

ANNA POTYRAŁA
Poznań
ORCID: 0000-0001-7265-5020

Dziedzictwo Norymbergi

Odpowiedzialność indywidualna za zbrodnie międzynarodowe w XXI wieku

„Polityka, do końca historii, będzie areną,
na której będą spotykać się sumienie i siła /.../”
Reinhold Niebuhr (1949: 4),

17 marca 2023 r. druga Izba Przygotowawcza Międzynarodowego Trybunału Karnego (dalej: MTK), na wniosek prokuratora, zatwierdziła dwa nakazy aresztowania: Władimira Putina oraz Marii Lwowej-Biełowej w związku z tzw. sytuacją na Ukrainie. Sędziowie przychyłili się do twierdzeń prokuratora, iż istnieją uzasadnione powody by uznać, że podejrzani są odpowiedzialni za zbrodnie wojenne tj. za bezprawną deportację ludności cywilnej, w szczególności dzieci, z okupowanych terytoriów Ukrainy do Federacji Rosyjskiej. 20 maja 2024 r. prokurator MTK ogłosił, iż wystąpił o wydanie nakazów aresztowania liderów Hamasu (Yahya Sinwara, Mohammeda Diabaca Inrahima al-Masriego i Ismaila Haniyeha), którym zarzuca odpowiedzialność za zbrodnie dokonywane od 7 października 2023 r. na terytorium Izraela. Jednocześnie poinformował o wydaniu nakazów aresztowania premiera Izraela, Benjamina Netanjahu i ministra obrony, Yoawa (Joawa) Gallanta, za działania wypełniające znamiona zbrodni wojennych, podejmowane w Strefie Gazy. Inicjatywa z marca 2023 r. spotkała się niemal z powszechnym uznaniem ze strony społeczności międzynarodowej. Nie podnoszono również zastrzeżeń wobec dążenia do osądzenia przywódców Hamasu. Jednak decyzja o postawieniu w stan oskarżenia przedstawicieli izraelskiego rządu wywołała międzynarodową dyskusję. Przeciwnicy tej decyzji formułują pod adresem trybunału zarzuty o upolitycznienie aktywności oraz forsowanie idei sprawiedliwości, która nie jest sprawiedliwa, jeśli pomija realizowane przez przedstawicieli państwa prawo do samoobrony. Zwolennicy oskarżenia przedstawicieli Izraela o próbę ste-

rowania trybunałem i upolitycznienia działalności sądu oskarżają zaś państwa mu niechętnie. Podkreślają równość wszystkich wobec prawa (niezależnie od piastowanych stanowisk) oraz obowiązek powstrzymywania się od naruszeń norm fundamentalnych, nawet jeśli działania podejmuje się w imieniu państwa uprawnionego do samoobrony.

Niemal 80 lat po rozpoczęciu procesów przed Międzynarodowym Trybunałem Wojskowym w Norymberdze, którego największym osiągnięciem prawnym było zdefiniowanie elementów koncepcji odpowiedzialności indywidualnej za zbrodnie międzynarodowe, członkowie społeczności międzynarodowej podają tę prawną koncepcję w wątpliwość. Każda norma prawno-międzynarodowa jest wypadkową interesów poszczególnych państw i różnych podejść do międzynarodowych problemów i sposobów ich rozwiązywania. Z chwilą jednak przyjęcia danej normy, staje się ona regulatorem zachowania państw, obligując je do dostosowania działania do obowiązujących reguł. Odpowiedzialność indywidualna za zbrodnie międzynarodowe jest normą prawną, która znajduje umocowanie w źródłach prawa międzynarodowego, poczynwszy od Porozumienia międzynarodowego w przedmiocie ścigania i karania głównych przestępców wojennych Osi Europejskiej, przez tzw. zasady norymberskie, Konwencję w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa, po Rzymski Statut Międzynarodowego Trybunału Karnego. Mimo to jej implementacja w XXI w. dokonywana jest przez państwa wybiórczo.

Niniejszy artykuł ukazuje podejście społeczności międzynarodowej do koncepcji odpowiedzialności osób fizycznych za zbrodnie wojenne, przeciw ludzkości i zbrodnie ludobójstwa w XXI w. Nie jest próbą analizy procesów norymberskich, pomija analizę działalności trybunałów *ad hoc* powołanych w latach 90. XX w. W efekcie, rozważania koncentrują się wyłącznie na postawach członków społeczności międzynarodowej względem aktywności Międzynarodowego Trybunału Karnego. To ten sąd bowiem jest w XXI w. organem odpowiedzialnym za wdrażanie koncepcji odpowiedzialności indywidualnej.

Celem niniejszych rozważań jest zatem udowodnienie, iż pomimo deklarowanego zaangażowania członków społeczności międzynarodowej w działania na rzecz pokoju i bezpieczeństwa oraz ochrony praw człowieka: (a) stanowisko państw względem koncepcji pociągania do odpowiedzialności osób fizycznych za zbrodnie międzynarodowe, kształtowane jest przez aktualny układ sił na arenie międzynarodowej, interesy własne oraz obowiązujące sojusze dwu- lub wielostronne, (b) w efekcie, koncepcja odpowiedzialności indywidualnej za zbrodnie międzynarodowe traci charakter normatywny.

Tematyka niniejszego artykułu oraz tak sformułowana hipoteza badawcza, determinują wykorzystanie metod badawczych charakterystycznych dla nauk

społecznych, w tym dla nauk o polityce i administracji, nauki o stosunkach międzynarodowych oraz dla nauk prawnych. Kluczową rolę przypisano metodzie analizy prawnej, umożliwiającej ustalenie pewnych faktów na podstawie bezpośrednich danych źródłowych, w tym przypadku na podstawie Karty Międzynarodowego Trybunału Wojskowego w Norymberdze i statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego. W zamyśle, analiza prawna pozwoli na interpretację i ocenę zasad kompetencyjnych, a tym samym na wykazanie wpływu, jaki na funkcjonowanie współczesnych sądów karnych wywiera doświadczenie Norymbergi. Analizy prowadzone będą w oparciu o teorię hierarchii normatywnej, pozwalającej – w przypadku konfliktu norm prawnych – określić normy mające pierwszeństwo i odgrywające rolę nadrzędną w systemie prawa międzynarodowego. Analiza prawna stanowić będzie punkt wyjścia dla zastosowania metody porównawczej. Porównanie rozwiązań współczesnych z przyjętymi po zakończeniu II wojny światowej dla osądzenia zbrodniarzy hitlerowskich, pozwoli na prześledzenie rozwoju i ukazanie zmian w podejściu państw do idei sądenia osób podejrzanych o dokonanie zbrodni międzynarodowych. W artykule wykorzystana zostanie także genetyczna metoda historyczna, pozwalająca na ukazanie związków przyczynowo-skutkowych między prezentowanymi wydarzeniami historycznymi. Podejście to znajdzie zastosowanie we wskazaniu czynników determinujących zmiany stanowisk państw względem aktywności trybunałów karnych (w szczególności MTK) oraz pozwoli na wyjaśnienie i ocenę podejmowanych działań.

Trybunał norymberski – między odpowiedzialnością sprawców a sprawiedliwością zwycięzców

Dyskusję, której przedmiotem uczyniono możliwość ścigania i karania osób fizycznych, odpowiedzialnych za zbrodnie międzynarodowe dokonywane w czasie II wojny światowej rozpoczęto w 1942 r. 13 stycznia przedstawiciele rządów na uchodźstwie Belgii, Czechosłowacji, Francji, Grecji, Holandii, Jugosławii, Luksemburga i Polski podpisali deklarację, w której podkreślili wagę ukarania osób odpowiedzialnych za naruszenia prawa międzynarodowego, w szczególności prawa haskiego, odnoszącego się do praw i zwyczajów wojennych. Wskazali na konieczność pociągnięcia do odpowiedzialności sprawców dokonujących, uczestniczących lub zlecających zbrodnie międzynarodowe. W październiku 1942 r. reprezentanci Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii ogłosili zawarcie porozumienia w sprawie utworzenia międzynarodowej komisji zajmującej się ściganiem zbrodni wojennych. Strony podkreśliły, że celem działań będzie zebranie materiału dowodowego, dokumentującego dokonane zbrodnie i ich autorów,

nie zaś zemsta. Komisję utworzono w październiku 1943 r. na mocy zgodnej decyzji siedemnastu państw koalicji antyhitlerowskiej. Inicjatywa ta została uzupełniona 30 października 1943 r. tzw. deklaracją moskiewską w sprawie zbrodni niemieckich (oficjalnie: *Deklaracja w sprawie odpowiedzialności hitlerowców za popełnione przestępstwa*), przewidującą pociągnięcie do odpowiedzialności karnej wszystkich obywateli Niemiec, uczestniczących w zbrodniach dokonywanych w trakcie wojny. Sygnatariuszami dokumentu były Stany Zjednoczone, Wielka Brytania i po raz pierwszy – Związek Radziecki. 8 sierpnia 1945 r. w Church House w Westminster przedstawiciele Wielkiej Brytanii, Stanów Zjednoczonych, Francji i Związku Radzieckiego, „działający w interesie wszystkich Narodów Zjednoczonych” (*Porozumienie* 1945: preambuła), podpisali tzw. porozumienie londyńskie. Umowa, otwarta do podpisu dla innych zainteresowanych państw¹, dotyczyła ścigania i sądenia głównych niemieckich zbrodniarzy wojennych i przewidywała utworzenie trybunału wojskowego. Międzynarodowy Trybunał Wojskowy w Norymberdze (dalej: MTWN, trybunał norymberski) zyskał uprawnienie do sądenia osób fizycznych, którym zarzucano dopuszczenie się zbrodni przeciw pokojowi, wojennych i przeciw ludzkości. Statut trybunału przewidywał bezwzględną odpowiedzialność tych osób, niezależnie od oficjalnie zajmowanego stanowiska, „czy to jako zwierzchników państwa, czy jako odpowiedzialnych funkcjonariuszy rządowych” (*Karta* 1945/1947: art. VII)².

