

Rozdział 3

Między UE a USA: stanowisko Polski w kwestii powołania Międzynarodowego Trybunału Karnego

Idea powołania stałego międzynarodowego sądu karnego ma długi rodowód, ale przez wiele lat próby jej urzeczywistnienia kończyły się fiaskiem. Nie powiodły się wysiłki, by utworzyć taki trybunał po I wojnie światowej, a po II wojnie światowej udało się ustanowić tylko sądy doraźne (*ad hoc*) – Międzynarodowy Trybunał Wojskowy w Norymberdze (1945–1946) oraz Międzynarodowy Trybunał Wojskowy dla Dalekiego Wschodu z siedzibą w Tokio (1946–1948)¹. Ze względu na ogrom zbrodni dokonanych przez Niemców Polacy byli szczególnie zainteresowani procesem norymberskim. Formalnie nie mogli jednak w nim uczestniczyć, bo takie prawo zostało zarezerwowane dla przedstawicieli czterech mocarstw (USA, ZSRR, Wielkiej Brytanii i Francji)².

Po zimnej wojnie powrócono do idei powołania stałego organu sędziowskiego do osądzenia winnych najpoważniejszych zbrodni, ale realizacja tej koncepcji napotykała wiele problemów. Znacznie sprawniej przebiegały prace nad utwo-

¹ Szerzej na ten temat: Michał Płachta, *Międzynarodowy Trybunał Karny*, t. 1, Zakamycze, Kraków 2004, s. 49–84; Lech Gardocki, *Zarys prawa karnego międzynarodowego*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1985, s. 22–29; Nicole Deitelhoff, *Deliberating CFSP: European Foreign Policy and the International Criminal Court*, „RECON Online Working Papers Series” 2008, nr 10, s. 5 (<http://econpapers.repec.org/paper/erpreconx>).

² Jedynym obywatelem RP zeznającym w procesie norymberskim była Seweryna Szmagłewska. Polska skorzystała też z możliwości wysłania do Norymbergi delegacji pod przewodnictwem prof. Mariana Muszkata, która sporządziła tzw. polski akt oskarżenia, obejmujący spis zbrodni popełnionych przez Niemców na terytorium RP. *Marian Muszkata – profesor prawa i stosunków międzynarodowych*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2007, nr 4 (38).

rzeniem sądów *ad hoc* o ograniczonej jurysdykcji terytorialnej i czasowej – Międzynarodowego Trybunału Karnego dla byłej Jugosławii oraz Międzynarodowego Trybunału Karnego dla Rwandy, powołanych w 1993 i 1994 roku.

Krok po kroku osiągnięto też postęp na drodze do ustanowienia stałego trybunału o charakterze międzynarodowym. Kraje wspólnoty transatlantyckiej demonstrowały poparcie dla tej idei, ale w sprawach szczegółowych były dalekie od porozumienia. Gdy w lipcu 1998 roku Amerykanie sprzeciwili się przyjęciu Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego (MTK), członkowie UE, a także Polska, zajęli inne stanowisko. W kolejnych latach rozbieżności w stosunkach transatlantyckich na tle MTK wyraźnie się zaostrzały. Polska konsekwentnie popierała stronę unijną, wbrew polityce Stanów Zjednoczonych.

1. Przyjęcie statutu MTK

W latach dziewięćdziesiątych XX wieku osiągnięto duży postęp na drodze do powołania MTK. W 1994 roku Zgromadzenie Ogólne ONZ wydało decyzję o utworzeniu komitetu *ad hoc* ds. projektu MTK, który w 1995 roku przedstawił swój raport. Dalsze prace odbywały się w ramach tzw. spotkań przygotowawczych (1996–1998). Z jednej strony państwa zaliczane do grupy *like-minded states* (czyli krajów o podobnych poglądach w sprawie MTK, obejmującej m.in. Polskę i członków UE, początkowo bez Wielkiej Brytanii i Francji) dążyły do utworzenia niezależnego trybunału o silnej pozycji, a z drugiej strony tzw. grupa P5 (*Permanent Five*, tj. USA, Rosja, Wielka Brytania, Francja, ChRL) starała się o podporządkowanie go Radzie Bezpieczeństwa ONZ. Wielka Brytania przeszła do grupy *like-minded states* w 1997 roku, po przejęciu rządów przez Partię Pracy pod przywództwem Tony'ego Blaira³, a Francja zdecydowała się na podobny krok w zamian za wprowadzenie specjalnej klauzuli *opt-out*⁴. Została ona zawarta w art. 124 statutu MTK, w myśl którego „każde państwo, stając się stroną niniejszego statutu, może oświadczyć, że przez okres siedmiu lat od wejścia w życie niniejszego statutu w stosunku do tego państwa państwo to nie uznaje jurysdykcji Trybunału w odniesieniu do kategorii zbrodni wymienionych w art. 8, jeżeli istnieje podejrzenie, że zbrodnia została popełniona przez jego obywateli lub na jego terytorium”⁵.

³ Nicole Deitelhoff, *Deliberating CFSP...*, s. 17.

⁴ „France decided to move over into the like-minded camp in return for an opt-out clause for war crimes, limited to seven years”, tamże, s. 12, 17.

⁵ Rzymski Statut Międzynarodowego Trybunału Karnego, sporządzony w Rzymie dnia 17 lipca 1998 roku, Dz.U. z dnia 9 maja 2003 r. (<http://lex.pl/serwis/du/2003/0708.htm>).

Przedstawiciele amerykańskich władz, w tym prezydent Bill Clinton, wielokrotnie okazywali poparcie dla powołania stałej instytucji sądowniczej do karania osób odpowiedzialnych za najcięższe zbrodnie⁶. Już kilkadziesiąt lat wcześniej Stany Zjednoczone stały się „jedną z głównych sił trybunału norymberskiego, a później były »ojcem chrzestnym« dla trybunałów *ad hoc* dla Rwandy i byłej Jugosławii”⁷. O randze, jaką USA nadawały pracom nad MTK, może świadczyć fakt, że jako jedyny kraj utworzyły stanowisko specjalnego ambasadora pełnomocnego ds. zbrodni wojennych (*ambassador-at-large for war crimes issues*). Objął je David Scheffer⁸.

Tabela 1
Skład polskiej delegacji na Międzynarodową Konferencję
Dyplomatyczną Pełnomocników dotyczącą utworzenia MTK,
Rzym, 15 czerwca – 17 lipca 1998 roku

Hanna Suchocka, minister sprawiedliwości (szef delegacji)
Janusz Stańczyk, podsekretarz stanu, MSZ (zastępca szefa delegacji)
Maciej Górski, ambasador RP we Włoszech
Tomasz Orłowski, minister pełnomocny, ambasada RP we Włoszech
Lech Kubiak, radca, ambasada RP we Włoszech
Jerzy Kranz, dyrektor Departamentu Prawno-Traktatowego MSZ
Wojciech Kijowski, Ministerstwo Sprawiedliwości
Prof. Maria Frankowska, Southern Illinois University, Carbondale
Prof. Michał Płachta, Uniwersytet Gdański
Prof. Anna Wyrozumska, Uniwersytet Łódzki
Agnieszka Dąbrowiecka, Ministerstwo Sprawiedliwości
Katheryn Legomsky, asystent delegacji

Źródło: Extract from Volume II of the *Official Records of the United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court (Summary records of the plenary meetings and of the meetings of the Committee of the Whole)* (http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/icc-1998/docs/english/vol2/a_conf_183_delegations.pdf).

Gdy po kilku latach prac nad statutem MTK w dniach od 15 czerwca do 17 lipca 1998 roku w Rzymie odbyła się Międzynarodowa Konferencja Dyplomatyczna Pełnomocników w celu ostatecznego uzgodnienia treści i podpisania

⁶ Michał Płachta, *Międzynarodowy Trybunał...*, s. 1132.

⁷ Tamże.

⁸ Tamże.

tego dokumentu, Amerykanie przysłali tam delegację liczącą aż 52 osoby, w tym 47 doradców⁹. Polska reprezentacja obejmowała formalnie 12 osób, w tym troje stałych członków – Annę Wyrozumską, Marię Frankowską oraz Michała Płachtę. Szefem delegacji została minister sprawiedliwości Hanna Suchocka, a jej zastępcą Janusz Stańczyk, podsekretarz stanu w MSZ. Polski rząd nie wysłał do Rzymu wyższego rangą przedstawiciela MSZ, podobnie jak wiele innych państw, chociaż na przykład na czele francuskiej i irlandzkiej delegacji stali szefowie dyplomacji (w przypadku Francji był to Hubert Védrine, a Irlandii – David Andrews). Można to uznać za sygnał świadczący o tym, że polskie władze przypisywały pracom nad MTK ograniczone znaczenie.

W pierwszym półroczu 1998 roku prezydencję w UE pełniła Wielka Brytania. Z tego względu 15 czerwca 1998 roku, w dniu inauguracji konferencji, „w imieniu krajów UE i Komisji” głos zabrał Tony Lloyd, sekretarz brytyjskiego MSZ. Lloyd rozpoczął wystąpienie od stwierdzenia, że państwa Europy Środkowej i Wschodniej stowarzyszone z UE, a zatem również Polska, popierają przedstawione przez niego stanowisko, zgodnie z którym trybunał powinien być niezależną instytucją w stosunku do ONZ¹⁰. Odmienną koncepcję forsowali Amerykanie, starając się o zapewnienie Radzie Bezpieczeństwa ONZ dużego wpływu na prace MTK¹¹.

W czasie prac nad statutem MTK polscy delegaci byli związani rządowym stanowiskiem negocjacyjnym, ale w praktyce dysponowali dużą swobodą. W sprawach merytorycznych (takich jak zagadnienia odpowiedzialności karnej, katalog kar, zasady postępowania przed MTK, współpraca państw z MTK i jego organami, wykonywanie kar, obsada kadrowa) wiodącą rolę odegrał Michał Płachta, dla którego przesłanki polityczne, w tym rozbieżności w stosunkach transatlantycznych, miały drugorzędne znaczenie. Jego zasadniczym celem było

⁹ Skład wszystkich delegacji: „United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court Rome”, Włochy, 15 czerwca – 17 lipca 1998; List of delegations, Extract from Volume II of the *Official Records of the United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court (Summary records of the plenary meetings and of the meetings of the Committee of the Whole)* (http://untreaty.un.org/cod/diplomaticconferences/icc-1998/docs/english/vol2/a_conf_183_delegations.pdf).

