

Marcin Jastrzębski

ODPOWIEDZIALNOŚĆ PAŃSTWA ZA NARUSZANIE PRAW CZŁOWIEKA PODCZAS ZAGRANICZNYCH INTERWENCJI ZBROJNYCH W ORZECZNICTWIE EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU PRAW CZŁOWIEKA I KOMITETU PRAW CZŁOWIEKA ORGANIZACJI NARODÓW ZJEDNOCZONYCH

Streszczenie

W niniejszym artykule przeanalizowano ramy prawne ekstraterytorialnej jurysdykcji lub ekstraterytorialnego zastosowania konwencji chroniących prawa człowieka podczas zagranicznych interwencji zbrojnych. Artykuł składa się z dwóch zasadniczych części. Pierwsza z nich zawiera analizę zakresu ekstraterytorialnej odpowiedzialności państw-stron Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych. Zaprezentowano w niej podstawowe reguły rządzące tym rodzajem odpowiedzialności wynikającej z prawa międzynarodowego. Część druga stanowi przegląd orzecznictwa Komitetu Praw Człowieka ONZ i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczącego ekstraterytorialnego zastosowania praw człowieka podczas konfliktów zbrojnych.

Słowa kluczowe: ekstraterytorialna jurysdykcja, prawa człowieka, konflikty zbrojne.

Wprowadzenie

Na początku XXI wieku znaczna liczba państw zaangażowała się w zagraniczne interwencje zbrojne. Dotyczy to w szczególności Stanów Zjednoczonych oraz wielu państw europejskich (w tym Polski), które w ramach współpracy sojuszniczej, wynikającej przede wszystkim z postanowień Paktu Północnoatlantyc-

kiego, udzieliły pomocy USA w konfliktach zbrojnych w Iraku i Afganistanie. Szeroki udział tzw. „demokracji zachodnich”, czyli państw postrzeganych jako kraje rygorystycznie przestrzegające w swoim porządku wewnętrznym standardów praw człowieka i jednocześnie poddających się licznym międzynarodowym procedurom kontrolnym w tym zakresie, pozwala postawić pytanie, czy powyższe standardy przestrzegane są przez władze publiczne tych państw w taki sam sposób w warunkach pokojowych na terenie ich jurysdykcji, jak i podczas działań zbrojnych prowadzonych za granicą?

Odpowiedź na to pytanie możemy uzyskać m.in. analizując orzecznictwo międzynarodowych organów chroniących przestrzeganie praw człowieka. W niniejszym artykule skupiono się na działalności dwóch tego typu podmiotów: Komitetu Praw Człowieka (KPC) ONZ stojącym na straży postanowień Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (MPPOiP)¹ oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC) chroniącego przestrzeganie standardów zawartych w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (EKPC)². Organy te badają naruszenia, przede wszystkim „klasycznych praw człowieka” – tzw. I generacji – czyli praw i wolności osobistych oraz politycznych. W związku z tym poza zakresem niniejszego artykułu pozostają liczne regulacje odnoszące się bezpośrednio do konfliktów zbrojnych z zakresu prawa humanitarnego czy dotyczące zbrodni wojennych, ludobójstwa i zbrodni przeciwko ludzkości³.

Głównymi problemami badawczymi, których rozwiązanie pozwoli zrekonstruować treść i zakres odpowiedzialności państwa z tytułu naruszenia międzynarodowych standardów praw człowieka w zagranicznych konfliktach zbrojnych są kwestie zdefiniowania zasad odpowiedzialności międzynarodowej, określenia zobowiązań państw wynikających z ratyfikacji MPPOiP i EKPC, w tym szczególnie ich zakresu terytorialnego oraz analiza orzecznictwa wymienionych organów dotycząca tytułowego zagadnienia.

1. Odpowiedzialność państwa za naruszenia praw człowieka

Reżim odpowiedzialności państwa za naruszenia praw człowieka wynika, w podstawowym zakresie, z art. 60 ust. 2 pkt. c Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów⁴. Przepis ten stanowi, że każda strona traktatu inna niż państwo będące

¹ Otwarty do podpisu dn. 19.12.1966 r. (DzU 1977 nr 38 poz. 167).

² Otwarta do podpisu dn. 4.11.1950 r., (DzU 1993 r., Nr 284 poz.61).

³ Zob. np. D. K. Drózdź, *Zbrodnia ludobójstwa w międzynarodowym prawie karnym*, Warszawa 2010; E. Karska, *Odpowiedzialność państwa za naruszenia międzynarodowego prawa humanitarnego konfliktów zbrojnych*, Wrocław 2007; W. Czapliński, *Odpowiedzialność za naruszenie prawa międzynarodowego w związku z konfliktem zbrojnym*, Warszawa 2009; M. J. Dennis, *Application of Human Rights Treaties Extraterritorial in Times of Armed Conflict and Military Occupation*, „The American Journal of International Law” 2005, Vol. 99, No. 1, s. 119-141.

⁴ Traktat z 23.05.1969 r. (DzU 1990 r. Nr 74, poz. 439).

sprawcą naruszenia jest uprawniona do powołania się na to naruszenie jako podstawę zawieszenia traktatu w całości lub w części w stosunku do siebie, jeżeli umowa ta jest takiego rodzaju, że poważne naruszenie jej przepisów przez jedną ze stron w zasadniczy sposób zmienia sytuację wszystkich pozostałych stron w odniesieniu do dalszego wykonywania zobowiązań wynikających z tego traktatu. Ust. 5 cytowanego przepisu zasadniczo wyklucza zastosowanie przytoczonej normy do przepisów umów międzynarodowych odnoszących się do ochrony jednostek (praw człowieka i co *explicite* zawarto w omawianej normie traktatów dotyczących prawa humanitarnego). Wydaje się jednak, iż na podstawie art. 60 ust. 2 pkt. c konwencji wiedeńskiej każde z państw – stron związanych traktatem chroniącym prawa człowieka może dochodzić odpowiedzialności za naruszenia umowy wielostronnej, „a jedyną kwestią dyskusyjną jest zakres środków pozostających do dyspozycji zainteresowanych stron. W niektórych przypadkach konsekwencje naruszenia umowy są określone przez samą umowę; w innych mogą być wydedukowane z prawa o odpowiedzialności międzynarodowej”⁵.

Odpowiedzialność państw za delikty prawa międzynarodowego jest również regulowana, znacznie szczegółowej niż w konwencji wiedeńskiej, w projekcie Komisji Prawa Międzynarodowego artykułów o odpowiedzialności państw za naruszenia prawa międzynarodowego⁶. Dokument ten nie jest traktatem, ale uznaje się go za kodyfikację prawa zwyczajowego, która wyznacza zakres odpowiedzialności międzynarodowej państw. W związku z tym należy z niego wywodzić podstawowe zasady dotyczące odpowiedzialności poszczególnych krajów, choć nie odnosi się on bezpośrednio do uprawnień jednostki i możliwości egzekwowania przez nią praw i wolności⁷.

Zgodnie z art. 1 omawianego projektu, każdy akt międzynarodowy zabroniony przez prawo międzynarodowe powoduje powstanie odpowiedzialności międzynarodowej. W tej sytuacji dochodzi do powstania nowego stosunku prawnego, który generuje odpowiedzialność. Ta relacja i zobowiązanie państwa, które dokonało deliktu, istnieje niezależnie od pierwotnego stosunku wyznaczanego przez pierwotną normę regulującą relacje pomiędzy podmiotami prawa międzynarodowego. Stosunek ten istnieje, w swojej podstawowej postaci między państwem, które dopuściło się działań lub zaniechań sprzecznych z prawem międzynarodowym jako stroną zobowiązaną oraz państwem poszkodowanym jako stroną uprawnioną. Drugim z wymienionych

⁵ W. Czaplinski, *Odpowiedzialność państwa za naruszenia praw człowieka*, [w:] *Prawa człowieka w XXI w. – wyzwania dla ochrony prawnej*, C. Mik (red.), Toruń 2005, s. 93-94.

⁶ *Draft Articles On State Responsibility For Internationally Wrongful Acts with commentaries*, UN GAOR 56th Sess., Supp. No. 10, at 43, U.N. Doc. A/56/10 (2001), http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf, [dostęp: 12.03.2013 r.]. Zob. szerzej: J. Crawford, *The International Law Commission's Articles on State Responsibility. Introduction, Text and Commentaries*, Oxford 2003.