Proces przed trybunałem norymberskim zakończył się 30 września – 1 października 1946 r. ogłoszeniem wyroku skazującego 12 osób na karę śmierci (w tym zaocznie Martina Bormana) i trzy – na kary pozbawienia wolności,

¹ Dania i Grecja 10 września 1945 r., Holandia i Polska 25 września 1945 r., Czechosłowacja 26 września 1945 r., Jugosławia 29 września 1945 r., Australia i Belgia 5 października 1945 r., Etiopia 9 października 1945 r., Honduras i Panama 17 października 1945 r., Norwegia 20 października 1945 r., Luksemburg 1 listopada 1945 r., Haiti 3 listopada 1945 r., Paragwaj 14 listopada 1945 r., Wenezuela 17 listopada 1945 r., Nowa Zelandia 19 listopada 1945 r., Urugwaj 11 grudnia 1945 r. oraz Indie 22 grudnia 1945 r.

² Trybunał był również władny do sądenia organizacji działających w Niemczech. W przypadku uznania takich organizacji za przestępcze, statut MTWN przyznawał państwom zwycięskim prawo sądenia członków organizacji przed własnymi sądami krajowymi. Postępowanie sądowe toczyło się przed czteroosobowym składem sędziowskim. Każdy z czterech głównych sygnatariuszy porozumienia londyńskiego miał prawo wyznaczenia jednego sędziego i zastępcy oraz mianowania po jednym głównym prokuratorze wraz z zespołem dodatkowych śledczych. W efekcie politycznych ustaleń, akt oskarżenia skierowano przeciw dwudziestu czterem osobom oraz organizacjom: SS – *Schutzstaffel*, SD – *Sicherheitdienst*, SA – *Sturmabteilung*, Gestapo – *Geheime Staatspolizei*, kierownictwu NSDAP, *Wehrmachtowi* i gabinetowi Trzeciej Rzeszy. W efekcie postępowania sądowego, w wyroku zdecydowano o uznaniu za przestępczą działalności SS, SD, SA, Gestapo oraz kierownictwa NSDAP.

z uniewinnieniem trzech osób (zob. *International* 1946). Już w trakcie postępowania sądowego dało się słyszeć głosy o naruszeniu prawa międzynarodowego przez inicjatorów działalności trybunału. Podkreślano, iż MTWN nie miał międzynarodowego charakteru, lecz *charakter wielonarodowy*, wywodzony bezpośrednio z kompetencji państw zwycięskich (*Annual* 1994: punkt 10; Karibi-Whyte 1999: 80). Był przykładem sądu wewnętrznego, z nadzwyczajną jurysdykcją wobec obywateli niemieckich (Schwarzenberger, 1950: 290-291). Na jurysdykcję, sprawowaną wspólnie przez państwa zwycięskie, złożyły się ich sądowe uprawnienia narodowe. Takie rozwiązanie uznano za naruszenie suwerenności państwa pokonanego. Najistotniejsze jednak, że trybunał miał charakter doraźny – powołany został w reakcji na konkretne zbrodnie. W konsekwencji, najpoważniejsze już wówczas wysuwane oskarżenia dotyczyły praktykowania tzw. sprawiedliwości zwycięzców. Podsądni i ich reprezentanci prawni zarzucali trybunałowi upolitycznienie, brak bezstronności i właściwego umocowania prawnego, co przejawiało się między innymi w braku apelacji i niedostatecznych gwarancjach procesowych. Szczególne kontrowersje wzbudziła procedura jednostronnego mianowania sędziów, niepodlegająca międzynarodowej kontroli³. Kluczowym zarzutem stało się również całkowite pominięcie wątku zbrodni dokonanych przez siły alianckie (m.in. użycie broni jądrowej, naloty dywanowe czy zbrodnia katyńska).

Koncepcja odpowiedzialności osób fizycznych za zbrodnie międzynarodowe u progu XXI wieku

Niezależnie od przywołanych wyżej opinii krytycznych, niewątpliwym dokonaniem Międzynarodowego Trybunału Wojskowego w Norymberdze było usankcjonowanie idei odpowiedzialności osób fizycznych za zbrodnie międzynarodowe i jej przekształcenie w koncepcję znajdującą umocowanie w prawie międzynarodowym. Tak zwane zasady norymberskie, będące konsekwencją wykładni dokonanej przez MTWN, zaaprobowane przez społeczność międzynarodową 11 grudnia 1946 r., określiły kryteria odpowiedzialności osób fizycznych za czyny stanowiące zbrodnie międzynarodowe. Na mocy przyjętej wówczas rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ (*Rezolucja* 1946/1974) potwierdzono, że:

³ Identyczne zarzuty sformułowano wobec drugiego trybunału wojskowego, powołanego po zakończeniu II wojny światowej dla osądzenia zbrodniarzy japońskich. Międzynarodowy Trybunał dla Dalekiego Wschodu ustanowiono na mocy jednostronnej decyzji Stanów Zjednoczonych, a międzynarodową akceptację miał zagwarantować udział sędziów z państw będących w stanie wojny z Japonią.

- każda osoba, która dokona zbrodni w myśl prawa międzynarodowego, jest odpowiedzialna i podlega karze;
- odpowiedzialność występuje również w sytuacji, gdy czyn będący zbrodnią międzynarodową nie stanowi przestępstwa w myśl prawa krajowego;
- od odpowiedzialności nie zwalnia ani nie prowadzi do zmniejszenia kary fakt pełnienia przez osobę oficjalnych funkcji państwowych;
- z odpowiedzialności nie zwalnia działanie na rozkaz rządu lub zwierzchnika, gdyż osoba zawsze ma *możliwość moralnego wyboru*, jednak okoliczność taka może wpływać na zmniejszenie kary;
- każda osoba oskarżona o dokonanie zbrodni międzynarodowej ma prawo do bezstronnej oceny swego czynu.

Tak sformułowana koncepcja odpowiedzialności indywidualnej za zbrodnie międzynarodowe miała stać się kluczowym elementem międzynarodowej odpowiedzialności na najpoważniejsze naruszenia prawa międzynarodowego. Chodziło o zindywidualizowanie odpowiedzialności, aby uniknąć sytuacji, w której wina za dokonane zbrodnie przypisana zostanie całemu narodowi (Scharf, Williams 2003: 170). Równie istotne stało się powstrzymanie potencjalnych sprawców – wprowadzenie na grunt prawa międzynarodowego koncepcji odpowiedzialności indywidualnej miało pełnić funkcję odstraszającą i zapobiegawczą, a tym samym prowadzić do wzmocnienia roli prawa międzynarodowego. Pociągnięcie do odpowiedzialności osób indywidualnych potraktowano jako „nieodłączny komponent pokoju międzynarodowego” (Bassiouni 2010: 294), wspomagający procesy pojednania narodowego (por. np. *Prosecutor v.* 1996: pkt. 58).

Dla praktycznej realizacji tych założeń kluczowa okazała się jednak relacja między prawem a polityką, interesami partykularnymi a interesami społeczności międzynarodowej, mającymi charakter uniwersalny. W debacie podjętej tuż po zakończeniu działalności MTWN uwidocznili się relatywizm między dążeniem do zapewnienia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz ochrony praw człowieka a polityką zagraniczną i interesami poszczególnych państw i grup państw. Odmowa utworzenia stałego międzynarodowego sądu karnego – pomimo formalnej zgody wyrażonej przez sygnatariuszy Konwencji w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa z 1948 r. – była dowodem, iż „polityka międzynarodowa nie może sprowadzać się do reguł prawnych i instytucji” (Morgenthau 1949: 4). Jest odzwierciedleniem interesów poszczególnych państw, skierowanych na osiągnięcie korzyści, a nie realizację wartości moralnych czy etycznych. Z tego względu aż do lat 90. XX w. prawna koncepcja pociągania do odpowiedzialności sprawców zbrodni międzynarodowych miała jedynie charakter deklaracyjny.

Dopiero zbrodnie popełnione podczas konfliktów w byłej Jugosławii oraz w czasie konfliktu w Rwandzie uznano za wymagające zdecydowanych działań.