¹⁰ „As the UK currently holds the Presidency of the European Union, I have the honour to speak on behalf of the member states of the EU and of the Commission. The Central and Eastern European countries associated with the European Union, the Associated country Cyprus and the EFTA countries Iceland and Norway, members of the European Economic Area, align themselves with this statement (...).” Statement on behalf of the European Union delivered by Tony Lloyd MP, Minister, United Kingdom Foreign and Commonwealth Office, 15 czerwca 1998 (<http://www.un.org/icc/index.htm>).

¹¹ Statement by the hon. Bill Richardson, United States Ambassador at the United Nations, 17 czerwca 1998 (<http://www.un.org/icc/index.htm>).

dążenie do przyjęcia rozwiązań zapewniających sprawne funkcjonowanie MTK, a także umożliwienie ratyfikacji statutu jak największej liczbie państw¹².

Amerykanie podejmowali pewne próby, by uzyskać poparcie dla swoich postulatów ze strony delegacji innych krajów. W tym celu do Rzymu przybył senator Jesse Helms, zagorzały przeciwnik MTK, słynący z określania trybunału mianem „potwora” (*monster*). Helms przeprowadził rozmowy z delegacjami kilku krajów, zwłaszcza należących bądź kandydujących do NATO, udzielając im „stosownych pouczeń”¹³. W praktyce polegało to na tym, że przedstawił polskiej delegacji powszechnie znane argumenty USA przeciw MTK, a ponadto wspominał o cennej roli sojuszu USA z Polską w aspekcie historycznym. Na koniec zwrócił uwagę, że Polacy i Amerykanie chcą razem budować Sojusz Północnoatlantycki, ale utworzenie MTK tej współpracy nie służy. Słowa Helmsa i jego napomknięcia na temat NATO w kontekście MTK przyjęto do wiadomości, lecz nie wpłynęły one na zmianę polskiego stanowiska¹⁴.

Minister sprawiedliwości Hanna Suchocka w przemówieniu z 17 lipca 1998 roku stwierdziła, że władze Polski chciałyby ustanowić naprawdę skuteczny, funkcjonalny i niezależny MTK¹⁵. Jej zdaniem, powołanie MTK stanowi jeden z kamieni milowych w historii, który pomoże powstrzymać przemoc w nadchodzących stuleciach¹⁶. Nie wspomniała ani o UE, ani o USA, natomiast przywołała słowa papieża Jana Pawła II, który zdecydowanie poparł ideę powołania MTK, uznając ten krok za zapowiedź realizacji uniwersalnej sprawiedliwości.

W głosowaniu przeprowadzonym w nocy z 17 na 18 lipca 1998 roku 120 spośród 162 przedstawicieli państw uczestniczących w rzymskiej konferencji poparło przyjęcie projektu statutu MTK, 7 było przeciw, a 21 wstrzymało się od głosowania (m.in. Turcja i Sri Lanka)¹⁷. Na wniosek Amerykanów sposób głosowania poszczególnych delegacji nie został ujawniony (*non-recorded*

¹² Stąd pomysł definicji zawartych w zaproponowanym przez niego art. 102 statutu MTK. Zob. Michał Płachta, *Contribution of the Rome Diplomatic Conference for the Establishment of the ICC to the Development of International Criminal Law*, „University of California Davis Journal of International Law and Policy” 1999, t. 5, s. 181–198.

¹³ Michał Płachta, *Międzynarodowy Trybunał...*, s. 1135–1136.

¹⁴ Na podstawie rozmowy z Michałem Płachtą przeprowadzonej 28 stycznia 2010 roku w Gdańsku.

¹⁵ „We would like to establish truly effective, workable and independent International Criminal Court”. Address by H.E. Ms. Hanna Suchocka, Minister of Justice, Republic of Poland, 17 czerwca 1998 (<http://www.un.org/icc/index.htm>).

¹⁶ Tamże.

¹⁷ *UN Diplomatic Conference Concludes in Rome with Decision to Establish Permanent International Criminal Court*, „Press Release L/ROM/22”, 17 lipca 1998 (<http://www.un.org/icc/index.htm>).

vote)¹⁸, ale przedstawiciele USA, Chin i Izraela nie ukrywali, że opowiedzieli się przeciwko przyjęciu statutu. Takie samo stanowisko zajęli reprezentanci Libii, Iraku, Kataru oraz Jemenu¹⁹.

Sprzeciw Amerykanów wynikał m.in. z braku przeforsowania ich wizji, która w największym uproszczeniu opierała się na wyłączeniu obywateli USA spod jurysdykcji MTK²⁰. Zastrzeżenia Amerykanów pod adresem MTK dotyczyły przede wszystkim²¹:

- zbyt silnej niezależności MTK od Rady Bezpieczeństwa ONZ,
- objęcia jurysdykcją MTK obywateli państw niebędących stronami statutu,
- przyznania prokuratorowi MTK nadmiernych uprawnień,
- ryzyka wykorzystywania MTK do rozgrywek politycznych na scenie międzynarodowej jako narzędzia propagandy antyamerykańskiej.

Linia podziału między USA a UE na tle MTK stawała się coraz wyraźniejsza. Podczas gdy Amerykanie nie szczędzili krytyki pod adresem statutu MTK, przedstawiciele UE entuzjastycznie oceniali przyjęcie tego dokumentu. „Możemy mówić o historycznym dniu w historycznym mieście, który dziś można świętować, przyjmując Rzymski Statut MTK”, mówił w imieniu UE prof. Gerhard Hafner, przewodniczący delegacji Austrii, która od 1 lipca 1998 roku przejęła prezydencję w UE. Podkreślił, że „od samego początku UE wspierała utworzenie tej stałej instytucji sądowniczej, która sprawi, że świat będzie sprawiedliwszym, bezpieczniejszym i bardziej pokojowym miejscem”²².

¹⁸ Tamże.

¹⁹ „The United States joined China, Libya, Iraq, Israel, Qatar, and Yemen as the only seven countries voting in opposition to the Treaty”. Michael P. Scharf, *Results of the Rome Conference for an International Criminal Court*, sierpień 1998 (<http://www.asil.org/insigh23.cfm>).

²⁰ Michał Płachta, *Międzynarodowy Trybunał...*, s. 1134.

²¹ Szerzej: Michał Płachta, *Stany Zjednoczone wobec MTK*, „Przegląd Sądowy” 2002, nr 9, s. 113; Madeline Morris, *Stany Zjednoczone a Międzynarodowy Trybunał Karny*, w: Eleonora Zielińska (red.), *Międzynarodowy Trybunał Karny. USA i UE: dwa różne podejścia*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2004, s. 134; Statement of David J. Scheffer, Ambassador-at-Large for War Crimes Issues, And Head of the U.S. Delegation to the U.N. Diplomatic Conference, on the Establishment of a Permanent International Criminal Court Before the Committee on Foreign Relations of the U.S. Senate, 23 lipca 1998 (<http://www.iccnw.org/?mod=rome>).

²² „From the very outset, the EU has committed itself to the creation of this permanent judicial institution which would make the world a more just, safer and more peaceful place. (...) Hence, we can speak of an historic day in an historic city, which today can be celebrated by adopting the Rome Statute of the International Criminal Court”. Statement on behalf of the European Union delivered by Prof. Gerhard Hafner, Acting Head of Austrian Delegation in the Committee of the Whole, 17 lipca 1998 (<http://www.un.org/icc/index.htm>).

Mimo sygnałów świadczących o rozbieżnościach w stosunkach transatlantyckich na tle MTK latem 1998 roku można było mieć pewną nadzieję, że obu stronom uda się jeszcze wypracować kompromis, skoro Amerykanie wciąż brali aktywny udział w pracach dotyczących powołania MTK, a jego statut pozostawał otwarty do podpisu do 31 grudnia 2000 roku.

2. Problemy na drodze do ratyfikacji statutu MTK

Już 17 lipca 1998 roku statut MTK podpisali przedstawiciele Malty, a 18 lipca 1998 roku m.in. Francji, Grecji, Hiszpanii, Holandii i Włoch. Pozostałe kraje UE dokonały tego w kolejnych miesiącach 1998 roku. Minister sprawiedliwości Hanna Suchocka złożyła podpis w Nowym Jorku 9 kwietnia 1999 roku. Na pytanie, czy ta data była uzależniona od momentu przyjęcia RP do NATO (12 marca 1999 roku), dyplomaci i przedstawiciele ówczesnych władz Polski nie udzielili jednoznacznej odpowiedzi²³. Do końca 2000 roku statut podpisało 139 państw, w tym przedstawiciele Iranu, USA i Izraela, którzy zdecydowali się na ten krok w tym samym dniu – 31 grudnia 2000 roku²⁴. Amerykanie wkrótce jednak wycofali się z tej decyzji. Rosja, ChRL, Indie, podobnie jak kilka innych krajów, nigdy nie podpisały ani tym bardziej nie ratyfikowały tego dokumentu.

Stanowisko USA za czasów prezydentury Billa Clintona wobec MTK pozostawało dwuznaczne. Amerykanie, choć w lipcu 1998 roku głosowali przeciwko zatwierdzeniu projektu statutu, uczestniczyli w dalszych pracach dotyczących powołania trybunału. Wpływali na treść „Elementów definicji zbrodni” (EDZ) oraz „Reguł procesowych i dowodowych” (RPD)²⁵, które miały precyzować zapisy zawarte w statucie i były niezbędne do funkcjonowania MTK. Jednak propozycje Waszyngtonu, zmierzające m.in. do ograniczania możliwości przekazywa-

²³ Na podstawie rozmów przeprowadzonych przez autorkę.

