka regionalizmowi⁹, bądź to – towarzysząc zaliczeniu praw człowieka do wyłącznej kompetencji wewnętrznej państwa¹⁰ – dopuszczanie istnienia „rozbieżnych koncepcji praw człowieka”¹¹.

Konsekwencją nieimplementacji zasady równości praw jest niespełnienie przez prawo funkcji ujednoczenia (koherencji) poprzez prawo. Różnice gwarantowanych jednostkom praw człowieka i podstawowych wolności zwracały szczególną uwagę, gdy w ich źródłach nie leżały np. głębokie różnice mentalnościowo-cywilizacyjne, a podziały polityczne i różnice te przebiegały w „poprzek kontynentalnej jedności”. Z tym właśnie zjawiskiem mieliśmy do czynienia w podzielonej Europie pojałtańskiej. Próbą wytworzenia wspólnego europejskiego standardu praw człowieka było objęcie procesem KBWE zagadnień współpracy humanitarnej, która złożyła się na „III koszyk” w Akcie Końcowym KBWE. Akt Końcowy KBWE – tekst międzynarodowy zamykający pierwszy etap procesu helsińskiego wyrażał wolę rozpoczęcia działań na rzecz wykreowania wspólnego (minimalnego) europejskiego standardu praw człowieka.

⁶ Por. np. art. 2 Paktów Praw Człowieka. ZD 1968 nr 3 „wyklucza dyskryminację ze względu na rasę, kolor, płeć, język, religię, poglądy polityczne lub inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, majątek, urodzenie lub inne względy”.

⁷ Konkretnym kryterium celowościowym jest zakaz dyskryminacji ze względu „na państwo, pochodzenie”. Por. art. 3 Konwencji o statusie uchodźców i konwencji o statusie bezpaństwowców.

⁸ Por. szerzej: H. W a s k i e w i c z. *Prawa człowieka a prawo humanitarne w nauczaniu akademickim*. W: *Metody i treści nauczania międzynarodowego prawa humanitarne mającego zastosowanie w konfliktach zbrojnych*. Warszawa 1992 s. 14-28.

⁹ Szerzej: A. M i c h a l s k a. *Podstawowe prawa człowieka w prawie wewnętrznym a paktów praw człowieka*. Warszawa 1976 s. 245-260.

¹⁰ Tak twierdzi J. Machowski (*Prawa człowieka*. Warszawa 1968 s. 31). Pogląd odmienny A. Michalskiej (*Podstawowe prawa* s. 168) został oceniony przez Symonidesa (*Międzynarodowa ochrona praw człowieka*. Warszawa 1977 s. 194) jako „niesłuszny pogląd”.

¹¹ S y m o n i d e s, jw. s. 8.

ANALIZA PRAWNICZA „III KOSZYKA”

Mandat Konferencji Helsińskiej obejmował problematykę bezpieczeństwa i współpracy utożsamianą często z prawem narodów do „życia w prawdziwym i trwałym pokoju”¹² i w poczuciu wolności od groźby „naruszenia ich bezpieczeństwa”¹³. Pomimo samoograniczenia państw w określeniu przedmiotu Konferencji, wyraźnie wskazywały one na związek praw człowieka z bezpieczeństwem i współpracą. Do celów nadrzędnych, które pragnęły osiągnąć w działalności zbiorowej i indywidualnej, zaliczyły „popieranie podstawowych praw, postępu gospodarczego i społecznego oraz dorobku wszystkich narodów”¹⁴, stanowiące elementy praw człowieka.

Strony wyraziły wolę przestrzegania dziesięciu zasad formułowanych w Deklaracji zasad KBWE; aż pięć spośród tych zasad łączy się ściśle i bezpośrednio z prawami człowieka. Są to:

Zasada VI: nieingerencji w sprawy wewnętrzne wraz z obowiązkiem „powstrzymania się od udzielania [...] pomocy działalności terrorystycznej”¹⁵.

Zasada VII: poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności, łącznie z wolnością myśli, sumienia, religii lub przekonań. Państwa zobowiązały się do przestrzegania tych praw bez względu na różnicę rasy, płci, języka lub religii. Zobowiązały się także do działań aktywnych, a mianowicie popierania i zachęcania do efektywnego korzystania z obywatelskich, politycznych, ekonomicznych, społecznych, kulturalnych i innych praw i wolności. Uznały, że prawa te wynikają z „przyrodzonej godności osoby ludzkiej i mają podstawowe znaczenie dla jej swobodnego i pełnego rozwoju”.

Akt Końcowy wyszczególnił wybrane prawa:

- „zwolnienie od ograniczeń” w wyznawaniu lub praktykowaniu religii lub przekonań;
- poszanowanie praw członków mniejszości narodowych do równości wobec prawa obejmujące również umożliwienie im rzeczywistego korzystania z praw

¹² Por. szerzej: *Human Rights and the Helsinki Accord – A Five – Year Road to Madrid*. „Vanderblit Journal of Transnational Law”. Spring-Summer 1980 nr 2-3; *Security in a World of Change. Readings and Notes on International Relations*. Ed. L. W. Farnworth, R. B. Crreyled. Belmont 1963 s. 5.

¹³ Study on Concepts of Security Report of the Secretary General – dok. (ONZ A/40/ 553) z 26 VIII 1985 r.

¹⁴ Szerzej zob. H. O g n i k. *KBWE jako proces kształtowania nowego systemu bezpieczeństwa i współpracy w Europie*. W: *Problemy badań nad konfliktami i pokojem*. Pod red. W. Kosteckiego, Warszawa 1990 s. 123-141.

¹⁵ Teksty zob. – *Prawa człowieka – międzynarodowe zobowiązania Polski (wybór dokumentów)*. Pod red. A. D. Rotfelda. Warszawa 1983.

człowieka i podstawowych wolności „i w ten sposób (państwa) będą chronić ich prawowite interesy w tej dziedzinie”;

– prawo jednostki do poznawania praw i obowiązków (praw człowieka) i postępowania zgodnie z nimi.

