

PRAWA CZŁOWIEKA PO 11 WRZEŚNIA 2001 R.

Trendy i zjawiska występujące w sferze praw człowieka w pierwszych latach XXI wieku naznaczone są globalną walką z terroryzmem. Terroryzm jako zagrożenie dla praw człowieka, podstawowych wolności i demokracji został po raz pierwszy zidentyfikowany w dokumencie kończącym Światową Konferencję Praw Człowieka w Wiedniu w 1993 r. Uznaje się go za niebezpieczeństwo uderzające przede wszystkim w takie wartości jak prawo do życia, prawo do wolności oraz prawo do bezpieczeństwa. Największy atak terrorystyczny w historii, jaki miał miejsce 11 września 2001 r. w Nowym Jorku, pochłonął niemal 3 tys. ofiar cywilnych. Ta zbrodnia przeciwko ludzkości została szeroko potępiona.

Zapobieganie terroryzmowi i zwalczanie go pozostaje dziś wyzwaniem dla państw i ważnym przedmiotem ich współpracy, ale jest też sprawdzianem ich stosunku do idei praw człowieka i prawa międzynarodowego¹. Środki bezpieczeństwa zastosowane przez Stany Zjednoczone po ataku na World Trade Center i Pentagon, kampania w Afganistanie, a także nowa polityka mocarstwa w stosunku do innych państw mogą świadczyć o przewartościowaniu miejsca praw człowieka w jego polityce. Uwagę zwraca ponadto polityka realizowana przez pozostałe państwa zachodnie wobec obcokrajowców oraz liczne przypadki łamania praw człowieka na świecie, popełniane pod pretekstem walki z terroryzmem, przy milczącej zgodzie demokracji zachodnich. „Czy dążenie do zagwarantowania bezpieczeństwa od terroryzmu musi oznaczać regres w sferze praw człowieka? Co stanowi większe zagrożenie dla praw człowieka i międzynarodowego systemu ich ochrony – terroryzm czy też niektóre metody jego zwalczania?”².

NOWE MIEJSCE PRAW CZŁOWIEKA W POLITYCE STANÓW ZJEDNOCZONYCH

Krytyka polityki Stanów Zjednoczonych przez obrońców praw człowieka prowadzona jest obecnie na skalę bezprecedensową. Nie oznacza to bynajmniej, że pozostają one ich największym naruszcycielem. Stany Zjednoczone jako super-

¹ Zob. J. Symonides, *New Human Rights Dimensions, Obstacles and Challenges: Introductory Remarks* (w:) idem (red.), *Human Rights: New Dimensions and Challenges*, UNESCO Manual on Human Rights Aldershot 1998, s. 13–16.

² Na takie pytania próbują dziś odpowiadać naukowcy, dziennikarze oraz obrońcy praw człowieka. Zob. dyskusję na łamach: „The International Herald Tribune”, „The Washington Post”, „Los Angeles Times” itp.

mocarstwo mają największe możliwości oddziaływania na przestrzeganie obowiązujących standardów bądź ich odrzucanie. Przyjęte po wrześniowych zamachach regulacje uderzyły tymczasem w prawa obywatelskie i zasady praworządności. Zaostrzona została ponadto polityka imigracyjna państwa.

Pomysł ograniczania praw człowieka w imię przeciwdziałania zagrożeniom terroryzmu pojawił się na długo przed atakami w Nowym Jorku i Waszyngtonie w 2001 r. Przyczynił się do tego atak na World Trade Center w 1993 r., a następnie zamach bombowy na budynek administracji rządowej w Oklahomie w 1995 r., uświadamiając Amerykanom, że zagrożenie terroryzmem ma także charakter wewnętrzny. W kolejnych latach wydawano liczne akty prawne, rozporządzenia oraz wprowadzano instrumenty, które miały poprawić stan bezpieczeństwa. Już wtedy na podstawie między innymi *Antiterrorism and Effective Death Penalty Act* (AEDPA) i *Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act* z 1996 r. zwiększono środki ostrożności wobec imigrantów³.

Zamach z 11 września 2001 r. umocnił te tendencje. Okazało się bowiem, iż przynajmniej 12 spośród 19 porwaczy było posiadaczami legalnej, studenckiej bądź turystycznej wizy. Kongres i administracja prezydenta Busha zastosowały liczne środki dające możliwość identyfikowania i zatrzymywania osób podejrzewanych o związki z terroryzmem. Na podstawie *Patriot Act* z października 2001 r. potrojono wydatki na monitorowanie granicy północnej, Departamentowi Stanu i Służbie Imigracji i Naturalizacji (*Immigration and Naturalization Service*, INS), która przyznaje wize, udostępniono dane FBI, zapowiedziano wprowadzenie nowej technologii weryfikacji osób ubiegających się o wjazd, poszerzono możliwości deportacji osób uznawanych za mające związki z organizacjami terrorystycznymi oraz publicznie popierających akty terrorystyczne. Szczególne kontrowersje wzbudziły kompetencje, które otrzymał prokurator generalny John Ashcroft. Ma władzę orzekania o związkach cudzoziemca z terroryzmem, jeśli tylko jest w posiadaniu „rozsądnych przesłanek pozwalających na takie stwierdzenie”. Osoba zidentyfikowana w ten sposób **musi** być zatrzymana. Nie ma przy tym prawa do zaznajomienia się z dowodami świadczącymi przeciwko niej i może spędzić 7 dni w areszcie, zanim zostaną jej przedstawione jakiegokolwiek zarzuty.

W październiku 2001 r. administracja Busha przyjęła kolejną kontrowersyjną regulację⁴. Na jej podstawie wydłużono okres przebywania w areszcie zatrzymanego cudzoziemca. Dotychczas wychodził on na wolność po wydanej przez sędziego decyzji zwolnienia lub zwolnienia za kaucją. W trakcie trójstopniowej procedury apelacyjnej (sędzia imigracyjny – Rada Apelacyjna ds. Imigrantów – prokurator generalny), która mogła być wszczęta przez INS, pozostawał zatem na wolności. Zgodnie z nową regulacją cudzoziemiec przebywa w areszcie przez cały okres trwania procedury odwoławczej. W rzeczywistości oznacza to, iż nawet za niewielkie naruszenie prawa imigracyjnego może spędzić w areszcie

³ Nt. ówczesnej polityki USA wobec terroryzmu zob. M. Madej, *Międzynarodowy terroryzm polityczny*, Warszawa 2001, s. 114–155.

⁴ Federal Register: 31 October 2001, Rules and Regulations, t. 66, nr 211, s. 54909–54912, wais.access.gpo.gov.

kilkanaście miesięcy. Inna regulacja prawna z tego okresu⁵ zezwala na monitorowanie kontaktów pomiędzy klientem a adwokatem w przypadku gdy prokurator generalny otrzyma informacje od szefa *federal law enforcement agency* lub agencji wywiadowczej, że osoba ta może wykorzystać kontakty z adwokatem do ułatwienia organizacji aktów terrorystycznych. 9 listopada 2001 r. prokurator generalny zobowiązał *local law enforcement agencies* w całym kraju do przeprowadzania wywiadów z osobami w wieku od 18 do 33 lat, zwłaszcza z obszaru Bliskiego Wschodu, które przekroczyły granicę USA na podstawie wizy innej niż imigracyjna po 1 stycznia 2000 r.⁶ Podjął ponadto decyzję o wydawaniu „wizy za informację”. Może ją otrzymać każdy, kto przekaże istotną informację, pomocną w zatrzymaniu terrorysty lub zapobieżeniu zamachowi. Posiadanie takiej wizy uprawnia do legalnego przebywania na terenie USA przez trzy lata i podjęcia legalnej pracy. W ramach uszczelniania granic podjęto także akcję wprowadzania specjalnych dokumentów podróźniczych dla imigrantów, zawierających biometryczne identyfikatory, na przykład odciski palców⁷.

Wymienione przedsięwzięcia amerykańskich władz znajdują zarówno zwolenników, jak i przeciwników w społeczeństwie i poza granicami kraju. Według tych pierwszych, państwo słusznie chce zapewnić porządek, bezpieczne życie, przeciwdziałać kolejnym zamachom terrorystycznym. Inni obawiają się, że USA – kraj o tradycji imigracyjnej – zniechęci do siebie studentów, którzy po pierwsze, stanowią istotny potencjał intelektualny, a po drugie, pompują miliardy dolarów w gospodarkę amerykańską. Obawy dotyczą także reakcji społeczności muzułmańskiej (powstających i umacniających się uprzedzeń), która w walce z terroryzmem powinna odegrać konstruktywną rolę. Największe zastrzeżenia wysuwają organizacje pozarządowe i obrońcy praw człowieka, dla których obecna polityka amerykańska wobec obcokrajowców to przejaw dyskryminacji, łamanie zasady równości wobec prawa i jednakowej ochrony prawnej. Notabene nowa polityka dotyczy ogromnej grupy ludności. Według spisu z 2000 r., 31 mln osób to imigranci urodzeni za granicą⁸. Zatem obcokrajowcem jest co dziesiąty mieszkaniec USA, a 3,5 mln spośród nich to Arabowie. Według dorocznego raportu

⁵ Ibidem, s. 55061–55066, wais.access.gpo.gov.

⁶ Departament Sprawiedliwości wydał specjalne przewodniki, instruujące sposób prowadzenia rozmowy w celu stworzenia ujednoczonej bazy danych. Na tej podstawie Departament zamierzał na przykład określić dane identyfikacyjne osoby oraz jej rodziny, ustalić, do jakich krajów wyjeżdżała, zwłaszcza czy podróżowała do Afganistanu, czy osoba dysponuje znajomością broni i metod fałszowania dokumentów oraz czy posiada jakieś informacje na temat terrorystów, osób popierających terroryzm i planowanych ataków.

⁷ Regulacje te zostały wprowadzone przez *Enhanced Border Security and Visa Entry Reform Act* wydany w listopadzie 2001 r. Nowe przepisy objęły też INS, którą obwiniano o nieudaną politykę imigracyjną. Wskazywano na niedobór personelu i brak kompetencji. 25 listopada 2002 r. prezydent Bush podpisał *Homeland Security Act*, na podstawie którego INS weszła w skład Departamentu Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Tymczasem administracyjne jednostki apelacyjne oraz sądy imigracyjne pozostały w Departamencie Sprawiedliwości, co zdaniem niektórych podaje w wątpliwość możliwość efektywnego procesu odwoławczego. Zob. *Update of Recent INS Policy Changes*, 25 listopada 2002 r., strona internetowa Association Service: www.usaia.org.

⁸ *Mapping Census 2000, The Geography of U.S. Diversity*, czerwiec 2001.

