

Jarosław Sozański

Warszawska Uczelnia Medyczna im. T. Koźłuka
ORCID 0000-0002-8805-3793

doi.org/10.34765/sp.0422.a02

O NOWE UJĘCIE PRAW CZŁOWIEKA WE WSPÓŁCZESNYCH DEMOKRACJACH, ICH SKUTECZNOŚĆ I PRAGMATYZM (PROPOZYCJE *DE LEGE FERENDA*)

Cel i przedmiot: Wykazanie potrzeby nowego ujęcia praw człowieka w państwach demokratycznych. Implikacje pracy – zmiana modelu. Metoda analityczno-porównawcza, forma – studium problemu.

Streszczenie

Obecny model praw człowieka przyjmuje optymistyczne założenie, że ustalony katalog praw jest w pełni realizowany, bez wielu aktów i środków wykonawczych. Poszczególne, ważne prawa w praktyce są jednak słabo chronione, a niedostatek instrumentów nie zapewnia pełnej, dostępnej i skutecznej ochrony. Także w porządku UE przyjmuje się założenie skuteczności unormowanych praw. Powyższe oraz priorytetowy obowiązek państw płynący z zasady zwierzchnictwa narodu implikuje potrzebę nowego ujęcia i regulacji praw człowieka.

Słowa kluczowe: prawa człowieka i ich ochrona, współczesne demokracje, standardy międzynarodowe i krajowe, instrumenty prawne.

Kody JEL: K42, R5, Z11, Z18, Y10

Artykuł koncepcyjny.

FOR A NEW APPROACH TO HUMAN RIGHTS IN CONTEMPORARY DEMOCRACIES – EFFECTIVENESS AND PRAGMATISM (PROPOSAL *DE LEGE FERENDA*)

Purpose, subject: The need for a new approach to human rights in democratic countries, implications of work – changing the model, analytical and comparative method, study of the problem.

Summary

The current model of human rights (HR) protection includes optimistic supposition, that HR catalogue is to be easy and effectively realized, so it needs a few executive acts and measures. In practice single but important rights are weakly protected and insufficient instruments don't give them guarantee of complete, effective & accessible protection. Also in the EU legal order it supposes effectiveness of regulated rights. All above mentioned as well as principal obligations of HR protection deriving from supremacy (& sovereignty) of nation are to implicate the need of a new approach and regulations of HR.

Keywords: Human Rights & HR Protection, Contemporary Democracy, HR International and National Standards, HR Instruments.

JEL Codes: K42, R5, Z11, Z18, Y10

Conceptual article.

1. Założenia pracy

Konstytucje państw demokratycznych stypulują szeroką ochronę praw człowieka, czemu towarzyszą nieliczne instrumenty wykonawcze, przy czym, wobec rosnącej skuteczności struktur władzy, nastąpiła pewna deterioracja pozycji jednostki i jej praw. Uzasadnia to nowe ujęcie (redefinicję) praw człowieka, a przy stabilnej praktyce państw, celowe jest tu *de minimis* uruchomienie dyskursu mniejszościowego w doktrynie.

Ujmując rzecz krytycznie, przedmiotowa doktryna często afirmuje *status quo* ochrony ww. praw (Welling i in. 2022), rzadko widząc potrzebę zmian (Manent, Hancock, Mahoney 2021). Zaś w państwach demokratycznych istnieje

niedostatek efektywnej, szerokiej i dostępnej ich ochrony, mimo takiego nakazu płynącego z zasady suwerenności narodu. A rozwojowi organów władzy i administracji, w tym środków przymusu, w ciągu ostatniego półwiecza nie towarzyszył adekwatny wzrost ochrony praw człowieka (Antosz i in. 2017).

Celem pracy jest wskazanie (analityczno-porównawczo w metodologii nauk prawnych) adekwatności bardziej efektywnego rozumienia praw człowieka, z uwzględnieniem fenomenów wspólnych współczesnych demokracji. Poza zakresem pracy pozostawiono masowe naruszenia praw człowieka oraz ich stan w państwach niedemokratycznych.

2. Klasyczne koncepcje praw człowieka a praktyka

Prof. Jan Baszkiewicz wyróżniał dwie koncepcje praw człowieka: francuską – optymistyczną oraz amerykańską – sceptyczną. Pierwsza, z czasów rewolucji francuskiej, zakładała że władze państwa gwarantują korzystanie z ustanowionych praw człowieka i obywatela. Druga – że w partykularnym interesie organów władzy nie leży podejmowanie wysiłków dla nadania efektywności prawom jednostki, stąd organy te powinny być poddane rygorom, w tym odpowiedzialności, wynikającym z obowiązku działania na konkretnej podstawie (norma materialna), zgodnie z należą procedurą i z penalizacją naruszeń, co łącznie zapewni egzekwowanie praw w praktyce. Popularność zyskała koncepcja francuska, zaś amerykańską stosują gł. państwa modelu anglosaskiego. Z reguły państwa uznają, że wystarczy ustanowić katalog praw, by ich respektowanie było zapewnione, a takie podejście jest wygodne dla władz (Baszkiewicz 2003).

Dominującym, konstytucyjnym regulacjom praw człowieka rzadko towarzyszą wykonawcze akty i strukturalne instrumenty ochrony. Standardy międzynarodowe określają tu minimalne tylko wymogi stawiane państwom, jednak w praktyce – według Amnesty International – większość krajów nie zapewnia nawet takiego poziomu ochrony. Mimo zaakceptowanego na rundzie wiedeńskiej KBWE prawa każdego państwa do oceny respektowania praw człowieka przez inne kraje, jest ono rzadko stosowane (Amnesty... 2022). W doktrynie z kolei prawa człowieka prezentowane są zwykle statycznie i optymistycznie jako ich realne katalogi (Kälin i in. 2007).