⁷ K. Wierczyńska, *Odpowiedzialność państwa za ekstraterytorialne naruszenia prawa międzynarodowego w świetle decyzji i orzeczeń ETPCz*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2008, nr 6, s. 30; J. Crawford, dz. cyt., s. 1 i nast.

podmiotów może być również, w przypadku szczególnie istotnych naruszeń prawa międzynarodowego, społeczność międzynarodowa państw jako całość⁸.

Podstawowymi warunkami do powstania odpowiedzialności prawnomiędzynarodowej państw jest, zgodnie z art. 2 projektu, wystąpienie trzech przesłanek:

1. Naruszenie przez państwo w formie działania lub zaniechania (*facere, non facere*) zobowiązania międzynarodowego;
2. Możliwość przypisania takiego działania lub zaniechania danemu państwu;
3. Wykazanie, iż państwo odpowiedzialne wykonywało kontrolę, kierowało lub wydawało wskazówki podmiotowi dokonującemu naruszenia⁹.

Odpowiedzialność międzynarodowa państwa nie wynika z zaistnienia szkody, a więc odwołuje się tutaj do pojęcia winy, będącej wynikiem zarówno działania, jak i zaniechania. Na mocy ustalonej praktyki orzeczniczej oraz art. 3 projektu, żaden z podmiotów prawa międzynarodowego nie może uzasadniać naruszenia prawa międzynarodowego powołując się na swoje prawo wewnętrzne. Co ważne, nie ma tu znaczenia, czy normy prawne zostały ustanowione przez organy centralne, władze federalne, poszczególnych członów federacji, czy też organy samorządowe. Jednocześnie fakt, że dane działanie lub zaniechanie można uznać za niezgodne z przepisami prawa wewnętrznego nie powoduje automatycznego uznania takich czynów za niedopuszczalne w świetle prawa międzynarodowego i *vice versa*¹⁰.

Zakres odpowiedzialności międzynarodowej państw-stron MPPOiP oraz EKPC wyznaczają odpowiednio ich artykuły 2 i 1. Wspomniany przepis umowy uniwersalnej nakłada na każdą ze stron Paktu obowiązek przestrzegania i zapewnienia wszystkim osobom, które znajdują się na jego terytorium i podlegają jego jurysdykcji, praw w nim uznanych, bez jakiegokolwiek dyskryminacji. Państwa związane MPPOiP muszą podjąć szereg działań legislacyjnych w swoim prawie wewnętrznym i innych czynności faktycznych, w celu zapewnienia skutecznych środków ochrony prawnej (szczególnie sądowych, ale również administracyjnych i ustawodawczych) oraz zapewnić ich realizację.

Art. 1 Konwencji Europejskiej sformułowany jest o wiele bardziej lakonicznie. Stwierdza się w nim, że „Wysokie Układające się Strony zapewniają każdemu człowiekowi, podlegającemu ich jurysdykcji, prawa i wolności określone w rozdziale I niniejszej konwencji”. Jednakże orzecznictwo ETPC doprecyzowuje go w sposób podobny do treści art. 2 MPPOiP. „Artykuł 1 ustanawia ogólny „obowiązek przestrzegania praw człowieka”, adresuje go – w płaszczyźnie prawnomiędzynarodowej – do państw – członków Konwencji i zobowiązuje te państwa do „zapewnienia” każdemu praw i wolności gwarantowanych Konwencją”¹¹.

⁸ J. Crawford, dz. cyt., s. 77-79.

⁹ Tamże, s. 81-85; K. Wierczyńska, dz. cyt., s. 30.

¹⁰ Zob. J. Crawford, dz. cyt., s. 86 i nast.

¹¹ *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Tom I. Komentarz do artykułów 1-18*, red. L. Garlicki, Warszawa 2010, s. 26.

W obu omawianych traktatach zakres odpowiedzialności państw nimi związanych ma cztery podstawowe aspekty – *ratione materiae*, *ratione temporis*, *ratione personae* i *ratione loci*¹². Szczególne znaczenie dla niniejszych rozważań ma przede wszystkim drugi z zakresów zobowiązań sygnatariuszy omawianych umów międzynarodowych – aspekt terytorialny. Literalna treść art. 2 MPPOiP oraz art. 1 EKPC wykazują tu pewne różnice. W umowie uniwersalnej wspomniano o „terytorium państwa strony Paktu i podleganiu jego jurysdykcji”. Natomiast konwencja europejska zapewnia ochronę każdemu człowiekowi podlegającemu jurysdykcji sygnatariuszy traktatu. Postanowienia Paktu wydają się mieć tu charakter dwuznaczny lub przynajmniej niejasny. Zgodnie z regulacją art. 32 w związku z art. 31 Wiedeńskiej konwencji o prawie traktatów, takie zapisy trzeba interpretować w dobrej wierze, zgodnie ze zwykłym znaczeniem, jakie należy przypisywać użytym w nim wyrazom w ich kontekście oraz w świetle jego przedmiotu i celu umowy międzynarodowej¹³.

W tym obszarze wykładnia obu aktów normatywnych jest w dużej mierze zgodna. Zarówno art. 2 Paktu, jak i art. 1 Konwencji odwołują się do terytorium państw-stron jako obszarów obowiązywania ich unormowań. Terytorium państwa rozumiane jest w obu dokumentach tradycyjnie jako przestrzeń lądowa, morska i powietrzna, wyznaczona granicami państwowymi. Pakt i Konwencja znajdują zastosowanie do wszystkich osób przebywających na terytorium państwa, które ratyfikowało te umowy międzynarodowe.

Jednakże, szczególnie w ostatnich latach, aspekt przestrzenny respektowania postanowień obu traktatów ulega rozszerzeniu, na podstawie podobnej formuły zawartej w analizowanych przepisach. Wspomniano tam o jednostkach/osobach „podległych jurysdykcji” stron MPPOiP i EKPC. W opracowaniach naukowych nazywane jest to „jurysdykcją ekstraterytorialną” (*extraterritorial jurisdiction*)¹⁴ lub „ekstraterytorialnym zastosowaniem” (*extraterritorial application*)¹⁵ konwencji chroniących prawa człowieka.

¹² Dla niniejszych rozważań największe znaczenie ma ostatnia z wymienionych płaszczyzn – aspekt terytorialny obowiązywania EKPC i MPPOiP. W związku z tym rozważania na temat pierwszych trzech aspektów obowiązywania omawianych umów chroniących prawa człowieka, mimo często znaczących różnic występujących w treści obu traktatów, zostaną pominięte. Por. *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, s. 26-27, 33 i nast.; *Międzynarodowy pakt praw obywatelskich (osobistych) i politycznych. Komentarz*, R. Wieruszewski (red.), Warszawa 2012, s. 37-39; A. Michalska, *Komitet Praw Człowieka. Kompetencje, Funkcjonowanie, Orzecznictwo*, Warszawa 1994, s. 46-61.

¹³ D. McGodrick, *Extraterritorial Application of International Covenant on Civil and Political Rights*, [w:] *Extraterritorial application of human rights treaties*, F. Coomans, M. Kamminga (red.), Antwerp-Oxford 2004, s. 47-48

¹⁴ K. M. Messen, *Drafting Rules on extraterritorial jurisdiction*, [w:] *Extraterritorial Jurisdiction in Theory and Practice*, K. M. Messen (red.), Hague 1996, s. 225 i nast.

¹⁵ D. McGodrick, dz. cyt., s. 41; M. J. Dennis, *Application of Human Rights Treaties Extraterritorially in Times of Armed Conflict and Military Occupation*, „The American Journal of International Law” (Jan., 2005), Vol. 99, No. 1, s. 122.

Zasięg terytorialny obowiązywania MPPOiP wyznacza państwom, które go ratyfikowały, obowiązek zapewnienia przestrzegania Paktu „wobec wszystkich jednostek (osób), które znajdują się na jego terytorium i podlegają jego jurysdykcji”. Należy podkreślić, iż jak wynika z *travaux preparatoires*, treść tego przepisu została rozszerzona w stosunku do wersji pierwotnej, ograniczającej zasięg obowiązywania MPPOiP do terytorium państw – stron tej umowy. Tak zawężona propozycja brzmienia art. 2 Paktu nie uzyskała aprobaty, ponieważ „chciano podkreślić, że państwo nie może ponosić odpowiedzialności za naruszenia praw człowieka dokonane na jego terytorium, ale których sprawcami są podmioty niepodlegające jurysdykcji tego państwa, np. siły okupacyjne”¹⁶.

