

Jerzy Jaskiernia

Kielce

GLOBALIZM A REGIONALIZM: INICJATYWY PAŃSTW EUROPY PÓŁNOCNEJ NA FORUM RADY EUROPY DOTYCZĄCE DOSKONALENIA SYSTEMU OCHRONY PRAW CZŁOWIEKA

Wstęp

Problem globalizmu i regionalizmu może być rozpatrywany w różnych kontekstach¹. Trwa spór, w jakim stopniu proces globalizacji przyczynia się do rozwiązywania problemów międzynarodowych w dobie nasilających się zjawisk kryzysowych².

Jedną z istotnych płaszczyzn analiz są organizacje międzynarodowe. Charakteryzuje je zasięg globalny (jak na przykład Organizacja Narodów Zjednoczonych) lub regionalny (na przykład Rada Europy, Unia Europejska, Unia Afrykańska). Stwarza to okazję do zapoznania się z aksjologią zarówno uniwersalizmu, jak i globalizmu.

Problem ten w niniejszym opracowaniu zostanie rozważony na przykładzie Rady Europy (RE), a w szczególności aktywności w niej państw Europy Północnej³, które stanowią ważną płaszczyznę zarówno procesów regionalizacji, jak i globalizacji⁴. Nie ulega wątpliwości, że państwa tego regionu odgrywały i nadal odgrywają istotną rolę w działalności tej organizacji. Dania, Norwegia i Szwecja były członkami RE od samego początku jej istnienia, gdyż ministrowie

¹ Por.: *Arguing Global Governance: Agency, Life World and Shared Reasoning*, red. C. Bjola, M. Kornprobst, Abington 2011; C. Jensen, *Catching Up by Transition: Globalization as a Generator of Convergence in Social Spending*, „Journal of European Public Policy” 2011, nr 1, s. 117–121.

² G. Brown, *Beyond the crash: Overcoming the First Crisis of Globalization*, London 2010, s. 3.

³ Por.: D. Arter, *Scandinavian Politics Today*, Manchester 2008, s. 45.

⁴ Por.: *Nordic Capitalisms and Globalization: New Forms of Economic Organization and Welfare Institutions*, red. P. Hull Kristensen, L. Kari, Oxford 2011.

wie spraw zagranicznych tych państw złożyli podpis pod traktatem podpisanym w Londynie 5 maja 1949 r., który określił statut RE. Finlandia została członkiem Rady Europy dopiero w 1989 r.

Przy określeniu roli państw Europy Północnej w RE należy pamiętać, że najwyższe stanowisko w jej strukturze, sekretarza generalnego, pełni Thorbjørn Jagland, były premier Norwegii (który zdobył to stanowisko, pokonując polskiego kandydata – Włodzimierza Cimoszewicza). Natomiast Thomas Hammerberg ze Szwecji jest Komisarzem Praw Człowieka RE.

W artykule tym autor skupił się w szczególności na roli państw Europy Północnej w wykreowaniu kluczowej procedury RE: procedury monitoringowej, oraz jednej z ważniejszych instytucji – Komisarza Praw Człowieka. Umożliwi to analizę tych inicjatyw z perspektywy oddziaływania globalizmu i regionalizmu.

Globalizm i regionalizm jako kategorie poznawcze

Regionalizm należy do kategorii pojęciowych szeroko eksponowanych we współczesnych badaniach naukowych, choć samo pojęcie nie jest jednoznaczne i bywa różnie definiowane⁵. Niewątpliwie chodzi tu o zjawisko wielopłaszczyznowe⁶, mogące być analizowane na różnych płaszczyznach rozważań naukowych⁷, i zastosowanie różnych metod naukowych⁸. Badane mogą być więc między innymi jego aspekty polityczne⁹, prawne¹⁰, ekonomiczne¹¹, socjologiczne¹², historyczne¹³, kulturowe¹⁴ i geograficzne¹⁵. Badania koncentrują się wokół następujących pojęć kluczowych: region, regionalizacja, regionalizm i polityka regio-

⁵ Zob.: H. Dumala, *Regiony międzynarodowe w teorii i praktyce*, w: *Regiony w strukturach międzynarodowych*, red. I. Topolski, H. Dumala, A. Dumala, Lublin 2009, s. 13.

⁶ Por.: *Elements of Regional Integration: a Multidimensional Approach*, red. A. Kössler, M. Zimmek, Baden-Baden 2008.

⁷ Por.: *Regions and Regionalism in Europe*, red. M. Keating, Cheltenham 2004.

⁸ Por.: *Europe and its Regions: the Usage of European Regionalized Social Science Data*, red. G. Grözinger, W. Matiaske, C. K. Spies, Cambridge 2008.

⁹ Por.: I. M. Busygina, *Politiczeskaja regionalistika: uczebnoje posobie*, Moskwa 2006, s. 34.

¹⁰ Por.: S. Malarski, *Prawne i administracyjne zagadnienia organizacji regionów oraz współpracy międzyregionalnej i transgranicznej*, Opole 2000; *Polityka regionalna państwa: pośród uwikłań instytucjonalno-regulacyjnych*, red. J. Szomburg, Gdańsk 2001.

¹¹ Por.: A. Sapir, *The Political Economy of EC Regionalism*, „European Economic Review” 1998, nr 3–5, s. 719.

¹² Por.: B. Jałowiecki, M. S. Szczepański, G. Gorzelak, *Rozwój lokalny i regionalny w perspektywie socjologicznej: podręcznik akademicki*, wyd. 2, Tychy 2007.

¹³ Por.: *Europa regionów: tradycje i perspektywy*, red. B. Nitschke, Zielona Góra 2002.

¹⁴ Por.: *Region and Regionalism: Culture and Social Order*, red. W. Świątkiewicz, „Prace Naukowe Uniwersytetu Śląskiego”, nr 1469, Katowice 1995.

¹⁵ Por.: *The Territorial Factor: Political Geography in a Globalising World*, red. G. Dijkink, H. Knippenberg, Amsterdam 2001.

nalna¹⁶. Istotny wysiłek badawczy dotyczy też postrzegania regionów w systemie zarządzania wieloszczeblowego¹⁷. Obejmuje on między innymi badania efektywności zarządzania regionalnego¹⁸. Inną natomiast płaszczyzną rozważań jest postrzeganie interregionalizmu jako strategii politycznej Unii Europejskiej¹⁹.