Ilustracją norm konstytucyjnych państw demokratycznych mogą być zwłaszcza: Karta Praw Stanów Zjednoczonych oraz Konstytucja USA, Magna Charta Libertatum (jako brytyjski segment konstytucyjny), wstęp i artykuły 1–4 Konstytucji Republiki Francuskiej, art. 1–20 Ustawy Zasadniczej RFN, Kanadyjska Karta Praw i Wolności, jako segment Konstytucji, a także art. 1–25 oraz 30–86 i n. Konstytucji RP (Garlicki 2021). Ostatni akt może służyć za przykład rozbieżności między szerokim zakresem unormowań konstytucyjnych a ich węższą ochroną i skutecznością w praktyce. Można mieć wątpliwości, potwierdzone np. przez polskiego RPO (Informacje roczne 2017–2021) oraz skargami do TSUE i ETPC na poszczególne naruszenia, czy ww. regulacje zapewniają skuteczną i pełną ochronę praw człowieka.

Ważną kwestią pozostaje brak powszechnej praktyki stosowania ustrojowych zasad władzy zwierzchniej i suwerenności narodu (niezależnie od tego czy traktujemy je jako jedną, czy jako dwie zasady prawne) w przepisach wykonawczych człowieka. Z zasad tych powinien wynikać priorytetowy obowiązek państwa zapewnienia skutecznej i szerokiej ochrony praw obywateli jako komponentów suwerena. Jednak mimo swej rudymentarności i wagi dla praw jednostki, zasady te nie doczekały się dotąd powszechnej akceptacji oraz aplikacji w regulacjach wykonawczych, a stan taki – analizy w doktrynie.

3. Kategorie ważne dla efektywnej ochrony praw człowieka

Mimo supozycji by o modelu ochrony praw człowieka decydowały władze państwa z partycypacją jednostek, adekwatną do zasady suwerenności narodu, w praktyce to władze same decydują o kształcie legislacji, zakresie, skuteczności i modelu ochrony, a naród ma tu wpływ ograniczony do ewentualnych reguł demokratycznego przedstawicielstwa (Ciszewski 2017), co jest chyba w sprzeczności z uznawanymi od blisko 250 lat suwerennej i zwierzchniej władzy narodu. Przy częstym braku przepisów i instrumentów wykonawczych, ochrona praw na zasadach ogólnych jest jeśli nie blankietowa, to trudna do realizacji i słabo służy jednostce w korzystaniu z jej praw.

Mimo iż w konstytucjach państw i aktach międzynarodowych przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło jego praw, nie jest ona wyodrębniana jako samodzielne prawo, co nie eliminuje groźby jej naruszenia, która

pojawia się zwykle w kontaktach jednostki z organami władzy i strukturami administracji, w tym aparatem przymusu państwa¹, prowadząc często do kolizji z godnością w sytuacji naruszania innych praw. Przy czym zwykle policja i służby specjalne oceniają zasadność użycia środków przymusu *sensu largo*, co ogranicza dochodzenie praw (Antosz 2017). Innym przejawem jest obrażanie przeciwników politycznych, także przez funkcjonariuszy publicznych, co nie uruchamia z urzędu interwencji organów ścigania. Nasuwa się konkluzja, że w sferze publicznej naruszenia godności nie są rzadkością, a jednostki nie mają tu szerokiego dostępu do instrumentów ochrony.

Prawo do prywatności wg obecnych standardów prawnych było ustalane w okresie komunikacji epistolarnej i kontaktów bezpośrednich, a także braku możliwości łatwego wglądu w domicyl, kontakty, poruszanie jednostki i wyrażane przez nią opinie, co łączyło się też z wielu ważnymi wolnościami człowieka (np. swoboda przemieszczania się, manifestacji, poglądów i wyznania oraz przynależności do organizacji społecznych, a także prawo do wizerunku). Model ochrony prawnej prywatności i wolności z nią związanych pozostaje w większości państw nadal na poziomie komunikacji „przedelektronicznej”, co daje podmiotom publicznym i prywatnym szeroką możliwość inwigilacji cyfrowej, a nawet ingerencji w wiele praw i wolności obywateli realizowanych w sferze elektronicznej (Sewastianowicz 2022; Sobiepan 2022).

Prawo do informacji publicznej wspieranej przez wolne media w kontekście transparentności organów władzy i administracji publicznej oraz zasady suwerenności narodu, inaczej funkcjonuje w krajach starej demokracji oraz Europy Środkowo-Wschodniej (Szczypińska 2020). Transparentność władz jest podstawą demokracji, w tym korzystania z praw i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, ale rząd ma możliwość jej ograniczania (Ulasiewicz 2017).

Dla współczesnego człowieka dostęp do rzetelnej informacji oraz wolność mediów stanowią jedno z podstawowych praw i wolności obywatelskich, naruszanych niestety (mimo gwarancji konstytucyjnych) przez wiele państw i innych podmiotów, zwłaszcza w globalnej przestrzeni elektronicznej. I tak według W. Czernieckiego (2019) manipulacja informacją jest jednym z kluczowych problemów współczesnego świata mediów. Z kolei M. Stoch

¹ W niektórych porządkach odróżnia się godność jako kategorię prawa publicznego od cywilnoprawnej czci; naruszenie tej pierwszej przez funkcjonariuszy lub organy nie jest ścigane z oskarżenia publicznego, a drugiej – ograniczone. W systemie anglosaskim ścigany jest każdy przejaw (kwalifikacja czynu) naruszenia praw jako odrębny delikt.

(2019) wskazuje, że w erze cyfrowej można też ingerować w wolność oraz rzetelność prasy i mediów. Ponadto monitoring wolności mediów wskazuje na pewne negatywne zjawiska w niektórych państwach (Jaskiernia 2018). Wraz z rozwojem techniki pojawiają się pewne tendencje do ograniczania praw podmiotowych w omawianej sferze.