²⁴ „Po upływie tego terminu jedyną formą przyjęcia statutu będzie procedura przystąpienia, zakładająca konieczność uprzedniej jego ratyfikacji. Jednak z uwagi na nowatorskie, a w niektórych punktach wręcz rewolucyjne rozwiązania zawarte w tym dokumencie ratyfikowanie go nastroża sporo trudności. Aby tego uniknąć, a mimo wszystko zmanifestować swoje poparcie dla Trybunału, aż 139 państw zdecydowało się złożyć podpis. Sekretariat ONZ w Nowym Jorku był otwarty w niedzielę, ostatni dzień roku, i wówczas to właśnie podpisy złożyły: Iran, USA i Izrael, jako trzy ostatnie kraje”. Michał Płachta, *Międzynarodowy Trybunał Karny*, „Rzeczpospolita”, 11 stycznia 2001.

²⁵ Michał Płachta, *Międzynarodowy Trybunał Karny. Otwarta droga do ratyfikacji*, „Rzeczpospolita”, 29 lipca 1999.

nia obywateli USA pod jurysdykcję trybunału, spotkały się z krytyką ze strony wielu państw²⁶.

Nie kryjąc zastrzeżeń i wątpliwości, Bill Clinton zgodził się na podpisanie statutu 31 grudnia 2000 roku. W specjalnym oświadczeniu uzasadniał, że ta decyzja podtrzymuje tradycję „przywództwa moralnego” USA. Jego zdaniem, „czynimy to, by potwierdzić nasze silne poparcie dla międzynarodowej odpowiedzialności i dla postawienia przed obliczem sprawiedliwości sprawców ludobójstwa, zbrodni wojennych i zbrodni przeciwko ludzkości. Czynimy to, bo chcemy w dalszym ciągu brać udział w powołaniu MTK jako instrumentu bezstronnego i skutecznego wymiaru sprawiedliwości”²⁷. Równocześnie zaznaczył, że nie zaleca swojemu następcy przekazywać statutu do dalszej procedury ratyfikacyjnej do czasu uwzględnienia amerykańskich zastrzeżeń²⁸. Niepokoiło go szczególnie objęcie jurysdykcją MTK obywateli krajów, które nie ratyfikowały statutu MTK. Ponadto argumentował, że USA muszą mieć możliwość obserwacji i oceny funkcjonowania trybunału przez pewien czas.

Statut MTK miał wejść w życie pierwszego dnia miesiąca po upływie 60 dni od daty ratyfikacji przez 60. państwo. Tę wymaganą liczbę osiągnięto 11 kwietnia 2002 roku, co oznaczało, że statut zacznie obowiązywać 1 lipca 2002 roku. Gdy z tej okazji 11 kwietnia 2002 roku w ONZ zorganizowano specjalną uroczystość²⁹, przedstawiciele USA zbojkotowali ją. Natomiast UE z zadowoleniem przyjęła informację o postępie na drodze do powstania MTK, uznając to za bardzo ważny krok w obronie fundamentalnych praw człowieka, służący umocnieniu prawa i sprawiedliwości na świecie. Kraje stowarzyszone z UE, w tym Polska, przyłączyły się do deklaracji w tej sprawie (zob. aneks nr 1).

²⁶ O szczegółach propozycji USA: Michał Płachta, *Międzynarodowy Trybunał...*, s. 1143.

²⁷ „We do so to reaffirm our strong support for international accountability and for bringing to justice perpetrators of genocide, war crimes, and crimes against humanity. We do so as well because we wish to remain engaged in making the ICC an instrument of impartial and effective justice in the years to come”. William J. Clinton, Statement on the Rome Treaty on the International Criminal Court, 31 grudnia 2000, „Weekly Compilation of Presidential Documents”, 8 stycznia 2001, t. 37, nr 1, s. 1–16 (http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=2001_presidential_documents&docid=pd08ja01_txt-7).

²⁸ „Given these concerns, I will not, and do not recommend that my successor submit the treaty to the Senate for advice and consent until our fundamental concerns are satisfied”. Tamże.

²⁹ Daniel C. Thomas, *The Institutional Construction of EU Foreign Policy: CFSP and the International Criminal Court*, Department of Political Science, University of Pittsburgh, 2005 (http://aei.pitt.edu/2990/02/Institutional_Construction_of_EU_Foreign_Policy_EUSA_2005.doc).

Aneks 1

Statement by the Presidency on behalf of the European Union,
Madrid, 11 April 2002

1. Today, at the United Nations headquarters in New York, the requirement of 60 ratifications for the entry into force of the Rome Statute, creating the International Criminal Court has been met. The European Union salutes this event, which is a step of great importance for the defense of fundamental rights of human beings and for the affirmation of law and justice in the world.

2. The European Union congratulates those States whose ratifications have made possible the establishment of the International Criminal Court and makes an appeal to other States to join the Statute so that the Court promptly reaches universality.

3. The European Union, which has actively contributed to the drafting, development and entry into force of the Rome Statute, reaffirms its commitment to support the early operation of the International Criminal Court in its seat at The Hague.

4. The International Criminal Court, the first great institution to come to life in the new millennium, will be an essential component in the struggle against impunity for acts of genocide, crimes against humanity and war crimes, which are serious crimes of concern to the international community. It deserves the wholehearted support of all of us.

The Central and Eastern European countries associated with the European Union, the associated countries Cyprus and Malta, and the EFTA countries, members of the European Economic Area align themselves with this declaration.

Źródło: Statement by the Presidency on behalf of the European Union (Madrid, 11 April 2002), Brussels, 11 April 2002, 7836/02 (Presse 97 – G), P 46/02 (<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload//ICC12EN.pdf>).

Gdy kraje UE świętowały zbliżającą się inaugurację MTK, 6 maja 2002 roku następcą Billa Clintona, George W. Bush, wycofał podpis prezydenta USA pod jego statutem. W kolejnych miesiącach amerykańska administracja zaostrzyła działania wymierzone przeciwko trybunałowi, natomiast UE coraz silniej deklarowała poparcie dla tej instytucji, co wyrażano jednoznacznie we wspólnych stanowiskach UE³⁰. Rozbieżności w stosunkach transatlantyckich na tle MTK wyraźnie się pogłębiały.

Nowy trybunał z siedzibą w Hadze miał przynieść przełom w rozwoju międzynarodowego prawa karnego, wprowadzić nowy wymiar sprawiedliwości w polityce międzynarodowej i przyczynić się do ograniczenia skali przemocy na świecie. Entuzjaści okrzyknęli to triumfem idei uniwersalnej sprawiedliwości. MTK

³⁰ O aktach prawnych przyjętych przez UE w sprawie MTK: <http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=404&lang=EN>.

nie wszedł w skład systemu ONZ. Stanowi samodzielny organ, finansowany oddzielnie od ONZ, chociaż w pewien sposób z nią związany (art. 2 statutu MTK).

Tabela 2
Daty podpisania Rzymskiego Statutu MTK
i złożenia dokumentów ratyfikacyjnych przez wybrane kraje

Uczestnik	Podpis	Data złożenia dokumentów ratyfikacyjnych
Austria	7 października 1998	28 grudnia 2000
Belgia	10 września 1998	28 czerwca 2000
Bułgaria	11 lutego 1999	11 kwietnia 2002
Cypr	15 października 1998	7 marca 2002
Czechy	13 kwietnia 1999	21 lipca 2009
Dania	25 września 1998	21 czerwca 2001
Estonia	27 grudnia 1999	30 stycznia 2002
Finlandia	7 października 1998	29 grudnia 2000
Francja	18 lipca 1998	9 czerwca 2000
Grecja	18 lipca 1998	15 maja 2002
Hiszpania	18 lipca 1998	24 października 2000
Holandia	18 lipca 1998	17 lipca 2001 A
Irlandia	7 października 1998	11 kwietnia 2002
Litwa	10 grudnia 1998	12 maja 2003
Luksemburg	13 października 1998	8 września 2000
Łotwa	22 kwietnia 1999	28 czerwca 2002
Malta	17 lipca 1998	29 listopada 2002
Niemcy	10 grudnia 1998	11 grudnia 2000
Polska	9 kwietnia 1999	12 listopada 2001
Portugalia	7 października 1998	5 lutego 2002
Rumunia	7 lipca 1999	11 kwietnia 2002
Słowacja	23 grudnia 1998	11 kwietnia 2002
Słowenia	7 października 1998	31 grudnia 2001
Szwecja	7 października 1998	28 czerwca 2001
Stany Zjednoczone Ameryki Północnej	31 grudnia 2000, wycofany 6 maja 2002	
Węgry	15 stycznia 1999	30 listopada 2001
Włochy	18 lipca 1998	26 lipca 1999
Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej	30 listopada 1998	4 października 2001

Opracowano na podstawie: http://www.unic.un.org.pl/prawa_czlowieka/mtk_ratyfikacja_uczestnicy.php; <http://www.icc-cpi.int/Menus/ASP/states+parties/Eastern+European+States/Poland.htm>.

Jurysdykcja MTK objęła zarówno bezpośrednich sprawców zbrodni, jak i osoby z najwyższych szczebli władz, winnych:

- a) zbrodni ludobójstwa (zdefiniowanej w art. 6 statutu MTK),
- b) zbrodni przeciwko ludzkości (zdefiniowanej w art. 7),
- c) zbrodni wojennych (zdefiniowanej w art. 8),
- d) zbrodni agresji (nie została określona w statucie)³¹.

Jurysdykcja została ograniczona do zbrodni popełnionych po wejściu w życie statutu MTK, których nie mógł ukarać sąd właściwy dla danego terytorium. Nie podlegają one przedawnieniu. Najwyższą karą przewidzianą w statucie MTK jest dożywotnie więzienie. Prokurator MTK może wszcząć postępowanie z własnej inicjatywy, na wniosek jednego z państw-stron lub Rady Bezpieczeństwa ONZ³².