Jednym z uprawnionych punktów odniesienia jest postrzeganie regionalizmu jako kategorii aksjologicznej²⁰. Regionalizm jest kategorią aksjologiczną, na którą składa się wiele wartości cząstkowych. Mają one wieloaspektowy charakter i wiąże się z różnymi konsekwencjami, jakie niesie polityka regionalizmu. Rodzi się wówczas pytanie, czy regionalizm jest wartością, a jeśli tak – to jakie czynniki składają się na tę wartość. Regionalizm wiąże się z trzema pojęciami: spójnością społeczną, polityczną i organizacyjną. Stopień kohezji politycznej jest wyznaczany przez przynależność etniczną, rasę, religię, język, kulturę, historię i świadomość wspólnego dziedzictwa. Z kolei spójność ekonomiczna może być oceniana za pomocą takich wskaźników, jak: wzorce handlu, komplementarność ekonomiczna. Kohezję polityczną określa typ ustroju, reżimu, ideologia, natomiast kohezję organizacyjną obecność formalnych instytucji regionalnych²¹. U podstaw klasycznej doktryny polityki regionalnej leży założenie o konieczności wyrównywania różnic międzyregionalnych przez działanie państwa w formie transferów finansowych i rzeczowych, inwestycyjne lub przez pośrednie oddziaływanie na podmioty gospodarowania²².

Regiony istnieją i funkcjonują w „kontekście globalizacyjnym”, który przesądza kształt porządku społeczno-gospodarczego świata u progu XXI wieku²³. Globalizacja i regionalizacja są bowiem zasadniczymi kierunkami rozwoju gospodarki światowej²⁴. Wszystkie konsekwencje procesów globalizacyjnych od-

¹⁶ Por.: *Region, regionalizacja, regionalizm*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1992, z. 2; *Regionalizm, polityka regionalna i Fundusze Strukturalne w Unii Europejskiej*, red. A. Adamczyk, J. Borkowski, Warszawa 2005; J. Damrosz, *Ojczyzna i jej regiony (region, regionalizm, edukacja lokalno-regionalna i etniczna)*, Płock 2007, s. 46.

¹⁷ Zob.: *The Regional and Local Dimensions in Establishing New Forms of Governance in Europe*, Luxembourg 2003, s. 8.

¹⁸ Zob.: K. Scootarsing, *European Competitiveness Index: Measuring the Performance and Capacity of Europe's Nations and Regions*, Pontypridd 2004, s. 23.

¹⁹ Zob.: M. E. Szatlach, *Interregionalizm jako strategia polityczna Unii Europejskiej na przykładzie relacji UE – Ameryka Północna i Południowa*, w: *Regiony: Polska – Europa – Świat*, Toruń 2009, s. 303.

²⁰ Zob.: H. Skorowski, *Europa regionu: regionalizm jako kategoria aksjologiczna*, Warszawa 1998/99, s. 36.

²¹ Zob.: K. Gawlikowska-Hueckel, *Procesy rozwoju regionalnego w Unii Europejskiej: Konwergencja czy polaryzacja?*, Gdańsk 2002, s. 119.

²² Zob.: J. Strojny, *Region – polityka regionalna*, Rzeszów 2010, s. 45.

²³ Zob.: Z. Królak, *Polska wobec wyzwań globalizacji i integracji. Ozdrowieńcze jednoczenie Europy*, Warszawa 2002, s. 137.

²⁴ Zob.: A. Gwiazda, *Globalizacja i regionalizacja gospodarki światowej*, Toruń 1998, s. 129.

działają pośrednio i bezpośrednio na warunki funkcjonowania regionów²⁵. Jednym z zagrożeń, jakie niesie zjawisko globalizmu, jest zanikanie identyfikacji w różnych płaszczyznach życia społecznego, między innymi państwowej i narodowej, poprzez zjawisko gospodarki rynkowej i aktywność korporacji międzynarodowych²⁶. Wartość, jaką niesie polityka regionalizmu, może polegać na tym, że identyfikacja regionalna może się stawać „odtrutką” na te negatywnie postrzegane zjawiska²⁷. Może nadawać „ludzkie oblicze” procesom, eksponując ich regionalny wymiar i potrzebę postrzegania różnicowań, jakie niosą. Identyfikacja regionalna może sprzyjać pomniejszaniu lęków, jakie wywołuje obawa o utratę tożsamości narodowej w dobie integracji europejskiej, choć z kolei euroceptycy sugerują, że regionalizm może być instrumentem rozmywania identyfikacji narodowej²⁸.

Regionalizm może być też postrzegany jako instrument wyrównywania nierówności rozwojowych, jakie niesie globalizacja²⁹. Skoro polityka regionalna, jak już wskazywano, wiąże się z dążeniem do wyrównywania różnic rozwojowych między regionami, to niewątpliwie zaliczyć ją należy do istotnych sposobów przeciwdziałania negatywnym skutkom globalizacji, przy jednoczesnym założeniu, że społeczności objęte tą polityką korzystają z dobrodziejstw, jakie globalizacja niesie. Współzawodnictwo ekonomiczne wykreowało przy tym nową koncepcję polityki regionalnej, stawiającą na silne regiony o wysokim poziomie konkurencyjności³⁰.

Ogólna charakterystyka Rady Europy

Dnia 5 maja 1949 r., mocą traktatu podpisanego w pałacu St. James w Londynie³¹, został przyjęty Statut Rady Europy (RE), który stworzył podstawy prawne do działalności tej jednej z najstarszych i najważniejszych europejskich organi-

²⁵ Por.: *Władze lokalne i regionalne w warunkach globalizacji*, red. M. Barański, M. Stolarczyk, „Prace Naukowe Uniwersytetu Śląskiego”, nr 2123, Katowice 2003.

²⁶ Por.: *Regionalization in a Globalizing World: a Comparative Perspective on Forms, Actors and Processes*, red. M. Schultz, F. Söderbaum, J. Öjendal, London 2001.

²⁷ Zob.: J. Jaskiernia, *Globalizacja i regionalizm. Doświadczenia Rady Europy i Unii Europejskiej*, „Academic Research” 2003, nr 1, s. 95.

²⁸ Por.: J. Jaskiernia, „Być sobą” w dobie integracji europejskiej. *Spoleczno-polityczne uwarunkowania procesu samorealizacji w okresie radykalnych zmian otoczenia zewnętrznego*, „The Peculiarity of Man” 1999, t. 4, s. 378.

²⁹ Zob.: J. Jaskiernia, *Regionalizm jako wartość w systemach aksjologicznych Rady Europy i Unii Europejskiej*, w: *Regiony Europy. Uwarunkowania, wyzwania, perspektywy rozwoju*, red. A. Stępień-Kuczyńska, K. Dośpiał-Borysiak, R. Łoś, Toruń 2009, s. 75.

³⁰ Por.: S. Trivedi, *Politics of Regionalism in the World Economy*, „India Quarterly – A Journal of International Affairs” 2005, nr 2, s. 112.