Sformułowania te miały jedynie charakter uzupełniający bądź stanowiły ekstrapolację zobowiązań, które w zakresie praw człowieka spoczywały na państwach, zgodnie z Kartą NZ, Powszechną Deklaracją Praw Człowieka, Międzynarodowymi Paktami Praw Człowieka lub innymi zobowiązaniami prawnymi.

Zasada VIII: równouprawnienia i prawa do samostanowienia; norma ta zawsze przyznaje „wszystkim narodom” prawo do określenia w pełnej wolności swojego statusu politycznego i prawo do rozwoju politycznego, gospodarczego, społecznego i kulturalnego (prawo do rozwoju stanowi istotę tzw. praw człowieka III i IV generacji stanowiących kontrowersyjną konstrukcję zbiorowych praw człowieka).

Zasada IX: współpracy między państwami; jako jej cel deklarowano „podniesienie dobrobytu narodów i zaspokojenie ich aspiracji”, Państwa stwierdziły wyraźnie, że rozwój i współpraca powinny następować „dla dobra narodów”.

Zasada X: wykonywania w dobrej wierze zobowiązań wynikających z prawa międzynarodowego; obejmuje normy prawne potwierdzające i tworzące prawa człowieka¹⁶.

Już po Konferencji podjęto analizę mocy wiążącej Aktu Końcowego jako wyraz prawniczej interpretacji tekstu międzynarodowego lub jednostronnej prezentacji stanowisk ze strony państw – sygnatariuszy (nie mogącej w jakimkolwiek stopniu być uznana za element wykładni i tożsama ze stanowiskiem wyrażonym w pracach przygotowawczych). Toczące się przez wiele lat spory wokół prawnego charakteru Aktu Końcowego miały swoje źródło w czynnikach dwojakiej natury;

– politycznej, gdy dostrzegając doraźny walor na przykład zasady III, bądź jednoznacznie stwierdzano, że Akt Końcowy nie jest dokumentem wiążącym państwa pod względem prawnym¹⁷, bądź wręcz odwrotnie – uznawano, że mimo zróżnicowanego charakteru normatywnego całego dokumentu międzynarodowego Deklaracja zasad KBWE jest bezwzględnie obowiązująca na płaszczyźnie prawnomiędzynarodowej¹⁸;

¹⁶ Szerzej zob. J. M e n k e s. *Prawno-polityczne aspekty środków budowy zaufania*. „Sprawy Międzynarodowe” 1981 nr 10 s. 61 nn; por. R. R o s e n s t o c k. *The Declaration of Principles of International Law Concerning Friendly Relations. A. Survey*. „American Journal of International Law” 1971 nr 5 s. 432.

¹⁷ Szerzej zob. K. S k u b i s z e w s k i. *Akt końcowy KBWE w świetle prawa międzynarodowego*. „Państwo i Prawo” 1976 nr 12 s. 7.

¹⁸ UN Office of Public Information nr 464 – nota z 16 IX 1975 r.

– prawnej, jednoznaczne było uzgodnienie przez strony nienadawania dokumentowi charakteru prawnego umowy międzynarodowej¹⁹, zaś zobowiązaniom – charakteru prawnego. Państwa – sygnatariusze wyartykułowały to wyraźnie w Postanowieniach Końcowych: „tekst Aktu nie podlega rejestracji na mocy artykułu 102 Karty Narodów Zjednoczonych”, gdyż – jak stwierdził przekazujący Sekretarzowi Generalnemu ONZ depozytariusz Aktu Końcowego Rząd Republiki Finlandii – nie jest on „traktatem lub układem międzynarodowym”²⁰.

Stanowisko to, skrajnie formalistyczne, nie jest jednak w swojej istocie sprzeczne z analizą postanowień Aktu Końcowego, zmierzającą do weryfikacji ich kwalifikacji prawnej, pierwotnej i niezależnej od charakteru normatywnego – Aktu Końcowego jako całości. W Akcie Końcowym wyróżnić można normy o zróżnicowanym charakterze prawnym. Są to:

– normy prawne, na których treść normatywną składają się prawa i obowiązki państw. Źródłem ich obowiązywania są umowy dwu- i wielostronne, w tym Karta NZ. Akt Końcowy KBWE przywołuje je w Dekalogu Zasad, co nastąpiło w wyniku *consensusu*, sam zaś język tekstu prawnego wskazuje, że strony uznały je za prawnie wiążące:

– deklaracje intencji o charakterze przyrzeczeń politycznych (np. rozdz. VI);
– *pacta de negotianda* (np. współpraca w dziedzinie gospodarki, nauki, techniki oraz środowiska, współpraca i wymiana w dziedzinie kultury).

Postanowienia Aktu Końcowego składające się na „III koszyk” – współpraca w dziedzinie humanitarnej i innych dziedzinach – zaliczyć można do grupy postanowień określanych jako deklaracja intencji²¹. Wskazuje na to między innymi język tekstu, na przykład zwrot „Państwa uczestniczące [...] wyrażają swój zamiar” poprzedza zawartą w konkretnych postanowieniach treść normatywną. Postanowienia Aktu Końcowego objęły cztery sfery:

1. Kontakty między ludźmi: kontakty i regularne spotkania rodzin, łączenie rodzin, małżeństwa między obywatelami różnych państw, podróże w celach osobistych lub zawodowych, ułatwienia ruchu turystycznego, spotkania młodzieży, kontakty sportowe, kontakty organizacji rządowych i pozarządowych.

System zobowiązań „nieostrych” (i co do mocy wiążącej i co do treści normatywnej) – objęto nim prawo jednostki do swobodnego poruszania się, sformułowane w artykule 13 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka (dalej Dek-

¹⁹ Stanowisko odrębne por. A. Ch. K i s s, M. D. D o m i n i c k. *The International Legal Significance of the Human Rights Provisions of the Helsinki Final Act*. „Vanderbilt Journal of Transnational Law” 1980 nr 2-3 s. 293.

²⁰ Szerzej zob. J. M. N o w a k. *Międzynarodowe kontakty osobowe po KBWE*. „Sprawy Międzynarodowe” 1977 nr 4 s. 7 nn.