Rada Bezpieczeństwa ONZ stwierdzając, iż warunkiem koniecznym przywrócenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa jest osądzenie i ukaranie osób odpowiedzialnych, zdecydowała o powołaniu dwóch międzynarodowych sądów o charakterze *ad hoc*: Międzynarodowego Trybunału ds. byłej Jugosławii oraz Międzynarodowego Trybunału ds. Rwandy. Po raz pierwszy od zakończenia działalności trybunału norymberskiego (i trybunału dla Dalekiego Wschodu) doszło do praktycznej realizacji prawnego obowiązku sądenia osób podejrzanych o zbrodnie wojenne, przeciw ludzkości i/lub zbrodnie ludobójstwa. Bilans działalności obu sądów ukazał skuteczność międzynarodowej sprawiedliwości. W toku funkcjonowania MTJ skierowano akty oskarżenia przeciw 161 osobom, z których skazano 90 (ICTY 2025), w tym najwyższych rangą podsądnych⁴. MTR zatwierdził akty oskarżenia przeciw 93 osobom, z których skazano na kary pozbawienia wolności 61 osób (Key Figures 2025), w tym przedstawicieli rządu rwandyjskiego, sił zbrojnych i władz samorządowych⁵. Pomimo widocznych efektów działalności sądów nie obyło się bez protestów, skutkujących częstą odmową współpracy z nimi. Pod adresem MTJ i MTR formułowano oskarżenia o naruszenie podstawowych, fundamentalnych zasad prawa międzynarodowego, jak choćby suwerennej równości państw czy nieinterwencji w wewnętrzne sprawy innych państw. Zarzuty te wynikały po pierwsze z faktu powołania obu trybunałów *ad hoc* nie na podstawie umowy międzynarodowej, będącej odzwierciedleniem woli suwerennych państw, lecz w oparciu o rezolucję Rady Bezpieczeństwa ONZ, po drugie – z przyznanego tym sądom prymatu nad sądownictwem krajowym. Gdy 17 lipca 1998 r. przyjęto Statut Międzynarodowego Trybunału Karnego, podejmując decyzję o utworzeniu pierwszego w historii stałego międzynarodowego sądu zajmującego się sądeniem osób indywidualnych, wyeliminowano obie kwestie budzące sprzeciw: utworzono trybunał na mocy wielostronnej umowy międzynarodowej oraz przyznano sądowi jurysdykcję komplementarną względem sądów krajowych.

Wydawało się, że przeszkody w skutecznej realizacji koncepcji odpowiedzialności indywidualnej zostały wyeliminowane. Mimo to, dążenie do osądzenia osób podejrzanych o zbrodnie międzynarodowe (o ich planowanie, przygotowywanie, popełnianie, zlecenie lub podżeganie) jest wciąż przedmiotem sporów i budzi niejasności interpretacyjne. Trybunałowi odmawia się prawa do niezależnego działania, jednocześnie oskarżając o polityczne motywacje.

⁴ Między innymi Radovana Karadžića, Ratko Mladića, Biljanę Plavšić, Momčilo Krajišnika, Radislava Krstića i Vojislava Šešeljla.

⁵ Między innymi Jeana Paula Akayesu, Théoneste Bogosorę, Jeana Kambandę czy Pauline Nyiramasuhuko.

**Odmowa, niezgoda, upór:
realizacja koncepcji odpowiedzialności indywidualnej
za zbrodnie międzynarodowe w XXI wieku**

W pierwszych latach funkcjonowania⁶ Międzynarodowy Trybunał Kar-ny koncentrował swą działalność na zbrodniach popełnianych na kontynencie afrykańskim. W grudniu 2003 r. w trybie art. 14 statutu (w powiązaniu z art. 13a), władze Ugandy przedstawiły prokuratorowi MTK „sytuację wskazującą na popełnienie jednej lub więcej zbrodni objętych jurysdykcją Trybunału, żądając (...) wstępnego zbadania sprawy (...)” (Rzymski 2003: art. 14). W kwietniu 2004 r. sytuację wskazującą na dokonywanie zbrodni mieszczących się w przedmiotowej jurysdykcji MTK zgłosiły władze Demokratycznej Republiki Kongo, a w grudniu 2004 r. – władze Republiki Środkowoafrykańskiej. W kolejnych latach z wnioskiem o wszczęcie postępowania wystąpiły władze Mali (w 2012 r.) oraz ponownie władze Republiki Środkowoafrykańskiej (w 2014 r.).

Skupienie uwagi na tzw. zbrodniach afrykańskich nie wzbudzało większych emocji, tym bardziej że sprawy kierowane były przede wszystkim przez państwa zainteresowane. Ożywioną dyskusję wywołało jednak zaangażowanie dwóch podmiotów, tj. Rady Bezpieczeństwa ONZ oraz prokuratora MTK.

Zgodnie z przepisami statutu rzymskiego, jurysdykcja trybunału może zostać uruchomiona nie tylko na wniosek państwa-strony. Statut przewiduje w tym względzie również kompetencję wskazanych wyżej organów. Zgodnie z art. 13b, sytuacja wskazująca na popełnienie zbrodni mieszczących się w przedmiotowym zakresie kompetencyjnym MTK może być wniesiona przez Radę Bezpieczeństwa ONZ, działającą na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych tj. w związku z zagrożeniem pokoju, zakłóceniem pokoju i aktami agresji. Rada z tego uprawnienia skorzystała dwukrotnie – w obu przypadkach w odniesieniu do państw afrykańskich. W marcu 2005 r. wystąpiła do trybunału wnioskując o przeprowadzenie postępowania w związku ze zbrodniami dokonywanymi w Darfurze⁷, a w lutym

⁶ Sesja inauguracyjna MTK odbyła się 11 marca 2003 r. Pierwsza sprawa została skierowana do trybunału przez państwo-stronę w grudniu tego samego roku. Pierwsze akty oskarżenia wydane zostały w październiku 2005 r. w stosunku do pięciu członków Boskiej Armii Oporu – grupy paramilitarnej działającej w Ugandzie.

⁷ Akt oskarżenia przeciw Omarowi Hassanowi Ahmadowi al Bashirowi o zbrodnie wojenne i przeciw ludzkości zatwierdzono w marcu 2009 r., a wersję uzupełnioną o zbrodnie ludobójstwa w lipcu 2010 r.

2011 r. – w związku ze zbrodniami wojennymi i przeciw ludzkości popełnianymi w Libii⁸. Z kolei prokurator MTK może rozpocząć postępowanie śledcze *proprio motu* w trybie art. 15 statutu. Prawo do wszczęcia postępowania z inicjatywy własnej (po uzyskaniu upoważnienia od izby przygotowawczej), pozwoliło prokuratorowi na zbadanie doniesień, a następnie przygotowanie aktów oskarżenia o zbrodniach przeciw ludzkości dokonywanych w: Kenii (2010 r.), Wybrzeżu Kości Słoniowej (2011 r.) i Burundi (2017 r.). W trybie *proprio motu* wszczęto również postępowania dotyczące zbrodni popełnianych poza Afryką. W styczniu 2016 r. prokurator uzyskał upoważnienie do zbadania doniesień: o zbrodniach dokonanych w Gruzji (w związku z konfliktem zbrojnym toczącym się w 2008 r.), w listopadzie 2019 r. – o zbrodniach popełnianych na ludności Rohindża w Mjanmie/Birmie (od października 2016 r.), a we wrześniu 2021 r. – o zbrodniach, do których doszło na Filipinach w związku z tzw. wojną antynarkotykową (między listopadem 2011 a marcem 2019 r.).

W konsekwencji wskazanej aktywności Rady Bezpieczeństwa oraz prokuratora MTK, wobec trybunału zaczęto wysuwać zarzuty, iż z sądu globalnego, stał się instytucją regionalną, zaangażowaną w ściganie i sądzenie przede wszystkim Afrykańczyków (por. np.: Hendrickse, 2024; Kaledzi, 2023). Swoista antyafrykańska stronniczość, o jaką posądzano prokuratora i MTK, prowadziła do dalej idących oskarżeń o wykorzystywanie trybunału przez państwa zachodnie do prowadzenia polityki neokolonialnej i forsowania sprawiedliwości silniejszych. Dla przykładu, Rada Bezpieczeństwa ONZ nie skorzystała z przysługującego jej uprawnienia i pozostała bierna wobec doniesień o zbrodniach dokonywanych przez Stany Zjednoczone w Afganistanie czy Federację Rosyjską w Ukrainie. Zarzuty o upolitycznienie trybunału przybrały na sile w kwietniu 2019 r. z chwilą odrzucenia przez izbę przygotowawczą wniosku prokuratora o upoważnienie do wszczęcia postępowania *proprio motu* w odniesieniu do zbrodni wojennych i przeciw ludzkości, dokonanie których przypisywano Stanom Zjednoczonym i siłom sojusznicznym w Afganistanie. Zdaniem izby przygotowawczej wszczęcie postępowania nie leżało w interesie sprawiedliwości. W myśl postanowień statutu rzymskiego: „jeśli istnieją istotne powody do uznania, że postępowanie (...) nie służyłoby interesowi wymiaru sprawiedliwości” można odstąpić od wszczęcia postępowania i/lub wysunięcia oskarżenia (por. *Rzymski* 2003: art. 53.1c, 53.2c; oraz *Policy Paper* 2007: 3 i n.). Uznać należy, że „interes wymiaru sprawiedli-

⁸ Postępowanie śledcze skutkowało przygotowaniem, a następnie zatwierdzeniem 11 aktów oskarżenia.

wości” przywołać można jedynie wyjątkowo, np. uwzględniając interes ofiar lub okoliczności szczególne leżące po stronie osoby podejrzanej/oskarżonej, a nawet procesy pokojowe i pojednania narodowego. Co istotne jednak, żaden fragment tekstu statutu rzymskiego nie zawiera definicji tego pojęcia, a to niesie ryzyko nadużyć i podsycania nieufności wobec MTK – kluczowej instytucji współczesnej sprawiedliwości międzynarodowej. I choć w marcu 2020 r., po odwołaniu wniesionym przez prokuratora, izba apelacyjna zmieniła decyzję i jednogłośnie upoważniła go do podjęcia działań *proprio motu* i zbadania sytuacji afgańskiej, to niesmak pozostał, a utraconego zaufania nie udało się przywrócić.