³¹ Statut Rady Europy, Londyn, 5 maja 1949 r., European Treaty Series Nr 1. Tekst polski: Dz.U. z 1994 r. Nr 118, poz. 565. Zob.: *Wybór konwencji Rady Europy*, przygot. K. Drzewicki, Warszawa 1999, s. 13.

zacji międzynarodowych³². Zakres jej działania jest szeroki, a wyłączone z niego zostały jedynie sprawy obronności³³. Szczególną jednak wagę organizacja z siedzibą w Strasburgu przywiązuje do tworzenia i wdrażania w życie standardów dotyczących demokracji, rządów prawa i ochrony praw człowieka³⁴. „Perłą w koronie” jej systemu konwencyjnego określana bywa Konwencja o ochronie praw podstawowych i ochrony wolności (zwana: Europejską Konwencją Praw Człowieka)³⁵, otwarta do podpisu 4 listopada 1950 r. (weszła w życie 3 września 1953 r.), na straży której stoi Europejski Trybunał Praw Człowieka³⁶. Orzecznictwo tego organu jest istotnym mechanizmem konkretyzacji i rozwoju standardów demokratycznych³⁷.

Rada Europy jest organizacją współpracy międzyrządowej³⁸. Jej członkami są państwa (obecnie – stan na 31 marca 2011 r. – jest ich 47, nie należy tylko Białoruś, niespełniająca progowych kryteriów członkostwa, a także Kosovo, niemające pełnego uznania międzynarodowego; ze względu na swą specyfikę nie należy tu także Stolica Apostolska), a głównym organem decyzyjnym jest Komitet Ministrów, w którego skład wchodzi ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich (na co dzień zastępują ich stali przedstawiciele państw przy RE, tworzący Komitet Delegatów Ministrów)³⁹. Rozbudowany jest system organów pomocniczych, głównie o charakterze komitetów zarządzających (*steering committees*), gdzie specjaliści z danych dziedzin, wydelegowani przez rządy, przygotowują projekty dokumentów Komitetu Ministrów: konwencji i zaleceń⁴⁰.

Cechą RE jest jednak również znaczący wymiar parlamentarny w postaci Zgromadzenia Parlamentarnego⁴¹. Zasiadają w nim delegowani przez parla-

³² Zob.: Z. M. Doliwa-Klepacki, *Rada Europy 1949–1991*, Białystok 1991, s. 19; H. Izdebski, *Rada Europy. Organizacja demokratycznych państw Europy i jej znaczenie dla Polski*, Warszawa 1996, s. 31; J. Kaczmarek, *Rada Europy*, Wrocław 2002, s. 21.

³³ Zob.: P. A. Świtalski, *Rola Rady Europy w systemie organizacji międzynarodowych*, w: *Rada Europy a przemiany demokratyczne w państwach Europy Środkowej i Wschodniej w latach 1989–2009*, red. J. Jaskiernia, Toruń 2010, s. 15.

³⁴ Zob.: L. Pratchett, V. Lowndes, *Developing Democracy in Europe: An Analytical Summary of the Council of Europe*, Strasbourg 2004, s. 67.

³⁵ Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Treaties, ETS nr 005. Polski tekst: Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 oraz Dz.U. z 1998 r. Nr 147, poz. 962. Por.: *Wybór konwencji*, s. 27.

³⁶ Zob.: A. Bisztyga, *Europejski Trybunał Praw Człowieka*, Katowice 1997, s. 61.

³⁷ Zob.: *Nowy Europejski Trybunał Praw Człowieka. Wybór orzeczeń 1999–2004*, opr. M. A. Nowicki, Zakamycze 2005, s. 17.

³⁸ Por.: J. Lovecy, *Framing Decisions in the Council of Europe: An Institutional Analysis*, w: *Decision Making within International Organizations*, red. B. Reinalda, B. Verbeek, London 2004.

³⁹ Zob.: G. de Vel, *The Committee of Ministers of the Council of Europe*, Strasbourg 1995, s. 15.

⁴⁰ Zob.: J. Jaskiernia, *Rada Europy po 60 latach istnienia*, „Państwo i Prawo” 2009, z. 5, s. 15.

⁴¹ Zob.: J. Jaskiernia: *Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy*, Warszawa 2000, s. 57.

menty narodowe parlamentarzyści, przy czym skład delegacji narodowej musi uwzględniać układ sił w parlamencie, a poddane jest to kontroli ze strony Zgromadzenia w ramach tak zwanej procedury zatwierdzania pełnomocnictw. Dzięki temu Zgromadzenie, choć nie pochodzi z wyborów, ma walor reprezentatywności w stosunku do europejskiej opinii publicznej i określane bywa „sumieniem Europy”. Zgromadzenie ma istotne uprawnienia opiniodawcze (między innymi opiniuje projekty konwencji przekazane przez Komitet Ministrów), inspiracyjne (między innymi drogą zaleceń adresowanych do Komitetu Ministrów zgłasza propozycje przekształceń instytucjonalnych w RE), a także kreacyjne (powołuje sekretarza generalnego RE i jego zastępców, członków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Komisarza Praw Człowieka i innych).

Istotne znaczenie ma również Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Europy, skupiający w dwu izbach (Izba Władz Lokalnych, Izba Regionów) przedstawicieli środowisk samorządowych. Kongres spełnia funkcję opiniodawczą w stosunku do Komitetu Ministrów (przedkłada mu propozycje w sprawie rozwoju demokracji na szczeblu lokalnym regionalnym) i Zgromadzenia Parlamentarnego, a także promuje współpracę między władzami regionalnymi i lokalnymi⁴².

Aparatem urzędniczym RE, odgrywającym istotną rolę w przygotowywaniu dokumentów organów organizacji, kieruje Sekretarz Generalny.

Rada Eurpy nie tylko kreuje demokratyczne standardy międzynarodowe, lecz także oddziałuje na ich implementację⁴³. Najważniejszym dorobkiem RE są konwencje, a więc dokumenty o charakterze prawnie wiążącym. Powstało ich – według stanu na 1 stycznia 2009 r. – 203, z tym że liczba ta obejmuje również modyfikacje konwencji i protokoły dodatkowe. Od 2005 r. stosowana jest ich jednolita nazwa: „konwencja Rady Europy”. System konwencyjny RE tworzy dzisiaj zasadniczy zręb europejskiej przestrzeni prawnej⁴⁴ i ma istotne znaczenie w procesie unifikacji i zbliżania prawa europejskiego pojmowanego *sensu largo*⁴⁵.