Pierwszym prokuratorem MTK został Argentyńczyk Luis Moreno-Ocampo, zaprzysiężony 16 czerwca 2003 roku, a wiceprokuratorami – Belg Serge Brammertz i Gambijka Fatou Bensouda. Polska nie wysunęła kandydata na to stanowisko³³. Starła się o uzyskanie nominacji sędziego MTK dla Eleonory Zielińskiej, ale jej kandydatura nie zdobyła wystarczającego poparcia. W lutym 2003 roku w pierwszej rundzie głosowania prof. Zielińska uzyskała 36 głosów, plasując się na 12. pozycji. Był to bardzo dobry wynik, biorąc pod uwagę, że do obsadzenia pozostawało 18 miejsc. Jednak w drugiej rundzie na prof. Zielińską oddano tylko 26 głosów, w trzeciej 24, w czwartej 15, a w piątej 5, po czym jej kandydaturę wycofano³⁴. Ostatecznie wśród 18 sędziów MTK zasiadła jedna osoba z Europy Środkowo-Wschodniej – Anita Ušacka z Łotwy. Nominacje sędziowskie uzyskało także 7 osób z innych krajów europejskich (Francji, Włoch, RFN, Wielkiej Brytanii, Finlandii, Cypru oraz Irlandii). Do tej pory (tj. do 2010 roku) żaden Polak nie znalazł się w gronie sędziów MTK, o co zresztą polskie władze intensywnie nie zabiegały.

3. Ratyfikacja statutu MTK przez Polskę

Bez względu na krytyczne stanowisko USA rząd Jerzego Buzka starał się niezwłocznie ratyfikować statut MTK. Dzięki temu Polska miała szansę znaleźć się

³¹ Szerzej na ten temat: Jacek Izydorczyk, Paweł Wiliński, *Pozycja i zakres uprawnień Prokuratora Międzynarodowego Trybunału Karnego*, „Prokuratura i Prawo” 2005, nr 6, s. 59.

³² Tamże, s. 38–49.

³³ Na podstawie rozmowy z prof. Michałem Płachtą przeprowadzonej 28 stycznia 2010 roku w Gdańsku.

³⁴ „ICC Elections results”, Lawyers Committee for Human Rights (http://www.humanrights-first.org/international_justice/icc/election/election_results.pdf).

wśród 60 państw, które dokonają tego jako pierwsze, co dawało określone korzyści. Ponadto taki krok był zgodny z oczekiwaniami UE, z którą prowadzono negocjacje akcesyjne. Jednak droga do ratyfikacji statutu MTK przez Polskę nie była prosta. Od czasu jego podpisania przez minister Hannę Suchocką (9 kwietnia 1999 roku) do ratyfikacji (12 listopada 2001 roku) minęły ponad dwa lata.

Głównym podmiotem odpowiedzialnym za realizację polskiej polityki zagranicznej był rząd, a zwłaszcza MSZ, ale w sprawie statutu MTK zgodę musiał wyrazić też prezydent, podpisując ustawę ratyfikacyjną. Pytanie, czy ta ustawa powinna być przyjęta według trybu przewidzianego w art. 89 (zwykła większość), czy w art. 90 Konstytucji RP (większość 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów i senatorów), budziło wiele emocji w polskim parlamencie. Tam też można było się spodziewać najpoważniejszych przeszkód na drodze do ratyfikacji statutu MTK, mimo że oficjalne stanowisko największych klubów parlamentarnych – AWS i SLD – pozostawało w tej sprawie zgodne.

Art. 89 Konstytucji RP z 1997 roku

1. Ratyfikacja przez Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowej i jej wypowiedzenie wymaga uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie, jeżeli umowa dotyczy:
 - 1) pokoju, sojuszy, układów politycznych lub układów wojskowych,
 - 2) wolności, praw lub obowiązków obywatelskich określonych w Konstytucji,
 - 3) członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w organizacji międzynarodowej,
 - 4) znacznego obciążenia państwa pod względem finansowym,
 - 5) spraw uregulowanych w ustawie lub w których Konstytucja wymaga ustawy.
2. O zamiarze przedłożenia Prezydentowi Rzeczypospolitej do ratyfikacji umów międzynarodowych, których ratyfikacja nie wymaga zgody wyrażonej w ustawie, Prezes Rady Ministrów zawiadamia Sejm.
3. Zasady oraz tryb zawierania, ratyfikowania i wypowiedzania umów międzynarodowych określa ustawa.

Art. 90 Konstytucji RP z 1997 roku

1. Rzeczpospolita Polska może na podstawie umowy międzynarodowej przekazać organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencje organów władzy państwowej w niektórych sprawach.
2. Ustawa, wyrażająca zgodę na ratyfikację umowy międzynarodowej, o której mowa w ust. 1, jest uchwalana przez Sejm większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów oraz przez Senat większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów.
3. Wyrażenie zgody na ratyfikację takiej umowy może być uchwalone w referendum ogólnokrajowym zgodnie z przepisem art. 125.
4. Uchwałę w sprawie wyboru trybu wyrażenia zgody na ratyfikację podejmuje Sejm bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów.

Źródło: Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 roku (<http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm>).

4 grudnia 2000 roku premier Jerzy Buzek skierował wniosek o ratyfikację statutu MTK do Sejmu. W uzasadnieniu zwrócono uwagę na „konieczność pilnej ratyfikacji”, uznając, że „ważnym jest, aby Polska znalazła się w grupie 60 państw, które ratyfikują Statut, zwłaszcza że Polska aktywnie uczestniczyła w pracach zmierzających do utworzenia Trybunału, była członkiem grupy państw »like-minded«, której celem było doprowadzenie do wyposażenia Trybunału w mechanizmy zapewniające mu skuteczne działanie. Ratyfikacja Statutu ma w tym kontekście istotne znaczenie dla umocnienia wizerunku Polski na arenie międzynarodowej jako kraju faktycznie zainteresowanego możliwie szybkim wejściem w życie Statutu i umożliwieniem tym samym rozpoczęcia działalności przez Trybunał”³⁵. Argumentowano, że znalezienie się wśród 60 państw, które jako pierwsze ratyfikują statut, zapewnia większą możliwość wpłynięcia na przyszłe funkcjonowanie MTK. Z chwilą ratyfikacji przez 60 państw mogło bowiem odbyć się pierwsze posiedzenie Zgromadzenia Państw Stron w celu podjęcia ważnych decyzji dotyczących funkcjonowania trybunału, takich jak wybór sędziów, prokuratorów oraz uchwalenie budżetu³⁶. Ponadto wspomniano o kontekście unijnym: „Dodatkowo w obecnej sytuacji gdy Polska kandyduje do Unii Europejskiej, istotne znaczenie ma uchwalona przez Parlament Europejski rezolucja w sprawie ratyfikacji Statutu MTK (B4-0466/99), m.in. zobowiązująca Radę i Komisję Europejską do traktowania ratyfikacji jako istotnego zagadnienia przy negocjacjach z rządami państw kandydujących do Unii Europejskiej”³⁷. Choć rezolucje Parlamentu Europejskiego nie miały mocy prawnie wiążącej, to były ważnym sygnałem politycznym, odzwierciedlającym stanowisko większości europosłów.

O tej wzmiance na temat negocjacji akcesyjnych, zawartej w uzasadnieniu dołączonym do projektu ustawy o ratyfikacji statutu MTK, nie wspomniał Jerzy Kranz, podsekretarz stanu w MSZ³⁸, gdy 17 stycznia 2001 roku przedstawiał

³⁵ Uzasadnienie wniosku o ratyfikację Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego, dołączone do projektu ustawy o ratyfikacji statutu MTK, wysłanego przez premiera Jerzego Buzka do marszałka sejmu Macieja Płażyńskiego 4 grudnia 2000, druk sejmowy nr 2431, Sejm RP III kadencja, Prezes Rady Ministrów, sygn. RM 10-145-00 ([http://orka.sejm.gov.pl/RejestrD.nsf/wgdruk/2431/\\$file/2431.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/RejestrD.nsf/wgdruk/2431/$file/2431.pdf)).

³⁶ Tamże.

³⁷ Tamże.

³⁸ Podsekretarz stanu w MSZ Jerzy Kranz wspominał o rezolucji Parlamentu Europejskiego w następującym zdaniu: „Szczególne zainteresowanie społeczności międzynarodowej jak najszybszym wejściem w życie statutu znajduje wyraz w rezolucjach przyjętych przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych, Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy oraz Parlament Europejski”. Wystąpienie w debacie na temat pierwszego czytania rządowego projektu ustawy o ratyfikacji Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego (druk nr 2431), 3. kadencja,

w Sejmie w imieniu rządu wspomniany projekt. Podkreślał, że ratyfikacja statutu będzie wyrazem znaczenia, jakie Polska nadaje powołaniu do życia MTK. Uznał, że jest to przedsięwzięcie przełomowe i bez precedensu w praktyce międzynarodowej, które stworzy szansę na wyegzekwowanie indywidualnej odpowiedzialności sprawców najpoważniejszych przestępstw. Jego zdaniem, doświadczenia ostatnich lat, w tym zbrodni na Bałkanach i w Rwandzie, pokazały, jak pilne staje się ustanowienie stałego organu międzynarodowego, który mógłby skutecznie osądzić osoby odpowiedzialne za takie przestępstwa³⁹. Jerzy Kranz nie poruszył kwestii znaczenia ratyfikacji statutu MTK dla relacji Polski z UE i USA.

W czasie debat o MTK w Sejmie i w Senacie temat ten też pojawiał się marginalnie. Część posłów i senatorów celowo starała się nie rozwijać wątku dotyczącego rozbieżności w stosunkach transatlantyckich na tle MTK, ale większość albo nie zauważała tego problemu, albo nie uznawała go za znaczący. Tym bardziej warto zatem zwrócić uwagę na nieliczne wypowiedzi, w których pojawiały się wzmianki o UE lub USA.

W styczniu 2001 roku w debacie sejmowej reprezentująca klub Unii Wolności poseł Hanna Suchocka – notabene w 1999 roku podpisywała statut MTK jako minister sprawiedliwości – uznała, że „szybka ratyfikacja statutu jest niezbędna także w związku z przygotowaniem się Polski do przystąpienia do Unii Europejskiej. Warto tu przypomnieć (...) rezolucję Parlamentu Europejskiego, która m.in. zobowiązuje Radę i Komisję Europejską do traktowania ratyfikacji jako istotnego zagadnienia przy negocjacjach z rządami państw kandydujących do Unii Europejskiej”⁴⁰.