Wątpliwości towarzyszące aktywności Międzynarodowego Trybunału Karnego – zarówno te motywowane politycznie, jak i prawnie – spowodowały, iż ze strony niektórych państw postkolonialnych pojawiły się zapowiedzi wycofania ze statutu rzymskiego. W październiku 2017 r. władze Burundi rozpoczęły procedurę wypowiedzenia Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego, wycofując się ostatecznie z umowy 27 października 2017 r. Jako oficjalny powód decyzji wskazano polityczny charakter działań trybunału, który „zaprezentował się jako (...) broń używana przez zachód do zniewolenia innych państw” (cyt. za: *Burundi* 2017). Choć przedstawiciele Burundi podkreślali, iż wypowiedzenie statutu rzymskiego jest skierowane na „obronę suwerenności i dumy narodowej” (*ibid.*), to w rzeczywistości chodziło o uniemożliwienie wszczęcia postępowań karnych w sprawie dotyczącej podejrzenia dokonania zbrodni przeciw ludzkości (w szczególności: morderstwa, tortury, gwałty i inne formy przemocy seksualnej, wymuszone zaginięcia) przez przedstawicieli i organy państwa oraz grupy odpowiedzialne za realizację polityk państwowych w okresie od 26 kwietnia 2015 r. W kwietniu 2016 r. w postępowaniu wstępnym prokurator MTK przedstawiła dowody na systematyczne ataki względem ludności cywilnej, będące skutkiem kryzysu politycznego spowodowanego zwycięstwem wyborczym prezydenta Pierre’a Nkurunzizy. W marcu 2018 r. wycofanie ze statutu rzymskiego zapowiedziały władze Filipin, wypowiadając umowę ze skutkiem prawnym w marcu 2019 r. Powodem takiej decyzji były doniesienia o zbieraniu przez prokuratora MTK materiału dowodowego uprawdopodobniającego zbrodnie zlecane od połowy 2016 r. przez prezydenta Duterte. Pójście w ślady Burundi i Filipin zapowiedziały rządy RPA, Gambii, Kenii i Ugandy, choć do połowy lutego 2025 r. gróźb nie zrealizowały.

Czy Międzynarodowy Trybunał Karny stał się w praktyce, wbrew regulacjom statutowym, instytucją regionalną, działającą pod dyktando państw za-

chodnich? Wskazać można dwa powody prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących przede wszystkim podejrzanych z państw afrykańskich lub innych mających za sobą kolonialną przeszłość. Po pierwsze, trybunał nie ma prymatu nad sądownictwem krajowym, co oznacza, że rozpoczyna aktywność jedynie w sytuacji, gdy państwo nie chce lub nie może rozpoznać sprawy (art. 17 statutu). W przypadku państw afrykańskich, targanych nierzadko konfliktami wewnętrznymi między rządzącymi a opozycją lub uwikłanych w konflikty zbrojne, ten warunek często jest spełniony. Brak należycie funkcjonującego sądownictwa lub brak woli politycznej ścigania i sądzenia osób podejrzanych o najpoważniejsze naruszenia prawa międzynarodowego, uruchamia aktywność MTK. W obliczu braku działań ze strony państwa (na którego terytorium dochodzi do zbrodni w rozumieniu statutu rzymskiego, lub którego obywatele o dokonanie takich czynów są podejrzani) MTK nie jest ograniczony kompetencyjnie i może rozpocząć postępowanie. Po drugie, trybunał może działać jedynie w sytuacji, gdy państwo terytorium lub obywatelstwa uznaje jurysdykcję tego sądu (z wyjątkiem postanowień art. 13b statutu), przystępując do statutu lub składając deklarację o uznaniu jurysdykcji. Spośród 125 akceptujących jurysdykcję MTK, aż 33 to państwa afrykańskie, a 19 to państwa regionu Azji i Pacyfiku (wg stanu na luty 2025 r.). Analiza trzech wskaźników: (1) demokracji⁹, (2) wolności¹⁰ oraz (3) konfliktu¹¹, pokazuje, że większość tych państw klasyfikowana jest jako państwa: (1) niedemokratyczne lub uznawane za demokracje wadliwe, (2) bez wolności lub jedynie częściowo wolne, a (3) częste uwikłane w konflikty (przede wszystkim wewnętrzne, niekiedy międzynarodowe) dodatkowo zwiększa ryzyko naruszeń i wystąpienia zbrodni międzynarodowych (zob. tab. nr 1), a tym samym prawdopodobieństwo rozpoczęcia działań przez MTK.

⁹ Wskaźnik bazujący na pięciu kategoriach, tj. procesie wyborczym i pluralizmie, funkcjonowaniu rządu, udziale obywateli w życiu publicznym, kulturze politycznej i wolnościach obywatelskich.

¹⁰ Wskaźnik mierzący wolność w oparciu o kryterium przestrzegania i ochrony praw politycznych i wolności obywatelskich

¹¹ Tzw. wskaźnik ACLED, analizujący konflikty w oparciu o cztery kryteria, tj. śmiertelność, zagrożenia dla ludności cywilnej, rozproszenie geograficzne oraz liczbę grup zbrojnych.

Tabela nr 1

Państwa afrykańskie i azjatyckie będące stronami statutu rzymskiego z uwzględnieniem wskaźników: demokracji, wolności oraz konfliktu za 2024 r.

Państwo	Wskaźnik demokracji (pełna demokracja 8.01-10 demokracja wadliwa 6.01-8.00 reżim hybrydowy 4.01-6.00 reżim autorytarny 0.00- 4.00)	Wskaźnik wolności (państwo wolne 70-100 częściowo wolne 34-69 brak wolności 0-33)	Wskaźnik konfliktu ACLED (E ekstremalny; W wysoki; N niepokój)
Afganistan	0.26	6	W
Bangladesz	5.87	40	
Benin	4.68	61	N
Botswana	7.73	72	
Burkina Faso	2.73	27	W
Czad	1.67	15	N
Demokratyczna Republika Kongo	1.68	19	
Dżibuti	2.7	24	
Fidżi	5.55	66	
Gabon	2.18	20	
Gambia	4.47	b.d.	
Ghana	6.3	80	N
Gwinea	2.21	30	
Japonia	8.4	96	
Jordania	3.04	33	
Kambodża	3.05	23	
Kenia	5.05	52	W
Kiribati	b.d.	90	
Komory	3.04	42	
Kongo	2.79	17	
Korea Pd. (Republika)	8.09	83	
Lesoto	6.06	66	
Liberia	5.57	64	
Madagaskar	5.26	58	N
Malawi	5.85	66	

Malediwy	b.d.	44	
Mali	2.58	26	W
Mauritius	8.14	85	
Mongolia	6.48	84	
Namibia	6.52	77	
Nauru	b.d.	77	
Niger	4.23	33	
Nigeria	4.23	44	E
Państwo Palestyna	3.47	b.d.	E
Republika Południowej Afryki	7.05	79	N
Republika Środkowoafrykańska	1.18	5	N
Republika Zielonego Przylądka	7.65	92	
Samoa	b.d.	84	
Senegal	5.48	67	
Seszele	b.d.	79	
Sierra Leone	4.32	60	
Tadżykistan	1.94	5	
Tanzania	5.35	36	
Timor	7.06	72	
Tunezja	5.51	51	
Uganda	4.49	34	N
Wybrzeże Kości Słoniowej	4.22	49	
Wyspy Cooka	b.d.	b.d.	
Wyspy Marshalla	b.d.	93	
Vanuatu	b.d.	82	
Zambia	5.8	54	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Economist Intelligence Unit (2023), *Democracy Index by Country*, Freedom House (2024), *Global Freedom Scores*, oraz ACLED (2024), *Conflict Index*.

Z kolei państwa nieuznające jurysdykcji Międzynarodowego Trybunału Karnego podzielić można na dwie grupy. Pierwszą stanowi 29 państw, które podpisały statut, lecz nie dokonały ratyfikacji lub przystąpienia, nie są więc związane postanowieniami tej umowy. Grupa druga obejmuje 41 państw, które nie podpisały statutu. Wśród tych siedemdziesięciu państw (zob. tab. nr 2)

dominują państwa niedemokratyczne (49), które nie gwarantują wolności (40). Aż 15 to państwa, w których ryzyko konfliktu jest ekstremalne lub wysokie. To państwa, w odniesieniu do których pojawiają się oskarżenia o dokonywanie, zlecane lub brak działań skierowanych na zapobieganie zbrodniom międzynarodowym (np. Mjanma, Korea Północna). Nawet jednak w obliczu doniesień o prawdopodobieństwie dokonywania zbrodni w tych państwach, Międzynarodowy Trybunał Karny nie jest uprawniony do wszczęcia postępowań z uwagi na brak akceptacji jurysdykcji sądu przez te państwa. Nie może więc – dosłownie i w przenośni – wyjść poza obszar Afryki i Azji i pozbyć się etykiety sądu umacniającego neokolonializm.