Ważne znaczenie ma przenoszenie standardów konwencyjnych do ustawodawstwa krajowego, jak na przykład miało to miejsce w przypadku Wielkiej

⁴² Zob.: *Statutory Resolution and Charter of the Congress of Local and Regional Authorities of Europe*, Strasbourg 2002, s. 1–2.

⁴³ Zob.: J. Jaskiernia, *Rada Europy jako organizacja międzynarodowa kreująca i oddziałująca na implementację standardów demokratycznych*, w: *Rada Europy a przemiany demokratyczne*, s. 32.

⁴⁴ Zob.: G. Buquicchio, P. Garonne, *Vers un espace constitutionnel commun? Le rôle de la Commission de Venise*, w: *Law in Greater Europe. Towards a Common Legal Area. Studies in Honour of Heinrich Klebes*, red. B. Haller, H. Ch. Krüger, H. Petzold, The Hague-London 2000, s. 5.

⁴⁵ Zob.: J. Jaskiernia, *Prawo Rady Europy a prawo krajowe – granice i wspólne obszary*, w: *Prawo międzynarodowe, prawo europejskie i prawo krajowe – granice i wspólne obszary, Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Genowefie Grabowskiej*, red. B. Mikołajczyk i J. Nowakowska-Małusecka, Katowice 2009, s. 259.

Brytanii, gdzie uchwalona w listopadzie 1998 r. ustawa Human Rights Act (weszła w życie 2 października 2000 r.) wprowadziła do brytyjskiego systemu prawnego prawa zawarte w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka⁴⁶. Takie działania można zaobserwować również w ustawodawstwie polskim⁴⁷.

Najbardziej spektakularnym sukcesem RE jest doprowadzenie do zniesienia w państwach członkowskich Rady Europy kary śmierci⁴⁸. Realizacja tej dyspozycji napotykała na istotne opory w niektórych państwach Europy Środkowej i Wschodniej, gdyż wiązała się nie tylko ze zmianą ustawodawstwa, lecz także kulturą prawną społeczeństwa⁴⁹.

Cechą RE jest to, że istotną rolę odgrywają w niej również instrumenty tak zwanego miękkiego prawa (*soft law*). Chodzi tu w szczególności o zalecenia Komitetu Ministrów adresowane do państw członkowskich. Choć formalnie nie są one wiążące, to jednak Komitet Ministrów ma prawo – zgodnie ze Statutem – zwrócić się do państw członkowskich o informację, „jaki bieg nadano zaleceniom” (art. 15 lit. b). W założeniu modelowym powinny być one realizowane, choć formalnie mają jedynie znaczenie dokumentów niosących pewne zobowiązania o charakterze politycznym. Po instrumenty z obszaru „miękkiego prawa” sięga się z reguły wówczas, gdy europejska opinia publiczna, artykułowana w RE, nie dojrzała jeszcze do uzgodnienia rozwiązania konwencyjnego⁵⁰. Inspirują one powstanie standardów traktatowych (wówczas ich znaczenie jest przejściowe) lub je uzupełniają (wówczas ich znaczenie jest trwałe, jednak pod warunkiem, że materia przez nie regulowana nie nadaje się do ujęcia w standardy traktatowe)⁵¹.

Inicjatywa utworzenia procedury monitoringowej w Radzie Europy

Monitorowanie zobowiązań przez państwa członkowskie RE jest delikatnym przedsięwzięciem, dlatego stosowane w tym zakresie procedury różnią się od zwykłych reguł postępowania w Zgromadzeniu Parlamentarnym, co widać zwłaszcza na szczeblu komisyjnym. Reguły te ukształtowały się zresztą w wyni-

⁴⁶ Zob.: J. Radowicz, *Ochrona wolności i praw jednostki w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej a międzynarodowe instrumenty ochrony praw człowieka*, w: *Problemy ochrony wolności i praw jednostki we współczesnym świecie*, red. J. Jaskiernia, Kielce 2008, s. 145. Por.: J. Jaskiernia, *Implementacja europejskich standardów ochrony praw człowieka w Wielkiej Brytanii (artykuł recenzyjny)*, „Państwo i Prawo” 2010, z. 3, s. 104.

⁴⁷ Por.: C. Mik, *Wolność radia i telewizji w świetle Konwencji Europejskiej i prawa polskiego*, „Państwo i Prawo” 1993, z. 10, s. 25.

⁴⁸ ETS nr 114. Protokół przedłożony do podpisu 28 kwietnia 1983 r., wszedł w życie 1 marca 1985 r.

⁴⁹ Zob.: *The Death Penalty Abolition in Europe*, Strasbourg 1999, s. 14.

⁵⁰ Zob.: J. Jaskiernia, *Znaczenie standardów Rady Europy o charakterze „miękkiego prawa”*, w: *Ius est ars boni et equi. Księga pamiątkowa z okazji 5-lecia Wydziału Prawa Wyższej Szkoły Menedżerskiej w Legnicy*, red. N. Szczęch, Legnica 2010, s. 533.

⁵¹ Zob.: C. Mik, *Standardy Rady Europy dotyczące prasy*, „Palestra” 1993, nr 9–10, s. 97.

ku kilkuletniej ewolucji. Jej początek stanowiło przyjęcie w 1993 r. przez Zgromadzenie Parlamentarne zalecenia dotyczącego „poszanowania zobowiązań przyjętych przez nowe państwa członkowskie”⁵², zwanego „Halonen Rule” od nazwiska fińskiej parlamentarzystki, która – jako członek Zgromadzenia Narodowego – odegrała kluczową rolę w przygotowaniu raportu, który stał się podstawą nowej procedury. Warto przypomnieć, że Taria Halonen została później ministrem spraw zagranicznych, a następnie – prezydentem Finlandii. Aktywność fińskiej parlamentarzystki wpisuje się w szerszą prawidłowość zainteresowania państw Europy Północnej dla działalności Rady Europy: dotyczy ona w szczególności umocnienia systemu ochrony praw człowieka. Przyjmując to zalecenie, Zgromadzenie zareagowało na sytuację, gdy Słowacja czekała na uzyskanie członkostwa po otrzymaniu pozytywnej opinii Zgromadzenia Parlamentarnego, ale na forum Komitetu Delegatów Ministrów Węgry uzależniły pozytywną decyzję od tego, czy Słowacja będzie rzeczywiście przestrzegać praw mniejszości węgierskiej. Powstała więc potrzeba wypracowania mechanizmu oceniającego realizację zobowiązań⁵³.