O sprzeciwie USA wobec MTK wspomniał poseł Longin Pastusiak z SLD, występując w imieniu największego wówczas klubu parlamentarnego. Stwierdził, że „przedstawiciele nowej administracji republikańskiej, którzy obejmą władzę w najbliższą sobotę, 20 stycznia, w Waszyngtonie, już oświadczyli, że są przeciwni ratyfikacji statutu rzymskiego”⁴¹. Nie przedstawiał tej kwestii szerzej. Jednocześnie poparł projekt ustawy o ratyfikacji statutu MTK.

98. posiedzenie, 1. dzień (17 stycznia 2001), 5. punkt porządku dziennego (<http://orka2.sejm.gov.pl/Debata3.nsf/main/13A3EE93><http://orka2.sejm.gov.pl/Debata3.nsf/main/13A3EE93>).

³⁹ Tamże.

⁴⁰ Poseł Hanna Suchocka, wystąpienie w debacie na temat pierwszego czytania rządowego projektu ustawy o ratyfikacji Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego (druk nr 2431), 3. kadencja, 98. posiedzenie, 1 dzień (17 stycznia 2001), 5. punkt porządku dziennego (<http://orka2.sejm.gov.pl/Debata3.nsf/main/5F690B96>).

⁴¹ Poseł Longin Pastusiak, wystąpienie w debacie na temat pierwszego czytania rządowego projektu ustawy o ratyfikacji Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego (druk

Podobne stanowisko zajął poseł Stanisław Iwanicki w imieniu klubu AWS, „traktując tę inicjatywę jako urzeczywistnienie prymatu moralności, sprawiedliwości i osobistej odpowiedzialności za działalność publiczną oraz respektowanie niezbywalnych praw człowieka do życia w pokoju, wolności, obrony jego godności i szacunku człowieczeństwa w każdym miejscu i czasie, wymiarze i aspekcie”⁴². Również poseł Janusz Dobrosz w imieniu klubu PSL jednoznacznie deklarował poparcie dla ustawy ratyfikacyjnej, na co warto zwrócić uwagę w kontekście jego późniejszych wystąpień⁴³.

Pomimo zgodności głównych sił reprezentowanych w parlamencie co do potrzeby powołania MTK droga do znalezienia się w gronie pierwszych 60 krajów ratyfikujących statut trybunału nie była prosta. Do sprawnego przejścia przez wszystkie procedury potrzebny był konsensus sił politycznych na różnych etapach prac, przy czym czasu było coraz mniej, a lista potencjalnych problemów wydłużała się. Ryzyko zwiększało się wraz ze zbliżającymi się wyborami parlamentarnymi i rozkręcającą się kampanią wyborczą, która przynosiła burzliwe wydarzenia na scenie politycznej. Istniało niebezpieczeństwo, że kwestia powołania MTK zostanie wciągnięta do debat nad mniej czy bardziej realnymi zagrożeniami dla suwerenności Polski, o których coraz częściej dyskutowano w obliczu integracji z UE.

Jerzy Buzek pozostawał premierem nieprzerwanie od października 1997 roku do października 2001 roku, ale od rozpadu koalicji AWS–UW w czerwcu 2000 roku stał na czele gabinetu mniejszościowego. Jego pozycję osłabiał postępujący rozpad AWS i umacnianie się SLD, o czym świadczyło zwycięstwo Aleksandra Kwaśniewskiego już w pierwszej turze wyborów prezydenckich 8 października 2000 roku (przy 15-procentowym poparciu dla Mariana Krzaklewskiego z AWS). Rok 2001 upłynął pod znakiem przygotowań do wrześniowych wyborów parlamentarnych. Pozycja rządu słabła, a próby konsolidacji AWS nie powiodły się.

nr 2431), 3. kadencja, 98. posiedzenie, 1. dzień (17 stycznia 2001), 5. punkt porządku dziennego (<http://orka2.sejm.gov.pl/Debata3.nsf/main/1B7CAC95>).

⁴² Poseł Stanisław Iwanicki, wystąpienie w debacie na temat pierwszego czytania rządowego projektu ustawy o ratyfikacji Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego (druk nr 2431), 3. kadencja, 98. posiedzenie, 1. dzień (17 stycznia 2001), 5. punkt porządku dziennego (<http://orka2.sejm.gov.pl/Debata3.nsf/main/57904D94>).

⁴³ „Klub Parlamentarny Polskiego Stronnictwa Ludowego będzie popierał ratyfikację”, poseł Janusz Dobrosz, wystąpienie w debacie na temat pierwszego czytania rządowego projektu ustawy o ratyfikacji Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego (druk nr 2431), 3. kadencja, 98. posiedzenie, 1. dzień (17 stycznia 2001), 5. punkt porządku dziennego (<http://orka2.sejm.gov.pl/Debata3.nsf/main/23556A97>).

Przeciwnie, jej szeregi opuszczało coraz więcej polityków, a na scenie politycznej pojawiały się nowe ugrupowania – Platforma Obywatelska (styczeń 2001 roku⁴⁴), Liga Polskich Rodzin (maj 2001)⁴⁵, Prawo i Sprawiedliwość (czerwiec 2001 roku⁴⁶), reprezentujące różne poglądy na polską politykę zagraniczną.

Bez względu na uwarunkowania wewnętrzne brak ratyfikacji statutu MTK przez Polskę mógł być odebrany jako poparcie stanowiska USA wbrew UE. Mimo to, jak wspomniano, ten aspekt nie stał się tematem debaty w parlamencie. W Sejmie i w Senacie główne zastrzeżenia wobec statutu MTK dotyczyły kwestii związanych:

- z suwerennością RP,
- ze zgodnością statutu MTK z Konstytucją RP,
- z trybem ratyfikowania tej ustawy.

Podczas gdy rząd prezentował stanowisko, że ustawa ratyfikacyjna powinna być przyjęta zgodnie z trybem przewidzianym w art. 89 konstytucji, część posłów uznawała, że należy zastosować art. 90 ust. 2. Z takim właśnie wnioskiem wystąpiła grupa posłów reprezentowana przez Ludwika Dorna (AWS) w projekcie sejmowej uchwały złożonym 31 stycznia 2001 roku. 5 lipca 2001 roku Sejm odrzucił ten poselski projekt uchwały. Za odrzuceniem głosowało 381 posłów, przeciw 37, a 10 wstrzymało się od głosu⁴⁷.

Po pierwszym czytaniu rządowego projektu ustawy o ratyfikacji statutu MTK 17 stycznia 2001 roku, skierowano go do sejmowych Komisji Spraw Zagranicznych oraz Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka. Sprawozdanie obu komisji wpłynęło 21 czerwca 2001 roku z rekomendacją uchwalenia projektu bez poprawek.

Sprawozdawcą z ramienia obu komisji został poseł Włodzimierz Cimoszewicz, członek SLD. Oznaczało to, że do promowania w Sejmie rządowego projektu wyznaczono polityka z partii opozycyjnej, co było rozwiązaniem nietypowym.

4 lipca 2001 roku w wystąpieniu na temat statutu MTK Włodzimierz Cimoszewicz stwierdził, że jest to „niezwykle ważna umowa międzynarodowa dotycząca sprawy o dużym znaczeniu, a także pewnej delikatności, będącej swoistym

⁴⁴ PO została założona jako stowarzyszenie 24 stycznia 2001 roku, ale zarejestrowana jako partia 5 marca 2002 roku pod nazwą Platforma Obywatelska Rzeczypospolitej Polskiej.

⁴⁵ I Kongres LPR miał miejsce 5 maja 2001 roku, ale partia została zarejestrowana sądownie 30 maja 2001 roku.

⁴⁶ Pierwszy komitet lokalny PiS powstał 22 marca 2001 roku, ale partia została zarejestrowana sądownie 13 czerwca 2001 roku.

⁴⁷ *Ratyfikacja Statutu MTK (druki nr: 2431, 2618, 3094, 3096)*, „Kronika Sejmowa”, 4–10 lipca 2001, nr 169 (473) (<http://kronika.sejm.gov.pl/kronika.2001/text/pl/ps-169.htm>).

probiezmem stosunku poszczególnych państw do konieczności skutecznego, jednoznacznego przeciwstawiania się powtarzającym się ciężkim przestępstwom przeciwko ludzkości⁴⁸. Cimoszewicz nie wspominał o ewentualnych reperkusjach w stosunkach RP z UE lub ze Stanami Zjednoczonymi.

Ani o Ameryce, ani o UE nie mówił też Jan Łopuszański (Zjednoczenie Chrześcijańsko-Narodowe), jedyny poseł, który w lipcowej debacie sejmowej zdecydowanie przeciwstawił się ratyfikacji statutu MTK. Jego sprzeciw koncentrował się na ryzyku utraty suwerenności, bo jak podkreślał Łopuszański: „Nie chcemy takich suwerenów, w szczególności nad Polską. Chcemy, by suwerenem Polski tu, teraz i w przyszłości było państwo polskie”⁴⁹.

W czasie dyskusji nad ratyfikacją statutu MTK do UE nawiązał tylko poseł Kazimierz Barczyk (AWS), mówiąc: „W obecnej sytuacji, gdy Polska kandyduje do Unii Europejskiej, istotne znaczenie ma uchwalona przez Parlament Europejski rezolucja w sprawie ratyfikacji statutu, między innymi zobowiązująca Radę i Komisję Europejską do traktowania ratyfikacji jako istotnego zagadnienia przy negocjacjach z rządami państw kandydujących do Unii Europejskiej”⁵⁰.

W sejmowych wystąpieniach przeważały słowa poparcia dla MTK. Nawet poseł Janusz Dobrosz (PSL) stwierdził, że „Klub Parlamentarny PSL nie ma wątpliwości, że za najcięższe zbrodnie i wobec zbrodniarzy, którzy je popełnili, wo-

⁴⁸ Poseł Sprawozdawca Włodzimierz Cimoszewicz, wystąpienie w debacie na temat sprawozdania Komisji Spraw Zagranicznych oraz Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka o rządowym projekcie ustawy o ratyfikacji Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego (druki nr 2431 i 3096) oraz sprawozdania Komisji Spraw Zagranicznych oraz Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka o poselskim projekcie uchwały w sprawie ustalenia trybu wyrażenia zgody na ratyfikację Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego (druki nr 2618 i 3094), 3. kadencja, 112. posiedzenie, 1. dzień (4 lipca 2001), 12. i 13. punkt porządku dziennego (<http://orka2.sejm.gov.pl/Debata3.nsf/main/639CB313>).