Tabela nr 2

Państwa niezwiązane statutem rzymskim z uwzględnieniem wskaźników: demokracji, wolności oraz konfliktu za 2024 r.

Państwo	Podpisanie statutu rzymskiego	Wskaźnik demokracji	Wskaźnik wolności	Wskaźnik konfliktu ACLED
Algieria	+	3.66	32	
Angola	+	4.18	28	
Arabia Saudyjska		2.08	8	
Azerbejdżan		2.8	7	
Bahamy	+	b.d.	91	
Bahrajn	+	2.52	12	
Białoruś		1.99	8	
Birma (Mjanma)		0.85	8	E
Brunei		b.d.	28	
Burundi		2.13	14	
Butan		5.54	63	
ChRL		2.12	9	
Egipt	+	2.93	18	
Erytrea	+	1.97	3	
Eswatini		2.78	17	
Etiopia		3.37	20	W
Federacja Rosyjska	+	2.22	13	W
Fidzi		5.55	66	
Filipiny		6.66	58	W
Gujana		6.26	73	
Gwinea Bissau	+	2.45	43	

Gwinea Równi- kowa		1.92	5	
Haiti	+	2.81	30	
Indie		7.18	66	W
Indonezja		6.53	57	
Irak		2.88	30	W
Iran	+	1.96	11	
Izrael	+	7.8	74	N
Jamajka	+	7.06	80	W
Jemen	+	1.95	10	W
Kamerun	+	2.56	15	E
Katar		3.65	25	
Kazachstan		3.08	23	
Kirgistan	+	3.7	27	
Korea Pn. (Ludowo- -Demokratyczna)		1.08	3	
Kosowo		b.d.	60	
Kuwejt	+	3.5	38	
Laos		1.71	13	
Liban		3.56	42	E
Libia		1.78	9	
Malezja		7.29	53	
Maroko	+	5.04	37	
Mauretania		4.14	39	
Monako	+	b.d.	82	
Mozambik	+	3.51	44	N
Nepal		4.6	62	
Nikaragua		2.26	16	
Oman	+	3.12	24	
Pakistan		3.25	35	W
Rwanda		3.3	23	
Salwador		4.71	53	
Singapur		6.18	48	
Somalia		b.d.	8	W
Sri Lanka		6.17	54	
Sudan		1.76	6	E
Sudan Południowy		b.d.	1	W

Syria	+	1.43	1	E
Stany Zjednoczone	+	7.85	83	
Tajlandia	+	6.35	36	
Tajwan (Rep. Chińska)		8.92	94	
Togo		2.99	49	
Turcja		4.33	33	
Turkmenistan		1.66	2	
Uzbekistan	+	2.12	12	
Wietnam		2.62	19	
Wyspy Salomona	+	b.d.	75	
Wyspy Św. Tomasa i Książęca	+	b.d.	84	
Zimbabwe	+	3.03	27	
Zjednoczone Emiraty Arabskie	+	3.01	18	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Economist Intelligence Unit (2023), *Democracy Index by Country*, Freedom House (2024), *Global Freedom Scores*, oraz ACLED (2024), *Conflict Index*.

Zarzuty o regionalizm działań lub ich neokolonialny charakter nie są jedy-
nymi negatywnie wpływającymi na realizację koncepcji indywidualnej odpo-
wiedzialności za zbrodnie międzynarodowe. Podważenie prawnego obowiąz-
ku poszukiwania, ścigania i sądzenia osób podejrzanych o takie czyny wynika
również z dążenia państw do zagwarantowania bezkarności własnym obywate-
lom lub obywatelom państw sojusznich. Próba przeforsowania tej swoiście
pojmowanej sprawiedliwości – gdy my i nasze interesy i/lub sojusze postrze-
gamy jako ważniejsze od dochodzenia zbrodni międzynarodowych i uzasad-
niające odejście od zasady równości wobec prawa – jest przykładem sprawie-
dliwości silniejszych, nawiązującej bezpośrednio do idei, która legła u podstaw
utworzenia trybunału norymberskiego.

Jednym z pierwszych państw odmawiających zgody na sądzenie obywateli
przez MTK były Stany Zjednoczone. Już w 2003 r. przedstawiciele USA ogło-
sili zamiar zawierania dwustronnych umów, gwarantujących amerykańskim
obywatelom immunitety od jurysdykcji trybunału (ang. *Bilateral Immunity
Agreements*, dalej: *BIAs*)¹². Stając na stanowisku, że uniwersalna jurysdykcja
i związany z nią obowiązek współpracy z trybunałem to „najbardziej niebez-

¹² Umowy te znane są również jako *impunity agreements* oraz *non-surrender agreements*.

pieczna i niemożliwa do zaakceptowania zasada” (Schabas 2004: 706), Stany Zjednoczone rozpoczęły zawieranie porozumień przewidujących zakaz przekazywania obywateli amerykańskich do trybunału. Wykorzystano przy tym postanowienia art. 98(1) statutu rzymskiego, zgodnie z którym procedury przekazania osoby oskarżonej do MTK muszą zostać wstrzymane jeśli państwo, do którego trafił nakaz, jest związane postanowieniami umowy międzynarodowej przewidującej zakaz wydania osoby z uwagi na immunitet państwa lub immunitet osobowy. Trybunał nie może w takiej sytuacji domagać się przekazania podejrzanego. Podobnie, trybunał nie może wnioskować o przekazanie osoby, jeśli byłoby to niezgodne z postanowieniami umowy, wiążącej dane państwo, a przewidującej konieczność uzyskania zgody od państwa obywatelstwa osoby podejrzanego (Rzymski 2003: art. 98(1)). Celem porozumień *BIAs* – zgodnie z oficjalnym stanowiskiem USA – nie miało być zabieganie o specjalny status obywateli amerykańskich, lecz dążenie do ochrony przedstawicieli i personelu wojskowego USA, uczestniczącego w działaniach na terytoriach państw trzecich (Scheffer 2005: 341). We wszystkich wynegocjowanych tekstach umów *BIAs* znalazło się jednak postanowienie, zgodnie z którym umowy te odnoszą się do wszystkich obywateli Stanów Zjednoczonych. Państwa trzecie, odmawiające podpisania takich umów, wyłączone z możliwości otrzymania pomocy finansowej oraz wojskowej Stanów Zjednoczonych. Wyjątek stanowiły państwa członkowskie NATO i państwa uznane za sojusznice. Przyjęty 2 sierpnia 2002 r. Akt Ochronny *ASPA*, z chwilą uzyskania mocy wiążącej 1 lipca 2003 r., uprawniał prezydenta Stanów Zjednoczonych do użycia „wszelkich niezbędnych i właściwych środków” (ang. *all means necessary and appropriate*) w celu uwolnienia obywateli amerykańskich, którzy zostali przekazani i są zatrzymani lub uwięzieni przez lub na wniosek Międzynarodowego Trybunału Karnego (American 2002: Section 2008(a)). Z tego powodu, dokument nazwany został przez światową prasę *aktem w sprawie inwazji na Hagę* (ang. *the Hague Invasion Act*).

W sierpniu 2002 r. Stany Zjednoczone wystosowały do ówczesnych państw członkowskich Unii Europejskiej noty z prośbą o rozważenie możliwości przystąpienia do porozumień *BIAs*. Z oficjalną odmową wystąpiły rządy Austrii, Belgii, Finlandii, Francji, Grecji, Holandii, Irlandii, Luksemburga, Niemiec i Szwecji. Wspólną notę protestacyjną wydały Francja i Niemcy, podkreślając, iż zabiegi USA są sprzeczne „z duchem i celem statutu rzymskiego” (McGoldrick 2004: 429). Przywołały przy tym słowa byłego prezydenta USA W. Clintona, który składając podpis pod statutem rzymskim stwierdził: „wierzę, że właściwie ukonstytuowany i zorganizowany [międzynarodowy trybunał – przyp. A.P.] może odegrać ważną rolę w zapobieganiu naruszeniom praw człowieka

na całym świecie” (cyt. za: Tallgren 2002: 567). Intencję poważnego rozważania złożyły rządy Hiszpanii, Wielkiej Brytanii i Włoch oraz Danii i Portugalii, postrzegając prośbę USA jako problem trudny i delikatny w kontekście amerykańskiego zaangażowania na Bałkanach i roli USA w międzynarodowych misjach pokojowych¹³. Podczas spotkania ministrów spraw zagranicznych w Elsinore 31 sierpnia 2002 r. przedstawiciele Wielkiej Brytanii i Włoch poinformowali, że jeśli UE nie zdoła uwzględnić amerykańskich zastrzeżeń, wówczas oba państwa zawrą umowy z USA. Rozmowy i prezentacje stanowisk zakończyło wypracowanie wspólnego podejścia do propozycji Stanów Zjednoczonych. 30 września 2002 r. w konkluzjach przyjętych przez Radę w składzie ministrów spraw zagranicznych decyzję o zawarciu porozumień ze Stanami Zjednoczonymi pozostawiono w gestii państw. Jednocześnie jednak wskazano na konieczność zagwarantowania, że: (1) osoby, które popełniły zbrodnie podlegające kompetencji MTK nie pozostaną bezkarne; (2) umowy zawierane ze Stanami Zjednoczonymi będą dotyczyły wyłącznie osób niebędących obywatelami państw-stron statutu rzymskiego; (3) każda dwustronna umowa zawierać będzie klauzulę wygaśnięcia lub rewizji (*Council* 2002: Annex). Większą determinację wyказаł Parlament Europejski przyjmując 26 września 2002 r. rezolucję potępiającą próby podważenia zapisów statutu rzymskiego i uznając zawarcie umów *BIAs* za niemożliwe do pogodzenia z członkostwem w Unii Europejskiej. W konsekwencji nacisków, jakie Komisja Europejska zaczęła wywierać na państwa ubiegające się ówczesnie o członkostwo, podpisania umów ze Stanami Zjednoczonymi odmówiły oficjalnie rządy Bułgarii, Chorwacji, Cypru, Czech, Estonii, Litwy, Łotwy, Malty, Polski i Węgier. Stany Zjednoczone przekonały natomiast do swojego stanowiska Macedonię, Chorwację i Albanie, zawierając w maju 2003 r. tzw. kartę adriatycką, przewidującą współpracę w ramach *BIAs*. Rozpoczęły również negocjacje z Francją, Hiszpanią, Wielką Brytanią i Włochami. Ostatecznie jednak wszystkie państwa członkowskie UE odmówiły związania się postanowieniami dwustronnych umów o immunitetach.