Dokonując wykładni językowej właściwości miejscowej obowiązywania MPPOiP, można przyjąć co najmniej dwa znaczenia brzmienia art. 2 Paktu. *Ratione loci* umowy uniwersalnej można traktować na zasadzie koniunkcji, tzn. państwo odpowiada tylko w sytuacji, gdy jednostka znajduje się równocześnie na terytorium państwa i podlega jego jurysdykcji. Druga możliwość, to traktowanie terminów „terytorium państwa” i „podlega jego jurysdykcji” rozdzielnie, tzn. że strona Paktu jest podmiotem zobowiązanym, w przypadku naruszenie jego postanowień, w sytuacji gdy zaistniałby chociaż jeden z wyżej wymienionych warunków. Te kontrowersje spowodowały szeroką dyskusję naukową nad zakresem terytorialnym obowiązywania MPPOiP. Ostatecznie większe poparcie uzyskała druga z przytoczonych koncepcji. Jej podstawą było wnioskowanie wynikające z postanowień art. 31-32 konwencji wiedeńskiej, z których wynika, że treść traktatów należy interpretować w dobrej wierze „w kontekście ich przedmiotu i celu”. Zgodnie z wytycznymi KPC ONZ zapewniona musi być efektywna realizacja zobowiązań przyjętych przez państwa strony Paktu. W przypadku traktowania formuły określającej zakres terytorialny omawianej umowy na zasadzie koniunkcji, obowiązki sygnatariuszy Paktu byłyby znacznie zawężone, a ich egzekwowanie w praktyce byłoby w znacznej mierze nieefektywne¹⁷.

Koncepcja ta znalazła również potwierdzenie w orzecznictwie KPC. Pierwsze komunikaty dotyczące eksterytorialnego obowiązywania Paktu dotyczyły kilku skarg przeciwko Urugwajowi. Organ chroniący przestrzeganie MPPOiP uznał, iż jednostki, które opuściły swój kraj, są uprawnione do składania skarg na państwo¹⁸. W innych orzeczeniach komitet stwierdził również, że państwo może być odpowiedzialne za naruszenie art. 12 ust. 2 MPPOiP – prawa do opuszczenia każdego państwa – poprzez działania cudzoziemskich służb dyplomatycznych¹⁹. KPC roz-

¹⁶ *Międzynarodowy pakt praw obywatelskich (osobistych) i politycznych*, dz. cyt., s. 39.

¹⁷ D. McGodrick, dz. cyt., s. 48-49.

¹⁸ Zob. decyzja KPCz z dnia 26 lipca 1982 r. w sprawie 25/1978 *Masslotti i Baritussio p. Urugwajowi*; decyzja KPCz z dnia 29 marca 1983 r. w sprawie 74/1980 *Estrella p. Urugwajowi*; decyzja KPCz z dnia 29 marca 1984 r. w sprawie 110/1981 *Viana p. Urugwajowi*. Zob. także A. Michalska, dz. cyt., s. 50-52.

¹⁹ Zob. decyzja KPCz z dnia 24 kwietnia 1979 r. w sprawie 31/1978 *Waksman p. Urugwajowi*; decyzja KPCz z dnia 23 marca 1982 r. w sprawie 57/1979 *Martins p. Urugwajowi*; decyzja KPCz z dnia

patrzył także skargi złożone przez osoby porwane przez urugwajskie służby w państwach sąsiednich, uznając jednocześnie odpowiedzialność państwa za działania swoich przedstawicieli, nawet jeśli były prowadzone poza jego granicami²⁰. Komitet, uwzględniając przedmiot i cel Paktu – efektywność jego implementacji – „zaferował szerszą ochronę, niż mogłoby to wynikać z dosłownego brzmienia art. 2 ust. 1 MPPOiP”²¹.

Powyższe stanowisko potwierdził KPC w Komentarzu Ogólnym nr 31 podkreślając, że „zasada, iż wszystkie osoby podlegające jurysdykcji państwa są beneficjentami praw zawartych w Pakcie ma również zastosowanie do tych osób, które znajdują się pod władzą lub efektywną kontrolą sił państwa-strony działających poza swoim terytorium, bez względu na okoliczności, w jakich nastąpiło objęcie takiej władzy lub faktycznej kontroli, takich jak siły stanowiące część kontyngentu narodowego państwa – strony w ramach międzynarodowych operacji przywracających lub utrzymujących pokój”²². To stanowisko zostało w pełni zaaprobowane przez Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości, który stwierdził: „Międzynarodowy Pakt Praw Osobistych i Politycznych ma zastosowanie do działań podejmowanych przez Państwo w ramach wykonywania swojej jurysdykcji poza swoim własnym terytorium”²³.

Jednakże część państw nie uznaje ekstraterytorialnego obowiązywania Paktu poza granicami swojego kraju. Takie stanowisko zajmują często kraje pozostające przez długi czas w stanie wojny lub prowadzące liczne konflikty zbrojne m.in. Izrael, Wielka Brytania²⁴, USA²⁵. „Państwa te często argumentują, że jeżeli na danym terytorium toczy się konflikt zbrojny i obowiązuje tam międzynarodowe prawo humanitarne, to sytuacja ta wyklucza możliwość stosowania postanowień Paktu”²⁶. Jednakże taka postawa nie znalazła aprobaty w stanowisku KPC, który stwierdził: „fakt, że ma zastosowanie reżim międzynarodowego prawa humanitarne nie wy-

31 marca 1983 r. w sprawie 77/1980 *Liechtenstein p. Urugwajowi*; decyzja KPCz z dnia 31 marca 1983 r. w sprawie 106/1981 *Montero p. Urugwajowi*; decyzja KPCz z dnia 22 lipca 1983 r. w sprawie 108/1981 *Nunez p. Urugwajowi*.

²⁰ Zob. decyzja KPCz z dnia 29 lipca 1981 r. w sprawie 52/1979 *Burgos p. Urugwajowi*; decyzja KPCz z dnia 27 lipca 1982 r. w sprawie 46/1979 *Borda i inni p. Kolumbii*.

²¹ *Międzynarodowy pakt praw obywatelskich (osobistych) i politycznych*, dz. cyt., s. 41-42.

²² Komentarz Ogólny nr 31 z 2004 r.; zob. *Komentarze Ogólne Komitetu Praw Człowieka Organizacji Narodów Zjednoczonych z lat 1999-2004*, R. Hliwa i R. Wieruszewski (red.), Poznań 2004., pkt 10, s. 70.

²³ *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, opinia doradcza Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 9 lipca 2004 r., pkt 109. <http://www.icj-cij.org/docket/files/131/1671.pdf>, [dostęp 10.03.2013]

²⁴ Por. uwagi końcowe z 2008 r. do sprawozdania Wielkiej Brytanii, CCPR/C/GBR/CO/6, pkt 14: „Państwo winno jednoznacznie stwierdzić, że Pakt stosuje się do wszystkich osób, które znajdują się pod jego jurysdykcją lub kontrolą”.

²⁵ Por. uwagi końcowe z 2006 r. do sprawozdania Stanów Zjednoczonych, CCPR/C/USA/CO/3/Rev.1, pkt 10.

²⁶ *Międzynarodowy pakt praw obywatelskich (osobistych) i politycznych*, dz. cyt., s. 42-43.

łącza odpowiedzialności państwa z tytułu art. 2 ust. 1 Paktu za działania władz tego państwa poza własnym terytorium, włączając w to również terytoria okupowane²⁷.

Problem eksterytorialnego stosowania EKPC jest również przedmiotem licznych orzeczeń ETPC. Są one jednakże dalekie od spójności i tym samym rodzą wiele wątpliwości – zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie sądów krajowych państw – stron²⁸. Biorąc pod uwagę częste, szczególnie współcześnie zaangażowanie państw – stron EKPC w różnorakie działania zagraniczne, w tym udział w konfliktach zbrojnych, istnieje coraz silniejsza potrzeba doprecyzowania zakresu ich zobowiązań wynikających z praw i wolności określonych w Konwencji i protokołach dodatkowych.