Warunkiem *ab ovo* skutecznej ochrony praw człowieka jest przyzwoita legislacja i dobre prawo w systemach krajowych. „Dobre prawo to największe błogosławieństwo dla każdego narodu” pisał 300 lat temu brytyjski prawnik sir Thomas Marshall (*Good...* 1726). Zasada ta stała się normą legislacji w systemie anglosaskim, do której nawiązywali przedstawiciele innych porządków. Koncepcja dobrego prawa i przyzwoitej legislacji jest znana od starożytności, a rozwinął ją w systemie rzymskim Ulpian. U nas Leon Petrażycki postulował uzgadnianie legislacji z powszechnym odczuciem sprawiedliwości. Dobre prawo jest też warunkiem udziału obywateli w partycypacji we władzy i istnienia społeczeństwa obywatelskiego, co powinno stanowić bezwzględny nakaz w państwach demokratycznych, choć władze krajowe rzadko dostrzegają istniejące tu zagrożenia, jak np. SLAPP². Naruszenia stanowią tu ograniczanie lub łamanie praw człowieka, ale w tej sferze istnieje niedostatek instrumentów ochrony (Petrażycki 1904). Państwa demokratyczne winny więc gwarantować odpowiedzialność za naruszenia w tej sferze, co jest postulatem *de lege ferenda*. Zagadnienie należy też widzieć w kontekście ogromnego rozwoju ilościowego przepisów (trudnego do ogarnięcia dla jednostki), co – przy niskiej ich jakości – sprawia, iż są często nieproporcjonalne i wewnętrznie sprzeczne oraz trudne do rozumienia (a więc zasada *ignorantia iuris nocet* doznaje tu uszczerbku), co istotnie osłabia ochronę praw, tym bardziej iż ta „nadprodukcja” aktów powoduje też niestabilność prawa, godząc w zaufanie do władz (Gilbert i in. 2020).

Wracając do powszechnego modelu ochrony prywatności warto wskazać na inne aspekty problemu. Zwykle nie obejmuje ona dosyć powszechnie wykorzystywanego przez władze państw (i podmioty prywatne) monitoringu elektronicznego w Internecie oraz na komunikatorach (pojawia się tu pytanie czy programy pamiętające naszą aktywność powinny być dopuszczane, zwłaszcza iż mogą być łatwo wykorzystane na szkodę użytkownika), a także obserwacji przy użyciu kamer oraz dostępu do: naszych danych

² SLAPP – Strategic Lawsuit Against Public Participation. Por. <https://siecobywatelska.pl/raport-slapp/> [dostęp: 7.10.2022].

i kont, jak również osobowych baz danych, w tym wizerunku³, a ponadto innych technik inwigilacji, z których np. Pegasus „obdziera człowieka z prywatności i godności” (Nowak i in. 2016). A są już programy bardziej zaawansowane, jak np. Cellebrite Ufed (Sobiepan 2022), oferowane nawet w sieci, także „dla biur detektywistycznych”. Czy na pewno zgodnie z prawem? Dane tak zdobywane mają często charakter prawnie niedopuszczalny, przy czym w niektórych krajach w postępowaniach przygotowawczych i sądowych dopuszczalne są „owoce zatrutego drzewa”, a unijne standardy nie zawsze są tu respektowane nawet w państwach członkowskich UE (Mroczek 2016). Istnieje również kwestia braku ochrony praw jednostki w sferze nowych technik komunikacji, w tym: praw autorskich (zawłaszczanych często w sieci przez duże podmioty, w tym Facebook) i naukowych, ochrony tożsamości przed oszustwami w sieci oraz przywłaszczaniem numerów telefonów i adresów, ochrony przed inwigilacją itp. (Stępniaik 2021).

Nie ma skutecznej ochrony praw ustrojowych w sferze decentralizacji władz, samorządności, partycypacji i społeczeństwa obywatelskiego. Słabo chronione są prawa zbiorowe i indywidualne, zwłaszcza ekonomiczne i społeczne, naruszane m.in. złym zarządzaniem finansami publicznymi (w tym nadmiernym zadłużaniem państwa i psuciem finansów publicznych) i niekorzystną społecznie aktywnością: koncernów farmaceutycznych, banków (nastawionych na nadmierny zysk, często iluzorycznych w sferze MiFID), deweloperów, niektórych podmiotów szkodzących środowisku itd., choć w zasadzie dotyczy to naruszeń w całej sferze *good governance* i dobrej administracji. Postulat wprowadzenia ochrony praw jest tu zasadny, nawet jeśli technicznie trudny. Słabo chronione są zaś indywidualne prawa do środowiska (z wyjątkiem norm krajowych zgodnie z Konwencją z Aarhus oraz art. 37 i 41 KPP). We wszystkich tych sferach, łącznie z dobrym prawem, słabo chronione są naruszenia praw przyszłych oraz praw przyszłych pokoleń (Kvostova 2020).

Ważny dla współczesnych państw jest proces wyborczy, będący podstawą demokracji przedstawicielskiej. Nie sposób tu więc akceptować, dopuszczalnej we wszystkich krajach, zmiany barw partyjnych przez deputowanych. Takie zachowanie, jako godzące w sedno demokracji, winno być zakazane. Stanowi ono też naruszenie praw jednostki, choć nie wszyscy wyborcy tak to odbierają

³ W świecie funkcjonuje 45 mld kamer monitoringu (zob. GW 8.07.2022, s. 10–11). Trudno też uznać za zgodny ze standardami prawa dostęp organów państwa do danych osobistych jednostek, kont bankowych, operacji telefonicznych i internetowych, a także rozpoznawania w tłumie twarzy, głosu itp. W Polsce od połowy 2022 r. urzędnicy skarbowi mają dostęp do kont bankowych.