Podważenie koncepcji odpowiedzialności indywidualnej za zbrodnie międzynarodowe stanowią również postanowienia rezolucji Rady Bezpieczeństwa

¹³ Porozumienie ze Stanami Zjednoczonymi zawarła natomiast ubiegająca się wówczas o członkostwo Rumunia, co spotkało się ze stonowaną reakcją Unii Europejskiej. Rzecznik Komisji Europejskiej skrytykował państwo kandydujące, które nie poczekało na oficjalne stanowisko UE, zaś przewodniczący KE Romano Prodi wezwał pozostałe państwa ubiegające się o członkostwo do rezygnacji z pośpiechu i wstrzymania się od decyzji do czasu ogłoszenia skoordynowanego stanowiska Unii. Administracja amerykańska uznała te słowa za próbę narzucania państwom kandydującym rozwiązań dotyczących ich polityki zagranicznej.

ONZ nr 1422 z 12 lipca 2002 r. przyjętej w odpowiedzi na propozycję Stanów Zjednoczonych. Przedstawiciele USA zabiegali o uniemożliwienie wszczęcia postępowań przed MTK przeciw obecnym lub byłym członkom personelu sił pokojowych ONZ, jeśli pochodzą oni z państwa, które nie jest stroną statutu rzymskiego (*Resolution* 2002: 1). Dodatkowo postulowali o wprowadzenie zakazu wszczynania przez trybunał postępowań przez okres dwunastu miesięcy, z możliwością przedłużenia tego okresu na mocy decyzji Rady Bezpieczeństwa. 10 lipca 2002 r. doszło do otwartej dyskusji poświęconej amerykańskiej propozycji. Przedstawiciele Holandii, Irlandii i Niemiec wyrazili zdecydowany sprzeciw. Z kolei Wielka Brytania udzieliła wsparcia Stanom Zjednoczonym, zaś Francja wstrzymała się od głosu mimo wyrażanego ostrego sprzeciwu wobec propozycji USA. Rezolucja przyjęta pod naciskiem USA¹⁴, zagwarantowała w praktyce immunitet od jurysdykcji MTK dla amerykańskich członków sił pokojowych ONZ na dwanaście miesięcy. W oficjalnym uzasadnieniu RB przywołała postanowienia artykułu 16 statutu (przewidujące wstrzymanie na rok każdego postępowania sądowego w oparciu o decyzję RB, z możliwością przedłużenia o kolejne dwunastomiesięczne okresy), podkreślając, że w razie potrzeby każdego 1 dnia lipca zapadnie decyzja o przedłużeniu ograniczenia jurysdykcji MTK w odniesieniu do członków personelu sił pokojowych ONZ. Pomimo słów Chrisa Pattena, ówczesnego komisarza ds. stosunków zewnętrznych UE, uznających amerykańskie naciski za „zagrożające międzynarodowemu pokojowi i sprzeczne z dotychczasowym amerykańskim wsparciem dla idei praw człowieka” (cyt. za: Thomas 2011: 56), deklaracja złożona w imieniu Unii Europejskiej przez duńską prezydentkę podczas otwartego posiedzenia RB nie zawierała wyraźnego potępienia działań USA. Potwierdzono poparcie dla idei stałego międzynarodowego sądu karnego, zaznaczając jednocześnie, iż rezolucja jest rozwiązaniem właściwym, gdyż gwarantuje kontynuację operacji pokojowych ONZ. W ogłoszonych 30 września 2002 r. konkluzjach Rada zaprezentowała jednak stanowisko zgoła odmienne, postulując o zagwarantowanie, że osoby, które popełniły zbrodnie podlegające kompetencji MTK nie pozostaną bezkarne.

Wiosną 2003 r., gdy stało się jasne, że amerykańska administracja będzie dążyła do odnowienia postanowień rezolucji nr 1422, Unia Europejska za pośrednictwem greckiej prezydentki wyraziła zdecydowany sprzeciw wobec działań Stanów Zjednoczonych. Wskazano, iż „zagwarantowanie faktycznych

¹⁴ W razie odrzucenia proponowanej rezolucji, przedstawiciele USA zagrozili wycofaniem swoich żołnierzy z sił pokojowych oraz zablokowaniem każdej decyzji w sprawie przedłużenia mandatu misji pokojowych (szerzej: Anger 2002; To był 2002).

immunitetów niektórym członkom sił pokojowych ONZ jest przykładem niemożliwego do zaakceptowania selektywnego stosowania prawa” (Cryer, White 2004: 160). Określono inicjatywy Stanów Zjednoczonych mianem działań podważających zasadność i skuteczność funkcjonowania trybunału oraz prowadzących do obniżenia efektywności zabiegów na rzecz pociągania do odpowiedzialności autorów poważnych naruszeń prawa międzynarodowego. Na forum Rady Bezpieczeństwa ONZ sprzeciwiły się im również Francja i Niemcy, lecz w trakcie głosowania jedynie wstrzymały się od głosu. Za przedłużeniem obowiązywania rezolucji głosowali zasiadający w RB reprezentanci Hiszpanii i Wielkiej Brytanii. 12 czerwca 2003 r. przyjęto rezolucję nr 1487 przedłużającą wskazane wyżej postanowienia na kolejne dwanaście miesięcy. Kolejna inicjatywa amerykańska, podniesiona 20 maja 2004 r. nie zyskała poparcia członków Rady Bezpieczeństwa, co zmusiło Stany Zjednoczone do wycofania projektu.

Dodatkowo Unia Europejska podjęła działania wobec państw członkowskich i kandydujących, zobowiązując do powstrzymywania się od działań obniżających efektywność MTK. Zintensyfikowała również aktywność w stosunku do wszystkich państw trzecich. Poczynając od 2002 r. do końca 2010 r. wystosowano około trzystu *demarches* wobec władz ponad 110 państw, zachęcając do ratyfikacji statutu rzymskiego. Odpowiednie rezolucje przyjął również Parlament Europejski, wzywając państwa objęte partnerstwem eurośródziemnomorskim, państwa Mercosur, strony Paktu andyjskiego i państwa AKP do odmowy podpisania i ratyfikacji porozumień ze Stanami Zjednoczonymi (European, 2002: pkt. D). Mimo to, do 2006 r. umowami BIAs z USA z wiązały się 102 państwa, w 2016 r. w mocy pozostawały porozumienia z 95 państwami (Treaties 2020; Treaties 2023).

Zabiegi skierowane na zawarcie porozumień BIAs nie były jednak tak szokujące jak podjęte przez prezydenta Donalda Trumpa decyzje o nałożeniu sankcji na osoby związane z Międzynarodowym Trybunałem Karnym. Pierwszą decyzję w sprawie sankcji D. Trump wydał 11 czerwca 2020 r., obejmując zakazem wjazdu i zamrożeniem prywatnych środków ówczesną prokurator Fatou Bensouda oraz wysokiego rangą pracownika pionu prokuratorskiego – Phakiso Mochochoko. Wszczęcie przez tych funkcjonariuszy MTK postępowania *proprio motu* dla wyjaśnienia zbrodni wojennych i przeciw ludzkości, popełnionych w Afganistanie przez Amerykanów i sojuszników, Trump uznał za bezprawne objęcie jurysdykcją obywateli państwa niebędącego stroną statutu rzymskiego. Potraktował to działanie jako „zagrożenie bezpieczeństwa narodowego oraz polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych” (Executive Order 2020: preambuła). Drugie zarządzenie w sprawie sankcji D. Trump ogłosił 6 lu-

tego 2025 r., uznając, że MTK zaangażował się „w nielegalne i bezpodstawne działania wymierzone w Amerykę i (...) bliskiego sojusznika – Izrael” (*Executive Order* 2025: preambuła), wszczynając postępowania dotyczące członków sił zbrojnych Stanów Zjednoczonych oraz przedstawicieli Izraela. Podkreślając, iż trybunał nie sprawuje jurysdykcji w odniesieniu do państw niebędących stronami statutu rzymskiego, D. Trump potraktował działania MTK jako nadzwyczajne zagrożenie bezpieczeństwa narodowego i polityki zagranicznej USA. W efekcie ogłosił blokadę wszelkiej własności znajdującej się na terytorium lub pod kontrolą Stanów Zjednoczonych, należącej do osób fizycznych i podmiotów wskazanych w aneksie dołączonym do decyzji oraz każdej innej osoby lub podmiotu wskazanych przez Sekretarza Stanu w konsultacji z Prokuratorem Generalnym i Sekretarzem Skarbu (*ibid.*: Sec. 1a). W chwili wydania decyzji w aneksie wskazano tylko jedną osobę – Karima Khana, prokuratora Międzynarodowego Trybunału Karnego.