Termin zawarty w art. 1 EKPC „podlegający jurysdykcji” bezsprzecznie oznacza, że państwo-strona jest zobowiązane zapewnić przestrzeganie wolności i praw konwencyjnych osobom, które znajdują się na jego terytorium. Potwierdził to ETPC w orzeczeniu Banković. Nawijając do „odpowiednich zasad prawa międzynarodowego” ETPC uznał, że „kompetencja jurysdykcyjna państwa jest przede wszystkim terytorialna²⁹. Jednakże według sądu strasburskiego nie wyklucza to możliwości stwierdzenia jurysdykcji państwa – strony w sytuacji naruszeń praw człowieka poza jego terytorium; „z zasady terytorialności wynika domniemanie, że państwo jest odpowiedzialne za zdarzenia mające miejsce na jego terytorium, a aby je obalić, konieczne jest wykazanie istnienia przesłanek wyłączających odpowiedzialność jego terytorium³⁰.

W omawianym rozstrzygnięciu ETPC podkreślił, że tak jak generalnie w prawie międzynarodowym, tak i specyficznie w odniesieniu do ochrony praw człowieka istnieją pewne wyjątki od reguły terytorialności, pozwalające na ustalenie jurysdykcji państwa poza jego terytorium państwowym. Są one „określone i ograniczone suwerennymi terytorialnymi prawami innych państw”, mają wyjątkowy charakter i wymagają „szczególnego uzasadnienia w konkretnych okolicznościach każdej sprawy³¹. „Zgodzić należy się zatem z poglądem, że Trybunał odniósł się do zasad prawa międzynarodowego po to, by potwier-

²⁷ Uwagi końcowe z 2003 r. do sprawozdania Izraela, CCPR/CO/78/ISR, pkt 11.

²⁸ I. C. Kamiński, *Eksterytorialne stosowanie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, [w:] *Prawo międzynarodowe. Księga pamiątkowa prof. Renaty Szafarz*, J. Menkes (red. nauk.), Warszawa 2007, s. 224; K. Wierczyńska, dz. cyt., s. 34.

²⁹ Decyzja ETPC w przedmiocie dopuszczalności skargi w sprawie *Vlastimir i Borka Banković, Živana Stojanović, Mirjana Stoimenovski, Dragana Joksimović i Dragan Suković p. Belgii, Czechom, Danii, Francji, Niemcom, Grecji, Węgrom, Islandii, Włochom, Luxemburgowi, Holandii, Norwegii, Polsce, Portugalii, Hiszpanii, Turcji i Zjednoczonemu Królestwu* (dalej jako *Banković i inni p. Belgii*), decyzja z 12.12.2001 r., skarga nr 52207/99, pkt 59.

³⁰ I. Topa, *Ewolucja podejścia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka do eksterytorialnego stosowania Konwencji*, [w:] *Europejska Konwencja Praw Człowieka i jej system kontrolny – perspektywa systemowa i orzecznicza*, M. Balcerzak, T. Jasudowicz, J. Kapelańska-Pręgowska (red.), Toruń 2011, s. 375-376. Zob. także *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, s. 38.

³¹ *Banković i inni p. Belgii*, pkt 59-61.

dzić ogólne, podstawowe znaczenie tego pojęcia i wyjątkowość innych podstaw jurysdykcji, niezależnie od ich szczególnej treści”³².

Przytoczona sprawa nie była pierwszą w działalności orzeczniczej ETPC dotyczącą ekstraterytorialnej jurysdykcji państw – stron Konwencji³³. W orzeczeniu Banković sąd strasburski dokonał jednak sklasyfikowania i usystematyzowania swojej jurysprudencji w tej dziedzinie. Trybunał uznał, nie tworząc jednak katalogu zamkniętego zagadnień dotyczących ekstraterytorialności, iż w dotychczasowym orzecznictwie problem ten dotyczył następujących zagadnień:

- „sytuacje, gdy ekstradycja lub wydalenie osoby przez państwo-stronę może prowadzić do naruszenia art. 2 lub 3 Konwencji i tym samym prowadzić do odpowiedzialności państwa – strony. Trybunał podkreślił jednakże, że w takich sytuacjach jednostki przebywają fizycznie na terytorium państwa-strony, toteż sprawy te nie dotyczą rzeczywistego wykonywania przez państwa-strony ich kompetencji poza granicami terytorium państwowego;
- działania organów państwowych, których efekt następuje poza terytorium państwa-strony bądź też wykonywanych poza ich własnym terytorium;
- sprawowanie przez państwo – stronę „efektywnej kontroli” w wyniku akcji zbrojnej – legalnej czy nielegalnej – pod warunkiem wykonywania wszystkich lub niektórych kompetencji władzy publicznej, w normalnych sytuacjach realizowanych przez rząd”³⁴;
- działania przedstawicieli dyplomatycznych i konsularnych oraz zdarzenia mające miejsce na statkach pływających pod banderą lub też zarejestrowanych w poszczególnych państwach”³⁵.

Z wymienionych kategorii spraw tylko pierwsza z nich nie dotyczy bezpośrednio zagranicznych interwencji zbrojnych. Natomiast zarówno aktywność władz publicznych, która powoduje skutki poza ich terytorium (np. zagraniczne aresztowania czy wręcz porwania), jak i sprawowanie zgodnej lub niezgodnej z prawem efektywnej kontroli nad terytorium czy aktywność funkcjonariuszy państwa lub działania na statkach morskich (ale i powietrznych), mogą być i często są związane z zagraniczną interwencją zbrojną państwa.

³² I. Topa, dz. cyt., s. 376; S. Miller, *Revisiting Extraterritorial Jurisdiction: a Territorial Justification for Extraterritorial Jurisdiction under the European Convention*, „European Journal of International Law” 2009, Vol. 20, s. 1232–1233.

³³ Zob. szerzej I. Topa, dz. cyt., s. 377–381.

³⁴ *Banković i inni p. Belgii*, pkt 71. Takie podejście do zagadnienia eksterytorialnego stosowania Konwencji zostało potwierdzone w kolejnym orzeczeniu dotyczącym interwencji NATO w Kosowie – w wyroku ETPC w sprawie *Marković i inni przeciwko Włochom* z 14.12.2006 r., skarga nr 1398/03.

³⁵ *Banković i inni p. Belgii*, pkt 73. Zob. C. Janik, T. Kleinlein, *When Soering Went to Iraq...: Problems of Jurisdiction, Extraterritorial Effect and Norm Conflicts in Light of the European Court of Human Rights' Al-Saadoon Case*, „Goettingen Journal of International Law” 1 (2009) 3, s. 473. Podobnie: M. Gondek, *Extraterritorial Application of the European Convention on Human Rights*, „Netherlands International Law Review”, 2004, No. 52, s. 371; I. Topa, dz. cyt., s. 381–382.

Organy chroniące przestrzeganie praw jednostek zawartych w MPPOiP oraz EKPC wielokrotnie rozstrzygały sprawy, w których pojawiały się elementy ekstraterytorialnej jurysdykcji państw – stron tych umów w kontekście różnorodnych konfliktów zbrojnych. Konieczne jest przeanalizowanie przynajmniej kilku przykładów orzecznictwa bezpośrednio dotyczącego interwencji zbrojnych i ekstraterytorialnej odpowiedzialności państw, w których sformułowano podstawowe zasady dotyczące odpowiedzialności stron obu omawianych traktatów.

2. Przegląd orzecznictwa dotyczącego ekstraterytorialnej odpowiedzialności państw prowadzących zagraniczne interwencje zbrojne

KPC podczas formułowania swoich poglądów dotyczących indywidualnych skarg nie wypowiadał się jeszcze bezpośrednio o kwestiach związanych z zagranicznymi konfliktami zbrojnymi państw stron Paktu. Zajmował jednak kilkakrotnie stanowisko dotyczące wojen domowych, takich jak konflikt czeczeńsko-rosyjski³⁶.

Znacznie więcej uwagi problemowi ekstraterytorialnej jurysdykcji w kontekście konfliktów zbrojnych organ chroniący przestrzeganie MPPOiP poświęcił w uwagach końcowych do raportów państw – stron³⁷. Natomiast orzecznictwo ETPC dotyczące wyżej wymienionych aspektów ekstraterytorialności w kontekście zagranicznych konfliktów zbrojnych jest dość obfite.