(Bieniuszys i in. 2021). W sferze trójpodziału władz pewną słabością demokracji jest dominacja zwycięskiej partii lub koalicji w rządzie i parlamencie, skąd niezwykle ważne jest niezależne (w tym od wpływu partii) sądownictwo (będące gwarancją praw jednostki). Ale skuteczność ochrony praw człowieka zależy nie tylko od państwa; ważni są tu odpowiedzialni społecznie obywatele i to nie tylko w sferze korzystania z wolności, lecz także – korzystania z własnych praw, tak by nie uszczuplać uprawnień innych oraz by respektować standardy prawa.

Standardy międzynarodowe zobowiązują władze państw do nieingerowania w prawa mniejszości (szeroko pojmowanych) oraz zapewnienia im możliwości ochrony swoich odrębności oraz równego traktowania z pozostałymi grupami społeczeństwa, a także niedyskryminacji i korzystania z równych praw, choć sytuacja w tej mierze nie ulega istotnej poprawie, a czasami pojawiają się zjawiska uwsteczniające, jak w sferze praw religijnych i LGBT (Prawa mniejszości 2021).

Grupy społeczne podatne na dyskryminację to nie tylko mniejszości (do których zalicza się również kobiety, stanowiące przecież większość), to także problem biedy (w głębokiej nędzy żyje ponad 1,4 mld ludzi), chorób i niepełnosprawności – tu prawa jednostki są codziennie łamane. Fenomen biedy, wykluczenia i bezdomności dotyka blisko 1/3 ludności nawet krajów demokratycznych, których legislatorzy nie wykazują większego zainteresowania w tym zakresie. Grupy te pokrywają się z wykluczonymi, często nieznanymi i ignorującymi swe prawa, przy pomijaniu przez państwo przedmiotowej edukacji lub istotnej pomocy (Bieńczyk-Missala 2018).

Krajowe porządki prawne zwykle nie w pełni skutecznie zapobiegają również nadużyciom władzy lub naruszaniu zasad ustrojowych (chroniących jednostkę) przez rządzących (brak tu zwykle norm prewencyjnych), co zawsze osłabia ochronę praw bez możliwości dochodzenia roszczeń na styku organy władzy-obywatel (Antosz 2017; Szczypińska 2020), w tym w sferze partycypacji społecznej (Moron 2012). Bardziej rygorystyczne normy w tej sferze funkcjonują zwykle w administracji publicznej, ale i tu trudno mówić o pełnej efektywności (Duniewska 2020). Do tych problemów nawiązuje też kolejny rozdział niniejszego artykułu.

Ważkich przedmiotowo, a słabo chronionych praw jednostki jest więcej (niektóre omówimy niżej). Prawa podmiotowe są ze sobą wzajemnie powiązane, stąd naruszenie jednego z nich oznacza uszczerbek dla wielu innych oraz osłabienie systemu ich ochrony.

Poza zakresem rozważań pozostawiono wiele znanych praw, takich jak: do mieszkania, pokoju i rozwoju, do środowiska oraz tzw. praw nowych (również o nikłej lub żadnej ochronie).

4. Państwo opresyjne versus państwo minimalne i obywatelskie a prawa jednostki

Cyril N. Parkinson (1958) twierdził m.in., że administracja publiczna wykonuje swe zadania możliwie najpóźniej i niedbale oraz ma skłonność do przerosłów zatrudnienia i nieefektywności. Trudno więc zakładać by model administracji rozbudowywanej, centralizowanej i drogiej, stawiał sobie za cel ochronę praw człowieka. Na przeciwnym biegunie leżą idee państwa opiekuńczego oraz państwa minimalnego. O tym ostatnim H.D. Thoreau (2011) pisał, że: „*Najlepszy rząd to taki, który rządzi najmniej*”, a więc państwo o minimalnych strukturach, kompetencjach i małym koszcie. Zwolennicy tej koncepcji popierają ideę państwa minimalnego, czyli najmniejszej liczby organów koniecznych dla jego istnienia i ochrony mieszkańców. Jest to koncepcja idealna; państwa taniego i przyjaznego obywatelom, o minimalnym zakresie administracji publicznej. Jednak w praktyce typowe państwo pojmowano od czasów T. Hobbesa jako potężny, opresyjny i wrogi jednostce zespół struktur i mechanizmów, a więc legendarny Lewiatan, nieprzyjazny człowiekowi oraz społeczeństwu obywatelskiemu. Trafność obrazu jest tym większa, że w każdym państwie istnieją struktury siłowe, wykonujące zadania opresyjne. A współczesne demokracje w sferze działania tych struktur rzadko zapewniają skuteczną ochronę praw człowieka (Parkinson 1958; Antosz 2017). Antytezą państwa-Lewiatana jest społeczeństwo obywatelskie, istniejące *in spe* w każdym państwie demokratycznym, choć na różnym etapie zaawansowania. Władze (centralne i terenowe) powinny wspierać jego rozwój, a organizacje pozarządowe (NGOs-y) stanowią tu fundament. Nie wszystkie partie polityczne rozumieją i aprobują jednak ideę i rolę tego społeczeństwa (Moroń 2012).

Można przyjąć, że we współczesnych demokracjach wraz z rozwojem nowoczesnych technik administracji niezauważalnie wzrosły opresyjne aspekty państwa, rozwijając działania monitorujące, często ingerujące w naszą prywatność i godność (np. Pegasus), kolidując z prawami jednostki, zwiększając egzekucję obowiązków obywateli i osłabiając ich pozycję wobec władz. Pojawia się

tu pytanie czy ta ewolucja jest zgodna z zasadami ustrojowymi współczesnych demokracji oraz dopuszczalna (Manent, Hancock, Mahoney 2021).