Obie decyzje D. Trumpa, mimo deklaracji o rzekomym amerykańskim „zaangażowaniu na rzecz odpowiedzialności osób fizycznych i wsparciu porządku międzynarodowego” (por. *ibid.*: preambuła), są niczym innym jak podważeniem prawnego obowiązku ścigania i sądenia osób podejrzanych o zbrodnie międzynarodowe, niezależnie od obywatelstwa, narodowości, wyznania, płci czy oficjalnie pełnionych przez te osoby funkcji publicznych. Niczym innym jak obroną interesów własnych i interesów sojusznika. Na te bezprecedensowe decyzje zareagował zarówno sam trybunał, jak i państwa-strony statutu rzymskiego. W oświadczeniu wydanym przez przewodniczącą MTK potępiono decyzje Stanów Zjednoczonych, podnosząc ich szkodliwy wpływ na niezależność i bezstronność działań sądowych. Jednocześnie wezwano „państwa-strony, społeczeństwa obywatelskie i wszystkie narody świata” do wspólnych działań na rzecz sprawiedliwości i podstawowych praw człowieka (*ICC condemns* 2025). Na destrukcyjny wpływ amerykańskich sankcji na niezależność trybunału i system międzynarodowej sprawiedliwości karnej uwagę zwróciła Unia Europejska. Wyrażając poważne zaniepokojenie decyzją USA, uznała ją za niemożliwą do zaakceptowania i wezwała Stany Zjednoczone do wycofania się z niej (*International* 2020). 7 lutego 2025 r. – z inicjatywy Luksemburga, Meksyku, Sierra Leone, Słowenii i Vanuatu – grupa 79 państw-stron statutu rzymskiego¹⁵, w tym Polska, wydała wspólne oświadczenie, zapewniając

¹⁵ Afganistan, Albania, Andora, Antigua i Barbuda, Austria, Bangladesz, Belgia, Belize, Boliwia, Bośnia i Hercegowina, Brazylia, Bułgaria, Chile, Chorwacja, Cypr, Czarnogóra, Demokratyczna Republika Kongo, Dania, Dominikana, Estonia, Finlandia, Francja, Gabon, Gambia, Ghana, Grecja, Grenada, Gwatemala, Hiszpania, Honduras, Irlandia, Islandia, Jordania, Kana-

o poparciu dla „niezależności, bezstronności i integralności MTK”, będącego głównym filarem systemu międzynarodowej sprawiedliwości (*Joint Statement* 2025). Podkreślono, że zapowiedziane przez Stany Zjednoczone sankcje utrudnią prowadzenie aktualnych postępowań przygotowawczych, doprowadzą do wzrostu ryzyka bezkarności za najpoważniejsze zbrodnie i spowodują erozję zasady rządów prawa na arenie międzynarodowej.

Zakończenie

Implementacja norm prawno-międzynarodowych podatna jest na zmiany polityczne zachodzące wewnątrz państw oraz w relacjach na arenie międzynarodowej. Deklaracjom, będącym podstawą przyjęcia rozwiązań prawnych, w późniejszym okresie nie zawsze towarzyszy wola działania. Tę determinują partykularne interesy doraźne lub definiowane w kategorii interesu narodowego. O ile po zakończeniu drugiej wojny światowej koalicja zwycięzców była zgodna co do konieczności osądzenia osób odpowiedzialnych za zbrodnie, o tyle w późniejszych latach sprzeczności interesów oraz błędnie pojmowana suwerenność uniemożliwiły realizację założeń leżących u podstaw tzw. zasad norymberskich. Pozytywna zmiana podejścia do koncepcji odpowiedzialności indywidualnej, jaką dało się obserwować w latach 90. XX w., nie była trwała. Wiek XXI to czas jawnego sprzeciwu wielu państw wobec ścigania i sądzenia osób odpowiedzialnych za poważne naruszenia prawa międzynarodowego. W konsekwencji koncepcja odpowiedzialności indywidualnej przestaje być traktowana jak obowiązująca norma prawna, nakładająca na państwa prawnomiędzynarodowy obowiązek podejmowania niezbędnych działań celem doprowadzenia osób oskarżonych przed MTK. Jej implementacja staje się wybiórcza i determinowana interesem partykularnym.

Wybiórcze stosowanie normy wskazującej na odpowiedzialność indywidualną za zbrodnie międzynarodowe widoczne jest obecnie również w działaniach niektórych państw Unii Europejskiej. Przykładem jest choćby stanowisko Polski wobec nakazu aresztowania Beniamina Netanjahu. Chcąc

da, Kolumbia, Komory, Kostaryka, Lesoto, Lichtenstein, Litwa, Luksemburg, Łotwa, Macedonia Północna, Malediwy, Malta, Meksyk, Mołdawia, Mongolia, Namibia, Niemcy, Nigeria, Norwegia, Panama, Peru, Państwo Palestyna, Polska, Południowa Afryka, Portugalia, Rumunia, Saint Kitts i Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent i Grenadyny, San Marino, Senegal, Seszele, Sierra Leone, Słowacja, Słowenia, Szwajcaria, Szwecja, Timor, Trinidad i Tobago, Tunezja, Uganda, Urugwaj, Wyspy Zielonego Przylądka, Vanuatu, Zjednoczone Królestwo.

umożliwić premierowi Izraela wzięcie udziału w obchodach 80. rocznicy wyzwolenia obozu Auschwitz, rząd RP przyjął uchwałę, w której zagwarantował „wolny i bezpieczny dostęp i udział w obchodach najwyższym przedstawicielom Państwa Izrael” (*Uchwała* 2025). W praktyce, gdyby do przyjazdu Netanjahu doszło, decyzja oznaczałaby przyznanie oskarżonemu przez MTK immunitetu jurysdykcyjnego i odmowę wykonania nakazu aresztowania. Pytanie: czy tylko na terenie byłego niemieckiego obozu nazistowskiego (bo jedynie uroczystości w obozie dotyczyła uchwała) czy na całym terytorium RP? Ta kuriozalna konstrukcja prawna doprowadziła do kryzysu wizerunkowego zarówno rządu, jak i Polski, która do tej pory była postrzegana jako państwo oddane idei ścigania i sądenia osób podejrzanych o zbrodnie międzynarodowe i wspierające rozwój międzynarodowego prawa karnego. Próbę wyjścia z twarzą z tej sytuacji podjęło Ministerstwo Sprawiedliwości RP, udzielając 21 stycznia 2025 r. odpowiedzi na interpelację nr 6746. W odpowiedzi podkreślono, iż „Polska konsekwentnie opowiada się za oparciem stosunków międzynarodowych na prawie międzynarodowym (...) podkreśla zwłaszcza istotne znaczenie Międzynarodowego Trybunału Karnego (MTK) jako jednego z najważniejszych elementów międzynarodowego systemu wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych” udzielając trybunałowi wszechstronnego wsparcia. Wyraźnie wskazano, iż „Polska jest zobowiązana do współpracy z MTK przy wykonywaniu wydanych przez niego nakazów aresztowania, co oznacza obowiązek dostarczenia osoby objętej nakazem aresztowania do Trybunału, jeżeli znajdzie się ona na terytorium Państwa-Strony” (*Odpowiedź* 2025). Brak międzynarodowych reperkusji wobec Polski ze strony MTK wynika jedynie z faktu, iż do naruszenia prawno-międzynarodowego zobowiązania zatrzymania osoby poszukiwanej nakazem aresztowania nie doszło, gdyż premier Izraela do Polski nie przyjechał. Zupełnie inaczej stało się w przypadku Włoch, do których trybunał zwrócił się 10 lutego 2025 r. z wnioskiem o wyjaśnienie decyzji o uwolnieniu Osamy Elmasry’ego Njeema, znanego jako Osama Almasri Njeem. Oskarżony o zbrodnie przeciw ludzkości popełniane w Libii od 2015 r., aresztowany na terytorium Włoch, został odesłany do Libii pomimo wystawionego za nim przez MTK nakazu aresztowania. Należy spodziewać się, że oficjalna odpowiedź włoskich władz będzie bardziej stonowana niż wypowiedź wicepremiera i ministra spraw zagranicznych Antonio Tajaniego, zdaniem którego „Haga to nie usta prawdy. Można mieć inne zdanie (...) Włochy nie będą przez nikogo sprawdzane. Jesteśmy suwerennym państwem i sami prowadzimy swoją politykę” (cyt. za: De la Feld 2025; oraz *Tajani* 2025).