Należy podkreślić, że zainicjowana przez „Halonen Rule” procedura była doskonalsza na kolejnych etapach rozwoju RE. Nastąpiło bowiem sprecyzowanie zakresu zobowiązań państw członkowskich (Statut RE, Europejska Konwencja Praw Człowieka i inne konwencje, do których państwo przystąpiło)⁵⁴. Warto podkreślić, że – wobec protestów „nowych” członków, iż „Halonen Rule” obejmuje tylko je i są w konsekwencji dyskryminowane – postanowiono, że w zasięgu procedury monitoringowej mają znaleźć się wszystkie państwa członkowskie⁵⁵.

Najistotniejszym etapem tego rozwoju było sprecyzowanie procedury badania wypełniania zobowiązań podjętych przez państwa członkowskie. W 1995 r. Komisja Zagadnień Prawnych i Praw Człowieka została wyposażona w prawo do otwierania procedury monitorowania realizacji zobowiązań przez państwa członkowskie. Opinię w tej sprawie miała wyrażać Komisja do Spraw Politycznych (odgrywająca kluczową rolę w przyjmowaniu nowych członków). Przewidziane też zostało prawo do opiniowania przez Komisję do Spraw Stosunków z Europejskimi Państwami Nieczłonkowskimi – w odniesieniu do badania realizacji zobowiązań przez te państwa członkowskie, które posiadały status gościa specjalnego⁵⁶.

Doświadczenia zebrane w pierwszej fazie wdrażania procedury monitorowania doprowadziły do określenia w 1997 r. jej nowego kształtu. Utworzono wówczas Komisję do Spraw Wypełniania Zobowiązań przez Państwa Członkowskie Rady Europy (Komisję Monitoringową)⁵⁷.

⁵² Recommendation (dalej: Rec.) 488 (1993).

⁵³ Zob.: F. Benoît-Rohmer, H. Klebes, *Prawo Rady Europy. W stronę ogólnoeuropejskiej przestrzeni prawnej*, przekł. M. A. Nowicki, Warszawa 2006, s. 131.

⁵⁴ Resolution (dalej: Res.) 1031 (1994).

⁵⁵ Res. 1031 (1994).

⁵⁶ Rec. 508 (1995).

⁵⁷ Res. 115 (1997).

Niewątpliwie procedura monitoringowa jest podstawowym mechanizmem kontrolnym realizacji standardów RE przez państwa członkowskie. Problem kontroli realizacji tych standardów zawsze miał istotne znaczenie w Radzie Europy jako „organizacji wartości”, ale szczególnego znaczenia nabral po 1989 r., gdy RE otworzyła się na państwa Europy Środkowej i Wschodniej, gdzie problem osiągnięcia standardów określonych przez Radę napotykał na istotne trudności⁵⁸. Czynnikiem komplikującym było to, że RE, wychodząc naprzeciw aspiracjom niektórych państw (na przykład Rosji⁵⁹, Ukrainy), decydowała się przyjąć je w poczet członków, mimo że było wiadome, iż jeszcze nie spełniają one oczekiwanych standardów. W tej sytuacji punkt ciężkości przenosił się na procedurę monitoringową, zorientowaną na kontrolę zobowiązań podjętych z chwilą uzyskania członkostwa⁶⁰.

Inicjatywa powołania Komisarza Praw Człowieka Rady Europy

Istotne znaczenie w systemie instytucjonalnym Rady Europy odgrywa Komisarz Praw Człowieka. Utworzenie takiej instytucji zainicjowano 14 stycznia 1996 r. w wystąpieniu prezydenta Finlandii Martii Ahtisaariego na forum Zgromadzenia Parlamentarnej Rady Europy. Projekt ponowiła minister spraw zagranicznych Finlandii Taria Halonen 7 listopada 1996 r. W związku z tym dokonano analizy porównawczej ombudsmanów krajowych⁶¹. Od chwili zgłoszenia tej inicjatywy było oczywiste, że jest to próba poszukiwania skutecznej ochrony praw człowieka w sytuacji, gdy zwiększenie się liczbowe członkostwa RE, a tym samym zakresu oddziaływania Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, spowodowało, że efektywność instrumentów ochronnych, sprawnie funkcjonujących do 1989 r., uległa widocznemu obniżeniu⁶². Rząd Finlandii zakładał więc, a myślenie to znalazło znaczący oddźwięk w strukturach i środowiskach dzia-

⁵⁸ Zob.: M. Nowak, *Is Bosnia and Herzegovina Ready for Membership in the Council of Europe*, „Human Rights Law Journal” 1999, nr 7–11, s. 286; P. Neussl, *Bosnia and Herzegovina Still Far from the Rule of the Law. Basic Facts and Landmark Decisions of the Human Rights Chamber*, „Human Rights Law Journal” 1999, nr 7–11, s. 291.

⁵⁹ Zob.: J. J. Floryan, *Vital Partnership: Russia in Europe*, „Forum Council of Europe” 1996, nr 2, s. 6. Por.: B. Bowring, *Russia's Accession to the Council of Europe and Human Rights: Four Years on*, „European Human Rights Law Review” 2000, nr 4, s. 363.

⁶⁰ Zob.: J. Jaskiernia, *Wpływ procedury monitoringowej na implementację standardów Rady Europy przez państwa członkowskie, w: 60 lat Rady Europy: Tworzenie i stosowanie standardów prawnych*, red. H. Machińska, Warszawa 2009, s. 135.

⁶¹ Zob.: *Ombudsmen, Parliamentary Commissioners, Mediators and Persons Discharging Similar Functions in Member States of the Council of Europe. A Comparative Study*, Strasbourg 30 czerwca 1997, s. 9.

⁶² Zob.: J. Jaskiernia, *Wpływ Rady Europy na proces transformacji w Polsce*, w: *Młode Demokracje: 20 lat transformacji systemowej w Europie środkowej. Płaszczyzna gospodarcza i polityczna*, red. W. Saletra, J. Jarosiński, Kielce 2010, s. 19.

łania RE, że utworzenie takiego „europejskiego ombudsmana”⁶³ może „skrócić drogę do Strasburga” i zwiększyć poczucie – wśród mieszkańców Europy – dostępności instrumentów ochrony praw człowieka, którymi dysponuje Rada⁶⁴. Uwzględnić tu również należy zapewne przywiązanie do instytucji ombudsmana w państwach skandynawskich, gdzie zrodziła się ta forma ochrony praw człowieka⁶⁵.