5. Regulacje uniwersalne, europejskie i unijne praw jednostki a ich katalogowanie

W systemie ONZ stworzono uniwersalne standardy, wymagające od państw ochrony minimum ustalonego katalogu praw człowieka, co pozwoliło pół wieku temu utrwalić model ich ochrony w demokracjach. Za jego upowszechnienie, z przyjęciem rygoru *erga omnes*, należy uznać rundę wiedeńską KBWE (1988). Stabilność tego modelu pozostawała w tyle z dynamiką wzmacniania unowocześnianych struktur władzy i administracji, co osłabia pozycję jednostek. Rada Europy wprowadziła ważki model ochrony praw jednostki w ramach EKPC (47 państw), wzbogacony o protokoły dodatkowe i orzecznictwo ETPC. Późniejszy, wspólnotowo-unijny system ochrony zapewnia zaś najszerszy współcześnie system ochrony (Boubacar Sidi 2011).

Katalogi praw przejęte w państwach z systemów międzynarodowych pierwotnie służyły rozwojowi przedmiotowej ochrony, ale współcześnie mogą zawężyć jej zakres. Umberto Eco w dziele pt. *Szaleństwo katalogowania* omawia dzieje i istotę tego fenomenu, w nauce i praktyce (Eco 2009). Katalogowanie praw człowieka z punktu widzenia prakseologii państw jest pragmatyczne, choć mało służące rozwojowi ochrony praw jednostki. W konstytucjach państw katalogi praw ujmowano jako grupę 20–60 praw, choć ich większość uprawnień znajduje się zwykle poza tytułowym katalogiem. Pojawiły się też podziały na prawa I (prawa i wolności osobiste), II (polityczne) i III generacji (ekonomiczne, społeczne i kulturalne), a także na prawa indywidualne i zbiorowe. Najczęściej katalog zawiera: prawo od życia, zakaz tortur oraz niehumanitarnego lub poniżającego traktowania i karania, prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego, do sądu, do prywatności, do własności oraz do poruszania się i wyboru miejsca zamieszkania, wolności: myśli sumienia i wyznania, słowa, zgromadzeń i stowarzyszania się oraz partycypacji w rządzeniu państwem, a także (socjalne) prawo do pracy, zdrowia i zabezpieczenia społecznego oraz do nauki i kultury. Tak ujmuje się zwykle prawa jednostki w doktrynie, a także w edukacji (Buchhammer, Kallhoff 2021; Brzozowski, Krzywoń, Wiącek 2021).

Należy tu stwierdzić, że prawa jednostki w każdym porządku prawnym podlegają ochronie niezależnie od przyjętej tam kwalifikacji (katalogu) praw

człowieka. Ich liczebność powinna rosnać wraz z rozwojem danego systemu. A więc *lege artis* istnieje tyle praw i wolności, ile można zidentyfikować w każdym porządku na danym etapie jego rozwoju.

6. Instrumenty ochrony praw człowieka – *status quo* i postulaty reformy

Pojęcia instrumenty międzynarodowe i krajowe ochrony praw człowieka bywają różnie rozumiane w doktrynie, najczęściej jako akty prawne oraz struktury publiczne służące skuteczności tych praw (Boubacar Sidi 2011). Instrumenty strukturalne występują częściej w porządkach międzynarodowych (zwłaszcza w ONZ) niż krajowych. W tych ostatnich podstawę stanowi ochrona sądowa na zasadach ogólnych, a rzadziej administracyjna. Instrumentami strukturalnymi są tu więc głównie rzecznicy praw obywatelskich, ombudsmeni, a rzadziej – rzecznicy „wyspecjalizowani” (praw dziecka, konsumenta, pacjenta). W tych strukturach nie podejmuje się zwykle ochrony praw wynikających z ogólnych zasad prawa (OZP). Ochrona praw jednostki wynikających z OZP jest zaś szeroko stosowana w porządku unijnym, dlatego może dziwić tu „ignorancja” przy ich uwzględnianiu w wielu systemach krajowych państw członkowskich.

W przypadku konwencji uniwersalnych powołano do nich komitety *quasi-sądowe* (państwa-strony przyjęły obowiązek składania okresowych sprawozdań ze stosowania poszczególnych konwencji), które przyjmują te raporty, dokonują ich oceny i wydają zalecenia, a także rozpatrują skargi indywidualne i zbiorowe. W systemie ONZ funkcjonuje też Wysoki Komisarz Praw Człowieka, Rada Praw Człowieka (i mechanizm przeglądowny UPR⁴) oraz Centrum Praw Człowieka, a spore znaczenie mają także komisje funkcjonalne Rady Gospodarczej i Społecznej, koordynującej szeroką współpracę z NGO. Tym niemniej uwagi, zalecenia i rozstrzygnięcia tych komitetów rzadko wywierają skuteczny wpływ na politykę państw, do których są kierowane.

⁴ Mechanizm Przeglądu Okresowego (Universal Periodic Review, UPR) został ustanowiony 15.03.2006 r. rezolucją nr 60/251 ZO ONZ, powołującą też Radę Praw Człowieka. Pozwala to Radzie dokonywać przeglądu stanu ochrony praw człowieka we wszystkich 193 państwach członkowskich ONZ i umożliwia jego monitorowanie oraz realizację odnośnych umów międzynarodowych. Przeglądu dokonuje grupa robocza UPR złożona z 47 państw członków Rady Praw Człowieka, która spotyka się trzy razy do roku.