⁴⁹ Poseł Jan Łopuszański, wystąpienie w debacie na temat sprawozdania Komisji Spraw Zagranicznych oraz Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka o rządowym projekcie ustawy o ratyfikacji Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego (druki nr 2431 i 3096) oraz sprawozdania Komisji Spraw Zagranicznych oraz Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka o poselskim projekcie uchwały w sprawie ustalenia trybu wyrażenia zgody na ratyfikację Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego (druki nr 2618 i 3094), 3. kadencja, 112. posiedzenie, 1. dzień (4 lipca 2001) (<http://orka2.sejm.gov.pl/Debata3.nsf/main/373A8E18>).

⁵⁰ Poseł Kazimierz Barczyk, wystąpienie w debacie na temat sprawozdania Komisji Spraw Zagranicznych oraz Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka o rządowym projekcie ustawy o ratyfikacji Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego (druki nr 2431 i 3096) oraz sprawozdania Komisji Spraw Zagranicznych oraz Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka o poselskim projekcie uchwały w sprawie ustalenia trybu wyrażenia zgody na ratyfikację Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego (druki nr 2618 i 3094), 3. kadencja, 112. posiedzenie, 1. dzień (4 lipca 2001) (<http://orka2.sejm.gov.pl/Debata3.nsf/main/6B757115>).

bec ludobójców, wobec agresji wojennej, winna być zastosowana nadzwyczajna siła prawa. Co do tego nie mamy wątpliwości. Za słuszną uważamy generalnie ideę Międzynarodowego Trybunału Karnego oraz wyrażamy opinię i nadzieję, że będzie on miał charakter powszechny, a nie lokalny, bo tylko wtedy będzie skuteczny⁵¹. Mimo to on sam i większość posłów PSL (16 z 26) głosowała przeciwko przyjęciu projektu ustawy o ratyfikacji statutu MTK. Twierdzili, że wynikało to nie z zastrzeżeń pod adresem trybunału, ale z powodu trybu ratyfikacji w polskim parlamencie, czyli głosowania zwykłą większością, a nie kwalifikowaną. Zdaniem Dobrosza, „raz zastosowany precedens może szkodzić suwerenności polskiego państwa i może prowadzić do różnych interpretacji konstytucji”⁵². Na marginesie warto wspomnieć, że jesienią 2001 roku ponownie dostał się on do Sejmu z ramienia PSL, ale wkrótce opuścił tę partię i już jako członek Ligi Polskich Rodzin argumentował, że „wszelkie przepisy (...) które ograniczają naszą suwerenność, nie mogą znaleźć u nas poparcia”⁵³.

Bez względu na postawę posłów z PSL wynik głosowania w sprawie przyjęcia projektu ustawy o ratyfikacji Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego w lipcu 2001 roku był korzystny dla rządu (tabela 3).

Na tym proces ratyfikacyjny się nie zakończył. Ustawa uchwalona 5 lipca 2001 roku na 112. posiedzeniu Sejmu w tym samym dniu została przekazana do Senatu. 6 lipca 2001 roku marszałek Senatu Alicja Grześkowiak skierowała ją do dwóch senackich komisji – Komisji Praw Człowieka i Praworządności oraz Komisji Spraw Zagranicznych i Integracji Europejskiej. Na tym etapie znów okazało się, że deklarowane przez polityków poparcie dla powstania MTK było bardzo kruche, a konsekwencje takiej czy innej decyzji w tej sprawie dla stosunków Polski w wymiarze transatlantyckim nie stały się tematem dyskusji.

⁵¹ Poseł Janusz Dobrosz, wystąpienie w debacie na temat sprawozdania Komisji Spraw Zagranicznych oraz Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka o rządowym projekcie ustawy o ratyfikacji Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego (druki nr 2431 i 3096) oraz sprawozdania Komisji Spraw Zagranicznych oraz Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka o poselskim projekcie uchwały w sprawie ustalenia trybu wyrażenia zgody na ratyfikację Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego (druki nr 2618 i 3094), 3. kadencja, 112. posiedzenie, 1. dzień (4 lipca 2001) (<http://orka2.sejm.gov.pl/Debata3.nsf/main/734E2F17>).

⁵² Poseł Janusz Dobrosz, wystąpienie w debacie na temat sprawozdania Komisji Spraw Zagranicznych...

⁵³ Poseł Janusz Dobrosz, wystąpienie w debacie sejmowej na temat pierwszego czytania rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks postępowania karnego oraz ustawy Kodeks karny wykonawczy (druk nr 2782), 4. kadencja, 75. posiedzenie, 3. dzień (13 maja 2004), 20. punkt porządku dziennego (<http://orka2.sejm.gov.pl/Debata4.nsf/main/74E3E8CF>).

Tabela 3
Głosowanie w Sejmie w sprawie przyjęcia projektu ustawy o ratyfikacji
Rzymskiego Statutu MTK, 5 lipca 2001 roku

Głosowało – 430, Za – 379, Przeciw – 39, Wstrzymało się – 12, Nie głosowało – 30

Klub/Koło	Liczebność	Głosowało	Za	Przeciw	Wstrzymało się	Nie głosowało
Sojusz Lewicy Demokratycznej	162	152	152	–	–	10
Akcja Wyborcza Solidarność	152	146	136	6	4	6
Unia Wolności	47	42	42	–	–	5
Niezrzeszeni	40	36	26	8	2	4
Polskie Stronnictwo Ludowe	26	26	5	16	5	–
Stronnictwo Konserwatywno-Ludowe	18	15	15	–	–	3
Alternatywa	6	4	–	4	–	2
Porozumienie Polskie	5	5	–	5	–	–
Ruch Odbudowy Polski–Porozumienie Centrum	4	4	3	–	1	–

Źródło: opracowanie na podstawie: <http://orka.sejm.gov.pl/SQL.nsf/glosowania?OpenAgent&3&112&6>.

Świadczy o tym przykładowo wystąpienie senatora Zbigniewa Romaszewskiego, który jako sprawozdawca Komisji Praw Człowieka i Praworządności stwierdził: „Komisja stanęła na stanowisku, że ratyfikacja tak ważnej ustawy, której opracowywanie trwało tak długo, bo ponad pięćdziesiąt lat, jest sprawą o znaczeniu podstawowym. W tej sytuacji komisja rekomenduje przyjęcie ustawy bez poprawek⁵⁴. Po tak jednoznacznym stwierdzeniu Romaszewski przedstawił listę spraw, które budziły jego poważne wątpliwości. Dotyczyły one suwerenności państwa, zakazu ekstradycji w świetle art. 55 Konstytucji RP oraz trybu ratyfikacji. Niepokój senatora Romaszewskiego budził fakt, że „ta ustawa przede wszystkim w jakiś sposób zwiastuje nam rodzenie się świata globalnego, świata, który zaczyna być ujednociany, również jeżeli chodzi o odpowiedzialność karną.

⁵⁴ Senator sprawozdawca Zbigniew Romaszewski, wystąpienie na temat stanowiska Senatu w sprawie ustawy o ratyfikacji Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego, Sprawozdanie Komisji Praw Człowieka i Praworządności, 87. posiedzenie Senatu RP, 15. punkt porządku obrad, 2 sierpnia 2001 (<http://www.senat.gov.pl/arch.htm>).

Jest to pierwsza tego rodzaju ustawa. A jaki problem z tego wynika? Oczywiście niezwykle istotny problem suwerenności państwa. Tak, suwerenności państwa, albowiem państwo, które przekazuje pod jurysdykcję rzymskiego trybunału karnego swoich obywateli, w tym momencie w jakiś sposób ogranicza swoją suwerenność, ogranicza zakres swojej jurysdykcji⁵⁵. W tym kontekście senator Romaszewski zwrócił uwagę, że „na przykład takie Stany Zjednoczone w ogóle nie podpisały tej umowy, ponieważ ich zdaniem w sposób nadmierny ogranicza ona suwerenność Stanów Zjednoczonych. I to właściwie jest podstawowy problem, przed jakim stajemy przy ratyfikacji tej ustawy”. Nie rozwijał tego zagadnienia. Zdaniem Romaszewskiego, w art. 55 Konstytucji RP ekstradycja jest wyraźnie zakazana, a „zastąpienie słowa »ekstradycja« słowem »dostarczenie« i cała związana z tym argumentacja, że jeżeli my dostarczymy swojego obywatela rzymskiemu trybunałowi, to nie nastąpi tutaj pogwałcenie art. 55 konstytucji, przynajmniej w moim rozumieniu, jak również zresztą w rozumieniu komisji, osiąga bardzo wysoki stopień sofistyki, niedostępny przeciętnym senatorom. Wydaje się, że mamy tutaj do czynienia z próbą bardzo skomplikowanego prawniczego obejścia przepisu konstytucji. I to jest bardzo poważny problem⁵⁶. Ostatnie z zastrzeżeń senatora dotyczyło trybu ratyfikacji. Jak twierdził: „W moim przekonaniu nie ulega wątpliwości, że mamy tutaj do czynienia z przekazaniem władzy państwa w ręce organu międzynarodowego. W związku z tym ratyfikacja ustawy powinna odbywać się zgodnie z art. 90, co przy tak prostej ustawie, tak jednoznacznej w swojej wymowie społeczno-politycznej nie jest trudne. Ratyfikacja taka wymaga bowiem tylko zgody większości kwalifikowanej, 2/3 w Sejmie i 2/3 w Senacie, a ja nie sądzę, aby tak jednoznacznie pozytywna ustawa jak ustawa o Międzynarodowym Trybunale Karnym, ustawa, która odpowiada na pewne niezwykle głębokie światowe bolączki, mogła wywoływać głębszy spór. Tego, czemu zdecydowano się obchodzić art. 90, do końca nie rozumiem⁵⁷”.