Jedną z pierwszych spraw określających ekstraterytorialną odpowiedzialność państwa w systemie EKPC było orzeczenie w sprawie greckiej Cypryjki Titiny Loizidou przeciwko Turcji³⁸. Wyrok dotyczył tureckiej inwazji i późniejszej okupacji północnej części Cypru. W rezultacie tych wydarzeń skarżąca została wypędzona ze swojego miejsca zamieszkania i utraciła swój dobytek. Władze Tureckiej Republiki Północnego Cypru (TRPC), podmiotu nieuznanego przez żadne państwo na świecie oprócz Turcji, odmawiały jej dostępu do jej nieruchomości oraz wypłaty odszkodowania za utracone mienie. Loizidou uznała, że to państwo tureckie jest bezpośrednio odpowiedzialne za zaistniałą sytuację, gdyż to ono sprawuje efektywną kontrolę nad terytorium północnego Cypru. W przedstawionym wyroku ETPC szczegółowo przeanalizował kryteria pełnej kontroli, które warunkowały uznanie, iż Turcja wykonywała jurysdykcję wspomnianego terytorium. W omawianej sprawie uznał, że nie ma konieczności ustalania, czy Turcja sprawowała szcze-

³⁶ Decyzja KPC z dnia 2.04.2009 r. w sprawie 1447/2006 *Amirov p. Federacji Rosyjskiej*. Zob. m.in. uwagi końcowe z 1995 r. do sprawozdania Federacji Rosyjskiej, CCPR/C/79/Add. 54. Uwagi końcowe z 2011 r. do sprawozdania Serbii, CCPR/C/SRB/CO/2, pkt 12-13. Zob. także cytowane wyżej komunikaty w sprawach przeciwko Urugwajowi.

³⁷ Zob. m.in. wspomniane uwagi końcowe do raportów Wielkiej Brytanii, USA, Izraela, z 1995 r. do sprawozdania Federacji Rosyjskiej, CCPR/C/79/Add. 54. Uwagi końcowe z 2011 r. do sprawozdania Serbii, CCPR/C/SRB/CO/2, pkt 12-13, Cypru z 1998 r., Mołdawii z 2002 r., Bośni i Hercegowiny z 1992 r., czy Libanu (II raport).

³⁸ *Loizidou p. Turcji*, orzeczenie z 18.12.1996 r., skarga nr 15318/89, pkt 12-15.

gółową kontrolę nad policją i działaniami władz północnego Cypru. Dla sądu strasburskiego było to oczywiste i wynikało m.in. z dużej liczby żołnierzy tureckich zaangażowanych w akcje na tym terytorium. W związku z tym ETPC doszedł do wniosku, że to armia turecka wykonywała pełną kontrolę na tej części wyspy. Taka kontrola nakładała na Turcję odpowiedzialność za działania policji i akcje władz TRPC. Z tego wynikał również obowiązek zapewnienia, przez państwo tureckie, przestrzegania praw i wolności wynikających z EKPC na terytorium północnego Cypru³⁹. Ostatecznie Trybunał uznał Turcję za winną naruszenia Konwencji, ponieważ w pełni kontrolowała ona terytorium północnego Cypru na skutek przeprowadzonej tam w latach siedemdziesiątych XX w. militarnej interwencji. Konieczność przestrzegania postanowień Konwencji wynikała w tym przypadku bezpośrednio z faktu sprawowania efektywnej kontroli na wyspie. ETPC dodał, że nie ma potrzeby dowodzić, jaki był szczegółowy zakres faktycznej kontroli rządu tureckiego nad policją i działaniami władz TRPC, a wystarczyło stwierdzenie, że państwo wykonuje ogólną kontrolę na danym terytorium⁴⁰.

Także kolejne orzeczenie trybunału strasburskiego dotyczące przedmiotowej kwestii zostało wydane na podstawie podobnej sytuacji faktycznej – inwazji tureckiej i okupacji północnego Cypru. Było to postępowanie wszczęte w procedurze skargi międzypaństwowej w sprawie Cypr przeciwko Turcji. W omawianym orzeczeniu ETPC rozwinął swoje rozważania odnoszące się do doktryny pełnej, efektywnej kontroli. Państwo skarżące zarzucało Turcji naruszenie licznych przepisów EKPC na północnym Cyprze w związku z jej interwencją zbrojną. Między innymi chodziło o wyjaśnienie kwestii zaginionych osób, utratę mienia przez wypędzonych i niemożność korzystania z niego. Trybunał stwierdził, że ponieważ Turcja wykonywała i nadal wykonuje efektywną kontrolę nad terytorium TRPC, jej odpowiedzialność nie może być ograniczona tylko do działań żołnierzy czy funkcjonariuszy, ale musi też być rozciągnięta na akty lokalnej administracji, która kontynuuje działania dzięki tureckiemu poparciu zbrojnemu i innemu wsparciu⁴¹. Jak można zauważyć, doktryna pełnej kontroli wiąże się z wykonywaniem na danym terytorium aktów władzy publicznej czy to przez wojsko, czy też podległą administrację. Pełna kontrola sprawowana przez Turcję oznacza także, że Cypr nie mógł wykonywać na północnym Cyprze swoich obowiązków wynikających z Konwencji, a mianowicie zapewnić przestrzeganie praw człowieka na całym swoim terytorium⁴².

W przytaczanej już sprawie Banković wytoczonej przed Trybunałem przez rodziny zabitych w czasie omyłkowego bombardowania stacji Radiowo-Telewizyjnej Serbii (RTS) w Kosowie przez państwa działające z ramienia NATO, ETPC rozwi-

³⁹ *Loizidou p. Turcji*, pkt 56.

⁴⁰ *Loizidou p. Turcji*, pkt 56.

⁴¹ *Cypr p. Turcji*, orzeczenie z 10.05.2001 r., skarga nr 25781/94, pkt 77.

⁴² Wnioski ETPC z orzeczeń dotyczących terytorium północnego Cypru były powtarzane w wielu innych sprawach. Zob. np.: sprawa *Djavit An p. Turcji*, orzeczenie z 20.02.2003 r., skarga 20652/92, pkt 18–23.

nał, w kontekście konkretnego przypadku, kryteria badania, czy państwa będące stroną konfliktu zbrojnego sprawują na określonym terytorium efektywną kontrolę oraz sformułował szereg, omówionych powyżej, ogólnych zasad dotyczących doktryny pełnej kontroli. W przedmiotowej sprawie skarżący próbowali udowodnić, że chociaż była Jugosławia nie była w końcu lat dziewięćdziesiątych stroną EKPC, to skarżący i ich zmarli krewni podlegali jurysdykcji pozwanych państw w rozumieniu art. 1 Konwencji. Skarżący twierdzili, że byli objęci jurysdykcją i efektywną kontrolą państw pozwanych na skutek nalotów prowadzonych przez siły NATO, w tym szczególnie bombardowania RTS. Wnioski swoje oparli na przytoczonych wyżej stwierdzeniach ETPC ze spraw dotyczących północnego Cypru. Skarżący twierdzili, że biorąc pod uwagę rozmiar operacji powietrznej nad była Jugosławią, jej logistykę – kontrola wojsk Paktu nad przestrzenią powietrzną była bliska pełnej kontroli sprawowanej przez Turcję na północnym Cyprze.

ETPC uznał skargę za niedopuszczalną. Podstawą decyzji było stwierdzenie, że EKPC obowiązuje zasadniczo w kontekście regionalnym, w przestrzeni prawnej państw – stron (*espace juridique*). Była Jugosławia nie była stroną Konwencji, a więc Konwencja nie mogła się do niej bezpośrednio odnosić. Trybunał podkreślił, że EKPC, w zamyśle jej twórców, nie miała być stosowana na całym świecie, nawet w odniesieniu do działania państw – stron. Aby uniknąć luki czy próżni w przepisach, ETPC opowiadał się za stosowaniem Konwencji na terytorium, gdzie normalnie stosowano by Konwencję, ale z pewnych powodów się tego nie robi⁴³. Z tego względu Trybunał nie znalazł jakiegokolwiek związku jurysdykcyjnego pomiędzy osobami, które były ofiarami zaskarżonego czynu i pozwanymi państwami, a więc odmówił uznania, iż skarżący i ich zmarli krewni podlegali jurysdykcji pozwanych państw w związku z ekstraterytorialnym charakterem zbombardowania stacji radiowej⁴⁴.