Inaczej jest w niektórych systemach kontynentalnych, zwłaszcza europejskich. Istnieją sądy dające możliwość skargi jednostki na państwo, a ich wyroki są wiążące. Skuteczność unormowań jest tu wysoka, zwłaszcza w systemie Rady Europy, gdzie – ponadto – Komitet Ministrów okresowo ocenia stosowanie konwencji oraz może nakładać sankcje na państwa. Jeszcze szerszy jest zakres norm i instrumentów strukturalnych w UE. Tu, oprócz TSUE (z orzeczeniami wiążącymi państwa-członków) i sądów krajowych działających jako unijne, istnieją: ombudsman UE (ERPO) i sieć rzeczników, a istotne kompetencje ma Komisja (KE, z ESDZ) i Parlament (PE, z komisją AFET i podkomisją DROI) oraz obie Rady, a ponadto monitorująco-doradcza Agencja Praw Podstawowych (APP). Łącznie – zgodnie z unijnymi normami – powinno to zapewniać skuteczne i pełne stosowanie ustalonego tu zakresu ochrony praw człowieka w porządkach krajowym państw UE, co jest trudne i rzadko egzekwowane. Jednak instytucje unijne działają pragmatycznie (a czasem biurokratycznie), podejmując akcje tylko w razie konieczności, co osłabia efektywność ochrony. Co do zakresu ochrony w przepisach UE (traktowanych jako instrument) należy wymienić m.in.: traktaty założycielskie, zwłaszcza art. 2, 3, 6, 7, 21 i 48 TUE oraz art. 205, 207, 218 TFUE, KPP i odnośne protokoły do Traktatu Lizbońskiego, a także wspólne tradycje konstytucyjne państw (łącznie z normami merytorycznymi EKPC) i unijne OZP. Rażąco wydaje się tu niski wpływ APP, stąd postulat by Agencji przydać obowiązek oceny efektywności ochrony unijnej przez państwa UE i sanacyjnych działań oraz interwencji KE⁵.

Najszerszą ochronę praw jednostki powinny zapewniać systemy wewnętrzne państw, stąd duża waga instrumentów krajowych. Istotne są instrumenty NGOs: centra i ośrodki praw człowieka, np. Compliance, Solvit, ECC i ADR oraz „pogotowia” edukacji, interwencji i ochrony praw. Natomiast w systemie ONZ funkcjonował program Global Compact.

W terminologii UE termin „Krajowe instytucje praw człowieka (NKR)”⁶ oznacza niezależne organizacje utworzone przez państwa w celu promocji i ochrony praw jednostki”, co jest trudne do odróżnienia od NGOs i struktur

⁵ FRA, *Silne i skuteczne krajowe instytucje praw człowieka: wyzwania, obiecujące praktyki i możliwości. Podsumowanie*, APP, Wiedeń 2021, s. 3 i n. Por.: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-strong-effective-nhris-summary_pl [dostęp: 10.07.2022].

⁶ Według Agencji Praw Podstawowych (FRA) krajowe instytucje praw człowieka są niezależnymi strukturami tworzonymi przez państwa dla promowania i ochrony praw człowieka, w różnych formach, tj. komisje praw człowieka, instytucje rzeczników praw obywatelskich itp., zgodnie z Zasadami paryskimi przyjętymi przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w rezolucji 48/134 [41]. Odpowiada to ww. instrumentom strukturalnym.

tworzonych niezależnie lub z intencji państw. Strategicznym planom działania UE w tej sferze powinny odpowiadać odpowiednie polityki Unii oraz plany krajowe państw członkowskich. Pewien obraz dają tu doroczne sprawozdania Wysokiego przedstawiciela UE i debaty oraz rezolucje PE. Jednakże wbrew założeniom Traktatu z Lizbony nie udało się stworzyć „europejskiego obszaru ochrony”, czego przyczyn należy upatrywać w ignorowaniu ustaleń UE i EKPC (Sozański 2017).

Generalnie – także w UE – wzmocnienia wymaga status i rola RPO oraz społeczeństwo obywatelskie i jego komponenty oraz prawa zbiorowe, przyszłe i następnych pokoleń, jak też odpowiedzialność państwa za niedostatki ochrony, zaniechania lub naruszanie praw człowieka.

Wnioski i postulaty reform – *resumé*

Klasyczne modele ochrony praw człowieka we współczesnych demokracjach, które odegrały ważną rolę historyczną, coraz bardziej tracą swą efektywność w obecnych realiach, zwłaszcza w dynamicznych obszarach technik komunikacji elektronicznej oraz stosowanych przez struktury publiczne technik zarządzania. Modele te pozostają statyczne i ujmowane katalogowo (typowe dla realiów sprzed ponad półwiecza), nie nadążając za możliwościami ery cyfrowej oraz technik dostępnych organom władzy i administracji, w tym środków przymusu. Największy rozdziew pojawia się tu w sferze prywatności i godności, które mogą być (i często są) szeroko naruszane w sferze cyfrowej, zarówno przez podmioty publiczne, jak i prywatne. Pojawiają się tu pytania: czy operatorzy cyfrowi muszą bezkarnie śledzić naszą aktywność i udostępniać dostęp do tego monitoringu; czy dopuszczalne są wszystkie techniki elektronicznej inwigilacji i identyfikacji, czy jednostce nie przysługuje tu realna wiedza o naruszeniach oraz ochrona przed nimi? A przecież sfera cyfrowa (jak wykazano) nie jest jedynym obszarem, w którym coraz łatwiej naruszane są prawa człowieka. Deprecjacji ochrony praw podmiotowych sprzyjają bowiem w praktyce: psucie prawa, niepełne egzekwowanie zasady suwerenności (zwierzchniej władzy) narodu, słaba partycypacja społeczna i społeczeństwo obywatelskie, słaba pozycja obywatela wobec władzy, niski poziom wolności mediów oraz dostęp do informacji publicznej, niski poziom odpowiedzialności funkcjonariuszy publicznych itp.