Human Rights Watch za rok 2002, po 11 września 2001 r. w związku z poszukiwaniem terrorystów zatrzymano w USA ponad 1200 osób, głównie z Bliskiego Wschodu i Południowej Azji. Cztery osoby skazano za działalność związaną z terroryzmem. Sądy imigracyjne 600 razy podejmowały decyzję o utajnianiu procesów sądowych⁹. Liczby te nie oddają rzeczywistych danych, ponieważ władze amerykańskie utrzymują dokładną liczbę zatrzymanych w tajemnicy, podobnie ich dane osobowe, a także miejsce i podstawę zatrzymania.

Żywą dyskusję wywołała decyzja prezydenta Busha z 13 listopada 2001 r. o powołaniu trybunałów wojskowych, mających osądzać osoby nie będące obywatelami amerykańskimi, jeśli istnieje uzasadniona podstawa, że są członkami Al-Ka'idy, angażując się w działalność terrorystyczną czy też udzielają schronienia terrorystom. Zawierała ona zapis, że w stosunku do osób mających związki z terroryzmem nieadekwatne byłoby stosowanie procedur właściwych przestępcom kryminalnym. Dopuszczała ponadto stosowanie kary śmierci. Dokładne zasady funkcjonowania trybunałów miała przedstawić regulacja sekretarza obrony. Została wydana przez Donalda Rumsfelda 22 marca 2002 r. Prawdopodobnie pod wpływem zdecydowanej krytyki płynącej z kraju i z zagranicy okazała się łagodniejsza od zapowiadanej. Zakładała, że procesy przed trybunałami wojskowymi będą miały jawny charakter i będą odbywać się bardzo rzadko. Uwzględniana będzie zasada domniemania niewinności oskarżonego, a ponadto oskarżeni będą mieli dostęp do adwokatów i wgląd do dowodów przeciwko nim. Równocześnie regulacja dopuściła wykorzystywanie w procesach materiałów dowodowych, które przed zwykłymi sądami karnymi byłyby nie do przyjęcia, na przykład zeznania pod przysięgą lub pogłoski, a także ograniczyła prawo do apelacji¹⁰. Te postanowienia były niezgodne z prawem międzynarodowym, obowiązującym Stany Zjednoczone. Dotyczy to zwłaszcza artykułów 9 i 14 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, które traktują o prawach osoby zatrzymanej, aresztowanej bądź oskarżonej. Między innymi chodzi o prawo do szczegółowej informacji w zrozumiałym języku o rodzaju i przyczynie oskarżenia, prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia sprawy przez właściwy, niezależny i bezstronny sąd, prawo do obrony i wiele innych.

Problem ten dotyczył także zatrzymanych przez Stany Zjednoczone podczas wojny w Afganistanie. Podejmując decyzję o osądzeniu ich przed wewnętrznymi trybunałami wojskowymi, USA odrzuciły jednocześnie możliwość wykorzystania w tym celu sądu międzynarodowego lub sądów krajowych, co byłoby bardziej wiarygodne, a przede wszystkim odpowiadałoby postanowieniom Konwencji Genewskich i amerykańskiej konstytucji. Głosy krytyki wobec tego rozwiązania były tym większe, że Stany Zjednoczone samowolnie uznały więźniów za „bezprawnych kombatanów”, podczas gdy zgodnie z art. 5 Konwencji Genewskiej o ich statusie powinien rozstrzygnąć specjalnie powołany do tego trybunał¹¹.

⁹ *Human Rights Watch World Report, 2003; Americas: Security for All Means Human Rights for All*, „Amnesty International Press Release” z 19 listopada 2002 r.

¹⁰ *Pentagon Releases Rules for Trials of Terrorist Suspects*, „CBC News” z 22 marca 2002 r.

¹¹ Zob. „Rocznik Strategiczny” 2001/2002, Warszawa 2002, s. 454–455; J. Symonides, *Prawno-międzynarodowe aspekty walki z międzynarodowym terroryzmem*, „Sprawy Międzynarodowe” 2001, nr 4, s. 35–40; *Background Paper on Geneva Conventions and Persons Held by U.S. Forces*, „Human Rights Watch Press Backgrounder” 29 stycznia 2002 r.

Tymczasem władze amerykańskie wciąż utrudniają organizacjom humanitarnym dostęp do miejsc, w których przetrzymywani są więźniowie, w tym przedstawicielom Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża (MKCK)¹². Z przeprowadzonych dochodzeń i raportów wynika, że traktowanie więźniów odbiega od standardów humanitarnych przyjętych przez prawo międzynarodowe. W bazie Guantanamo na Kubie mają ograniczony dostęp do prawników oraz MKCK. W innych miejscach wskazuje się nawet na stosowanie tortur oraz upokarzające traktowanie więźniów przez CIA. Dotyczy to zwłaszcza przetrzymywanych w bazie wojsk amerykańskich w Bagram w Afganistanie oraz na wyspie Diego Garcia. Władze USA praktykują ponadto przekazywanie więźniów do państw znanych z wyjątkowej brutalności, jeśli chodzi o stosowanie tortur, tj. Jordanii, Egiptu i Maroka, oczekując uzyskania określonych informacji¹³. Stosowanie tortur przez funkcjonariuszy USA jest postrzegane jako ogromny krok do tyłu, jeśli chodzi o wyznawane przez ten kraj standardy. Zakaz tortur jest bowiem jedną z najbardziej uniwersalnych zasad współczesnego prawa międzynarodowego. Dotychczas Amerykanie otwarcie potępiali tego typu praktyki, także u swoich sojuszników. Szacuje się, że w związku z działaniami antyterrorystycznymi Amerykanie przetrzymują na całym świecie około 3 tys. osób, w tym w bazie Guantanamo około 650. 100 osób zostało „zwróconych” innym państwom, a 4 osoby zwolniono. Do stycznia 2003 r. nie odbył się ani jeden proces przed trybunałem militarnym¹⁴.

Władze amerykańskie uzasadniają swoją politykę potrzebą walki z terroryzmem i chęcią zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom. Utrzymują, że prawo międzynarodowe, w tym Konwencje Genewskie, nie jest dostosowane do walki z terrorystami. Uznanie zatrzymanych za jeńców wojennych uniemożliwiłoby prowadzenie dochodzenia, a w konsekwencji skutecznej walki, która wymaga innych metod, adekwatnych do nowego typu wojny¹⁵. Ponadto uważa się zatrzymanych za osoby stwarzające poważne zagrożenie dla otoczenia, ze względu na niskie postrzeganie wartości życia. Społeczeństwo amerykańskie generalnie popiera sposób prowadzenia walki z terroryzmem, choć głosy krytyki płyną także z kraju. Niektórzy obawiają się, że środki i standardy stosowane wobec podejrzanych mogą zostać użyte wobec całego społeczeństwa. Przejawy ograniczania praw obywatelskich Amerykanów są widoczne szczególnie, jeśli chodzi o dostęp do informacji i swobodę wypowiedzi oraz prawo do prywatności. Wspomniany powyżej *Patriot Act* sankcjonuje monitorowanie przepływu informacji w Inter-

¹² MKCK został dopuszczony jedynie do bazy Guantanamo na Kubie. *CIA Accused of Torture at Bagram Base*, „The Guardian” z 27 grudnia 2002 r.

¹³ P.R. Baehr, *Human Rights after 11 September 2001*, „Netherlands Quarterly of Human Rights”, t. 20, nr 1, marzec 2002, s. 3–4; zob. ponadto raport nt. tortur, przygotowany przez dziennikarzy „The Washington Post” na podstawie rozmów z pracownikami amerykańskich służb specjalnych, w tym z uczestnikami przesłuchań: „The Washington Post” z 26 grudnia 2002 r.

¹⁴ *CIA Accused...*, op. cit.

¹⁵ Nt. wojny z terroryzmem jako nowego rodzaju wojny zob. W. Nash, *The Laws of War: A Military View*, „Ethics & International Affairs” 2002, t. 16, nr 1; G. Lopez, *The Style of the New War: Making the Rules as We Go Along*, ibidem.

necie, w tym za pośrednictwem prywatnej poczty elektronicznej. Kilkanaście agencji rządowych usunęło „delikatne” informacje ze swoich stron internetowych. Praktyką stały się naciski na dostawców usług internetowych i właścicieli serwerów, aby usuwali z nich strony posądzane o wspieranie terroryzmu¹⁶. Widoczna jest przy tym pewna presja w samym społeczeństwie amerykańskim¹⁷; w kilku przypadkach na skutek decyzji pracodawców naukowcy i dziennikarze byli zawieszani lub tracili pracę w związku z krytyką polityki administracji Busha¹⁸.

Przedstawiciele USA wypowiadając się na temat trwającej walki z terroryzmem, zapewniają że łączy się ona z promocją demokracji i praw człowieka¹⁹. Tymczasem dylematy i trudności istniejące na granicy tych dwóch obszarów działalności widoczne są nie tylko w kontekście polityki wewnętrznej, ale także zagranicznej. Już wstępny etap walki – budowa koalicji antyterrorystycznej na użytek wojny w Afganistanie – odsłonił nową postawę mocarstwa wobec państw systematycznie naruszających prawa człowieka, co musiało wzbudzić nieprzychylną ich obrońców. Przykładem niech będą stosunki USA z Rosją, Chinami, państwami Azji Środkowej, Pakistanem i Arabią Saudyjską²⁰.

Stany Zjednoczone zyskując w Rosji ważnego sojusznika w walce z terroryzmem, tylko sporadycznie odnoszą się do sytuacji praw człowieka w tym kraju. Akceptują *de facto* operację w Czeczenii, połączoną z masowym łamaniem praw człowieka, a także jej uzasadnienie prezentowane przez władze Federacji Rosyjskiej – walkę z terrorystami. Administracja Busha uznaje ponadto związki czeczeńskich separatystów z Al-Ka’idą, choć nie są poparte dowodami²¹. Podobny typ stosunków istnieje pomiędzy USA a Chinami. Umiarkowana krytyka Pekinu nie pociąga za sobą żadnych konkretnych kroków. Uważa się, że wydarzenia z 11 września 2001 r. zahamowały w USA tendencje do usztywnienia polityki wobec Chin²². Obecne stosunki pomiędzy tymi państwami stanowią zatem kontynuację stanu z ostatniej dekady, kiedy za najważniejszy uznawano rozwój kontaktów gospodarczych, przy pewnym oddziaływaniu Stanów Zjednoczonych

¹⁶ Na przykład portal Yahoo usunął 55 stron propagujących *dżihad*, „Wall Street Journal” z 8 października 2001. Obszerne przykłady ograniczania swobody przepływu informacji prezentuje Electronic Frontier Foundation, *Chilling Effects of Anti-Terrorism*, „National Security” Toll on Freedom of Expression, [www. antiterrorism_chill.html](http://www.antiterrorism_chill.html).