²¹ Por. C. M i k. *Powszechne uznanie a imperatywne normy praw człowieka*. „Państwo i Prawo” 1989 nr 9 s. 54 nn.

laracja): „Każdy człowiek ma prawo opuścić jakikolwiek kraj, włączając w to swój własny, i powrócić do swego kraju”, oraz prawo do życia rodzinnego – artykuł 16: „1. Mężczyźni i kobiety – bez względu na jakiekolwiek różnice rasy, narodowości lub wyznania, mają prawo [...] do zawarcia małżeństwa i założenia rodziny. [...] – 3. Rodzina, [...] – ma prawo do ochrony ze strony społeczeństwa i państwa”. Normy te powtarzają Międzynarodowe Pakty Praw Obywatelskich i Politycznych (dalej Pakt I) w artykule 12 (swoboda poruszania się) i 23 (prawo do życia w rodzinie)²².

2. Informacja: poprawa rozpowszechniania, dostępu do informacji i wymiany informacji, współpraca w dziedzinie informacji, polepszenie warunków pracy dziennikarzy.

Uprawnienia te Deklaracja zawarła w artykule 20 („Każdy człowiek ma prawo do wolności opinii i wyrażania jej, prawo to obejmuje swobodę posiadania niezależnej opinii, poszukiwania, trzymania i rozpowszechniania informacji i poglądów wszelkimi środkami bez względu na granice”), a Pakt I w artykule 19.

3. Współpraca w dziedzinie kultury. Deklaracja zawarła te uprawnienia w artykule 27 „1. Każdy człowieka ma prawo do swobodnego uczestniczenia w życiu kulturalnym społeczeństwa, do korzystania ze sztuki, do uczestniczenia w postępie nauki i korzystania z jego dobrodziejstw”, natomiast Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych Społecznych i Kulturalnych (dalej Pakt II) w artykule 15.

4. Współpraca i wymiana w dziedzinie oświaty. Deklaracja stwierdza w artykule 26, że „1. Każdy człowiek ma prawo do nauki.

– 2. Celem nauczania jest pełny rozwój osobowości ludzkiej ugruntowanie poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności. Krzewi ono zrozumienie, tolerancję i przyjaźń między narodami, grupami rasowymi lub religijnymi [...]” – Pakt II zaś w artykule 13 tworzył treść normatywną prawa do nauki.

Akt Końcowy przyjął formułę deklaracji intencji dla tak zdawałoby się oczywistych praw cywilnych, jak wolność osobista, ochrona życia rodzinnego i wolność słowa, czy prawa do nauki i prawa do udziału w życiu kulturalnym, traktowanych jako konstytuujące prawa społeczno-ekonomiczne i kulturalne²³. Włączenie tych praw w sformułowania o charakterze „nieostrym” i uzupełnienie ich zespołem postanowień pozornie implementacyjnych i rozwojowych miało ukryć zarówno uznanie faktu, że prawa te nie są przyznawane obywatelom w

²² W. W i n t e r. *The CSCE Basket Three: Who Is Going to Fill It?* „Aussenpolitik” 1976 nr 4 s. 367-382.

²³ Por. R. B i e r z a n e k. *Studia nad społecznością międzynarodową. Źródła prawa międzynarodowego*. Lublin 1991 s. 76.

systemie prawa wewnętrznego niektórych państw²⁴, jak i zdecydowany brak zgody państw co do związania się „ostrymi” zobowiązaniami międzynarodowymi, będącymi bezpośrednią podstawą roszczeń samoistnych.

Konstatacja ta porządkuje rozważania, nie może jednak być utożsamiana z uznawaniem bezpośredniej więzi między przynależnością normy do określonego systemu normatywnego, a zakresem i stopniem implementacji normy²⁵. Powinno się mieć świadomość, że implementacja Aktu Końcowego opierała się na zobowiązaniach natury politycznej, moralnej i prawnej. Daleko idącym uproszczeniem sensu uzgodnień byłaby konkluzja wynikająca z analizy prawniczej postanowień wskazująca jedynie, że norma nie jest prawnie wiążąca w stosunku do państw, jeśli źródłem zobowiązania nie jest konkretny tytuł prawny (np. państwo nie było stroną Paktów). Zarówno sposób negocjacji, jak i procedura podejmowania uchwał upoważniały do uznania postanowień Aktu Końcowego o treści normatywnej za imperatywne w systemie norm politycznych rządzących stosunkami międzynarodowymi²⁶.

Świadomość politycznych podstaw „pakietowego porozumienia” wyrażonego w Akcie Końcowym nie może przesłaniać znaczeniowej dwoistości tego pojęcia. Z jednej strony oznaczało ono polityczny kompromis stron: zrównoważone określenie przedmiotu koszyków, ich zawartości i twardości norm (relacja I i III Koszyka); z drugiej zaś – odzwierciedlało fakt, że współpraca w dziedzinie humanitarnej była elementem kompleksowego instrumentarium budowy zaufania wytwarzanego przez Akt Końcowy. Składając się na pozamilitarne środki budowy zaufania pozostawała ona w funkcjonalnej więzi ze środkami militarnymi budowy zaufania jako podstawy kształtowania systemu bezpieczeństwa i współpracy w Europie²⁷. Tak więc jeżeli w pierwszym wypadku pakietowość miała charakter woluntarystycznej decyzji politycznej, to w drugim odzwierciedlała obiektywne czynniki kreatywne zjawiska.

²⁴ Por. I. Ł u k a s z u k. *Mieżdunarodnyje političeskije normy w ustowijach razriadki napriazonnosti*. „Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo” 1976 nr 8 s. 106-113.

²⁵ J. M. N o w a k. *Pozamilitarne środki budowy zaufania w stosunkach Wschód-Zachód*. „Sprawy Międzynarodowe” 1980 nr 10 s. 9.

²⁶ J. H o l m a. *Introduction: Europe-Detente-CSCE 1975-1985*. W: *Ten Years After Helsinki. The Making of the European Security Regime*. Ed. K. Möttöllä. London 1986 s. 2.

²⁷ Frist semiannual Report by the US President to the Commission on Security and Cooperation in Europe. Report Submitted to the Committee on International Relations, 94th Congress, 2nd Session XII, 1976 s. 10.