Konieczne jest więc nowe ujęcie praw człowieka oraz reforma prawnych i strukturalnych instrumentów ich ochrony, poprzedzona studiami i analizami. Suponowane w paragrafie 3. usunięcie niedostatków ochrony praw powinno prowadzić do stworzenia efektywnego ich modelu. Wiele jednak można zrobić stosunkowo łatwo; rozszerzyć kompetencje RPO, a jego urzędowi dodać struktury monitorujące, zaś organowi – kompetencje nadzoru w sferze praw człowieka. Należy też stworzyć front wspierania praw *pro publico bono*, obok rozwoju NGOs-ów dla ochrony.

Reasumując, potrzeba nowego ujęcia ochrony praw człowieka wynika z konieczności uporządkowania i ograniczenia istotnych zagrożeń w sferze cyfrowej, a ponadto: *primo* – wzrostu liczby aktów prawnych, obniżającego ich przejrzystość i świadomość prawną (w tym znajomość praw jednostki); *secundo* – rozwoju administracji publicznej wzmacniającego jej opresyjną rolę i osłabiającą pozycję jednostki; *tertio* – spadku świadomości naruszeń praw i potrzeby interwencji w ich obronie; *quarto* – osłabiania skuteczności odnośnych instrumentów ochrony; *quinto* – konieczności urealnienia zasady suwerenności i władzy zwierzchniej narodu w analizowanej sferze. Powinno to rozszerzyć zakres uprawnień jednostki oraz wzmocnić świadomość wzajemnego ich powiązania, jak też umocnić pozycję jednostki wobec władz i struktur publicznych.

Konkludując, nowe ujęcie praw wzmacniając pozycję jednostki wobec władz poprawiłoby efektywność i zakres ochrony praw oraz partycypację społeczną. Postulowany monitoring krajowy i unijny efektywności ich ochrony pozwoliłby zaś na kontrolę poziomu ochrony. Przy zachowaniu cennego dorobku Rady Europy należy eliminować słabości systemu UE, w tym nader obszerny zakres ochrony przy braku egzekwowania aplikacji krajowej, a także nikłą użyteczność prac Agencji Praw Podstawowych. Oczywiście wymaga to redefinicji praw jednostki i zakresu ich ochrony, z uwzględnieniem obecnych i przyszłych realiów. Wszystkie te postulaty kolidują z interesami (partykularyzmem) organów władzy, stąd dla inicjacji ich praktycznej realizacji konieczny jest rozwój dyskursu w doktrynie, a także ustalenie (nowych) granic ochrony praw jednostki w nowoczesnym społeczeństwie, co musi uwzględniać też realia jego funkcjonowania, a więc i pragmatyzm.

Bibliografia

- Amnesty International Report 2021/22 (2022): *The state of the world's human rights*.
Por. też: https://amnesty.org.pl/ai_reports/ [dostęp: 7.10.2022].
- Antosz M. (2017), *Przemoc w państwie demokratycznym*, Wrocławskie Studia
Politologiczne, vol. 23.
- Bantekas I. & Oette I. (2013), *International Human Rights Law and Practice*,
Cambridge University Press.
- Bartole S. (2010), *Report "Good Law-Making Principles"*, Venice Commission,
Strasbourg.
- Baszkiewicz J. (2003), *O niektórych filozoficznych i praktycznych dylematach praw
człowieka*, Wers, Bydgoszcz.
- Baxi U. (2012), *The Future of Human Rights*, 3.ed., Oxford University Press India.
- Beniuszys P. (2021), *Polityka transferowa*, Instytut Obywatelski,
<https://instytutobywatelski.pl/opinie/221-polityka-transferowa> [dostęp: 20.09.2022].
- Bieńczyk-Missala A. (2018), *Zapobieganie masowym naruszeniom praw człowieka
w świecie*, WN Scholar, <http://www.ubostwo.pl/prawaczlowieka.html>
[dostęp: 7.10.2022].
- Boubacar Sidi D. (2011), *Międzynarodowe instrumenty ochrony praw człowieka*,
Wydawnictwo Pass.
- Briks A. (2018), *The Future of Human Rights*, Polity Press Cambridge.
- Buchhammer B., Kallhoff A. eds. (2021), *Kuman Roghts*, LIT Verlag.
- Brzozowski W., Krzywoń A., Wiącek M. (2021), *Prawa człowieka*, wyd. 3. Wolters
Kluwer, Warszawa.
- Brzozowski W. et al. (2018), *Prawa człowieka*, Wolters Kluwer.
- Cassese A. (2009), *Diritti umani*, Ed. Laterza, Bari.
- Ciszewski W. (2017), *Zasada suwerenności ludu w demokratycznym państwie*,
Filozofia w Praktyce Tom 3/2017.
- Czerski W. (2019), *Dydaktyka informatyki*, cejsh.icm.edu.pl [dostęp: 4.03.2022].
- Dobrowolski M. (2014), *Zasada suwerenności narodu w warunkach integracji Polski
z Unią Europejską*, KUL, Lublin.
- Duniewska Z. (2020), *Władza dyskrejonalna administracji publicznej a sytuacja
prawna jednostki – kilka refleksji*, [https://repozytorium.uni.wroc.pl/
Content/79090/PDF/08_Duniewska-Z.pdf](https://repozytorium.uni.wroc.pl/Content/79090/PDF/08_Duniewska-Z.pdf) [dostęp: 4.03.2022].
- Eco U. (2009), *Szaleństwo katalogowania*, Dom Wydawniczy Rebis, Poznań.
- Garlicki L. (2021), *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, wyd. 8., Wolters
Kluwer, Warszawa.