W orzeczeniu Issa i inni przeciwko Turcji⁴⁵ ETPC rozpatrywał skargę mieszkanki Iraku. Podczas wypasania owiec w rejonie północnego Iraku zostały one zatrzymane przez tureckich żołnierzy. Skarżącym nakazano się oddalić, natomiast mężczyźni zostali zatrzymani przez żołnierzy. Kobiety odnalazły ich okaleczone ciała po kilku dniach. Miały one ślady ran postrzałowych, odcięte języki, genitalia, wydłubane oczy.

Władze tureckie przyznały, że prowadziły operacje wojskowe w tej okolicy, ale toczyły się one w odległości około 10 km od miejsca, które wskazały skarżące. ETPC, powołując się na swoje rozstrzygnięcia wynikające z wcześniej przytoczonych orzeczeń ze sprawy (m. in. sprawy Loizidou) powtórzył, że Konwencja nie może być ograniczona do terytorium państw – stron i w wyjątkowych sytuacjach jurysdykcja państwa może rozciągać się poza jego terytorium⁴⁶. Sąd strasburski zaznaczył jednak, że stan faktyczny rozpatrywanej sprawy był inny – w tym przy-

⁴³ *Banković i inni p. Belgii*, pkt 80–81.

⁴⁴ *Banković i inni p. Belgii*, pkt 82.

⁴⁵ *Issa i inni p. Turcji*, orzeczenie z 16.11.2004 r. skarga nr 31821/96.

⁴⁶ *Issa i inni p. Turcji*, pkt 68.

padku wojska tureckie nie kontrolowały terytorium północnego Iraku, przeprowadzały tam jedynie krótkotrwałe operacje militarne. Trybunał nie wykluczył jednak możliwości, że w rezultacie akcji zbrojnych Turcja wykonywała czasowo pełną kontrolę na określonym terytorium północnego Iraku. Gdyby udowodniono, że pokrzywdzeni przebywali właśnie na tym określonym terytorium należałoby uznać, że znajdowali się w zasięgu jurysdykcji tureckiej⁴⁷. Jednakże skarżące nie dostarczyły wystarczających dowodów na to, aby bez najmniejszej wątpliwości można było orzec, że pokrzywdzeni znajdowali się w zasięgu przestrzeni prawnej (*espace juridique*) Turcji. W związku z tym skarga została odrzucona.

W czerwcu 1996 r. Europejska Komisja Praw Człowieka (EKPCz) uznała za niedopuszczalną skargę znanego terrorysty, Wenezuelczyka Ilicza Ramireza Sancheza przeciwko Francji⁴⁸. Skarżący został schwytyany przez francuskie służby specjalne (korzystające z pomocy Sudańczyków) w Sudanie i przetransportowany do Francji. Podstawą zatrzymania Sancheza był wydany przez sąd francuski nakaz aresztowania skarżącego w związku z podejrzeniem o przygotowanie i wykonanie zamachu terrorystycznego we Francji w 1982 r.

Ramirez Sanchez argumentował w skardze, że przebywał na terenie Sudanu legalnie i rząd francuski powinien był najpierw wydać międzynarodowy nakaz jego aresztowania, co zrobił dopiero *ex post*. Według skarżącego, takie zaniechanie godziło w jego prawo do wolności osobistej zawarte w art. 5 EKPC. Twierdził, iż został on bezprawnie wydalony przez Sudańczyków i porwany przez Francuzów.

Komisja uznała, że w żaden sposób nie może podjąć działań w stosunku do Sudanu, jako że ten nie jest stroną Konwencji, a więc Komisja nie ma w tym wypadku kompetencji *ratione personae*. Poza tym EKPCz podkreśliła, że skarżący został schwytyany przez francuskie władze i transportowany francuskim samolotem, a więc pozostawał pod kontrolą i w zasięgu jurysdykcji władz francuskich, pomimo że miało to miejsce poza jej terytorium. Komisja doszła również do ogólnego wniosku, że państwo – strona EKPC może być odpowiedzialne za działania swoich agentów poza jego terytorium, co w znacznej mierze rozwinęło wykładnię przepisów Konwencji⁴⁹.

⁴⁷ *Issa i inni p. Turcji*, pkt 74.

⁴⁸ EKPCz uznała tę skargę za niedopuszczalną m.in. z tego powodu, iż w zakres jej kompetencji nie wchodziła ocena o bezprawności ekstradycji zastosowanej wobec skarżącego, a jego schwytywanie nie naruszyło art. 5 Konwencji. Co do innych zarzutów dotyczących naruszenia art. 3 Konwencji, to Komisja uznała, że skarżący nie dostarczył na to dostatecznych dowodów, głównie z powodu utajnienia szczegółów akcji przeprowadzonej przez wywiad francuski. Zob. *Ilich Ramirez Sanchez p. Francji*, decyzja z 24.06.1996 r., skarga nr 28780/95.

⁴⁹ Poglądy Komisji zostały uznane przez ETPC w podobnej sprawie – porwanego w Nairobi przez tureckie siły bezpieczeństwa Abdullaha Öcalana, uważanego przez Turcję za kurdyjskiego terrorystę. Trybunał doszedł do wniosku, że skarżący od momentu aresztowania przez siły tureckie znajdował się w pełnej władzy tureckiej, a zatem w zasięgu jurysdykcji Turcji, pomimo że przebywał poza jej terytorium. *Öcalan p. Turcji*, orzeczenie z 12.05.2005 r., skarga nr 46221/99, pkt 91. Podobny charakter, chociaż bardziej złożony ze względu na kontekst ma orzeczenie *Maria Isaak i inni p. Turcji*,

ETPC rozpatrywał również skargę Saddama Husseina, złożoną przeciwko państwu europejskim biorącym udział w okupacji Iraku wspólnie ze Stanami Zjednoczonymi⁵⁰. Skarga miała przede wszystkim charakter polityczny i była próbą uniknięcia przez byłego dyktatora irackiego orzeczenia i wykonania wobec niego kary śmierci. Została ona odrzucona przez Trybunał z powodu braku dostatecznych dowodów winy każdego z oskarżonych państw. Skarżący w swojej aplikacji nie odniósł się do militarnej odpowiedzialności żadnego z oskarżonych państw, nie wyjaśnił struktur podległości pomiędzy siłami Stanów Zjednoczonych a pozostałymi państwami i w końcu nie wskazał, które konkretnie z państw odpowiada za jego uwięzienie i aresztowanie, a więc które z państw wskutek sprawowania pełnej kontroli należy uznać za odpowiedzialne w świetle Konwencji. ETPC uznał, że skarżący nie wykazał więzi pomiędzy swoją sytuacją a państwami oskarżonymi, więzi, która wskazywałaby, że znajduje się on w zasięgu jurysdykcji któregoś z tych państw.

Najnowsze sprawy przed sądem strasburskim dotyczące udziału państw – stron EKPC dotyczą Wielkiej Brytanii i jej partycypacji w okupacji i stabilizacji Iraku po drugiej wojnie w zatoce Perskiej z 2003 roku. Pierwsza z nich – Al-Saadoon i Mufdhi przeciwko Wielkiej Brytanii⁵¹ – dotyczyła skargi dwóch obywateli irackich aresztowanych przez brytyjskie siły zbrojne w południowym Iraku tuż po rozpoczęciu operacji wojskowej w marcu 2003 r. Skarżący byli przetrzymywani w brytyjskim centrum zatrzymań w Basrze. Następnie Brytyjczycy wszczęli przeciwko nim przed sądami irackimi postępowanie karne o zabójstwo. W 2006 r. wydano postanowienie o dalszym ich przetrzymywaniu przez armię brytyjską, a ich sprawy przekazano sądowi karnemu w Basrze, który postanowił, że zarzuty im postawione stanowią zbrodnie wojenne, toteż właściwy do prowadzenia sprawy jest Iracki Trybunał Specjalny, mogący orzekać karę śmierci. Na początku grudnia 2008 r. obaj skarżący zostali przekazani władzom irackim, i to wbrew środkom tymczasowym zarządzonym przez ETPC tego samego dnia. Zdaniem skarżących, przekazanie władzom irackim naraziło ich na ryzyko nierzetelnego procesu i egzekucji przez powieszenie.

Co istotne, na początku obecności w Iraku Wielka Brytania miała status mocarstwa okupacyjnego⁵², a zatem wykonywała kontrolę i władzę nad prze-

decyzja z 28.09.2006 r., skarga nr 44587/98 i związany z nim wyrok w sprawie *Solomou p. Turcji*, orzeczenie z 24.06.2008 r., skarga nr 30304/04.