IMPLEMENTACJA NORM „III KOSZYKA”

Wbrew towarzyszącym Konferencji w Helsinkach nadziejom, proces implementacji Aktu Końcowego nie przebiegał w sposób konsekwentny. Następowaly akcje²⁸ służące wprowadzaniu w życie praw człowieka, do których należały zjawiska o charakterze wewnętrznym – tworzenie się Komitetów Helsińskich, organizacji pozarządowych – i rozpoczęcie przez USA polityki *iunctim* między przestrzeganiem w poszczególnych krajach powszechnych standardów praw człowieka a zaakceptowaniem ich „prawa do równorzędnego uczestnictwa w obrocie międzynarodowym”²⁹. Podmiotami uprawnień z tytułu praw człowieka są ludzie; w procesie wprowadzania w życie prawa te powinny być traktowane zgodnie z zasadą jedności standardów i w sposób kooperatywny. Stały za to temu na przeszkodzie, obok różnic ustrojowych, czynniki wynikające z rywalizacji politycznej. Sfera praw człowieka na wiele lat, zamiast stać się płaszczyzną współpracy międzynarodowej, stała się sferą konfrontacji międzyblokowej³⁰, a standardy przestrzegania praw człowieka uległy w wielu krajach drastycznemu obniżeniu.

Równocześnie państwa uczestniczące w KBWE, na podstawie postanowień odnoszących się do dalszych kroków po konferencji, odbywały spotkania z udziałem swoich przedstawicieli. Przyjęty 6 IX 1983 r. w Madrycie Dokument Końcowy³¹ zawiera, już w części określonej jako Zasady, nader istotne sformułowania. Państwa uczestniczące podkreślają swe zdecydowanie popierania i zachęcania do skutecznego korzystania z praw człowieka i podstawowych wolności. Wszystkie one wynikają „z przyrodzonej godności osoby ludzkiej i mają podstawowe znaczenie dla jej swobodnego i pełnego rozwoju oraz zapewnienia stałego i odczuwalnego postępu zgodnie z Aktem Końcowym w celu dalszego i stałego rozwoju w tej dziedzinie we wszystkich Państwach uczestniczących”.

W sformułowaniu tym zawarte są dwa doniosłe stwierdzenia: – uznanie „zakotwiczenia” praw człowieka w systemie prawa natury („wszystkie one wynikają z przyrodzonej godności osoby ludzkiej”), – rozróżnienie „praw człowieka” i „podstawowych wolności”, czyli praw negatywnych i praw pozytywnych.

Nastąpiła również zmiana systemu normatywnego, w którym państwa sytuowały normy: przeniesienie ich z systemu norm politycznych do prawnych. Pań-

²⁸ R o t f e l d. *Europejski* s. 93.

²⁹ *Dokument Końcowy Spotkania Madryckiego*. W: *Międzynarodowe zobowiązania Polski w zakresie praw człowieka. Wybór dokumentów*. Pod red. A. D. Rotfelda. Warszawa 1989.

³⁰ *Dokument Końcowy Spotkania Wiedeńskiego*. Tamże.

³¹ *Dokument Spotkania Kopenhaskiego Konferencji w sprawie Ludzkiego Wymiaru KBWE*. Warszawa 1990.

stwa oświadczyły, że „przypominają prawo jednostki do poznania swych praw i obowiązków w dziedzinie praw człowieka i podstawowych wolności, tak jak zostały ujęte w Akcie Kończącym i postępowania zgodnie z nimi oraz będą podejmować konieczne działania w swoich krajach w celu skutecznego zapewnienia tego prawa”. Państwa uczestniczące w spotkaniu nie tylko więc uznały, że prawo do informacji jest prawem człowieka (problem represji wobec Komitetów Helsińskich), ale przyjęły na siebie zobowiązanie przeniesienia do reżimów wewnętrznych zaakceptowanych norm „w celu skutecznego zapewnienia przestrzegania praw człowieka” – obowiązek implementacji norm. Dokument Kończący zawarł w odrębnej części normy zaliczane do „współpracy w dziedzinie humanitarnej i w innych dziedzinach”. Normy te nie rozszerzały zakresu przedmiotowego Aktu Kończącego, „utwardzały” jednak system normatywny poprzez stwierdzenie „uzgadniają” [...], że będą wcielać w życie, a to oznacza konkretne zobowiązanie w reżimie norm prawa międzynarodowego.

Kolejne spotkanie państw uczestniczących w KBWE odbyte w Wiedniu zakończyło się przyjęciem Dokumentu Kończącego (13 I 1989 r.) o ogromnej doniosłości. Jakkolwiek Dokument³² odwołuje się w całym tekście międzynarodowym do wiążących dla stron regulacji prawnomiędzynarodowych i norm systemu normatywnego KBWE i zachęca państwa do przystąpienia do międzynarodowych reżimów ochrony praw człowieka, w istocie swojej sam artykułuje bardzo szeroki katalog praw człowieka i podstawowych wolności i sytuuje go jednoznacznie w systemie normatywnym prawa międzynarodowego. Tym samym państwa nadały, z działaniem wstecznym, normom III koszyka charakter norm prawnych, nie zmieniając charakteru normatywnego samego Aktu Kończącego: „będą (państwa – przyp. autorów) – szanowały w pełni swoje zobowiązania”. Dokument poprzez konkretyzację norm implementacyjnych dąży do stanu, w którym prawa człowieka nie będą normami blankietowymi, a poprzez umieszczenie norm implementacyjnych (w istocie swojej indywidualno-konkretnych) w reżimie międzynarodowy systemu normatywnego KBWE umożliwi ich samowykonalność.

Dokument Wiedeński wprowadza również (co było nowością w systemie KBWE) instytucje kontrolne; oznacza to daleko idącą wolę państw w zakresie stopnia wiązania się przyjętymi zobowiązaniami. W dotychczasowej praktyce międzynarodowej państwa bądź nie godziły się na poddanie się międzynarodowemu systemowi kontroli (porozumienia powszechne), bądź godziły się na to z najwyższą niechęcią (porozumienia regionalne). Państwa, określając „zobowiązania zaciągnięte” w systemie normatywnym KBWE jako ludzki wymiar KBWE, powołały implementacyjną strukturę kontroli, na którą składały się:

³² Por. R. D a h r e n d o r f. *Rozważania nad rewolucją w Europie*. Warszawa 1991 s. 13.