Dyskusja, która toczyła się w środowiskach RE na temat propozycji fińskiej, dotyczyła nie tyle samej idei, bo znalazła ona szeroki i pozytywny oddźwięk, co raczej kwestii usytuowania nowej instytucji w ramach istniejącego systemu ochrony praw człowieka RE. Zwracano bowiem uwagę, że może ona – jeśliby przyznać takiemu komisarzowi prawo do rozpatrywania indywidualnych skarg obywatelskich – kolidować z kompetencjami Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Formułowana była w związku z tym obawa, czy danie komisarzowi takiego uprawnienia nie rozbudzi nadmiernie oczekiwań mieszkańców Europy i czy nie doprowadzi do zalewu takiej instytucji skargami przez tych, którzy będą dostrzegali szansę na podjęcie ich problemów. Z kolei pozbawienie europejskiego komisarza uprawnień do rozpatrywania indywidualnych spraw mogło – jak wskazywano – budzić niedosyt, skoro instytucja ombudsmana kojarzy się właśnie z tego typu działalnością. Gdyby z kolei punkt ciężkości działania komisarza przesunąć na upowszechnianie wiedzy o prawach człowieka i informowanie obywateli o możliwościach, jakie tu występują, to mogłoby dojść do dublowania zadań, jakie dotychczas wykonywała Dyrekcja Praw Człowieka RE⁶⁶.

Po wieloletnich dyskusjach, odzwierciedlających między innymi zróżnicowane spojrzenia Zgromadzenia Parlamentarnego i Komitetu Ministrów na kształt nowej instytucji⁶⁷, zdecydowano się na przyjęcie formuły kompromisowej. Komitet Ministrów, w uchwale określającej zasady działania Komisarza⁶⁸ stwierdził, że jest to „instytucja niesądowa, zajmująca się promocją wiedzy, uświadczenia i respektowania praw człowieka, określonych w instrumentach praw człowieka Rady Europy” (art. 1 ust. 1). Zarazem jednak, sięgając po ne-

⁶³ Instytucji tej nie można mylić z „ombudsmanem europejskim”, którą to nazwą określa się ombudsmana Unii Europejskiej, powołanego w związku z wprowadzeniem na mocy traktatu z Maastricht odrębnego obywatelstwa Unii Europejskiej. Dla określenia tej instytucji używa się różnych nazw: „Rzecznik Praw Obywatelskich”, „Pełnomocnik Praw Obywatelskich” i „Pełnomocnik Obywateli”. Zob.: E. Popławska, *Ombudsman Unii Europejskiej*, „Przegląd Legislacyjny” 1988, nr 1–2, s. 266.

⁶⁴ Zob.: *Report of the Activities of the Council of Europe 1998*, Strasbourg 1999, s. 136.

⁶⁵ Utworzona w Szwecji w 1809 r. instytucja rozwinęła się w Europie głównie w drugiej połowie XX w. Najbardziej inspirujący okazał się model duński z 1954 r., o bardziej ograniczonych kompetencjach niż te, które przewidziano w Szwecji.

⁶⁶ Zob.: *Report*, s. 136.

⁶⁷ Zob.: J. Jaskiernia, *Komisarz Praw Człowieka – nowa instytucja międzynarodowej ochrony praw*, „Państwo i Prawo” 1999, z. 11, s. 10–12.

⁶⁸ Res. (99) 50.

gatywną definicję kompetencyjną, jednoznacznie przesądzo, że Komisarz nie może działać w kolizji z już istniejącymi instytucjami RE: „Komisarz winien respektować kompetencje i realizować funkcje inne niż te, które zostały powierzone instytucjom kontrolnym przewidzianym przez Europejską Konwencję Praw Człowieka i innym instrumentom Rady Europy w zakresie praw człowieka. Komisarz nie powinien podejmować indywidualnych skarg”.

Choć więc ostatecznie nie przyznano Komisarzowi prawa do rozpatrywania indywidualnych skarg, to jednak katalog jego kompetencji został szeroko zakreślony. Obejmuje on: 1) promowanie edukacji i uświadczenia praw człowieka w państwach członkowskich; 2) przyczynianie się do promowania efektywnej realizacji i pełnego wdrożenia praw człowieka w państwach członkowskich; 3) udzielanie rady i dostarczanie informacji w zakresie ochrony praw człowieka i przeciwdziałania naruszeniom praw człowieka (Komisarz powinien tu współdziałać ze strukturami ochrony praw człowieka w państwach członkowskich, a jeśli takowych nie ma – powinien zachęcać do ich utworzenia); 4) ułatwianie działalności krajowych ombudsmanów lub podobnych instytucji w zakresie praw człowieka; 5) identyfikowanie ewentualnych niedostatków w zakresie prawa i praktyki w państwach członkowskich co do przestrzegania praw człowieka określonych w dokumentach RE; promowanie efektywnego wdrażania tych standardów w państwach członkowskich; udzielanie państwom – za ich zgodą – pomocy w podejmowanych wysiłkach do usunięcia tych niedostatków; 6) kierowanie, jeśli Komisarz uzna to za stosowne, raportów dotyczących konkretnych spraw do Komitetu Ministrów lub Zgromadzenia Parlamentarnego i Komitetu Ministrów; 7) odpowiadanie, w sposób jaki Komisarz uzna za właściwy, na prośby kierowane przez Komitet Ministrów lub Zgromadzenie Parlamentarne, w zakresie ich zadań dotyczących zapewnienia realizacji standardów praw człowieka RE; 8) przedkładanie rocznego raportu Komitetowi Ministrów i Zgromadzeniu Parlamentarnemu; 9) współdziałanie z innymi międzynarodowymi instytucjami dla promowania i ochrony praw człowieka, z jednoczesnym unikaniem niepotrzebnego dublowania ich aktywności.

Przez 11 lat funkcję Komisarza pełniły dwie osoby: Alvaro Gil-Robles z Hiszpanii (15 października 1999–31 marca 2006) oraz Thomas Hammerberg ze Szwecji (od 1 kwietnia 2006). Pierwsze lata działalności Komisarza pokazały, że przyjęta formuła jego działalności potwierdza się w praktyce. Znaczącą tendencją był wzrost liczby wizytowanych państw, gdzie Komisarz kompleksowo analizował stan przestrzegania praw człowieka. Komisarz podkreślał, że każde państwo członkowskie RE powinno być monitorowane pod kątem przestrzegania praw człowieka⁶⁹. Istotnym problemem pozostaje natomiast kwestia realizacji zaleceń Komisarza. Są one zawarte w raportach, jakie Komisarz przygo-

⁶⁹ Zob.: T. Hammarberg, *Every country should be monitored – and should welcome that*, The Commissioner Viewpoints, 12 czerwca 2006.

towuje w następstwie swych wizyt w poszczególnych państwach⁷⁰. Komisarz postanowił zaangażować krajowe instytucje praw człowieka do wspomagania go w zakresie badania, czy zalecenia te są realizowane. Następuje to najpóźniej w dwa lata po złożeniu wizyty w danym państwie. Sporządzane są wówczas raporty oceniające stan realizacji zaleceń (*follow-up reports*)⁷¹. Na ich podstawie kierowane są do państw członkowskich stosowne memoranda⁷². Praktyka ta, zapoczątkowana w 2002 r., przyniosła wiele istotnych rezultatów⁷³. Wiele zaleceń Komisarza zostało w szybkim tempie zrealizowanych, przynosząc istotne zmiany. Były jednak zalecenia, które nie przyniosły oczekiwanego rezultatu. Dotyczyły one między innymi problematyki pomocy dla kobiet, które padły ofiarą przemocy⁷⁴ oraz sytuacji w obszarach tak zwanych zamrożonych konfliktów (Abchazja, Naddniestrze, Północny Cypr, Górski Karabach, Kosowo). Komisarz zamierza sygnalizować takie przypadki, ale zwraca uwagę na to, że powinien mieć tu wsparcie innych instytucji systemu RE, a także krajowych instytucji ochrony praw człowieka⁷⁵.