Bibliografia

- Agreement for the Prosecution and Punishment of the Major War Criminals of the European Axis, and Charter of the International Military Tribunal*. London, 8 August 1945 (2003), International Committee of the Red Cross, Geneva.
- American Servicemembers' Protection Act* (2002), Bureau of Political-Military Affairs, P.L. 107–206, 116 STAT. 899, Washington DC.
- Anger at war crimes court deal* (2002), "BBC News", July 14.
- Annual report of the International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1991* (1994), UN Doc. A/49/342 – S/1994/1007, August 29th.
- Bassiouni M. Ch. (2010), *Perspectives on International Criminal Justice*, "Virginia Journal of International Law", Vol. 50, No. 2.
- Burundi becomes first nation to leave international criminal court* (2017), "The Guardian", 28 October 2017.
- Council Conclusions of 30 September 2002. Annex: EU Guiding Principles concerning Arrangements between a State Party to the Rome Statute of the International Criminal Court and the United States regarding the Conditions to Surrender of Persons to the Court* (2002), Council of the European Union, September 30, 12488/1/02 REV 1LIMITE, Brussels.
- Cryer R., White N.D. (2004), *The Security Council and the International Criminal Court: Who's Feeling Threatened?*, "International Peacekeeping. The Yearbook of International Peace Operations", Vol. 8.
- De La Feld S. (2025), *EU tough on Trump's sanctions against the Hague, but the court is under attack also in Europe*, EU News, February 7, <https://www.eunews.it/en/2025/02/07/eu-tough-on-trumps-sanctions-against-the-hague-but-the-court-is-under-attack-also-in-europe/> (10.02.2025).
- European Parliament Resolution of 26 September 2002 on the International Criminal Court* (2002), P5_TA (2002)0449, September 26, Strasbourg.
- Executive Order 13928 of June 11, 2020 Blocking Property of Certain Persons Associated with the International Criminal Court* (2020), Federal Register, Vol. 85, No. 115.
- Executive Order Imposing Sanctions on the International Criminal Court* (2025), February 6, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/02/imposing-sanctions-on-the-international-criminal-court/> (8.02.2025).
- Hendrickse M. (2024), *A chance for Africa to counter the pitfalls of international criminal justice?*, Amnesty International, April 22, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2024/04/a-chance-for-africa-to-counter-the-pitfalls-of-international-criminal-justice/> (12.02.2025).
- ICC condemns the issuance of US Executive Order seeking to impose sanctions on the Court* (2025), <https://www.icc-cpi.int/news/icc-condemns-issuance-us-executive-order-seeking-impose-sanctions-court> (8.02.2025).
- ICTY Facts and Figures* (2025), <https://www.icty.org/node/9590> (2.02.2025).
- International Criminal Justice: Statement by the High Representative following the US decision on possible sanctions related to the International Criminal Court* (2020), European Union External Action. The Diplomatic Service of the European Union, June 16, https://www.eeas.europa.eu/eeas/international-criminal-justice-statement-high-representative-following-us-decision-possible_en (8.02.2025).
- International Military Tribunal (Nuremberg). Judgment of 1 October 1946* (1946), ICC Legal Tools Database, <https://www.legal-tools.org/doc/45f18e/pdf/> (12.02.2025).

- Joint Statement – Sanctions International Criminal Court (ICC)* (2025), Government of the Netherlands, February 7, <https://www.government.nl/documents/diplomatic-statements/2025/02/07/joint-statement---sanctions-international-criminal-court-icc> (8.02.2025).
- Kaledzi I. (2023), *Africa's fractured relationship with the ICC*, DW In Focus, July 17, <https://www.dw.com/en/africas-fractured-relationship-with-the-icc/a-66257611> (12.02.2025).
- Karibi-Whyte A.G. (1999), *The Twin Ad Hoc Tribunals and Primacy over National Courts*, "Criminal Law Forum" Vol. 9, No. 1–2.
- Karta Międzynarodowego Trybunału Wojskowego w Norymberdze, Londyn 1945 (1947), Dziennik Ustaw, nr 63, poz. 367.
- Key Figures of ICTR Cases (2025), <https://unictr.irmct.org/sites/unictr.org/files/publications/ictr-key-figures-en.pdf> (2.02.2025).
- McGoldrick D. (2004), *Political and Legal Responses to the ICC*, McGoldrick D., Rowe P., Donnelly E., (eds.), *The Permanent International Criminal Court. Legal and Policy Issues*, Oxford – Portland Oregon.
- Morgenthau H.J. (1949), *The Struggle for Power and Peace*, New York.
- Niebuhr R. (1949), *Moral Man and Immoral Society: A Study in Ethics and Politics*, New York.
- Odpowiedź na interpelację nr 6746 w sprawie odpowiedzi Polski na wyrok Międzynarodowego Trybunału Karnego i nakaz aresztowania Benjamina Netanjahu, Joawa Galanta oraz Mohammeda Diaba Ibrahima Al-Masriego (2025), Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa, 21 stycznia, <https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=DD7K99> (10.02.2025).
- Policy Paper on the Interests of Justice* (2007), International Criminal Court. The Office of the Prosecutor, The Hague.
- Porozumienie międzynarodowe w przedmiocie ścigania i karania głównych przestępców wojennych Osi Europejskiej*, Londyn 1945 (1947), Dziennik Ustaw, nr 63, poz. 367.
- Prosecutor v. Drazen Erdemovic, Judgment of the Trial Chamber of 29 November 1996* (1996), Case No. IT-96-22-T, The Hague.
- Resolution 1422 (2002) adopted by the Security Council at its 4572nd meeting on 12 July 2002* (2002), S/RES/1422 (2002), July 12.
- Rezolucja 95/I z 11 grudnia 1946 roku „Potwierdzenie Zasad Prawa Międzynarodowego, uznanych przez Statut Trybunału Norymberskiego”* (1974), Osmańczyk E.J., (oprac.), *Encyklopedia Spraw Międzynarodowych i ONZ*, Warszawa.
- Rzymski Statut Międzynarodowego Trybunału Karnego sporządzony w Rzymie 17 lipca 1998 r.* (2003), Dz.U. nr 78, poz. 708.
- Schabas W.A. (2004), *United States Hostility to the International Criminal Court: It's All About the Security Council*, "European Journal of International Law", Vol. 15, No. 4.
- Scharf M.P., Williams P.R. (2003), *The Functions of Justice and Anti-Justice in the Peace-Building Process*, "Case Western Reserve Journal of International Law", Vol. 35, No. 2.
- Scheffer D. (2005), *Article 98 (2) of the Rome Statute: America's Original Intent*, "Journal of International Criminal Law", Vol. 3, No. 1.
- Schwarzenberger G. (1950), *The Problem of an International Criminal Law*, "Current Legal Problems", Vol. 3. Cyt. za: Morris M. (2000), *High Crimes and Misconceptions: The ICC and Non-Party States*, Shelton D., (ed.), *International Crimes, Peace, and Human Rights: The Role of the International Criminal Court*, Ardsley – New York.
- Tajani fends off flak over ICC-Almasri case* (2025), ANSA Italy, January 23, https://www.ansa.it/english/newswire/english_service/2025/01/23/ansatajani-fends-off-flak-over-icc-almasri-case_7d40d136-5c7d-4f04-b262-2e1eeefd13ee.html (10.02.2025).

- Tallgren I. (2002), *The Sensibility and Sense of International Criminal Law*, "European Journal of International Law", Vol. 13, No. 3.
- Thomas D.C. (2011), *EU Policy on the International Criminal Court: Institutional Contexts and Policy Compromises*, Thomas D.C., (ed.), *Making EU Foreign Policy. National Preferences, European Norms and Common Policies*, Basingstoke – New York.
- To był zły precedens* (2002), "Gazeta Wyborcza", 15 lipca.
- Treaties in Force. A List of Treaties and Other International Agreements of the United States in Force on January 1, 2020 as supplemented* (2020), United States Department of State, Washington.
- Treaties in Force. Supplemental List of Treaties and Other International Agreements* (2023), United States Department of State, Washington.
- Uchwała nr 3 Rady Ministrów z dnia 9 stycznia 2025 r. w sprawie planowanych uroczystości 80. rocznicy wyzwolenia Byłego Niemieckiego Nazistowskiego Obozu Koncentracyjnego i Zagłady Auschwitz-Birkenau w Oświęcimiu (2025), RM-06111-2-25, Warszawa.

Prof. dr hab. Anna Potyrała, Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Poznań (anna.potyrala@amu.edu.pl)

Słowa kluczowe: trybunał norymberski, zbrodnie międzynarodowe, odpowiedzialność indywidualna, Międzynarodowy Trybunał Karny, międzynarodowy nakaz aresztowania

Keywords: the Nuremberg tribunal, international crimes, individual accountability, International Criminal Court, international arrest warrant

ABSTRACT

This paper aims to analyse the concept of individual accountability and its practical implementation in the 21st century. The idea is to demonstrate that despite the declared commitment of members of the international community to preserving peace and security and protecting human rights: (a) the position of states towards the concept of holding individuals accountable for international crimes is shaped by the current balance of forces in the international arena, particular interests and existing bilateral or multilateral alliances, (b) as a result, the concept of individual accountability for international crimes is losing its normative nature.

The subject matter of this article and the research hypothesis have determined the research methods applied. The study employs methodologies commonly used in the social sciences, in particular political science, international relations and legal sciences. A key role was assigned to the method of legal analysis, the comparative method and the genetic historical method. The case-study analysis demonstrated a lack of political will to unwillingness to fulfil the international obligation to prosecute and try individuals suspected of international crimes, thereby undermining the normative character of this concept.