- dobrowolna i obligatoryjna procedura-informacji;
- prawo państw trzecich do składania zażaleń i obowiązek udzielania odpowiedzi na te zażalenia;
- prawo do żądania negocjacji dwustronnych w sprawach ogólnych i konkretnych, dotyczących ludzkiego wymiaru KBWE;
- prawo każdego państwa do przedkładania na forum KBWE „spraw i sytuacji” zarówno po uprzednim użyciu procedury negocjacji dwustronnych, jak i niezależnie od niej;
- niepoufny charakter informacji przekazywanych w ramach systemu kontroli.

Państwa, uznając rangę ludzkiego wymiaru KBWE, postanowiły zwołać „Konferencję w sprawie ludzkiego wymiaru KBWE”. Przed konferencją postawiono zadanie zarówno „przeglądu” implementacji, oceny skuteczności powołanych procedur kontrolnych, jak i postępującego rozwoju norm.

Drugi etap (po spotkaniu w Paryżu) Konferencji na temat ludzkiego wymiaru KBWE – spotkanie w Kopenhadze w dniach 5–29 VI 1990 r. – był pierwszą konferencją europejską „nowej dekady”. Wschodnioeuropejska „Jesień Ludów” lat 1989–1990 przełamała podział kontynentu wzdłuż osi polityczno-gospodarczo-militarnej Wschód – Zachód. W nowych politycznych warunkach KBWE zmieniła ostatecznie swój pierwotny charakter międzyblokowego forum wymiany „ustępstw” na forum kształtowania politycznej woli oraz definiowania jednolitych standardów i wzorców normatywnych w skali kontynentu.

Postanowienia Dokumentu Kopenhaskiego³³ można podzielić na dwie grupy norm:

- implementacyjno-proceduralne;
- materialno-prawne.

P o s t a n o w i e n i a, i m p l e m e n t a c y j n o - p r o c e d u r a l n e. Państwa–strony wyraziły zobowiązanie do „pełnego wprowadzenia w życie wszystkich postanowień Aktu Końcowego oraz innych dokumentów KBWE odnoszących się do ludzkiego wymiaru”.

Do tej grupy norm należy zaliczyć również normy ustanawiające zasady i tryb funkcjonowania kontroli określany „mechanizmem ludzkiego wymiaru”. Państwa postanowiły powołać do istnienia konkretne procedury kontrolne w postaci: obowiązku państw do udzielenia „informacji” lub odpowiedzi na „zażalenie” każdego państwa i obowiązkowego udziału w „spotkaniach dwustronnych” organizowanych na życzenie państwa zainteresowanego (tematyka spotkania obejmuje sprawy przestrzegania praw człowieka). Dokument Kopenhaski

³³ *Paryska Karta Nowej Europy*. Warszawa 1991.

wprowadza więc międzynarodowy reżim kontroli przestrzegania praw człowieka w formie skarg składanych za pośrednictwem państw trzecich.

P o s t a n o w i e n i a m a t e r i a l n o - p r a w n e. Mają one, co najmniej w tym samym stopniu co postanowienia implementacyjno-proceduralne, charakter przełomowy. Dokument zawierał: normy wyrażające jednakowe w skali kontynentu pojmowanie praw człowieka (po podziale doktryny praw człowieka na „socjalistyczną” i „burżuazyjną” nie sposób przecenić znaczenia tego ujednoczenia³⁴), normy określające warunki progowe „państwa prawa” i „ustroju demokratycznego” (oznacza to zmianę pojmowania zasady prawa państw do swobodnego wyboru ustroju politycznego i gospodarczego i zakresu ingerencji państw trzecich w tę sferę władzy), a więc wspólny standard minimalny praw politycznych; jak również wyodrębniony pakiet norm wprowadzający europejski reżim międzynarodowy praw w zakresie ochrony praw mniejszości narodowych.

Sumując można stwierdzić, że spotkanie kopenhaskie wypełniło mandat wiedeński i pozwoliło „przekroczyć” nieudany I etap konferencji w sprawie ludzkiego wymiaru KBWE w Paryżu. Mimo że znamy dalsze dokonania w ramach instytucjonalizacji KBWE, można uznać, że uzgodnione i przyjęte normy stanowiły precedensowy w skali kontynentu przełom w tworzeniu międzynarodowego reżimu praw człowieka.

Odbyte w Paryżu spotkanie KBWE szefów państw i rządów miało charakter przełomowy dla procesu helsińskiego. Złożyła się na to nie tylko w pełni nowa sytuacja polityczna w Europie (czynnik obiektywny), ale także zmiana w sposobie myślenia o prawach człowieka przez rządzących i rządzonych (czynnik subiektywny). Podpisana 21 XI 1990 r. przez szefów państw i rządów Paryska Karta Nowej Europy³⁵ jest tekstem międzynarodowym, który w zamyśle stron ma otworzyć etap stosunków „opartych na szacunku i współpracy” w „nowej erze demokracji, pokoju i jedności w Europie”. Paryska Karta Nowej Europy nieprzypadkowo wywołuje w nazwie reminiscencje do Karty NZ. Wolą państw deklarowaną w Karcie Paryskiej jest przekształcenie kontynentu w jednolitą „przestrzeń społeczno-gospodarczo-prawną”, opartą na wspólnych standardach, gwarantującą jednolite bezpieczeństwo i porównywalność szans rozwojowych. Mimo że Konwencja wiedeńska o prawie traktatów nie hierarchizuje umów

³⁴ Na brak *consensusu* wymaganego do nadania decyzjom KBWE charakteru umów w porządku prawnomiędzynarodowym wskazują wypowiedzi wielu przedstawicieli państw – por. biuletyn „CSCE Helsinki” nr 2.