¹⁷ Według ankiety corocznie przeprowadzanej przez First Amendment Center w Nashville, 49% badanych w 2002 r. twierdziło, że Pierwsza Poprawka do Konstytucji (dotycząca między innymi wolności prasy) gwarantuje zbyt wiele swobody mediom. W 2001 r. tego zdania było 39%, a w 2000 r. 22% ankietowanych.

¹⁸ Electronic Frontier Foundation, op. cit.

¹⁹ *The Role of Human Rights in Foreign Policy*, wypowiedź Lorne W. Cranera, asystenta sekretarza ds. demokracji, praw człowieka i pracy, dla Heritage Foundation, Waszyngton, 31 października 2001 r.

²⁰ Stany Zjednoczone zacieśniły ponadto stosunki z Indonezją, Filipinami oraz Malezją. Udzielały im wszechstronnej pomocy, postrzegając jako państwa najbardziej narażone na zamachy terrorystyczne. Organizacje międzynarodowe stwierdziły w tych państwach znaczne pogorszenie sytuacji praw człowieka w ostatnim roku.

²¹ *Human Rights Watch World Report, 2003*, op. cit.

²² T. Carothers, *Promoting Democracy and Fighting Terror*, „Foreign Affairs”, styczeń–luty 2003.

na sferę praw człowieka, zwłaszcza jeśli chodzi o przestrzeganie wolności religijnych. Największym „gestem” wobec ChRL było wpisanie przez Departament Stanu na listę organizacji terrorystycznych Islamskiego Ruchu Wschodniego Turkiestanu (ETIM), jednego z ugrupowań reprezentujących Ujgurów, zamieszkałych w prowincji Xinjiang, domagających się przywrócenia niepodległości. Władze chińskie od lat pacyfikują te dążenia.

Poparcie Rosji i Chin dla akcji podejmowanych po 11 września przez USA było istotne zarówno z punktu widzenia politycznego, jak i strategicznego (wojna w Afganistanie, rozmieszczenie wojsk amerykańskich w Azji Środkowej, współpraca wywiadowcza i inne). Zaniechanie promocji demokracji i praw człowieka stało się w tej sytuacji swoistą odpłatą za udzielone wsparcie.

Państwem frontowym w walce z terroryzmem, a zatem znaczącym partnerem dla USA, jest Uzbekistan. Stany Zjednoczone utrzymują tam armię oraz sprzęt wojenny. Tymczasem Freedom House kwalifikuje Uzbekistan jako dyktaturę, przyznając mu jedno z najgorszych miejsc, jeśli chodzi o stan przestrzegania praw politycznych i obywatelskich²³. Kwestią najbardziej napiętnowaną przez organizacje międzynarodowe jest przetrzymywanie w więzieniach i obozach około 8 tys. członków Hizb ut-Tahrir, pokojowego ruchu muzułmańskiego – dotychczas nie posuwającego się do przemocy, wzywającego do odnowy duchowej i utworzenia nowego kalifatu²⁴. Występuje on przeciwko sekularystycznej wizji państwa, zgodnej z myślą amerykańską, i być może dlatego Stany Zjednoczone nie wywierają nacisku na rząd Uzbekistanu²⁵. Władze uzbeckie obawiają się ponadto fundamentalistycznej organizacji Islamskiego Ruchu Uzbekistanu (IMU), która wspierała rządy talibów w Afganistanie i z tego powodu została wpisana przez Amerykanów na listę organizacji terrorystycznych, a politykę represji tłumaczą obawą przed destabilizacją w regionie²⁶.

Współpraca USA i koalicjantów z państwami Azji Środkowej to z pewnością szansa na wywarcie wpływu na rządy, aby prowadziły bardziej umiarkowaną politykę, uwzględniającą zasady demokratyczne. Jak dotąd państwa te wykorzystywały kampanię antyterrorystyczną głównie do dalszego rozprawienia się z opozycją²⁷. W zasadzie od 1991 r. ich władze używały sił bezpieczeństwa do utrzymania się przy władzy, a wybory były fikcją. Choć zagadnienie praw człowieka bywa poruszane w rozmowach przedstawicieli amerykańskich z przywódcami Azji Środkowej, to przywódcy ci, zobowiązując się do przeprowadzania demokratycz-

²³ Zob. oficjalna strona internetowa Freedom House: www.freedomhouse.org.

²⁴ Zob. np. *Human Rights and Terrorism in the Central Asian OSCE States*, Report of the International Helsinki Federation for Human Rights, Wiedeń, 10 grudnia 2001 r.

²⁵ *Realism and Human Rights: Striking the Balance in American Foreign Policy, A Discussion Co-Moderated by: Nikolai K. Gvosdev, Senior Fellow for Strategic Studies, The Nixon Center; Joseph K. Grieboski, President, The Institute on Religion and Public Policy, held: August 28, 2002, at The Nixon Center, Meeting Report.*

²⁶ J. Hoagland, *Both alliance and human rights*, „IHT” z 11 marca 2002 r.

²⁷ *Human Rights and Terrorism...*, op. cit.

nych reform, jednocześnie deklarują, że priorytetem ich polityki zawsze będzie utrzymanie stabilności²⁸.

Kolejnym państwem – sojusznikiem Stanów Zjednoczonych w walce z terroryzmem – pozostawiającym wiele do życzenia pod względem poszanowania praw człowieka, jest Pakistan. Kiedy w 1999 r. Pervez Musharraf przejął władzę w wyniku zamachu stanu, Stany Zjednoczone zareagowały krytycznie²⁹. Od 1998 r. utrzymywały sankcje gospodarcze, nałożone po przeprowadzeniu przez Pakistan serii prób z bronią nuklearną. Po zamachu terrorystycznym w Nowym Jorku i Waszyngtonie mocarstwo zmieniło swoją politykę o 180 stopni. Postrzegając Pakistan, pozostający do tej pory w ścisłych związkach z państwem talibów, jako niezwykle ważnego potencjalnego koalicjanta, w zasadzie wymusiło nawiązanie współpracy i podjęło kontakty ekonomiczne i wojskowe. Publicznie USA nawoływały Musharrafa do przeprowadzenia reform demokratycznych, tymczasem polityk ten wykorzystał ich poparcie do umocnienia swojej autorytarnej władzy, organizując nieuczciwe referendum w kwietniu 2002 r.³⁰, a następnie przyjmując serię poprawek do konstytucji. Październikowe wybory parlamentarne zostały przez USA określone jako ważny „krok ku demokracji”, jednak obserwatorzy Unii Europejskiej i innych instytucji wskazywali na liczne nadużycia³¹.

Za ostatni przykład sojusznika amerykańskiego wzbudzającego kontrowersje niech posłuży Arabia Saudyjska. W państwie tym, rządzonym od lat w sposób absolutystyczny przez królewską rodzinę Saudów, obowiązuje najbardziej restrykcyjna interpretacja prawa szariatu w porównaniu z innymi państwami arabskimi. Kobiety są dyskryminowane, jeśli chodzi o system edukacji, prawo pracy, sposób poruszania się po kraju oraz wiele innych dziedzin życia społecznego. Łamane są ponadto prawa mniejszości, zwłaszcza religijne. Zwraca się uwagę na trudną sytuację szyitów, ismaelitów, chrześcijan, ale także pracowników przyjeżdżających zza granicy. Nie funkcjonują przy tym żadne narodowe oraz międzynarodowe instytucje, które mogłyby pracować na rzecz promocji i poszanowania praw człowieka. Podejmowane próby takiej działalności wywołują natychmiastowe reperkusje ze strony władz. Do tej sytuacji Stany Zjednoczone w zasadzie się nie odnoszą. Królestwo Saudów to od lat ważny partner polityczny i główny dostawca ropy naftowej, a jednocześnie największy rynek zbytu dla produktów amerykańskich na całym Bliskim Wschodzie. Trzeba zaznaczyć, że Arabia Saudyjska jest uznawana za kraj, który ponosi współwinę za akt terroru z 11 września 2001 r. Na 19 terrorystów, którzy wzięli w nim udział, 12 pochodziło z tego kraju,

²⁸ Zob. np. M. Brill Olcott, *Democracy, Human Rights and the War on Terrorism in Central Asia*, Testimony before the U.S. Senate, Committee on Foreign Relations, Subcommittee on Central Asia and the Southern Caucasus, 27 czerwca 2002 r.

²⁹ Pakistan był jednym z trzech państw na świecie (pozostałe to Arabia Saudyjska i Zjednoczone Emiraty Arabskie), które formalnie uznały rząd talibów za legalny.

³⁰ Według wyników referendum 97,5% społeczeństwa miało popierać przedłużenie kadencji prezydenta Musharrafa do 5 lat.

³¹ Do innych zarzutów, jakie organizacje praw człowieka i ich obrońcy wystosowali wobec Pakistanu, należy przede wszystkim nieprzestrzeganie wolności religijnych oraz polityka wobec uchodźców. Zob. *Human Rights Watch World Report, 2003...*, op. cit.

podobnie jak sam Usama Ibn Ladin³². W związku z tym USA zmierzają do uniezależnienia się od saudyjskiej ropy naftowej³³. Już na początku swojej kadencji prezydent Bush powołał komisję, której zadaniem było wypracowanie koncepcji nowej polityki energetycznej³⁴. Tymczasem kontynuowana jest współpraca także w dziedzinie militarnej, obejmująca dostawy broni, szkolenia oraz stacjonowanie na Półwyspie wojsk amerykańskich i utrzymywanie sprzętu³⁵.

Powyższe przykłady stosunków dwustronnych obrazują, do jakiego stopnia Stany Zjednoczone są skłonne pójść na kompromis w kwestii przestrzegania praw człowieka z państwami pozostającymi ważnymi sojusznikami w wojnie z terroryzmem. W jednym przypadku zapowiadano jednak aktywne zaangażowanie na rzecz demokracji i praw człowieka. Chodziło o Afganistan. Celem było obalenie reżimu talibów, którzy udzielali schronienia i pomocy międzynarodowej siatce terrorystów islamskich, określanej mianem Al-Ka'ida, a następnie zmiana rządów i rekonstrukcja państwa poprzez stopniową demokratyzację³⁶. Odsunięcie talibów od władzy nastąpiło już w końcu listopada 2001 r., po operacji wojskowej *Enduring Freedom* przeprowadzonej pod przywództwem USA. Działania były tak zaplanowane, aby zniszczyć obozy bojowników i wojskową infrastrukturę, a jednocześnie zminimalizować straty wśród ludności cywilnej. Kilkakrotnie jednak zbombardowano cele cywilne, w wyniku czego śmierć poniosło około 3 tys. osób. Szacuje się, że w ramach kampanii użyto 250 tys. bomb kasetonowych, które spowodowały śmierć wielu cywilów zarówno w trakcie, jak i po ich użyciu. Otóż bomba kasetonowa składa się z wielu mniejszych ładunków wybuchowych rozrzuconych na znacznej powierzchni, z których jednak znaczna część nie wybuchła przy zetknięciu się z ziemią, stając się *de facto* miną przeciwpiechotną³⁷.