Zgromadzenie Parlamentarne, dokonując analizy działalności Komisarza, jednoznacznie pozytywnie wypowiedziało się o tej instytucji. Zwróciło zarazem uwagę na wiele problemów, jakie pojawiają się w działalności Komisarza

⁷⁰ Zob.: np. raporty przygotowane po wizytach w Islandii: *Report of Mr Alvaro Gil-Robles, Commissioner for Human Rights, on his visit to Republic of Iceland, 4–6 July 2005*, CommDH (2005) 8, 14 grudnia 2005 oraz w Wielkiej Brytanii: *Report by Mr Alvaro Gil-Robles, Commissioner for Human Rights, on his visit to the United Kingdom, 4th – 12th November 2004*, CommDH (2005) 6, 8 czerwca 2005.

⁷¹ Zob.: np. raporty sporządzone po wizytach w Republice Czeskiej: *Follow-up report on the Czech Republic (2003–2005): Assessment of the progress made in implementing the recommendation of the Council of Europe Commissioner for Human Rights*, CommDH (2006) 14, 29 marca 2006 oraz w Grecji: *Follow-up report of the Hellenic Republic (2002–2005): Assessment of the progress made in implementing the recommendations of the Council of Europe Commissioner for Human Rights*, CommDH (2006) 14, 29 marca 2006.

⁷² Zob.: np. memoranda skierowane do rządu Polski: *Memorandum to the Polish Government: Assessment of the progress made in implementing of the 2002 recommendations of the Council of Europe Commissioner for Human Rights*, CommDH (2007) 13, 20 czerwca 2007 oraz do rządu Szwecji: *Memorandum to the Swedish Government: Assessment of the progress made in implementation of the 2004 recommendation of the Council of Europe Commissioner for Human Rights*, CommDH (2007) 10, 16 maja 2007.

⁷³ Zob.: M. Osypowicz, *Wpływ Komisarzy Praw Człowieka Rady Europy na kształtowanie wymiaru sprawiedliwości w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, w: *Transformacja systemów wymiaru sprawiedliwości*, t. 1, *Pozycja ustrojowa władzy sądowniczej i uwarunkowania transformacji*, red. J. Jaskiernia, Toruń 2011, s. 371.

⁷⁴ Zob.: *Keynote speech of the Commissioner for Human Rights Thomas Hammarberg on „support Services for Women Victims of Violence”*, Strasbourg, 6 grudnia 2007.

⁷⁵ Zob.: J. Jaskiernia, *Zagrożenia dla procesów i instytucji demokratycznych w Europie w świetle prac Rady Europy*, w: *Demokracja w Polsce i w świecie*, red. S. Zybertowicz, Toruń 2009, s. 124.

w związku z ewoluowaniem europejskiego systemu ochrony praw człowieka⁷⁶. Zgromadzenie odnotowało propozycje rozszerzenia mandatu Komisarza, o których mówi Protokół nr 14 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, a także wskazane są w tak zwanym raporcie Junckera (*Council of Europe – European Union: a sole ambition for the European Continent*) oraz w raporcie Grupy Mędrców w sprawie efektywności Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Przewidują one możliwość występowania Komisarza przed Trybunałem, jeśli Trybunał uzna za stosowne włączenie go do toczącego się przed nim postępowania jako „trzecia strona”. Z jednej strony szeroki charakter tych nowych kompetencji jest niewątpliwie atutem. Z drugiej zaś może prowadzić do rozproszenia wysiłków Komisarza i uniemożliwić skoncentrowanie się na zasadniczych obszarach jego aktywności⁷⁷.

Ocena inicjatyw państw Europy Północnej w kategoriach globalizmu i regionalizmu

Przeprowadzona analiza dowodzi, że państwa Europy Północnej, a zwłaszcza Finlandia, szczególnie naciskały na doskonalenie mechanizmu ochrony praw człowieka. Zdawały sobie sprawę, że rozszerzenie RE na Wschód spowodowało, że pojawiło się niebezpieczeństwo obniżenia standardów członkostwa i utraty przymiotu „demokratycznego klubu państw europejskich”. W tej sytuacji działania zapoczątkowane przez „Halonon Rule”, a następnie rozwijane w postaci procedury monitoringowej miały się okazać kluczowymi posunięciami w walce o to, by RE nie tylko była „organizacją wartości”⁷⁸ postulowanych, lecz także wdrażanych do praktyki ustrojowej państw.

Istotne znaczenie okazała się mieć również instytucja Komisarza Praw Człowieka. Co prawda nie rozpatruje on indywidualnych skarg, ale jego aktywność umożliwia kompleksowe spojrzenie na przestrzeganie praw człowieka w poszczególnych państwach, w konsekwencji odbywanych wizyt i wydawanych po nich zaleceń.

Nowy aspekt przywiązania państw Europy Północnej do ochrony praw człowieka został ujawniony w związku z przeciekami WikiLeaks. Okazało się, że Szwecja chciała wykluczenia Rosji z Rady Europy z powodu wojny z Gruzją – wynika to z amerykańskiej noty dyplomatycznej z sierpnia 2008 r., opublikowanej przez wspomniany portal. Rozwiązanie to najwyraźniej popierały również Stany Zjednoczone. Szwecja, przewodnicząc RE, szukała poparcia innych członków Rady przeciwko Rosji i próbowała dążyć do wykluczenia tego państwa z or-

⁷⁶ Res. 1581 (2007).

⁷⁷ Zob.: J. Jaskiernia, *Komisarz Praw Człowieka Rady Europy – dorobek i perspektywy*, „Humanistyczne Zeszyty Naukowe – Prawa Człowieka” 2008, nr 11, s. 214.