⁵⁰ *Saddam Hussein p. Albanii, Bułgarii, Chorwacji, Czechom, Danii, Estonii, Węgrom, Islandii, Irlandii, Włochom, Litwie, Łotwie, Holandii, Polsce, Portugalii, Rumunii, Słowacji, Słowenii, Turcji, Ukrainie i Zjednoczonemu Królestwu*, decyzja z 14.03.2006 r., skarga nr 23276/04.

⁵¹ *Al-Saadoon i Mufdhi p. Wielkiej Brytanii* z 2.03.2010 r., skarga nr 61498/08. Zob. szerzej C. Janik, T. Kleinlein, dz. cyt., s. 462-468; 482 i nast.

⁵² Zob. Rez. Rady Bezpieczeństwa ONZ 1483 z 22.05.2003 r., S/RES/1483 (2003). Coalition Provisional Authority Order No. 17 (revised): Status of the Coalition Provisional Authority, MNF – Iraq, Certain Missions and Personnel in Iraq, dostępny pod adresem: <http://www.iraqcoalition.org/regulations/#Regulations> [dostęp 15.03.2013 r.]

trzymywanymi osobami wyłącznie w następstwie użycia siły zbrojnej. W późniejszym okresie, kontrola ta *de facto* została potwierdzona unormowaniem prawnym – decyzją Koalicyjnej Władzy Tymczasowej z 27 czerwca 2004 r. W dokumencie tym stwierdzono, że wszystkie pomieszczenia i tereny wykorzystywane przez siły koalicyjne w Iraku są nietykalne oraz podlegają wyłącznej kontroli i władzy (*exclusive control and authority*) sił koalicyjnych⁵³.

W przedmiotowym orzeczeniu ETPC przypomniał swoje wcześniejsze ustalenia dotyczące eksterytorialnego stosowania Konwencji. Trybunał podkreślił, że art. 1 EKPC ustanawia przede wszystkim granicę terytorialną jej zasięgu. A zatem, Konwencji nie podlegają działania państw niebędących jej stronami, nie wymaga również od państw – stron narzucania standardów konwencyjnych innym państwom. Sąd strasburski dodał również, że działania państwa – strony EKPC podjęte poza jego terytorium stanowią „wykonywanie jurysdykcji” tylko wyjątkowo, w okolicznościach wyczerpująco wyliczonych w sprawie Banković.

Fundamentalne znaczenie dla określenia eksterytorialnej jurysdykcji i odpowiedzialności państw – stron Konwencji w działaniach zbrojnych prowadzonych przez nie na terytorium leżącym poza ich *espace juridique* jest teza Trybunału uznająca, że „biorąc pod uwagę całkowitą i wyłączną *de facto*, oraz następnie także *de iure*, kontrolę wykonywaną przez władze Wielkiej Brytanii nad budynkami, osoby przetrzymywane tam, włączając skarżących, pozostawali pod jurysdykcją Wielkiej Brytanii”⁵⁴.

Najnowszą sprawą rozstrzygniętą przez ETPC dotyczącą brytyjskiej interwencji zbrojnej w Iraku jest kazus, który był również rozstrzygany przez brytyjską Izbę Lordów – wyrok *Al-Skeini przeciwko Wielkiej Brytanii*⁵⁵. Była to skarga sześciu Irakijczyków, krewnych skarżących, którzy zostali zabici w Basrze pozostającej w okresie od 1 maja 2003 r. do 28 czerwca 2004 r. pod okupacją Wielkiej Brytanii. Trzy ofiary zostały zastrzelone przez żołnierzy brytyjskich. Żona jednego ze skarżących została śmiertelnie ranna w trakcie wymiany ognia między brytyjskim patrolem i uzbrojoną grupą. Kolejni skarżący zarzucili, że ich krewni zostali pobici, a następnie zabici przez brytyjskich żołnierzy⁵⁶.

Rząd brytyjski bronił się twierdząc, że operacje, które doprowadziły do śmierci krewnych skarżących w części miały miejsce po 16 października 2003 r., a więc

⁵³ Decyzja ETPC o dopuszczalności skargi w sprawie *Al-Saadoon i Mufdhi przeciwko Wielkiej Brytanii*, z 20.06.2009 r., pkt 84–85.

⁵⁴ Decyzja ETPC o dopuszczalności skargi w sprawie *Al-Saadoon i Mufdhi przeciwko Wielkiej Brytanii*, z 20.06.2009 r., pkt 88. Zob. Szerzej I. Topa, dz. cyt., s. 388–389 i cyt. tam literatura.

⁵⁵ Orzeczenie Wielkiej Izby ETPC *Al-Skeini i inni p. Wielkiej Brytanii*, orzeczenie z 7.07.2011r., skarga nr 55721/07. Zob. szerzej C. Ryngaert, *Clarifying the Extraterritorial Application of the European Convention on Human Rights. Al-Skeini and others v United Kingdom App No 5572107*, “Utrecht Journal of International Law” 2012, Vol. 28, Issue 74, s. 57–60; M. Milanović, *Al-Skeini and Al-Jedda in Strasbourg*, “The European Journal of International Law” 2012, Vol. 23, No. 1, s. 121–139.

⁵⁶ *Al-Skeini i inni p. Wielkiej Brytanii*, pkt 33–71.

po dniu przyjęcia przez Radę Bezpieczeństwa (RB) ONZ rezolucji nr 1511, która upoważniała Siły Wielonarodowe do podejmowania wszystkich koniecznych środków na rzecz utrzymania bezpieczeństwa i stabilności w Iraku. Z tego wynikało, że przy prowadzeniu operacji Wielka Brytania nie wykonywała swojej suwerennej władzy, ale międzynarodową: Sił Wielonarodowych wprowadzających w życie obowiązujące decyzje RB⁵⁷.

ETPC, przypominając swoje wcześniejsze orzeczenia w sprawach ekstraterytorialnego stosowania EKPC, podkreślił: „w przypadku okupacji terytorium państwa Konwencji przez siły zbrojne innego państwa, państwo okupujące musi zasadniczo być uważane za odpowiedzialne na podstawie Konwencji za naruszenia praw człowieka na okupowanym terytorium. Gdyby było inaczej, jego ludność byłaby pozbawiona praw i wolności, z których dotychczas korzystała i w rezultacie powstałaby «próżnia» w ochronie w «przestrzeni prawnej Konwencji». Jednak ustalenie, że państwo okupujące posiadało w takich przypadkach jurysdykcję nie oznacza *a contrario*, że jurysdykcja na podstawie art. 1 Konwencji nie może nigdy istnieć poza terytorium należącym do państw członkowskich Rady Europy. W orzecznictwie Trybunału nie występuje żadne takie ograniczenie”⁵⁸.

W przedmiotowym orzeczeniu Trybunał szczegółowo przeanalizował sprawowanie przez władze brytyjskie efektywnej kontroli nad terytorium południowego Iraku. Niezależnie od zmieniającej się wielokrotnie sytuacji faktycznej i prawnej, sąd strasburski uznał, iż „do czasu objęcia władzy przez rząd tymczasowy Wielka Brytania (wraz z USA) wykonywała niektóre atrybuty władzy publicznej sprawowanej przez suwerenny rząd, w szczególności zachowanie bezpieczeństwa w południowo-wschodnim Iraku. Ze względu na te okoliczności Trybunał uważał, że w tamtym okresie Wielka Brytania za pośrednictwem swoich żołnierzy uczestniczących w operacjach bezpieczeństwa w Basrze, sprawowała władzę i kontrolę nad zabitymi w ich trakcie, istniało więc jurysdykcyjne powiązanie dla celów art. 1 między zabitymi i Wielką Brytanią”⁵⁹.

Przedstawiciele państwa oskarżonego bronili się, powołując się na skomplikowaną sytuację w rejonie swojej jurysdykcji. Przystępność i przemoc były tam wszechobecne, a siły brytyjskie po 1 maja 2003 r., w ciągu następnych 23 miesięcy, były celem ponad tysiąca ataków. Poza problemami bezpieczeństwa, doszło do rozpadu infrastruktury cywilnej, w tym systemu stosowania prawa i wymiaru sprawiedliwości karnej. Jednocześnie wojska koalicyjne były za mało liczne, aby zapewnić bezpieczeństwo na terenie ok. 96 000 km kwadratowych⁶⁰.