³² *Wojna w Afganistanie i jej regionalne implikacje*, „Rocznik Strategiczny” 2001/2002, s. 344.

³³ Nt. stosunków USA z Arabią Saudyjską zob. H.F. Eilts, *U.S.-Saudi Relations After the September 11 Debacle*, „American Diplomacy” 2001, t. VI, nr 3.

³⁴ *Ile kosztuje Pax Americana*, wywiad z Zaki al-Jamari, „Forum” z 27 stycznia–2 lutego 2003 r., przedruk z „Der Spiegel”.

³⁵ Omówione powyżej przypadki nie wyczerpują tematu. Wiele rządów, bez względu na to, czy łączą je szczególne stosunki z mocarstwem, wykorzystuje terroryzm, a jeszcze bardziej globalną walkę z tym zjawiskiem, do realizacji swoich wąsko pojętych interesów. Władze Zimbabwe mianem terrorystów określają afrykańskich działaczy na rzecz praw człowieka, zachodnich dziennikarzy krytykujących poczynania rządu oraz przedstawicieli opozycji, co w ostatnim roku spowodowało serię politycznych zabójstw w tym kraju. W Egipcie po zamachach z 11 września 2001 r. rząd ze zdwojoną siłą kontynuuje represje wobec grup islamskich. Podobnie w Jemenie przedsięwzięto szeroko akcję aresztowań członków organizacji islamskich i wszystkich, którzy wzbudzają podejrzenie współpracy z terrorystami. Zlikwidowano szkolnictwo islamskie oraz deportowano studentów z zagranicy. Z Kazachstanu wydalono ponad 1000 tadżyckich i kirgiskich migrantów. Władze Kirgistanu wydalily z kolei kilkuset Afgańczyków i Tadżyków. Niektórzy zamieszkiwali w tym kraju od dziesięcioleci. Inne przypadki zob. *Rights at Risk*, Amnesty International, 30 stycznia 2002 r.; *Charting the 'War on Terrorism'*, „Amnesty Now Magazine”, lato 2002.

³⁶ Zob. np. *The Diplomatic Front of the War on Terrorism: Can the Promotion of Democracy and Human Rights Tip the Scales?*, *Heritage Lecture by the Honorable Paula J. Dobriansky, Under Secretary of State for Global Affairs*, 21 grudnia 2001 r.

³⁷ Więcej na temat skutków użycia bomb kasetonowych w Afganistanie w raporcie Human Rights Watch, *Fatally Flawed: Cluster Bombs and Their Use by the United States in Afghanistan*, „HRW Publications”, t. 14, nr 7 (G), grudzień 2002, <http://hrw.org/reports/2002/us-afghanistan/>.

5 grudnia 2001 r. w Bonn podpisano porozumienie o utworzeniu tymczasowego rządu, w którego skład weszli reprezentanci głównych afgańskich sił politycznych. Uzgodniono także plany uchwalenia konstytucji, powołania Loja Dżirga (tradycyjne zgromadzenie ludów Afganistanu) oraz przeprowadzenia wyborów w 2004 r. Zapowiedziano utworzenie narodowej komisji praw człowieka. Na czele państwa stanął Hamid Karzaj, dla którego, biorąc pod uwagę różnicowanie etniczne i plemienne kraju, a także chaos będący wynikiem wieloletnich konfliktów, zadanie odbudowy musiało być niezwykle trudne. Analizując sytuację z perspektywy oczekiwanego procesu demokratyzacji i polepszenia stanu przestrzegania praw człowieka, trzeba stwierdzić, że choć na przykład Human Rights Watch w raporcie za rok 2002 odnotowała poprawę w tej dziedzinie, to analiza sytuacji każe wysnuć wniosek, że jeszcze długo o demokracji w Afganistanie nie może być mowy. Prezydent Karzaj nie sprawuje faktycznej kontroli nad terytorium. Lokalni watażkowie wojenni rywalizują o wpływy i podejmują walki, w których ginie ludność cywilna³⁸. Ofiarą przemocy padają przede wszystkim Pasztunowie, grupa etniczna, z której wywodziła się większość przywódców talibskich. Wyborom do Loja Dżirga, trwającym od maja do czerwca 2002 r., towarzyszyły akty manipulacji, zastraszania kandydatów i zabójstwa. Członkowie tego zgromadzenia niechętnie zabierają głos i uczestniczą w głosowaniach, obawiając się reakcji fundamentalistów islamskich, którzy wciąż posiadają duże wpływy. Dotyczy to zwłaszcza kobiet, które do tej pory nie miały prawa uczestniczyć w Loja Dżirga, a obecnie zajmują 180 na 1500 miejsc. Ponadto, pomimo zniesienia reguł panujących pod rządami talibów – przywrócenia kobietom dostępu do szkół i uniwersytetów, możliwości podejmowania pracy, zniesienia obowiązku chodzenia w tzw. burkach, swobody poruszania się itd. – wiele kobiet nie korzysta z tych praw, obawiając się szykan³⁹. W kraju panuje niestabilność i bieda, która dotyka przede wszystkim powracających uchodźców. UNHCR szacuje, że w 2002 r. do Afganistanu powróciło około 1,7 mln osób. Poza granicami pozostaje zatem wciąż około 3,3 mln (głównie w Pakistanie i Iranie), nie licząc uchodźców wewnętrznych. Organizacje międzynarodowe wskazują na brak wystarczających funduszy na podstawową pomoc dla uchodźców.

Choć społeczność międzynarodowa stara się wpływać na stabilizowanie sytuacji i odbudowę kraju, to widoczny jest brak pogłębionej strategii. Podczas operacji w Afganistanie Stany Zjednoczone udzielały finansowego i wojskowego wsparcia walczącym przeciwko talibom watażkom wojennym i dowódcom, zaangażowanym w liczne zbrodnie, przyczyniając się do umocnienia ich władzy w poszczególnych regionach państwa. Wymieniani są tu Ismail Khan, Muhammad Karim Khalili, Raszid Dostum i wielu innych⁴⁰. Stany Zjednoczone sprzeciwiały się początkowo, aby siły *peacekeeping* zostały rozmieszczone w całym Afganistanie,

³⁸ *Afghanistan: Return of the Warlords*, „Human Rights Watch Briefing Paper”, czerwiec 2002.

³⁹ S. Wali, *Afghan Women: Recovering, Rebuilding*, „Ethics & International Affairs” 2002, t. 16, nr 2, 2002; *Taking Cover: Women in Post-Taliban Afghanistan*, „Human Rights Watch Briefing Paper”, maj 2002; E. Błaszczuk, *Wolność krok po kroku*, „Rzeczpospolita” z 24 grudnia 2002 r.

⁴⁰ *Human Rights Watch World Report, 2003...*, op. cit.

co uniemożliwiło dostarczenie ludności odpowiedniej pomocy humanitarnej, a także sprawiło, że prezydent Karzaj nie miał szans na zaprowadzenie porządku w państwie, przejęcie kontroli i uzyskanie poparcia w społeczeństwie⁴¹. Organizacje pozarządowe poddają krytyce również siły ISAF ze względu na brak skutecznego monitorowania sytuacji praw człowieka, co stanowi część ich mandatu⁴².

12 listopada 2002 r. Kongres Stanów Zjednoczonych przyjął *Afghanistan Freedom Support Act*, w którym zapowiedziano wzrost funduszy na odbudowę kraju, upoważniono prezydenta do podjęcia działań na rzecz rozszerzenia działalności międzynarodowych sił poza Kabul⁴³, a ponadto zobowiązano do przedstawiania raportu na temat wkładu USA w przywrócenie bezpieczeństwa, ochrony praw człowieka i rządów prawa za każde półrocze.

Sytuacja w Afganistanie jest przykładem, który pokazuje, że proces demokratyzacji państw muzułmańskich jest przedsięwzięciem obliczonym na dziesiątki lat. Pozwała ponadto wątpić w szybkie powodzenie takiego procesu po ewentualnej wojnie w Iraku, gdzie brak jest jakiegokolwiek doświadczenia funkcjonowania demokratycznych instytucji, a opozycja emigracyjna nie jest w zasadzie związana z krajem, co przyniesie trudności dla utworzenia stabilnego rządu. Brak spójności w polityce USA, jeśli chodzi o promocję demokracji i praw człowieka, i zróżnicowany stosunek do państw, które nie przestrzegają powyższych standardów, może powodować nieufność co do rzeczywistych intencji tego państwa oraz przyczyniać się do wzrostu antyamerykańskich nastrojów⁴⁴.

UNIA EUROPEJSKA WOBEC TERRORYZMU I IMIGRANTÓW

Europa zareagowała solidarnie na zamachy 11 września 2001 r. Uznano, że atak terrorystyczny na Stany Zjednoczone był skierowany przeciwko całej cywilizacji zachodniej i uderzył w takie jej wartości jak demokracja, społeczeństwo otwarte, wielokulturowość i tolerancja. Terroryzm ekstremistów islamskich uznano za najważniejsze zagrożenie i zapowiedziano podjęcie licznych działań na rzecz jego zwalczania⁴⁵, w tym we współpracy ze Stanami Zjednoczonymi. Pierwszym porozumieniem w zakresie zwalczania terroryzmu było podpisane 6 grudnia 2001 r. zobowiązanie o współpracy między Europą a amerykańskimi odpowiednikami tej instytucji. Rok później Bruksela zgodziła się przekazywać dane personalne osób podejrzanych, zgromadzone przez Europol, pomimo opinii obroń-

⁴¹ T. Carothers, op. cit., s. 4–5.

⁴² *Afghanistan: Torture and Political Repression in Herat, U.S. and U.N. Warlord Strategy Fails the Afghan People*, Human Rights World Documents on Afganistan, Nowy Jork, 5 listopada 2002 r.

⁴³ Władze Kabulu zwracały się z prośbą o rozszerzenie mandatu sił ONZ na cały Afganistan. W związku z toczącymi się walkami społeczność międzynarodowa nie chciała brać odpowiedzialności za sytuację w tym kraju.

⁴⁴ W Stanach Zjednoczonych trwa żywa dyskusja nad zasadnością promocji demokracji na świecie, zob. np. P. Buchanan, *The Democracy Worshipers*, „The American Conservative” z 16 grudnia 2002 r.