Sprawozdawca Komisji Spraw Zagranicznych i Integracji Europejskiej, senator Stanisław Jarosz, także opowiedział się za przyjęciem ustawy bez poprawek. Zwrócił uwagę na różne wątpliwości, ale „doszliśmy jednak do wniosku, że przeważają argumenty przedstawione przez stronę rządową i ekspertów z tej dziedziny, i że te wątpliwości, które pojawiły się w czasie prac sejmowych – bo chciałbym dodać, że w Sejmie był nawet projekt poselski innego trybu ratyfikacji, który

⁵⁵ Tamże.

⁵⁶ Tamże.

⁵⁷ Tamże.

nie przeszedł – są wyjaśnione. Korzyści, jakie osiąga się dzięki ratyfikacji, dzięki wejściu w życie tejże ustawy, są zasadnicze, zaś kwestii dotyczących konstytucji czy suwerenności nie jesteśmy w stanie na etapie prac senackiej Komisji Spraw Zagranicznych i Integracji Europejskiej rozstrzygnąć w sposób ostateczny⁵⁸.

Z ramienia MSZ oraz Ministerstwa Sprawiedliwości na posiedzenie Senatu przybyli podsekretarze stanu Grażyna Bernatowicz oraz Janusz Niedziela, by przedstawić stanowisko rządu i uczestniczyć w debacie na temat ustawy ratyfikacyjnej w sprawie statutu MTK. Jednak senatorowie nie mieli do nich żadnych pytań. Do udziału w dyskusji zgłosił się tylko jeden senator, Piotr Andrzejewski, który poparł przyjęcie wspomnianej ustawy, chociaż uznał, że przy ratyfikacji powinien być zastosowany tryb z art. 90, a nie art. 89 Konstytucji RP.

W głosowaniu nad przyjęciem bez poprawek ustawy o ratyfikacji statutu MTK Senat zaakceptował ten wniosek 80 głosami za, przy 1 sprzeciwie i 2 wstrzymujących się⁵⁹.

Tabela 4

Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o ratyfikacji Rzymskiego Statutu MTK,
2 sierpnia 2001 roku

Głosowanie nr 82

Obecnych – 83, Za – 80, Przeciw – 1, Wstrzymało się – 2, Nie głosowało – 0

P. Abramski	za	Z. Kulak	nieob.
J. Adamski	za	K.J. Kutz	za
P. Andrzejewski	za	T. Lewandowski	za
Z.E. Antoszewski	nieob.	K. Lipiec	za
F. Bachleda-Księżdzularz	za	G. Lipowski	za
J. Baranowski	za	B. Litwiniec	za
W. Bartoszewski	nieob.	J. Lorenz	za
J. Bielawski	za	S. Majdański	za
A. Bogucka-Skowrońska	za	K. Majka	nieob.
J. Borcz	za	S. Marczuk	nieob.
J. Chodkowski	za	J. Markowski	nieob.

⁵⁸ Senator Stanisław Jarosz, wystąpienie na temat stanowiska Senatu w sprawie ustawy o ratyfikacji Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego, Sprawozdanie Komisji Praw Człowieka i Praworządności, 87. posiedzenie Senatu RP, 15. punkt porządku obrad, 2 sierpnia 2001 (<http://www.senat.gov.pl/arch.htm>).

⁵⁹ „Diariusz Senatu Rzeczypospolitej Polskiej”, 20 sierpnia 2001, nr 92 (<http://www.senat.gov.pl/arch.htm>, także: <http://www.senat.gov.pl/k4/dok/diar/92/9201.htm>).

J. Chojnowski	za	J. Masłowski	wstrz.
A. Chronowski	za	Z. Maszkiewicz	za
J. Chróścikowski	za	A. Mazurkiewicz	nieob.
W. Chrzanowski	wstrz.	T. Michałowski	za
S. Cieśla	za	I. Michaś	za
J.E. Cieślak	za	M. Noga	za
J. Cimanowski	za	J. Okrzesik	za
K. Czuba	za	A. Ostoja-Owsiany	za
D. Czudowska	za	J. Pieniążek	za
J. Danielak	za	K. Piesiewicz	za
K. Drożdż	za	W. Pietrzak	za
G. Ferenc	za	Z. Piwoński	za
L. Feszler	za	E. Płonka	nieob.
J. Frączek	za	Z. Romaszewski	za
R. Gibuła	za	A. Rychliczek	nieob.
A. Glapiński	nieob.	T. Rzemkowski	za
K. Głuchowski	za	J. Sagatowska	za
S. Gogacz	za	J. Sauk	za
Z. Gołąbek	za	A. Sikora	za
A. Graczyński	za	D. Simonides	nieob.
A. Grześkowiak	za	R. Skrzypczak	za
M. Janowski	za	R. Sławiński	za
Z. Jarmużek	za	J. Smorawiński	za
S. Jarosz	przec.	J. Stokarska	nieob.
R. Jarzembowski	nieob.	H. Stokłosa	za
S. Jurczak	za	A. Struzik	za
D. Kempka	za	J. Suchański	za
K. Kleina	za	M. Świątkowski	za
D. Kłeczek	za	B. Tomaszek	za
S. Konarski	za	D. Tusk	za
T. Kopacz	nieob.	M. Tyrna	za
J. Kopaczewski	za	T. Urniaż-Grabowska	za
W. Kowalski	za	M. Waszkowiak	nieob.
K. Kozłowski	za	S. Willenberg	za
W. Kruk	za	E. Wittbrodt	za
Z. Kruszewski	za	I. Zarzycki	za
A. Krzak	za	Z. Zychowicz	za
J. Kuczyński	za	M. Żenkiewicz	za

Źródło: <http://www.senat.gov.pl/k4/dok/sten/087/G/G0802082.HTM>.

Zarówno w Sejmie, jak i w Senacie zwyciężyło zatem zdecydowane poparcie dla MTK. Wynik głosowania w obu izbach ukazał, że ustawa ratyfikacyjna przeszłaby zarówno w trybie wymagającym większości zwykłej, jak i kwalifikowanej, tj. 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów i senatorów. Przed głosowaniem taki wynik nie wydawał się jednak oczywisty. Okres kampanii przedwyborczej mógł przynieść wiele niespodzianek ze strony posłów i senatorów, zwłaszcza tych stojących w obliczu groźby utraty mandatu. W okresie walki o głosy wyborców sprawa MTK była drugorzędna, ponieważ w mediach nie cieszyła się dużym zainteresowaniem i dla dużej części opinii publicznej pozostała wręcz niezauważona. Zwiększało to ryzyko, że stosunek do tej kwestii zostanie uzależniony od chwilowej koniunktury politycznej. Potwierdza to przykład posłów z PSL, najpierw opowiadających się za ratyfikacją ustawy o statucie MTK, a potem głosujących przeciwko niej.

Po wyborach parlamentarnych z 23 września 2001 roku Rada Ministrów pod kierownictwem premiera Buzka, urzędująca od 31 października 1997 roku, formalnie zakończyła działalność 19 października 2001 roku. Nowym premierem został Leszek Miller stojący na czele rządu utworzonego przez koalicję SLD–UP–PSL, który kontynuował dotychczasową politykę wobec MTK.

Na mocy ustawy ratyfikacyjnej przyjętej przez Sejm i Senat prezydent Aleksander Kwaśniewski podpisał Rzymski Statut MTK 9 października 2001 roku. 12 listopada 2001 roku dokument ratyfikacyjny przekazano depozytariuszowi, tj. sekretarzowi generalnemu ONZ. Statut MTK wszedł w życie w stosunku do Polski 1 lipca 2002 roku, a zatem prawie dwa miesiące po wycofaniu przez George'a W. Busha podpisu prezydenta USA pod tym dokumentem.

Aneks 2

Ustawa z dnia 5 lipca 2001 r. o ratyfikacji Rzymskiego Statutu
Międzynarodowego Trybunału Karnego

Art. 1. Wyraża się zgodę na dokonanie przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej ratyfikacji Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego, przyjętego w Rzymie dnia 17 lipca 1998 roku.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

OŚWIADCZENIE RZĄDOWE

z dnia 31 lipca 2002 roku w sprawie mocy obowiązującej Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego, sporządzonego w Rzymie dnia 17 lipca 1998 roku

Podaje się niniejszym do wiadomości, że zgodnie z ustawą z dnia 5 lipca 2001 r. o ratyfikacji Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego (Dz.U. Nr 98, poz. 1065), sporządzonego w Rzymie dnia 17 lipca 1998 r., Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej ratyfikował dnia 9 października 2001 r. wyżej wymieniony statut. Dnia 12 listopada 2001 r. złożono Sekretarzowi Generalnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych, jako depozytariuszowi, dokument ratyfikacyjny.

Zgodnie z artykułem 126 ust. 1 powyższego statutu wszedł on w życie dnia 1 lipca 2002 r. W tym samym dniu wszedł w życie także w stosunku do Rzeczypospolitej Polskiej.

Jednocześnie podaje się do wiadomości, co następuje:

1. Przy składaniu dokumentu ratyfikacyjnego Rzeczpospolita Polska złożyła następującą deklarację:

„W odniesieniu do artykułu 87 ustęp 2 statutu Rzeczpospolita Polska oświadcza, że wnioski o współpracę składane przez Trybunał oraz załączone dokumenty sporządzane będą w języku polskim”.

Źródło: „Dziennik Ustaw” z dnia 9 maja 2003 r., nr 78, poz. 709.

Sprawy przebieg procesu ratyfikacji był sukcesem rządu. Udało mu się zdobyć poparcie większości posłów i senatorów, którzy mimo pewnych zastrzeżeń głosowali za przyjęciem ustawy ratyfikacyjnej latem 2001 roku.