Trybunał był tego w pełni świadomy, podkreślił jednak, że przedmiot i cel Konwencji jako instrumentu ochrony indywidualnych istot ludzkich wymaga, żeby jej postanowienia były interpretowane i stosowane w taki sposób, aby jej gwarancje

⁵⁷ *Al-Skeini i inni p. Wielkiej Brytanii*, pkt 97.

⁵⁸ Tamże, pkt 142.

⁵⁹ Tamże, pkt 149.

⁶⁰ Tamże, pkt 22-23, 112.

były praktyczne i skuteczne. Art. 2, który chroni prawo do życia i określa okoliczności, w których jego pozbawienie może być usprawiedliwione, jest jednym z najbardziej fundamentalnych postanowień Konwencji⁶¹. W związku z tym oraz z faktem nieprzeprowadzenia przez okupacyjne władze brytyjskie rzetelnego postępowania w sprawie śmierci krewnych skarżących, sąd strasburski orzekł naruszenie przez Zjednoczone Królestwo EKPC.

* * *

Doktryna ekstraterytorialnej jurysdykcji/odpowiedzialności państw – stron MPPOiP i EKPC została uznana zarówno w piśmiennictwie naukowym, jak i orzecznictwie KPC i ETPC. Na poziomie uniwersalnym spotkała się ona z pewnym oporem państw, co symptomatyczne – prowadzących liczne zagraniczne operacje zbrojne. Znamienny jest tu przykład Wielkiej Brytanii, związanej obydwoma omawianymi umowami chroniącymi prawa człowieka. W systemie ONZ rząd tego kraju konsekwentnie odmawia uznania ekstraterytorialnej odpowiedzialności za naruszenie postanowień Paktu. Tymczasem na poziomie EKPC, dysponującej bardziej rozbudowanym systemem ochronnym, ale również na poziomie krajowym (wyroki Komitetu Sądowego Izby Lordów), taka odpowiedzialność jest uznawana przez rząd brytyjski.

Co prawda, zarówno w systemie MPPOiP, jak i EKPC, odpowiedzialność ekstraterytorialna sygnatariuszy uznawana jest za wyjątek od zasady terytorialności, jednakże szczególnie w przypadku prowadzenia przez nich zagranicznych konfliktów zbrojnych, wyjątki te traktowane są ekstensywnie. Szczególną rolę ma tu jurysprudencja ETPC, który miał okazję wielokrotnie zajmować się omawianą kategorią spraw. Sąd strasburski bierze pod uwagę skomplikowaną sytuację i trudności w zapewnieniu ochrony praw człowieka w czasie trwania konfliktów zbrojnych, jednakże nie zwalnia to państw – stron EKPC od zachowania przynajmniej minimalnych standardów ochronnych, gdyż w innym wypadku gwarancje wynikające z Konwencji byłyby nie „praktyczne i skuteczne”, a tylko „iluzoryczne i teoretyczne”. W opinii Trybunału ma to szczególne znaczenie przy zapewnieniu funkcjonowania fundamentalnych praw, takich jak prawo do życia, szczególnie narażonego na naruszenia w czasie konfliktów zbrojnych. Standardy te powinny być brane pod uwagę przez wszystkie państwa uczestniczące w zagranicznych misjach wojskowych, w tym przez rząd polski, w ostatnich latach zaangażowany militarnie w Iraku i Afganistanie.

⁶¹ *Al-Skeini i inni p. Wielkiej Brytanii*, pkt 161-162.

Bibliografia

- Crowford James, *The International Law Commission's Articles on State Responsibility. Introduction, Text and Commentaries*, Oxford 2003.
- Czapliński Władysław, *Odpowiedzialność państwa za naruszenia praw człowieka*, [w:] *Prawa człowieka w XXI w. – wyzwania dla ochrony prawnej*, Mik Cezary (red.), Toruń 2005.
- Czapliński Władysław, *Odpowiedzialność za naruszenie prawa międzynarodowego w związku z konfliktem zbrojnym*, Warszawa 2009.
- Dennis Michael J., *Application of Human Rights Treaties Extraterritorial in Times of Armed Conflict and Military Occupation*, „The American Journal of International Law” 2005, Vol. 99, No. 1.
- Drózd Dominika K., *Zbrodnie ludobójstwa w międzynarodowym prawie karnym*, Warszawa 2010;
- Gondek Michał, *Extraterritorial Application of the European Convention on Human Rights*, „Netherlands International Law Review”, 2004, No. 52.
- Janik Cornelia, Kleinlein Thomas, *When Soering Went to Iraq...: Problems of Jurisdiction, Extraterritorial Effect and Norm Conflicts in Light of the European Court of Human Rights' Al-Saadoon Case*, „Goettingen Journal of International Law” 1 (2009) 3.
- Kamiński Ireneusz C., *Ekstraterytorialne stosowanie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, [w:] *Prawo międzynarodowe. Księga pamiątkowa prof. Renaty Szafarz*, Menkes Jerzy (red. nauk.), Warszawa 2007.
- Karska Elżbieta, *Odpowiedzialność państwa za naruszenia międzynarodowego prawa humanitarnego konfliktów zbrojnych*, Wrocław 2007.
- Komentarze Ogólne Komitetu Praw Człowieka Organizacji Narodów Zjednoczonych z lat 1999-2004*, Hliwa Renata i Wieruszewski Roman (red.), Poznań 2004.
- Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Tom I. Komentarz do artykułów 1-18*, Garlicki Leszek (red.), Warszawa 2010.
- McGodrick Dominic, *Extraterritorial Application of International Covenant on Civil and Political Rights*, [w:] *Extraterritorial application of human rights treaties*, Coomans Fons, Kamminga Menno (red.), Antwerp-Oxford 2004.
- Messen Karl M., *Drafting Rules on extraterritorial jurisdiction*, [w:] *Extraterritorial Jurisdiction in Theory and Practice*, Messen Karl M. (red.), Hague 1996.
- Michalska Anna, *Komitet Praw Człowieka. Kompetencje, Funkcjonowanie, Orzecznictwo*, Warszawa 1994.
- Międzynarodowy pakt praw obywatelskich (osobistych) i politycznych. Komentarz*, Wieruszewski Roman (red.), Warszawa 2012.
- Milanović Marko, *Al-Skeini and Al-Jedda in Strasbourg*, „The European Journal of International Law” 2012, Vol. 23, No. 1.
- Miller Sarah, *Revisiting Extraterritorial Jurisdiction: a Territorial Justification for Extraterritorial Jurisdiction under the European Convention*, „European Journal of International Law” 2009, Vol. 20.
- Ryngaert Cedric, *Clarifying the Extraterritorial Application of the European Convention on Human Rights. Al-Skeini and others v United Kingdom App No 5572107*, „Utrecht Journal of International Law” 2012, Vol. 28, Issue 74.
- Topa Ilona, *Ewolucja podejścia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka do eksterytorialnego stosowania Konwencji*, [w:] *Europejska Konwencja Praw Człowieka i jej*

system kontrolny – perspektywa systemowa i orzecznicza, Balcerzak Michał, Jasudowicz Tadeusz, Kapelańska-Pręgowska Julia (red.), Toruń 2011.

Wierczyńska Karolina, *Odpowiedzialność państwa za ekstraterytorialne naruszenia prawa międzynarodowego w świetle decyzji i orzeczeń ETPCz*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2008, nr 6.

STATE RESPONSIBILITY FOR HUMAN RIGHTS VIOLATIONS DURING THE FOREIGN MILITARY INTERVENTION IN THE CASE LAW OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS AND THE HUMAN RIGHTS COMMITTEE OF THE UNITED NATIONS

Summary

In the above article the author tries to analyze the legal frame for extraterritorial jurisdiction or extraterritorial application of human rights treaties during abroad armed interventions. The article consists of two main chapters. The first one analyzes scope of extraterritorial responsibility of state-parties of European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms and International Covenant on Civil and Political Rights. It presents development of the rules governing this kind of international law responsibility. The second contain review of UN Human Rights Committee and *European Court of Human Rights* jurisprudence concerning extraterritorial application of human rights during armed conflicts.

Keywords: extraterritorial jurisdiction, human rights, armed conflicts.