⁷⁸ Por.: J. Jaskiernia, *Rada Europy jako „organizacja wartości”*, w: *Wyjaśnianie polityki*, red. J. Błuszkowski, J. Zaleśny, „Studia Politologiczne” 2010, t. 17, s. 174.

ganizacji międzynarodowej. Wynika to z noty sporządzonej przez pracowników ambasady USA w Sztokholmie po spotkaniu z wysokim rangą szwedzkim urzędnikiem. Wszystko to było jeszcze na wstępnym etapie, ale był to cel ministra spraw zagranicznych Carla Bildta, jak napisano w dokumencie. Pomysł polegał na wykorzystaniu szwedzkiego przewodnictwa w Radzie Europy, by „zмобиlizować poparcie i wykluczyć Rosję”⁷⁹.

Inicjatywy państw Europy Północnej miały formalnie charakter regionalny, skoro zgłoszone zostały na forum Rady Europy, obejmującej zasięgiem tylko kontynent europejski. Ale należy tu dostrzegać także istotny aspekt globalizacyjny. System ochrony praw człowieka ma dzisiaj wymiar zarówno globalny, jak i regionalny. Instrumenty globalne (na przykład Powszechna Deklaracja Praw Człowieka ONZ z 1948 r.) oddziaływały na tworzenie się systemów regionalnych (między innymi Europejskiej Konwencji Praw Człowieka). Z kolei doświadczenia zdobyte w ramach implementacji konwencji, zwłaszcza w kontekście działalności Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, rzutowały na gromadzenie wiedzy na temat skuteczności instrumentów ochrony praw człowieka w skali globalnej i niewątpliwie przyczyniły się do powstania Paktów Praw Człowieka. Między tymi standardami zachodzi więc stała interakcja.

Patrząc z tej perspektywy, można stwierdzić, że inicjatywy państw Europy Północnej, zgłaszane na forum Rady Europy (w szczególności dotyczące procedury monitoringowej RE i utworzenia instytucji Komisarza Praw Człowieka RE), stały się czynnikiem optymalizacji systemu ochrony praw człowieka nie tylko w skali regionalnej, lecz także w szerszej, globalnej perspektywie. Dostarczyły bowiem wiedzy w dwu istotnych aspektach systemu ochrony praw człowieka, mających znaczenie uniwersalne. Po pierwsze – jakie metody należy stosować, by państwa, przyjmując z chwilą uzyskania członkostwa określone zobowiązania (między innymi w zakresie stosowania wartości i standardów demokratycznych, jakie reprezentują te organizacje), chciały ich przestrzegać w praktyce. Po drugie – czy istnieje potrzeba, by mechanizm skargowy, jaki daje konwencja, umożliwiający ochronę praw przed trybunałem, wzmacniać o mechanizm nieskargowy, umożliwiający spojrzenie na skuteczność ochrony praw człowieka z szerszej, ogólnopństwowej perspektywy.

Już dziś można powiedzieć, że w obu tych kwestiach rozwiązania, wywodzące się z inicjatyw państw Europy Północnej, przyniosły nie tylko wzmocnienie regionalnego systemu ochrony praw człowieka, lecz także stały się istotną inspiracją dla doskonalenia mechanizmów ochrony praw człowieka w skali globalnej.

⁷⁹ Zob.: *WikiLeaks: Szwecja chciała wykluczyć Rosję z RE za wojnę w Gruzji*, www.gazeta.pl, 1 grudnia 2010, s. 1.

Wnioski

Globalizujący się świat sprzyja zarówno internalizacji, jak i internacjonalizacji standardów demokratycznych. Doświadczenia regionalne, gromadzone między innymi na forum Rady Europy, mają więc w praktyce szersze oddziaływanie, niż to by wynikało z formalnego zasięgu organizacji. Z tej właśnie perspektywy można spojrzeć na inicjatywy państw Europy Północnej w zakresie doskonalenia systemu ochrony praw człowieka, podejmowane na forum RE. Państwa te charakteryzują się wysokimi standardami wewnętrznymi w zakresie demokracji i ochrony praw człowieka, a także dążą do tego, by stawały się one rzeczywistością zarówno w skali kontynentu europejskiego, jak też szerzej – w skali globalnej.

Doświadczenia Rady Europy pozwalają więc na twierdzenie, że dał tam o sobie znać „wymiar północny” w sferze doskonalenia mechanizmów ochrony praw człowieka. Oddaje on motywacje i ambicje tych państw, a jednocześnie musi być postrzegany jako znaczący wkład do dorobku społeczności międzynarodowej nie tylko w skali regionalnej.

Summary

GLOBALISM VERSUS REGIONALISM: INITIATIVES OF NORTHERN EUROPE'S COUNTRIES PERTAINING TO IMPROVEMENTS OF HUMAN RIGHTS PROTECTION SUBMITTED AT THE FORUM OF EUROPEAN COUNCIL

Regionalism and globalism play important role in the contemporary international relations. The author analyses those elements in the context of activity of the Northern Europe's States in the framework of the European Council (CE). This international organization, known as an "organization of values", was established in 1949, and it offers special meaning to such values, as: democracy and the rule of law and protection of human rights. States from this region play important role in CE's. Secretary General Thorbjørn Jagland from Norway and Commissioner for Human Rights Thomas Hammarberg – who is from Sweden.

Author concentrated his analysis on two important initiatives coming from the Northern European countries. Firstly, it was introduced originally by Taria Halonen from Finland as a reporter of the Parliamentary Assembly of the CE's (MP at that time, and later the minister of foreign affairs and the President of Finland), known as the "Halonen Rule" which deals with honoring obligations by the member states of the CE accepted when entering CE. This procedure was later developed for monitoring procedure and actually plays the crucial role in the execution of democratic standards within the CE's member states, especially in Central and Eastern Europe.

Another initiative, originated by the President of Finland, Martti Ahtisari, deals with Commissioner of Human Rights of the CE. This institution, after years of controversy, was established in 1999. It plays an important role especially in promoting human rights in Europe and controlling fulfillment of those rights in the CE states, especially in Central and Eastern Europe. It is an important addition to the controlling system of the European Convention on Human Rights, where it plays the crucial role in the European Court of Human Rights in Strasbourg.

The author concludes that global standards (e.g. from UN) have influenced the regional standards (e.g. European Convention on Human Rights), but the experience gained from the execution of regional standards (e.g. from the European Convention on Human Rights) has resulted in legally binding universal standards (e.g. the International Covenant on Civil and Political Rights).

Northern Europe's States have played an important role in pursuing wider and deeper understanding and protection of human rights and promoting democratic institutions on pan-European scale. They might be perceived as the leader in this field.