³⁵ Szerzej na temat stosowania norm prawnomiędzynarodowych w porządku wewnętrznym państw zob. K. S k u b i s z e w s k i. *Prawo międzynarodowe w porządku prawnym państwa. W: Prawo międzynarodowe a prawo wewnętrzne w świetle doświadczeń państw socjalistycznych.* Wrocław 1980 s. 16 nn.

międzynarodowych zależnie od nazwy, to międzynarodowy zwyczaj dyplomatyczny pozwala nazwać „kartą” umowy, którym strony nadają szczególne znaczenie. Paryska Karta Nowej Europy ma być bez wątpienia taką umową szczególną, mimo że państwa nie zdecydowały się na uznanie jej za źródło zobowiązań w znaczeniu źródeł prawa międzynarodowego³⁶.

Uznano, że poszanowanie „praw człowieka, demokracji i rządów prawa” jest „opoką” budowy Europy. Jako normę pierwotną przyjęto deklaratoryjne stwierdzenie, że: „Prawa człowieka i podstawowe wolności są przyrodzonym prawem wszystkich jednostek ludzkich, są niezbywalne i nie mogą zostać odebrane oraz są gwarantowane przez prawo. Ich ochrona i popieranie jest naczelnym obowiązkiem władzy. Ich poszanowanie to zasadnicze zabezpieczenie przed wszechpotężnym państwem. Ich przestrzeganie i pełne korzystanie z nich stanowią podstawę wolności, sprawiedliwości i pokoju”. Państwa–strony potwierdziły więc uznanie pierwotności praw człowieka i wolności w stosunku do państwa, niezbywalność tych praw i wtórne ich zagwarantowanie przez systemy prawne. Wyliczenie w Paryskiej Karcie Nowej Europy praw człowieka i podstawowych wolności spełnia jedynie wymóg zgodności tekstu międzynarodowego z wymogami techniki legislacyjnej. Państwa uznały swój obowiązek ochrony praw człowieka i podstawowych wolności. Elementem składowym implementacji uczyniono kontrolę skargową, traktując jako równoprawne zarówno reżimy międzynarodowe, jak i wewnętrzne. Państwa–strony zobowiązały się do „pełnego wprowadzenia w życie i rozwijania postanowień dotyczących ludzkiego wymiaru KBWE”³⁷. Normom KBWE nadano z mocą wsteczną moc prawnie wiążącą, potwierdzono międzynarodowy reżim prawny norm ochrony praw człowieka. Paryska Karta stanowi etap instytucjonalizacji procesu KBWE w kierunku nadania kształtu organizacyjnego³⁸. Karta Paryska tworzy więc podstawę, ramy i cel współpracy, co daje szansę przekształcenia kontynentu w „przestrzeń praw człowieka”.

III etapem Konferencji w sprawie ludzkiego wymiaru KBWE (zgodnie z wiedeńskim harmonogramem) było spotkanie w Moskwie.

Państwa uczestniczące potwierdziły w Dokumencie Moskiewskim, że „kwestie odnoszące się do praw człowieka, podstawowych wolności, demokracji i rządów prawa” stanowią podstawę porządku międzynarodowego. Znacznemu rozbudowaniu w stosunku do ustalonego w Dokumencie Kopenhaskim uległ „mechanizm ludzkiego wymiaru”. Podjęto decyzje o powołaniu „instytucji KBWE” złożonej z 45 ekspertów, którzy będą wchodzić w skład „misji eksper-

³⁶ Por. M. G r e l a. *Paryski szczyt KBWE*. „Sprawy Międzynarodowe” 1991 nr 2.

³⁷ KBWE. Dokument Helsiński 1992. Wyznania czasu przemian. Warszawa 1992.

³⁸ Tamże.

tów”. Ich zadaniem jest kontrola przestrzegania norm ludzkiego wymiaru na terenie państw–stron. Jest to mechanizm kontrolny nie tylko w klasycznym znaczeniu tego pojęcia, gdyż w jego ramach można również prowadzić dobre usługi i negocjacje dla „rozwoju dialogu” i współpracy pomiędzy zainteresowanymi państwami”. Prawo inicjatywy przysługuje każdemu państwu–uczestnikowi procesu instytucjonalnego KBWE.

Stworzone organa i instytucje kontrolne rozbudowują i wzmacniają organizacyjny charakter instytucjonalizacji KBWE. Dokument Moskiewski rozbudowuje znacznie katalog norm poprzez ich konkretyzację (uwzględnia nowe zagrożenia dla praw człowieka i podstawowych wolności); formułuje normy i procedury implementacyjne tworząc warunki rzeczywistej i pełnej realizacji praw człowieka. W tym zakresie część II Dokumentu zawiera normy nowe dla międzynarodowych reżimów praw człowieka.

Dokument instytucjonalizuje również współpracę „organizacji KBWE” z organizacjami pozarządowymi, co otwiera nowy etap działalności Komitetów Helsińskich w wielu krajach.

Państwa–strony wykazały wolę zachowania wielopłaszczyznowej działalności w zakresie ochrony praw człowieka i podstawowych wolności. Traktują one instytucjonalizację ludzkiego wymiaru KBWE jako zjawisko równoległe do reżimów regulacji globalnych (ONZ) i regionalnych (Rada Europy), dążąc konsekwentnie do zapewnienia implementacji tych norm na wspólnym, możliwie najwyższym, poziomie.