- Gilbert A.D., Hayashi A.T. (2020), *Do Good Citizens Need Good Laws? Economics and the Expressive Function*, *Theoretical Inquiries in Law*, forthcoming, Virginia Research Paper.
- Glusman J. (2022), *Transparentność fundamentem demokracji*, <https://publicystyka.ngo.pl/transparentnosc-fundamentem-demokracji> [dostęp: 27.06.2022].
- Halimi G. (1995), *Droits des hommes et droits des femmes Une autre démocratie*, Fides, Montreal.
- Hannum H. (2019), *Recuing human Rights*, Cambridge Univesity Press. https://www.spyshop.pl/cellebrite_9 [dostęp: 4.03.2022].
- Ilga-Europe's Annual Review 2022, <https://www.ilga-europe.org/report/annual-review-2022/> [dostęp: 4.03.2022].
- Informacje roczne Rzecznika Praw Obywatelskich za lata 2017–2021, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/kategoria-prawna-i-organizacyjna/informacja-roczna>, w tym wymieniane tam skargi sądowe.
- Jaskiernia A. (2018), *Monitoring wolności mediów w Europie*, ASPRA-JR.
- Kälin W., Müller L., Wyttenbach J. (2007), *Das Bild der Menschenrechte*, Lars Müller Publishers, Zurich.
- Kvostova M. (2020), *The contemporary discourse of Human Rights*, Wydawnictwo Uczelni Łazarskiego.
- Łopatką A. (2002), *Jednostka. Jej prawa człowieka*, Wydawnictwo WSHiP, Warszawa.
- Manent P., Hancock R.C., Mahoney D.J (2021), *Natural Law and Human Rights, Toward a Recovery of Practical Reason*, IC Paris.
- Mardoch J., Roche R. (2013), *Europejska konwencja prawa człowieka a działania policji*, CoE.
- Marshall T. (1726), *Good Laws the Greatest Blessing to Any Nation: A Sermon Preach'd Before the Honotrable Sir Laurence Carter Knt.*, By T. Marshall, Nordhampton 1726.
- Moroń D. (2012), *Organizacje pozarządowe fundamentem społeczeństwa obywatelskiego*, UW, Wrocław.
- Mroczek M. (2016), *Owoce zatrutego drzewa vs. owoce morza. Dopuszczalność wykorzystywania dowodów bezprawnych w postępowaniu antymonopolowym przed Komisją. Glosa do wyroku Sądu z 8.09.2016 r. ws. T-54/14 Goldfish et al. p. Komisji Europejskiej*, <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-> [dostęp: 16.07.2022].
- Nowak M. (2016), *Jak służby inwigilują Polaków i jaką rolę odgrywa Facebook, Google, Apple oraz Microsoft – raport Spider's Web*, <https://spidersweb.pl/2016/01/jak-sluzby-inwigiluja-polakow.html>; *Pegasus w PE. Komisja śledcza „nie jest zbyt*

- aktywna”?, <https://cyberdefence24.pl/polityka-i-prawo/pegasus-w-pe> [dostęp: 9.10.2022].
- Parkinson C.N. (1958), *Parkinson's Law or the Pursuit of Progress*, by John Murray, London.
- Petrażycki L. (1904), *O pobudkach postępowania i o istocie moralności i prawa*, wyd. 1, Lwów.
- Prawa mniejszości* (2021), PiPCiB, <https://pihrb.org/15-prawa-mniejszosci/> [dostęp: 4.03.2022].
- RSF's 2022 World Press Freedom Index*, <https://rsf.org/en/rsf-s-2022-world-press-freedom-index-new-era-polarisation> [dostęp: 4.03.2022].
- Sewastianowicz M. (2022), *Rząd reguluje usługi elektroniczne, służby chcą szerszego dostępu do danych*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/inwigilacja-maili-i-wiadomo-sci-zkomunikatorow-projekt-przepisow,519369.html> [dostęp: 19.12.2022].
- Sozański J. (2017), *Opinia 2/13 TSUE ws. przystąpienia Unii Europejskiej do EKPC – glosa*, „Państwo i Prawo”, nr 5.
- Stępnia K. (2021), *Czy dostęp do internetu może być prawem człowieka*, „Gazeta Prawna” 9.11.
- Stoch M. (2019), *Krytyczna analiza przekazów medialnych w czasach postprawdy – podstawowe definicje i rekomendacje*, „Studia de Cultura”, nr.
- Szczypińska K. (2020), *Further erosion of the Polish democracy: providing feedback for the first EU Rule of Law Report*, European Commission – Law in European Union, <https://en.odfoundation.eu/a/27558,further-erosion-of-the-polish-democracy-providing> [dostęp: 16.09.2022].
- Thoreau H.D. (2011), *Życie bez zasad i inne eseje*, DW Rebis, Poznań.
- Trociuk S. (2021), *Prawa i wolności w stanie epidemii*, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Trojańczyk A. (2022), *Bezpieczeństwo i prywatność w internecie*, <https://trojanczyk.pl/bezpieczenstwo-i-prywatnosc-w-internecie/> [dostęp: 16.09.2022].
- Ulasiewicz M.I. (2017), *Administracyjnoprawne aspekty jawności działań administracji publicznej*, UŁ, Łódź.
- Ustawa z dnia 15 września 2017 r. o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, Dz.U. z 2017 r., poz. 1909 ze zm.
- Vega Gutierrez A.M. (ed.) (2017), *Derechos Humanos del siglo XXI: 50º Aniversario de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos*, Universidad de La Rioja Ed., La Rioja.
- Welling C. (2022), *Human Rights and Justice for All*, Routledge New York.

Afiliacja: dr Jarosław Sozański

Warszawska Uczelnia Medyczna im. T. Koźłuka

ul. Bobrowiecka 9

00-728 Warszawa

e-mail: jaroslawsozanski@yahoo.com