⁴⁵ Zob. A. Gruszczyk, *Unia Europejska wobec terroryzmu po 11 września 2001 roku*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, „Opinie”, nr 54, lipiec 2002.

ców praw człowieka, że jest to wbrew europejskim standardom ochrony danych osobowych i może stanowić podstawę do nadużyć. Uproszczenie procedur dotyczyło przykładowo przekazywania nagrań rozmów telefonicznych, szczegółowych informacji o kontaktach bankowych oraz raportów wywiadowczych na temat fałszerstw, handlu narkotykami itd.⁴⁶ Wątpliwości co do zgodności podejmowanych działań z europejskimi standardami praw człowieka budziła także kwestia stosowania kary śmierci. O ile w Europie została ona bowiem zniesiona, o tyle w Stanach Zjednoczonych jest wciąż orzekana i wykonywana⁴⁷. Ta sytuacja ma bezpośrednie znaczenie dla toczących się od kwietnia 2002 r. rozmów pomiędzy USA i UE na temat możliwości ekstradycji przestępców z krajów europejskich do Stanów Zjednoczonych, gdyż zgodnie z prawem międzynarodowym nie można wydawać oskarżonego państwu, w którym dopuszczalne są wyższe wyroki za określone przestępstwa. W toku uzgodnień prowadzonych na temat procedury ekstradycji od kwietnia 2002 r. UE uzależniła wydawanie USA osób poszukiwanych od rezygnacji przez to państwo z kary śmierci.

Unia Europejska, deklarując otwartość dla współpracy ze Stanami Zjednoczonymi, krytykowała partnera za sposób traktowania więźniów w Guantanamo. Domagała się, aby przyznano im status jeńców wojennych i traktowano ich w sposób humanitarny. W kwietniu 2002 r. Parlament Europejski głosami 439 do 10 przy 59 wstrzymujących się przyjął raport, w którym skrytykował nie stosowanie się USA do Konwencji Genewskich w stosunku do zatrzymanych oraz plany wykorzystywania trybunałów wojskowych do ich osądzania⁴⁸. Wśród członków UE na szczeblu rządowym nie było jednak jednomyślności co do tego problemu. Państwem, które szczególnie usprawiedliwiała politykę mocarstwa, była Wielka Brytania⁴⁹. Najpilniej też powielala środki stosowane przez Amerykanów w walce z terroryzmem. W reakcji na zamachy 11 września 2001 r. przyjęto *The Antiterrorism, Crime and Security Act*, na podstawie którego obcokrajowcy – głównie występujący o azyl i uchodźcy – mogą być aresztowani, a następnie przetrzymywani przez nieograniczony czas bez aktu oskarżenia. Zatrzymanie odbywa się na podstawie tajnych informacji, które nie są przedstawiane podejrzany, w związku z czym nie mają oni możliwości odniesienia się do dowodów i przedstawienia ich prawnikom. Organizacje pozarządowe twierdzą, że warunki, w których są przetrzymywani, odpowiadają okrutnemu, nieludzkiemu i poniżającemu traktowaniu. Pozostają w zamknięciu przez 22 godziny na dobę, mają utrudniony kontakt z prawnikami i rodziną. Wizyty odbywają się przy obecności

⁴⁶ I. Black, *EU Agrees to Pass on Intelligence to FBI*, „The Guardian” z 20 grudnia 2002 r.

⁴⁷ Państwa europejskie pozostają stronami Drugiego Protokołu do Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych z 1989 r. oraz Protokołu Szóstego do Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1983 r., dotyczących kary śmierci. Stany Zjednoczone nie są związane żadnym zobowiązującym aktem prawnomiędzynarodowym w tej kwestii.

⁴⁸ *EU Parliament Slams US Military Tribunals*, „The Washington Times” z 25 kwietnia 2002 r.

⁴⁹ Proamerykańskie stanowisko Wielkiej Brytanii było też przyczyną braku jednomyślności w UE wobec działań USA dyskredytujących zasadność powołania Międzynarodowego Trybunału Karnego oraz zmierzających do wykluczenia obywateli amerykańskich spod jurysdykcji Trybunału w drodze zawierania dwustronnych porozumień w tej sprawie.

strażnika, jednocześnie rozmowy są rejestrowane. Do 25 marca 2003 aresztowano 300 osób w ramach zwalczania terroryzmu⁵⁰. Badania podejmowane przez NGOs dowodzą o wielu przypadkach nieuzasadnionego przetrzymywania osób⁵¹.

Jednym z czynników motywujących państwa UE do zmiany polityki w kontekście walki z terroryzmem był fakt, że na jej obszarze legalnie i nielegalnie przebywali terroryści, na przykład Muhammad Atta, egipski prowodyr ataku z 11 września 2001 r., czy Mounir el Motassadeq, marokański student sądzony w Niemczech, oskarżony o związki z Al-Ka'ida i udział w zorganizowaniu licznych ataków terrorystycznych. W związku z tym jeszcze we wrześniu 2001 r. państwa członkowskie postanowiły wprowadzić nowe uregulowania wewnątrz UE mające na celu usprawnić prowadzone już od wielu lat działania przeciw terroryzmowi. Dotyczyły one zacieśnienia współpracy sądowej, policyjnej i wywiadowczej, wzmocnienia kontroli granic zewnętrznych i podniesienia standardów bezpieczeństwa w portach lotniczych oraz wymiany danych osobowych, strategicznych i technicznych. Niektóre z rozwiązań stały się przedmiotem dyskusji w zakresie ich zgodności z zasadami praworządności i prawami człowieka. Należy do nich przyjęta w ramowej umowie UE z 13 czerwca 2002 r. bardzo szeroka definicja terroryzmu, a zarazem obszerna lista czynów, które popełniane w określonym celu (zastraszenia ludności, bezprawnego zmuszenia rządu lub organizacji międzynarodowej do określonego zachowania itd.) są kwalifikowane jako akt terroryzmu bądź związany z terroryzmem. Do czynów tych zalicza się między innymi bezprawne niszczenie środków transportu publicznego, budynków rządowych, miejsc użytku publicznego i wiele innych⁵², w związku z czym pojawia się obawa, w jaki sposób będą na przykład kwalifikowane wykroczenia popełniane podczas demonstracji i innych publicznych wystąpień, zwłaszcza że za przestępstwa związane z terroryzmem ustanowiono bardzo wysokie kary minimalne – 8 lat pozbawienia wolności.

Organizacje pozarządowe zgłaszają też zastrzeżenia wobec tzw. europejskiego nakazu aresztowania (ENA). Oznacza on decyzję sądową, wydaną przez jedno z państw UE w celu aresztowania i wydania przez inne państwo członkowskie osoby ściganej. Pozwala zatem na jej przekazanie bez wszczynania procedury ekstradycyjnej. NGOs twierdzą jednak, że pomimo iż kraje europejskie są zobowiązane do przestrzegania postanowień Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

⁵⁰ In the Name of Counter – Terrorism: Human Rights Abuses Worldwide, A Human Rights Watch Paper for the 59th session of the United Nations Commission on Human Rights, 25 marca 2003 r.

⁵¹ *Human Rights Violation in the UK after 11 September attacks*, „Amnesty International – The Wire”, listopad 2002.

⁵² Należą do nich także: atak na życie, który może spowodować śmierć; atak powodujący obrażenia cieleśne osób; uprowadzenie lub wzięcie zakładników; zajęcie statków powietrznych, statków morskich lub innych środków transportu publicznego; wytwarzanie, posiadanie, nabycie, transport, dostarczenie lub użycie broni, materiałów wybuchowych lub broni chemicznej, biologicznej i nuklearnej, jak również badania i rozwój broni chemicznej i biologicznej; uwalnianie substancji trujących albo spowodowanie pożarów, wybuchów lub powodzi, zagrażających życiu ludzkiemu; zakłócanie lub przerwanie dostaw wody, energii lub innych podstawowych zasobów naturalnych, zagrażające życiu ludzkiemu; zagrożenie popełnieniem któregośkolwiek z wymienionych przestępstw.

i Podstawowych Wolności Rady Europy w zakresie uczciwego procesu, nie wszystkie stosują zapisane w niej standardy; dotyczy to szczególnie państw aspirujących do Unii⁵³. Nie został ponadto przewidziany mechanizm odwoławczy od decyzji sądu⁵⁴.

Przyjęcie szczególnych środków bezpieczeństwa w państwach Unii po 11 września 2001 r. wiąże się, podobnie jak w Stanach Zjednoczonych, z problemem imigracji. Od dawna był on uważany za przyczynę bezrobocia, źródło przestępczości oraz niepokoju społecznych. Znaczące regulacje dotyczące polityki azylowej i imigracyjnej zawarto w Traktacie Amsterdamskim o Unii Europejskiej (wszedł w życie 1 maja 1999 r.) oraz Traktacie Nicejskim (podpisany w grudniu 2000 r.). Zamachy terrorystyczne przyczyniły się do priorytetowego potraktowania tej sprawy przez państwa UE. Była ona poruszana na posiedzeniu Rady Europejskiej w Laeken w grudniu 2001 r., a następnie w Sewilli w czerwcu 2002 r., gdzie określono zasady polityki w tej dziedzinie, środki walki z nielegalną imigracją, sformułowano program zarządzania granicami oraz uwzględnienie problematyki azylowej i imigracyjnej w kontaktach z państwami trzecimi⁵⁵. Założeniem tego przedsięwzięcia było znalezienie równowagi pomiędzy ochroną uchodźców a możliwościami państw Unii, co oznaczało chęć wykluczenia nielegalnej imigracji, między innymi przez wprowadzenie utrudnień dla przyjeżdżających.

Wydaje się, że gdyby nie wydarzenia 11 września 2001 r., nie doszłoby w tak szybkim czasie do ujednoczenia polityki w zakresie azylu i imigracji. Zdaniem organizacji pozarządowych dążenie do konsensusu w Unii Europejskiej odbywa się jednak kosztem standardów w zakresie praw człowieka. Przykładem są plany wprowadzenia nowych rozwiązań dotyczących uchodźców. Rozważa się możliwość przyznawania tymczasowego statusu uchodźcy, który pozwalałby na deportację danej osoby w przypadku dokonania nawet drobnego wykroczenia karnego, a także jeśli jej obecność zagrażałaby bezpieczeństwu państwa goszczącego⁵⁶. W wytycznych przewiduje się ponadto, że status uchodźcy nie byłby przyznawany tym, którzy brali udział w przestępstwach politycznych, w tym wymierzonych przeciwko represyjnemu reżimowi. Takie podejście nie mieści się w granicach standardów określonych w Konwencji Genewskiej dotyczącej statusu uchodźcy z 1951 r. i będzie stwarzać możliwość nadużyć. Tymczasem od szczytu w Sewilli UE przygotowuje się do siłowej deportacji Afgańczyków. Zakłada się wydalenie około 1500 osób miesięcznie, począwszy od kwietnia 2003 r., a docelowo 5 tys.⁵⁷

⁵³ *Human Rights Implications of European Union Internal Security Proposals and Measures in the Aftermath of the 11 September Attacks in the United States*, „Human Rights Watch News”, 2001 r.