W ramach kontynuacji procesu helsińskiego Konferencja z udziałem szefów państw i rządów państw uczestniczących w KBWE wróciła do „miejsca narodzin [...], by dać nowy impuls do wspólnego wysiłku”³⁹. Celem pozostaje budowa wspólnoty wolnych i demokratycznych państw na obszarze od Vancouver do Władywostoku. Zmiany, które nastąpiły w Europie, pozwoliły stwierdzić, że wszystkie państwa uczestniczące podzielają wspólne wartości: „Poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności wraz z prawem osób należących do mniejszości narodowych, demokracja, praworządność, swobody gospodarcze, sprawiedliwość społeczna i odpowiedzialność za środowisko są wspólnym celem”. Nowego znaczenia nabiera wskazany w preambule związek ludzkiego wymiaru z problematyką bezpieczeństwa. Konferencja Helsinki II toczyła się jednak w nowej, groźnej rzeczywistości europejskiej, w okresie pojawienia się ognisk niestabilności i braku bezpieczeństwa. Wspólna diagnoza zalicza do przyczyn zagrożeń i naruszeń zasad KBWE recesję ekonomiczną, napięcia społeczne, agresywny nacjonalizm, nietolerancję, ksenofobię i konflikty etniczne. Po okresie naruszenia praw człowieka sankcjonowanego przez aparat państwo-

³⁹ „Human Rights Law Journal” 1991 nr 6-7.

wy, nowe konflikty zbrojne i użycie siły w celu osiągnięcia hegemonii i ekspansji terytorialnej przywołują wspomnienia II wojny światowej co do typu pogwałcenia praw człowieka. Przenosi to punkt ciężkości ludzkiego wymiaru KBWE z ochrony praw jednostki na prawa mniejszości (w pogwałceniu których państwa – strony widzą źródła konfliktów) i na implementację prawa genewskiego i haskiego (w czasie trwania konfliktów).

W Decyzjach Helsińskich zawarto rozdział „umacnianie instytucji i struktur KBWE” przewidujący rozszerzenie funkcji Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka na działanie na rzecz Wysokiego Komisarza do spraw Mniejszości Narodowych, powołanego przez Radę. Ustanowiono ten organ jako „narzędzie zapobiegania konfliktom”. Szerokiemu mandatowi Wysokiego Komisarza nie towarzyszą jednak kompetencje wykonawcze. Decyzje ustanawiające urząd Wysokiego Komisarza mają charakter norm kauczukowych, co wynika być może z braku odpowiedniej praktyki. Oznaczać to będzie, że implementacja norm będzie tożsama z powstawaniem zwyczaju, a to z kolei odzwierciedla między innymi stały brak zdecydowania państw na jednoznaczne nadanie decyzjom KBWE sankcji prawnej.

Deklaracje i decyzje w zakresie ludzkiego wymiaru, wyodrębniając problematykę praw mniejszości i implementacji prawa humanitarnego, skłoniły państwa uczestniczące do skoncentrowania się w rozdziale VI Decyzji⁴⁰ na implementacji przyjętych zobowiązań. Zauważalne jest jednak przechodzenie zainteresowania państw od praw jednostki do problematyki ochrony mniejszości narodowych, ludności miejscowej, robotników migrujących, uchodźców i osób przesiedlonych.

Helsinki II dokonały istotnego rozszerzenia ludzkiego wymiaru⁴¹, otwierając nowy etap implementacji praw człowieka. Dopiero upływ czasu – praktyka – pozwoli ocenić i określić rzeczywistą treść podjętych decyzji.

*

Od wielu lat jesteśmy świadkami niezwykle głębokiego kryzysu prawa międzynarodowego. Kryzys ten przejawia się bądź w braku zgody państw na regulowanie przez prawo międzynarodowe wielostronnych stosunków między państwami niesojusznymi, bądź co najwyżej w słabym przyzwoleniu na legislację. Istniejące prawo międzynarodowe nie zawiera odpowiedniego zespołu norm, które mogłyby objąć regulacjami przedmiotowymi zróżnicowane (w niektórych

⁴⁰ KBWE. *Dokument Helsiński 1992. Wyzwanie czasu przemian*. Warszawa 1992.

⁴¹ Tamże s. 59-70.

wypadkach nowe) sfery obrotu, np. bezpieczeństwo międzynarodowe, gospodarczo-społeczne czy nawet „prawo morza”. Państwa zaś bądź *a priori* odrzucają możliwość dokonania dobrej legislacji, bądź paraliżują proces tworzenia prawa na dwa sposoby: poprzez obstrukcję na etapie tworzenia legislacji, czy groźniejsze w skutkach nieratyfikowanie umów (co nie tylko wstrzymuje wejście umowy w życie, ale wywołuje skutki daleko gorsze zarówno poprzez zakłócenie jednolitego prawa, jak i wywołanie trwałego pata legislacyjnego). Kryzys ten wywołał w konsekwencji istotny podział świata przez prawo (prawo zamiast łączyć utrwalało podziały). Wytworzenie się „socjalistycznego i kapitalistycznego prawa międzynarodowego” nie tylko odzwierciedlało podział świata, ale go utrwalało i pobudzało (powstał system prawny wspólnorynkowy i RWPG, NATO i Układu Warszawskiego). Analiza źródeł politycznych kryzysu prawa międzynarodowego nie jest domeną prawników. Jest to sfera badawcza socjologii stosunków międzynarodowych i politologii. Nie sposób jednak nie wskazać na przyczynę bezpośrednią – jest nią brak zaufania między państwami nie należącymi do jednego ugrupowania. Konsekwencją nietworzenia prawa jest pustka prawna, która obejmuje coraz szersze i istotne sfery obrotu. Jedną z pojawiających się dróg przejścia ponad kryzysem bez aktywnego oddziaływania na jego źródła było przeniesienie ciężaru gatunkowego regulacji „ważnych” sfer obrotu międzypaństwowego z systemu normatywnego prawa międzynarodowego do innych systemów normatywnych. Brak zgody stron na tworzenie prawa (poprzez zawieranie umów bądź wytwarzanie zwyczaju międzynarodowego) starano się obejść. Obejście to następowało poprzez wytwarzanie się „nowych źródeł prawa” (szeroko rozumiane *soft law*) lub przenoszenie norm regulujących stosunki międzypaństwowe do systemu normatywnego norm politycznych. Nie oceniając szerzej tego procesu można jednak stwierdzić, że mamy do czynienia z praktycznym działaniem „prawa Greshama”: dobry system normatywny (system prawa międzynarodowego) jest wypierany z obrotu międzypaństwowego przez gorsze systemy normatywne. Konsekwencją tego jest nie tylko osłabienie pewności obrotu w sferach objętych obrotem, ale również nieczynnie przedmiotem obrotu sfer nowych, a tym bardziej sfer wrażliwych (z punktu widzenia interesu państwa).