⁵⁴ Nt. zasad funkcjonowania europejskiego nakazu aresztowania zob. A. Gruszczak, op. cit., s. 15–17.

⁵⁵ Szerzej zob. S. Parzymies, *Polityka azylowa i imigracyjna w uchwałach Rady Europejskiej w Sewilli*, „Sprawy Międzynarodowe” 2002, nr 4.

⁵⁶ R. Norton-Taylor, I. Black, *European Union Plans New Directive Making it Easier to Send Refugees Back*, „The Guardian” z 11 grudnia 2002 r.

⁵⁷ T. Fuller, *EU plan to expel Afghans is badly timed, critics say*, „IHT” z 20 września 2002 r., *EU to eject Afghans by force*, „The Guardian” z 29 listopada 2002 r. Niektóre państwa Unii Europejskiej stosowały już deportacje, z tym że na mniejszą skalę. Przykład zob. w: *Rights at Risk...*, op. cit.

Polityka państw Unii Europejskiej wobec problemu imigracji znajduje poparcie w społeczeństwach⁵⁸. Świadczy o tym popularność partii Jörga Haidera w Austrii czy Le Pena we Francji, zdobyta dzięki radykalnej retoryce. Umiarkowane partie przejmują obecnie ten sam styl. Na przykład tuż przed listopadowymi wyborami w Austrii kanclerz Schüssel podjął decyzję, że osoby starające się o azyl po uzyskaniu odpowiedzi negatywnej nie mogą przebywać w ośrodkach państwowych w trakcie trwania procedury apelacyjnej. Decyzja ta spowodowała, że 1000 obcokrajowców straciło dach nad głową. Z kolei francuski minister spraw wewnętrznych Nicolas Sarkozy wraz z brytyjskim ministrem Davidem Blunkettem ogłosili zamknięcie obozu dla uchodźców w Sangatte w północnej Francji, gdzie schronienie znajdowało 5 tys. osób (głównie Afgańczyków i Kurdów). Popularnością cieszy się także polityka premiera Danii Andersa F. Rasmussena, który w znaczący sposób zaostriżył przepisy dotyczące imigrantów: wydłużony został okres oczekiwania uchodźców na zezwolenie na stały pobyt z 3 do 7 lat oraz wprowadzony zakaz zawierania małżeństw dla osób poniżej 24 roku życia z cudzoziemcami spoza Unii Europejskiej i Skandynawii⁵⁹.

TERRORYZM I SAMOSTANOWIENIE

22 maja 2002 r. ogłoszona została niepodległość Timoru Wschodniego. Urzeczywistnienie samostanowienia przez tę byłą kolonię portugalską zaanektowaną w 1975 r. przez Indonezję nie oznacza bynajmniej, że realizacja tego prawa jest regułą we współczesnym świecie. Przypadek Timoru to wyjątek. Pomimo że ONZ nie uznawała zwierzchnictwa Indonezji nad Timorem Wschodnim, walka niepodległościowa trwała latami i była naznaczona masowymi naruszeniami praw człowieka, w wyniku których zginęło około 250 tys. osób⁶⁰. Na ostateczny sukces złożyły się łączne wystąpienie kilku czynników, trudnych do powtórzenia: determinacja Timorczyków, charyzmatyczny przywódca, dyplomatyczne poparcie Portugalii i zainteresowanie światowej opinii publicznej, a następnie całej wspólnoty międzynarodowej, wreszcie kryzys polityczny i gospodarczy w Indonezji⁶¹. Ponadto uzyskanie niepodległości przez Timor Wschodni nie stało w sprzeczności z interesami innych państw, a jego utrata była akceptowalna nawet dla samej Indonezji⁶².

Prawo narodów do samostanowienia (realizowane w wymiarze zewnętrznym) stoi w sprzeczności z zasadą integralności terytorialnej, a próby jego urzeczywis-

⁵⁸ W 8-milionowej Austrii imigranci stanowią 10% społeczeństwa, w 16-milionowej Holandii – 12,5%.

⁵⁹ „Newsweek” z 26 stycznia 2003 r.

⁶⁰ C. Mojsiewicz, *Leksykon problemów międzynarodowych i konfliktów zbrojnych*, Wrocław 2001, s. 179.

⁶¹ M. Missala, *Perspektywy samostanowienia Papui Zachodniej*, „Stosunki Międzynarodowe” 2002, nr 3–4, t. 26, s. 201–202, 218–220.

⁶² Inne dążące do samostanowienia prowincje Indonezji, Aceh i Papua Zachodnia, obejmują znaczące (ponad 25%) obszary Indonezji oraz posiadają bogate złoża surowców naturalnych, dlatego w przeciwieństwie do Timoru Wschodniego, który stanowił niewielką część terytorium Indonezji i jest ubogi w surowce, będzie im niezwykle trudno powtórzyć sukces Timoru Wschodniego.

tnienia często są przyczyną poważnych destabilizacji. Państwa nieprzychylnie odnoszą się więc do tego typu dążeń. 11 września 2001 r. i podjęta następnie walka z terroryzmem umocniły jeszcze te trendy. Zdarza się, iż społeczności dążące do uzyskania niepodległości w obliczu niezrozumienia i przeszkód sięgają po metody terrorystyczne, stąd państwa, które stykają się z problemem separatyzmu, usprawiedliwiają czasem pacyfikację tych dążeń, połączoną z drastycznym łamaniem praw człowieka, potrzebą walki z terroryzmem. Po 11 września 2001 r. znajdują dla swoich działań międzynarodowe przyzwolenie.

Najlepszym przykładem pozostaje w tym kontekście Rosja, która już we wrześniu 1999 r., kiedy po raz drugi od rozpadu ZSRR skierowała swoje wojska do Czeczenii, domagającej się niepodległości, określiła to przedsięwzięcie mianem akcji antyterrorystycznej. Społeczność międzynarodowa odnosiła się wówczas sceptycznie do działań rosyjskich. Federację Rosyjską krytykowały Stany Zjednoczone i Unia Europejska, Rada Europy i Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, wreszcie potępiła Komisja Praw Człowieka ONZ. W każdym przypadku państwa opowiadały się jednak za utrzymaniem integralności terytorialnej FR, wskazywały przede wszystkim łamanie praw człowieka, posunięte zdaniem miarodajnych organizacji pozarządowych, tj. Human Rights Watch czy Amnesty International, do eksterminacji ludności cywilnej.

Po 11 września 2001 r. Rosja zintensyfikowała działania wojenne w Czeczenii. Starła się je wpisać w międzynarodową kampanię antyterrorystyczną, utrzymując o istnieniu związków pomiędzy Czeczenami a Al-Ka'ida, na co nie przedstawiła jednak dowodów⁶³. Stany Zjednoczone i państwa europejskie dążąc do poparcia Rosji dla wojny w Afganistanie, znacząco złagodziły swoje stanowisko w sprawie Czeczenii. Tymczasem wciąż dochodzi tam do walk, w których giną cywile⁶⁴, wojska rosyjskie przeprowadzają tzw. *zaczistki* i stosują tortury. Powszechnie są zaginięcia osób i pozasądowe egzekucje. Panuje bezprawie. Wiele miast (w tym stolica Grozny) i wiosek jest zrównanych z ziemią. Ogromnym problemem pozostaje rzesza uchodźców, przebywających głównie w Inguszetii i Gruzji. W 2002 r. władze rosyjskie zaczęły stosować naciski, aby zmusić ich do powrotu. W czerwcu odcięto gaz i elektryczność oraz pozbawiono namiotów dwa obozy w Znamienskoje, gdzie zamieszkiwało około 2 tys. uchodźców. W październiku ponowiono naciski w stosunku do mieszkańców innych obozów, nie gwarantując alternatywnego – bezpiecznego miejsca zamieszkania. Jednocześnie wielu z uchodźców zaginęło⁶⁵. W listopadzie zlikwidowano obóz w Aki Jurcie.

Konflikt w Czeczenii został objęty całkowitą blokadą informacyjną. Niezależni dziennikarze nie są wpuszczani na teren prowincji, w związku z czym media tylko sporadycznie informują o sytuacji. Tym, co przyciągnęło ich uwagę w 2002 r., był zamach terrorystyczny dokonany przez grupę czeczeńskich

⁶³ Pomimo spekulacji na temat obecności Czeczenów w Afganistanie oraz wśród więźniów w Guantanamo okazało się, że na 8 zatrzymanych obywateli rosyjskich nie było ani jednego Czeczena, zob. Wiadomości PAP z 28 listopada 2002 r. Z kolei w Czeczenii walczyła niewielka liczba ochotników arabskich, zob. „Time” z 11 listopada 2002 r.

⁶⁴ Szacuje się, że w latach dziewięćdziesiątych zginęło 140–200 tys. mieszkańców Czeczenii.

⁶⁵ *Justice Denied in Russia*, „Amnesty International – The Wire”, listopad 2002.

rebeliantów w Teatrze na Dubrowce w Moskwie. Terrorysty zażądali natychmiastowego wycofania wojsk rosyjskich z Czeczenii, stawką było życie przynajmniej 700 zatrzymanych. Celem terrorystów było też zwrócenie uwagi świata na położenie Czeczenii. Adekwatne do tej sytuacji wydają się słowa dziennikarki, Krystyny Kurczab-Redlich: „Trwa ostateczne rozwiązanie kwestii czeczeńskiej, ale świat o tym nie wie, bo kto dziś nie umiera na ekranie, ten nie umiera wcale”⁶⁶. W trzy dni po uwięzieniu zakładników służby rosyjskie przeprowadziły akcję ich wyzwolenia. Według oficjalnych danych zginęli wszyscy rebelianci czeczeńscy oraz około 130 zakładników. Przyczyną śmierci było użycie gazu oraz chaotyczna akcja ratownicza. Władze wołały ukryć w tajemnicy rodzaj użytego środka, niż ocalić życie dziesiątkom osób.

Obecnie nie ma realnych szans na podjęcie negocjacji w sprawie przyszłości Czeczenii. Rosjanie nie chcą rozmawiać z prezydentem Czeczenii Asłanem Maschadowem, wybranym w powszechnych wyborach w 1997 r., uznanych przez międzynarodowych obserwatorów za wolne i uczciwe⁶⁷. Domagają się wydania przez Wielką Brytanię Ahmeda Zakajewa, ministra spraw zagranicznych w rządzie A. Maschadowa, zatrzymanego przez władze duńskie na wniosek Rosji, podczas gdy jeszcze w listopadzie 2001 r., po raz pierwszy od rozpoczęcia wojny w 1999 r., doszło do rozmów przedstawiciela FR Wiktora Kazancewa z A. Zakajewem na lotnisku Szeremietiewo w Moskwie. Rosjanie utrzymują, że posiadają dowody na udział A. Zakajewa w przygotowywaniu zamachów terrorystycznych. Wszystkie uwarunkowania konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego, w tym zwłaszcza silna pozycja prezydenta Władimira Putina i determinacja Czeczeńów, którzy o swoje prawo do samostanowienia walczą od dwóch stuleci, pozwalają domniemywać, że wojna będzie trwała nadal.

Klimat globalnej walki z terroryzmem do stłumienia separatyzmu na swoim terytorium wykorzystują także Chiny. Chodzi o Ujgurów, walczący o niepodległość niemal 9-milionowy naród zamieszkujący Wschodni Turkiestan (prowincja Xinjiang)⁶⁸. Ujgurzy posługują się językiem z grupy tureckiej i są wyznawcami islamu. Pod względem historycznym, kulturowym, religijnym i etnicznym należą do Azji Środkowej. Skutecznie oparli się polityce asymilacyjnej ChRL, jednak powoli, wraz z pozostałą rdzenną ludnością, stają się mniejszością w prowincji. Jeszcze w 1949 r. stanowili 98% jej mieszkańców, podczas gdy obecnie na skutek planowej imigracji chińskiej stanowią 60% z 16 mln ludności⁶⁹. Są grupą dyskryminowaną w stosunku do osiedleńców, których status ekonomiczny i społeczny jest znacząco wyższy.

⁶⁶ „Gazeta Wyborcza – Duży Format” z 23 stycznia 2003 r.

⁶⁷ Zresztą w 2000 r. prezydent Putin ustanowił w Czeczenii bezpośrednią władzę prezydencką, mianując swoim przedstawicielem Ahmeda Kadyrowa, a stanowiska lokalne obsadził ludźmi lojalnymi wobec Moskwy.

⁶⁸ Chiny podbiły Turkiestan po ponad stu latach wojen ostatecznie w 1884 r. Zmieniły wówczas nazwę kraju na Xinjiang, czyli „nowe terytorium” lub „nowa granica”. Ujgurzy wielokrotnie wszczynali powstania narodowe. W 1944 r. skorzystali z toczącej się w Chinach wojny domowej i proklamowali Republikę Wschodniego Turkiestanu. W 1949 r. Chiny ponownie zajęły Turkiestan.

⁶⁹ G. Bovington, *The Not-So-Silent Majority: Uyghur Resistance to Han Rule in Xinjiang*, „Modern China” (University of California) 2002, t. 28, nr 1, s. 45.

Dążenia separatystyczne we Wschodnim Turkiestanie wzmogły się na początku lat dziewięćdziesiątych, gdy w wyniku rozpadu Związku Radzieckiego kraje Azji Środkowej uzyskały niepodległość. W wielu miastach organizowano demonstracje i uliczne protesty; wybuchały zamieszki. Dla władz chińskich żądania Ujgurów były nie do zaakceptowania. W odpowiedzi przeprowadzono masowe aresztowania, zbiorowe egzekucje i deportacje. Ta polityka spotykała się z krytyką ze strony państw i organizacji międzynarodowych, aż do 11 września 2001 r., od kiedy to władze chińskie zaczęły przekonywać o związkach pomiędzy separatystami z Wschodniego Turkiestanu i Al-Ka'ida. Na forum Zgromadzenia Ogólnego ONZ minister spraw zagranicznych Chin Tang Jiaxuan utrzymywał, że grupy ujgurskich bojowników były szkolone, wyposażone i finansowane przez międzynarodowe organizacje terrorystyczne, a walka z nimi powinna być postrzegana jako część międzynarodowej walki z terroryzmem⁷⁰. Jednocześnie oficjalne rządowe media poinformowały o 1000 Ujgurów szkolonych w bazach Al-Ka'idy, z których część uczestniczyć miała w walkach w Czeczenii, Kaszmirze i Afganistanie. Dane te nie zostały jednak potwierdzone przez niezależne źródła. Według władz chińskich od 1990 do 2001 r. separatyści dokonali około 200 aktów terrorystycznych, w których zginęły 162 osoby⁷¹. Za najbardziej skrajne ugrupowanie uchodzi Islamski Ruch Wschodniego Turkiestanu (ETIM), który Stany Zjednoczone wpisały na listę organizacji terrorystycznych w sierpniu 2002 r. W ten sposób USA dały ChRL wolną rękę w kwestii separatystów⁷². Chińska polityka wobec Ujgurów znajduje także poparcie państw sąsiadujących⁷³. Szanghajska Organizacja Współpracy (Chiny, Kazachstan, Kirgistan, Rosja, Tadżykistan i Uzbekistan) deklaruje podczas spotkań poparcie zarówno dla działań ChRL wobec Ujgurów, FR wobec Czeczenów, jak i Uzbekistanu wobec opozycji muzułmańskiej. Regionalne ruchy separatystyczne oraz działalność radykalnych ugrupowań islamskich identyfikuje jako wspólne zagrożenie. Tymczasem wymienione społeczności muzułmańskie są generalnie dość zsekularyzowane, a przyjęta przez nie interpretacja islamu jest relatywnie łagodna.

Po 11 września 2001 r. Chiny wzmogły represje wobec Ujgurów. Tylko do grudnia, według źródeł wschodnioturkiestańskich, aresztowano 3 tys. osób⁷⁴.

⁷⁰ *September 11 and China*, dr David Ding from Okanagan University College, Presentation to the 9 Annual CANCAPS Conference, Vancouver, 9 grudnia 2001 r.

⁷¹ Ch. Chien-peng, *China's "War on Terror": September 11 and Uighur Separatism*, „Foreign Affairs”, lipiec–sierpień 2002.

⁷² Analizując kwestię Turkiestanu Wschodniego, trzeba pamiętać, że w zasadzie brak jest niezależnych źródeł informacji na ten temat. Human Rights Watch przyznaje na przykład w swoim dorocznym raporcie o prawach człowieka w Chinach, że nie posiada wiarygodnych danych dotyczących Islamskiego Ruchu Wschodniego Turkiestanu. Utrzymuje, że nawet jeśli grupa ta posuwa się do przemocy przeciwko władzom Chin, to odróżnia ją to od pozostałych ugrupowań, które posługują się metodami pokojowymi. Zob. *Human Rights Watch World Report, 2003...*, op. cit.

⁷³ Społeczeństwa państw Azji Centralnej sprzyjają z kolei aspiracjom niepodległościowym Ujgurów: N. Swanström, *China and Xinjiang after September 11*, „Nordic Newsletter of Asian Studies” 2002, nr 3, s. 15.

⁷⁴ J. Peuch, *Central Asia: Conference Participation Pledge to Combat Terrorism*, Radio Free Europe/Radio Liberty, 8 stycznia 2002 r.

Nasiliły się aresztowania, egzekucje, przetrzymywanie w więzieniach bez przedstawiania zarzutów i orzekanie surowych wyroków. Naruszane są ponadto wolności religijne i prawo do posługiwania się językiem ujgurskim. Stosowana jest cenzura – raporty mówią o paleniu książek i udaremnianiu publikacji.

Po wrześniowych zamachach w USA z 2001 r. zdecydowanie pogorszyły się możliwości pokojowego rozwiązania kwestii samostanowienia Wschodniego Turkiestanu. Brak jest zrozumienia i poparcia z zewnątrz, obszar prowincji jest dla ChRL bardzo cenny ze względu na znajdujące się tam pokłady ropy naftowej i innych surowców mineralnych, a ponadto odłączenie Wschodniego Turkiestanu byłoby dla Chin precedensem nie do przyjęcia. Przypadek Ujgurów nie jest przecież odosobniony; dążenia separatystyczne przejawiają także inne narody, tj. Tybetańczycy, Mongołowie i Mandżurowie.

Podczas gdy 11 września 2001 r. stacje telewizyjne pokazywały zapadające się wieże World Trade Center, a z całego świata napływały wyrazy współczucia i solidarności dla Amerykanów, jeszcze jeden obraz towarzyszył tym wydarzeniom – cieszących się Palestyńczyków. W taki sposób na zamachy terrorystyczne zareagowali niektórzy przedstawiciele narodu, który walczy z Izraelem o państwowość od 1948 r.⁷⁵ Organizacja Wyzwolenia Palestyny (OWP), skupiająca główne siły polityczne Palestyńczyków, jest uważana przez ONZ za reprezentanta narodu palestyńskiego i ma status obserwatora w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ. Powszechnie jest też uznawane prawo Palestyńczyków do własnej państwowości⁷⁶. Brak finalizacji tych dążeń wydaje się zatem pewnym paradoksem. Tymczasem skomplikowane uwarunkowania konfliktu palestyńsko-izraelskiego – historyczne, narodowe, religijne, polityczne, ekonomiczne, międzynarodowe i inne, nie dające się w całości zaprezentować w tej postaci artykułu, sprawiają, że przyszłość samostanowienia Palestyny pozostaje zagadką⁷⁷.

Obecna faza konfliktu trwa od września 2000 r., kiedy to Palestyńczycy po nieudanych negocjacjach w Camp David rozpoczęli tzw. drugą *intifadę*. Od września 2000 r. do października 2002 r. w walkach zginęło około 1949 Palestyńczyków i 637 Izraelczyków. W większości byli to cywile, w tym 371 dzieci⁷⁸. Po wrześniowych zamachach w Stanach Zjednoczonych Izrael (w podobny sposób jak Rosja i Chiny) interpretował walkę z Palestyńczykami jako część walki z terroryzmem, oskarżając ich o powiązania z międzynarodowymi grupami terrorystycznymi⁷⁹. Tymczasem Jasir Arafat, przewodniczący Autonomii Palestyńskiej, natychmiast potępił atak na Stany Zjednoczone i zaprzeczył jakimkolwiek związkom Palestyńczyków z zamachowcami. Niemniej już w kilka godzin po

⁷⁵ Nt. genezy konfliktu i jego prawnych uwarunkowań zob. A. Cassese, *Self-Determination of Peoples, A Legal Reappraisal*, Cambridge 1995, s. 230–256.

⁷⁶ Prawo Palestyńczyków do samostanowienia uznano na forum ONZ po raz pierwszy 8 grudnia 1970 r. (Resolution 2672/C/XXV). W 1974 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ przyznało OWP status obserwatora.

⁷⁷ „Rocznik Strategiczny” 2001/2002, s. 317–336 oraz wcześniejsze jego wydania.

⁷⁸ *Human Rights Watch World Report, 2003...*, op. cit.