Uwagi te o charakterze ogólnym można w pełni odnieść do procesu KBWE we wszystkich jego elementach składowych. Proces ten zapoczątkował brak woli państw obszaru KBWE do zawarcia traktatu pokojowego kończącego II wojnę światową (oczywiście w ówczesnych warunkach oznaczałoby to równocześnie legitymizację „ładu jałtańskiego”) i brak zgody na uregulowanie ważnych i wrażliwych płaszczyzn obrotu transblokowego normami prawa międzynarodowego. Równocześnie istniał *consensus* co do niezbędności kooperacji w sferze bezpieczeństwa. Niski poziom bezpieczeństwa na obszarze KBWE przy

wysokim poziomie stabilizacji „bez podstaw owego konfliktu” wydawał: się nie do zaakceptowania na kolejne dekady. Państwa podjęły więc próbę podniesienia poziomu bezpieczeństwa rezygnując z likwidacji „głębokich” źródeł jego braku poprzez próbę odtworzenia minimum zaufania w stosunkach międzynarodowych. Towarzyszące podziałowi blokowemu różnice w widzeniu rzeczywistości zao-wocowały paradoksalnie wzbogaceniem procesu KBWE o dodatkowe koszyki: gospodarczy i humanitarny. Bloki bowiem nie tylko widziały źródła braku bezpieczeństwa, ale także doszukiwały się różnych dróg wzrostu bezpieczeństwa. Sumując można stwierdzić, że za dodatkowe źródła braku bezpieczeństwa uznano czynniki ekonomiczne i humanitarne, a system bezpieczeństwa usiłowano zakotwiczyć na funkcjonalnych powiązaniach gospodarczych i poszanowaniu praw podstawowych wolności.

Akt Końcowy KBWE zapoczątkował proces ciągły przebudowy starego, a od „Jesieni Ludów” budowy nowego, regionalnego systemu stosunków międzynarodowych, którego celem miała być eliminacja użycia siły w stosunkach między państwami (poprzez równoległy rozwój stosunków oparty na współpracy i ograniczenie groźby efektywnego użycia siły militarnej).

W zakresie stosunków obejmujących sferę funkcji wewnętrznej państwa, obszar KBWE miał stać się obszarem relatywnie wysokiego przestrzegania praw człowieka i podstawowych wolności oraz rozwoju gospodarczego służącego zaspokajaniu potrzeb podstawowych. Jednym z elementów współtworzących wolę państw, która zdecydowała o określeniu charakterystyki normatywnej Aktu Końcowego, była wola państwa–stron silnego dopuszczenia reguły *rebus sic stantibus* w stosunku do pakietowanego porozumienia. Zarówno o fakcie, jak i o zakresie implementacji Aktu Końcowego decydować miała nie tylko wewnętrzkoszykowa praktyka, ale także implementacja norm pozostałych koszyków. Decydowało to o tym, że proces KBWE był procesem powolnym, ale zrównoważonym (koszyki „I” i „III”) i efektywnie (w stosunkach istniejących okoliczności) moderującym zachowania stron. Proces ten nie rozwiązał – bo nie mógł – podstawowego konfliktu międzyblokowego, ale podwyższał poziom bezpieczeństwa w regionie i moderował zachowania państw, w innych sferach celem uzyskania możliwie dużego zbliżenia do wspólnych standardów KBWE. Likwidacja podziału Europy na dwa przeciwstawne bloki militarne, wywołana przez i wywołująca przechodzenie reżimów autorytarnych do bardziej demokratycznych form sprawowania władzy, wyzwoliła wewnątrz– i międzypaństwowe konflikty o podłożu etnicznym, religijnym, socjalnym, kulturowym, językowym i ekonomicznym. Brak jest natomiast w nieustabilizowanym środowisku międzynarodowym regionu KBWE mechanizmów zapobiegania, kontroli i likwidacji konfliktów. Nie podlega jednak wątpliwości, że europejska społeczność pragnie instytucjonalizacji systemu bezpieczeństwa regionalnego – bezpieczeń-

stwa ujmowanego w pełnym zakresie kategorii. Oznacza to zaś wzrost znaczenia implementacji praw człowieka jako istotnego elementu demokratycznego państwa prawnego. Wspólną wolą jest, by takie państwa współtworzyły Europę – kontynent jednolitych standardów, równości praw.

CSCE's "THIRD BASKET OF CURRENCIES" ON THE WAY TO
THE EQUALITY OF RIGHTS IN EUROPE

S u m m a r y

Equality among people is treated as a value expressed in the normative language as the principle of the equality of rights. However, when we interpret the principle of the equality of rights we often tend to identify it with the principle of the equality towards rights. Thus we lose its broad dimension combining the equality towards rights with the equality of legal protection. The analyses of the phenomenon of discrimination have lost the discrimination due to the criterion of citizenship which is derivative of the legal protection of the basic human rights and basic freedoms in various countries. A "justification" for this differentiation was, among other things, inclusion of human rights within the exclusive internal competence of the State, or consent to the existence of "divergent conceptions of human rights".

A particular example of the territorial breach of the equality of rights was Yalta Europe. It was the third basket of the Final Act of CSCE that the process of forming a uniform European standard of human rights was initiated. Combining two problems: humanitarianism with security and cooperation created the basis for the pact agreement. Implementing the third basket (imperative in the system of political norms) did not run a uniform course and underwent "political disturbances". It did initiate the process of unification: first the philosophical bases of human rights (Madrid); by solidifying the normative regime which was resultant of the transference of norms from the system of political norms to the system of legal norms (Vienna); establishing controlling institutions which resulted in a common regime of human rights in the territory of CSCE. Simultaneously there appeared new threats to the individual's rights connected with the conflicts in this region. In order to prevent them and solve CSCE had to call up institutions and mechanisms of the protection of minorities, local people, migrant workers, refugees and displaced persons (perceiving in the encroachment on their rights the source of tensions and conflicts). They create new spheres of legal activity of institutions and organizations of CSCE and a new stage of the development of the international law (toward the law of humanitarian intervention).

Translated by Jan Kłós