⁷⁹ *The Israeli Response to September 11, Opinion by Lucy Mair, CESR Palestine Project Director*, Jerozolima, 24 września 2001 r.

atakach przeprowadzone zostały izraelskie manewry wojskowe, w ramach których okrążono palestyńskie miasta Dżanin i Jerycho, a następnie przeprowadzono ataki w Beit Jala, Hebronie, Nabulusie, Beit Sahour, Rafah, Ram Allah i innych miejscowościach. Wraz z atakami wzrosła skala naruszania prawa humanitarnego oraz praw człowieka. Miało miejsce niszczenie budynków mieszkalnych, rządowych i administracyjnych, nieproporcjonalne użycie siły przeciwko cywilom i zbiorowe karanie, w tym zbrodnie popełniane na uchodźcach⁸⁰. Utrudniano przy tym dostęp zagranicznym dziennikarzom, przedstawicielom ONZ i MKCK. Eskalacja przemocy ze strony wojsk izraelskich następowała zwłaszcza po atakach terrorystycznych ponawianych przez ugrupowania palestyńskie tj. Hamas, Brygady Męczenników Al-Aksa, Muzułmański Dżihad, Ludowy Front Wyzwolenia Palestyny i wiele innych. Akty samobójcze, zamachy bombowe, ostrzeliwanie obiektów cywilnych, a szczególnie ataki na izraelskich osadników, za każdym razem napotykały surową ripostę. Władze palestyńskie wielokrotnie odcinały się od aktów terrorystycznych, z kolei w maju 2002 r. 150 intelektualistów opublikowało w „al-Quds” petycję, w której apelowano o zaprzestanie aktów terrorystycznych przeciwko cywilom. Nie zapobiegło to bynajmniej kolejnym zamachom, co może świadczyć o cichym przyzwoleniu władz palestyńskich na ich dokonywanie lub o braku kontroli sytuacji.

Analiza konfliktu izraelsko-palestyńskiego, w którym przemoc generuje przemoc, a podejmowane próby negocjacji i rozmów pokojowych pozostają nieskuteczne, nasuwa wrażenie beznadziejności sytuacji, obnaża instrumentalizm podejścia państw zachodnich do problemu oraz nieadekwatność mechanizmów istniejących w ramach ONZ. Konflikt bliskowschodni, w porównaniu z zagadnieniem Czeczenii czy Turcji w południowo-wschodniej Azji, pozostaje w zainteresowaniu mocarstw. W ostatnich latach największe nadzieje wiązano z polityką Stanów Zjednoczonych, które miały największe możliwości wywarcia nacisku na Izrael w kwestii samostanowienia Palestyny. Wraz z odejściem prezydenta Clintona wyraźnie spadła amerykańska aktywność w tym regionie. Wprawdzie po 11 września 2001 r. Stany Zjednoczone potwierdziły swoje poparcie dla niepodległości państwa palestyńskiego, ale wkrótce po załamaniu się izraelsko-palestyńskich rozmów przyjęły argumenty Izraela o walce z terrorystami i niejednokrotnie tłumaczyły jego politykę prawem do obrony. Planowana wojna z Irakiem z pewnością oddala wizję wznowienia procesu pokojowego.

SPÓR O PRZYSZŁOŚĆ

Przebieg dyskusji wokół praw człowieka po 11 września 2001 r. pozwala zarysować dwa zasadnicze stanowiska. Pierwsze odzwierciedla opinię obrońców systemu praw człowieka w jego obecnym kształcie. Postrzegają oni walkę z międzynarodowym terroryzmem jako zagrożenie dla pryncypialnych zasad i wartości, na których zbudowany jest uniwersalny system praw człowieka. Nie można

⁸⁰ Zob. np. R. Falk, Azmi Bishara, *the Right of Resistance, and the Palestinian Ordeal*, „Journal of Palestine Studies”, t. XXXI, nr 2, z. 122, zima 2002.

bowiem zwalczając stosowania metod terrorystycznych, skierowanych przeciwko podstawowym założeniom zachodniej cywilizacji, do których należy poszanowanie praw człowieka, samemu stosując metody podważające to przesłanie. Takie podejście oznacza regres w sferze praw człowieka i hamuje proces ich uniwersalizacji. Stanowi bowiem zaprzeczenie, że są one fundamentalne i niezbywalne, bez względu na kulturę i okres historyczny. Świadczy ponadto o instrumentalnym podejściu do wartości, a selektywność w tym względzie może wyostrzać różnice kulturowe i cywilizacyjne oraz przyczyniać się do wzrostu zakłóceń pomiędzy światem zachodnim a muzułmańskim. Popieranie dyktatur przez Stany Zjednoczone nie może być zrozumiałe dla uciskanych społeczeństw, dla których mocarstwo było zawsze symbolem wolności, tj. w państwach Azji Środkowej. Wrogie reakcje mogą się ponadto wyzalać wśród imigrantów muzułmańskich, których traktowanie w państwach zachodnich odbiega od zasady niedyskryminacji i równości wobec prawa. Wydaje się zatem, że potężnym wyzwaniem jest takie prowadzenie wojny z terroryzmem, aby nie była ona odbierana jako walka ze światem muzułmańskim.

W powyższym kontekście względy bezpieczeństwa nie usprawiedliwiają łamania praw człowieka czy też ograniczania wolności zapisanych w konstytucji lub innych konwencjach międzynarodowych. Krytycy tych rozwiązań uznają prawa człowieka za wartość, która powinna być szczególnie chroniona w czasach kryzysu, stanowi bowiem antidotum na patologie występujące w szeroko pojętych stosunkach społecznych. Rozwiązania legislacyjne dopuszczające naruszenia, tj. przyjmowane w Stanach Zjednoczonych i Unii Europejskiej, otwierają pole do nadużyć. W rzeczywistości oznacza to zmianę na niekorzyść w stosunku do istniejącego dorobku praw człowieka oraz stanu jego implementacji. Odbiera także moralne prawo zabiegania o poszanowanie praw człowieka w innych państwach. Trudno oszacować wreszcie, w jakim stopniu wpływa na stan zwiększenia bezpieczeństwa wobec zagrożeń, do jakich należy terroryzm, i czy może zapobiec kolejnym atakom.

Zgodnie z drugą grupą poglądów, zagrożenie terroryzmem oraz jego zwalczanie stanowi całkowicie nową jakość w stosunkach międzynarodowych i wymaga nowych rozwiązań, a ponadto obnaża słabości międzynarodowego systemu praw człowieka i istniejących rozwiązań wewnątrz krajowych. W wielu przypadkach okazują się one nieadekwatne do nowej sytuacji, czy wręcz niemożliwe do zastosowania. Za przykład podaje się międzynarodowe prawo humanitarne, które było tworzone z myślą o konfliktach międzypaństwowych i wewnętrznych, w związku z czym nie uwzględnia ono charakteru wojny z terroryzmem. Przede wszystkim ogranicza możliwości dokładnego przesłuchania zatrzymanych, co w tego typu wojnie uznaje się za kluczowe.

Po 11 września 2001 r. jeszcze dobitniej ujawniła się niestosowność prawa imigracyjnego i azylowego, a także uregulowań dotyczących uchodźstwa, które zaczęto interpretować, a nawet zmieniać na niekorzyść przybyszów. Niejednokrotnie stwarza to dylematy o charakterze humanitarnym. Z drugiej jednak strony państwa nie są w stanie przyjmować nieograniczonej liczby imigrantów (na

przykład w Holandii stanowią oni 12,5% społeczeństwa, w Danii 8%); pociąga to za sobą problemy społeczne, ekonomiczne i kulturowe, a także stwarza zagrożenie przeniesienia konfliktów na własne terytorium.

W powyższym kontekście przemyslenia wymaga też kwestia prawa do rozwoju oraz praw społecznych i ekonomicznych. Należy ona do największych kontrowersji pomiędzy państwami Północy i Południa. Przede wszystkim nie ma zgody co do sposobu realizacji tych praw. Państwa biedne kładą nacisk na aspekt ekonomiczny. Wskazują na to, że globalizacja nie spełnia pokładanych w niej nadziei na wydostanie tych państw z dramatycznej czasem sytuacji gospodarczej i humanitarnej. Formułują wobec państw bogatszych wymagania pomocy finansowej i anulowania długów. Niezwykle trudno jest jednak znaleźć odpowiednie środki implementacji na przykład takich praw jak prawo do odpowiednich warunków mieszkaniowych czy prawo do wyżywienia, nad którymi trwa w ostatnich latach dyskusja w Komisji Praw Człowieka ONZ, a także określić stopień ich respektowania. Przyjęcie działań, które niwelowałyby przepaść cywilizacyjną między Północą a Południem, jest jednak konieczne. Bieda, głód, epidemie, które pociągają za sobą śmierć milionów istnień każdego roku, stwarzają między innymi korzystne warunki do rozwoju terroryzmu.

W dyskusji nad prawami człowieka po 11 września 2001 r. rzadko wspomina się o prawie narodów do samostanowienia. Tymczasem analiza przypadków nasuwa dwie podstawowe refleksje. Po pierwsze, odmowa możliwości zrealizowania samostanowienia jest jednym z najważniejszych źródeł terroryzmu. Po drugie, zwalczanie terroryzmu wynikającego z aspiracji niepodległościowych, przy jednoczesnej ich negacji, sprzyja nasileniu działalności terrorystycznej. Stawianie określonej grupy etnicznej wobec wyboru pomiędzy porzuceniem dążenia do samostanowienia a stosowaniem metod terrorystycznych jest w zasadzie brakiem wyboru. Nie może oznaczać to przyzwolenia na stosowanie tych metod. Trzeba jednak zauważyć, że terroryzm narodowowyzwoleńczy rodzi się najczęściej wtedy, gdy ludność dążąca do samostanowienia jest ofiarą „terroryzmu państwowego”. Dążenie niektórych państw do utożsamiania separatyzmu z terroryzmem nosi znamiona dezinformacji. Stawianie narodów dążących do samostanowienia w sytuacji, w której zamiast formułować własne aspiracje, muszą udowodniać, że nie są terrorystami, jest krótkowzroczne. Ponadto stosowanie przez państwa nieproporcjonalnej odpowiedzi na ataki terrorystyczne nie rozwiązuje problemów, o czym świadczy przypadek Izraela, który jako pierwszy zaczął używać tej metody. Historia konfliktu bliskowschodniego, jego obecna faza i perspektywy stanowią ostrzeżenie dla państw w kontekście prowadzonej walki z terroryzmem. Z pewnością problem samostanowienia należy do najbardziej złożonych i trudnych. Odsuwanie jego rozwiązania nie jest uzasadnione i najlepiej ukazuje, że negowanie praw człowieka pociąga za sobą destabilizację i przemoc.