Warto dodać, że na mocy ustawy z 8 października 2004 roku do kodeksu postępowania karnego wprowadzono dodatkowe przepisy szczegółowo regulujące współpracę z MTK. Wydawać by się mogło, że w ten sposób proces wprowadzania do polskiego porządku prawnego regulacji związanych z MTK został zakończony. Jednak w 2005 roku powróciła kwestia zgodności statutu MTK z Konstytucją RP – a dokładnie z jej art. 55, dotyczącym zakazu ekstradycji obywateli polskich – za sprawą wprowadzenia do polskiego porządku prawnego tzw. Europejskiego Nakazu Aresztowania (ENA). Na mocy przepisów o ENA polskie władze zostały zobowiązane do wydania innemu państwu obywatela RP, wobec którego sąd jednego z krajów członkowskich UE wystawił ENA. Jednak Trybunał Konstytucyjny RP w wyroku z 27 kwietnia 2005 roku orzekł, że przepis pozwalający na ekstradycję obywatela polskiego na podstawie ENA jest niekonstytucyjny i utraci moc w ciągu 18 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku. Wyrok nie uchylał

wprawdzie przepisów dotyczących współpracy z MTK, ale stało się jasne, że one również są niekonstytucyjne. W celu rozwiązania tego problemu konieczna stała się zmiana Konstytucji RP. W uzasadnieniu do projektu nowelizacji konstytucji złożonego w Sejmie przez prezydenta Lecha Kaczyńskiego stwierdzono, że „przekazanie obywatela polskiego na podstawie wniosku złożonego przez Międzynarodowy Trybunał Karny jest faktycznie jego wydaniem w celu przeprowadzenia przeciwko niemu postępowania karnego, czyli powinno być uznane za szczególną formę ekstradycji, tak jak szczególną formą ekstradycji jest wykonanie europejskiego nakazu aresztowania”⁶⁰. Ostatecznie Sejm na mocy ustawy z 8 września 2006 roku (Dz.U. z 2006 r., nr 200, poz. 1471) zmienił art. 55 Konstytucji RP, który w nowym brzmieniu dopuszczał pod pewnymi warunkami ekstradycję obywatela polskiego. Dopiero od tej chwili współpraca Polski z MTK mogła przebiegać zgodnie z polskim prawem.

4. Polska wobec amerykańskiego sprzeciwu wobec MTK

Wraz ze zbliżającym się momentem rozpoczęcia funkcjonowania MTK obawy Amerykanów nasiliły się. Z wypowiedzi polityków, np. sekretarza stanu Donalda Rumsfelda nawołującego do ochrony amerykańskich żołnierzy przed tą instytucją, wynikało, że postrzegali ją jako zagrożenie⁶¹. Prezydent George W. Bush nie krył negatywnego stosunku do MTK, co dobitnie ukazywała jego decyzja o nieratyfikowaniu traktatu MTK. Polska nie podzielała tego stanowiska i konsekwentnie stała po stronie UE, o czym świadczyło przyłączanie się do wspólnych stanowisk, deklaracji i *démarche* na zaproszenie UE. Dokumenty te nie miały wiążącej mocy prawnej, ale ich znaczenie polityczne było istotne.

W odpowiedzi na politykę prezydenta George’a W. Busha wobec MTK Unia Europejska wyraziła rozczarowanie i uznała obawy Amerykanów związane z MTK za nieuzasadnione. Bruksela miała wciąż nadzieję, że USA będą kontynuować współpracę w celu utworzenia międzynarodowego wymiaru sprawiedliwości. Polska wraz z innymi krajami stowarzyszonymi poparła stanowisko UE

⁶⁰ „Przedstawiony przez Prezydenta RP projekt ustawy o zmianie Konstytucji RP”, druk sejmowy nr 580, 12 maja 2006, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki5ka.nsf>; także: Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 kwietnia 2005 r., 42/4/A/2005, sygn. akt P 1/05.

⁶¹ „We have an obligation to protect our men and women in uniform from this court”, *Secretary Rumsfeld Statement on the ICC Treaty*, „News Release”, 6 maja 2002, nr 233-02, United States Department of Defense (http://www.amicc.org/docs/Rumsfeld5_6_02.pdf).

w tej sprawie, po raz kolejny przyłączając się do unijnego stanowiska dotyczącego MTK (zob. niżej).

Aneks 3

Statement of the European Union on the position of the United States
towards the International Criminal Court

Brussels, 14 May 2002, 8864/02 (Presse 141), P 64/02

1. The European Union takes note with disappointment and regret of the decision by the United States on 6 May 2002 formally to announce that it does not intend to ratify the Rome Statute of the International Criminal Court (ICC) and that it considers itself released from any legal obligation arising from its signature of the Statute on 31 December 2000.

2. While respecting the sovereign rights of the United States, the European Union notes that this unilateral action may have undesirable consequences on multilateral treaty-making and generally on the rule of law in international relations.

3. The European Union restates its belief the anxieties expressed by the United States with regard to the future activities of the ICC are unfounded and that the Rome Statute provides all necessary safeguards against the misuse of the Court for politically motivated purposes. It is confident that this will become self-evident when the Court begins its work. The European Union is disappointed that the United States has felt obliged to act as it has without the benefit of actual experience of the Court's activities. It believes that such experience will show that the United States can associate itself fully with the Court.

4. The European Union is also concerned at the potentially negative effect that this particular action by the United States may have on the development and reinforcement of recent trends towards individual accountability for the most serious crimes of concern to the international community and to which the United States shows itself strongly committed.

5. For its part, the European Union reaffirms its determination to encourage the widest possible international support for the ICC through ratification or accession to the Rome Statute and its commitment to support the early establishment of the ICC as a valuable instrument of the world community to combat impunity for the most serious international crimes.

6. The European Union expresses the hope that the United States will continue to work together with friends and partners in developing effective and impartial international criminal justice and will not close the door to any kind of cooperation with the ICC which is going to be a reality in the near future. The European Union stands ready for such a dialogue.

The Central and Eastern European countries associated with the European Union, the associated countries Cyprus and Malta, and the EFTA country Norway, member of the European Economic Area, align themselves with this declaration.

Źródło: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/ICC20EN.pdf>.

Nadzieje UE co do zmiany stanowiska USA okazały się płonne. Rozbieżności w stosunkach transatlantyckich zaostrzyły się, gdy Amerykanie rozpoczęli w Kongresie USA prace nad przyjęciem ustawy o ochronie członków amerykańskich sił zbrojnych przed MTK, czyli tzw. ASPA (*American Service-members' Protection Act*)⁶². Zakazywano w niej współpracy jakiegokolwiek organu USA z MTK, a prezydenta USA uprawniono do podjęcia wszelkich koniecznych kroków, łącznie z działaniami zbrojnymi, w celu uwolnienia zatrzymanych przez MTK obywateli amerykańskich. Krytycy określili ten dokument mianem „ustawy o inwazji na Hagę” (*Hague Invasion Act*), bo właśnie w tym mieście, w siedzibie MTK, mogliby być przetrzymywani oskarżeni.

W czasie prac nad tą kontrowersyjną ustawą, zatwierdzoną przez USA 24 lipca 2002 roku, UE bezskutecznie wzywała Waszyngton do zmiany stanowiska. Jednak Amerykanów nie powstrzymały żadne apele UE, wyrażane np. w *Konkluzjach Rady* 17 czerwca 2002 roku⁶³, we wspólnym stanowisku z 20 czerwca 2002 roku⁶⁴, ani też w innej formie (rezolucja Parlamentu Europejskiego z 4 lipca 2002 roku itp.). Polska i inne kraje stowarzyszone konsekwentnie popierały stanowisko UE w sprawie MTK, co znalazło odzwierciedlenie m.in. w deklaracji z 24 czerwca 2002 roku (zob. niżej).

⁶² Tekst ustawy: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/D?d107:26.:/temp/~bdcuUu:>.

⁶³ „The EU expresses its concern about ASPA as currently drafted which would restrict US participation in UN peacekeeping operations, prohibit transfer of information to the ICC or prohibit US military assistance to parties to the ICC. These provisions could seriously undermine the work of the ICC. The Council is particularly concerned about the current provision authorising the President to use all means necessary and appropriate to bring about the release of any person who is being detained or imprisoned by, on behalf of, or at the request of the ICC, including on the territory of EU Member States”. Council Conclusions on the International Criminal Court (ICC) and the draft US American Servicemembers' Protection Act, ASPA, 17 czerwca 2002 (<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/ICC29EN.pdf>).

⁶⁴ Council Common Position of 20 June 2002 amending Common Position 2001/443/CFSP on the International Criminal Court (2002/474/CFSP), Official Journal of the European Communities, L 164/1, 22 czerwca 2002 (<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/ICC25EN.pdf>).

Aneks 4

Declaration by the Presidency on behalf of the European Union on the International Criminal Court

The Central and Eastern European countries associated with the European Union, the associated countries, Cyprus and Malta and the EFTA countries, members of the European Economic Area, declare that they share the objectives of Common Position 2002/474/CFSP defined by the Council of the European Union on 20 June 2002 on the basis of Article 15 of the Treaty on European Union amending Common Position 2001/443/CFSP on the International Criminal Court. They will ensure that their national policies conform to that Common Position.

The European Union takes note of this commitment and welcomes it.

Ref: CL02-024EN

EU source: Council.

UN forum:

Date: 24/6/2002

Źródło: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/ICC37EN.pdf>.

Amerykanie podejmowali działania różnego typu, by utrudnić funkcjonowanie MTK. W maju 2002 roku zagrozili zawetowaniem przedłużenia misji ONZ w Timorze Wschodnim, jeśli jej członkowie nie uzyskają immunitetu wobec jurysdykcji MTK. Choć udział USA w tej misji był skromny, bo obejmował trzech obserwatorów wojskowych i 80 policjantów⁶⁵, to weto mogło oznaczać fiasko całej operacji. Ostatecznie USA chwilowo wycofały się z tego pomysłu w obliczu zupełnego braku poparcia w Radzie Bezpieczeństwa⁶⁶.

Kilka tygodni później USA zapowiedziały zawetowanie przedłużenia mandatu misji ONZ w Bośni i Hercegowinie (United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina, UNMIBH), co wywołało poważne obawy o stabilność na Bałkanach⁶⁷. USA zażądały od ONZ specjalnego immunitetu dla swych żołnierzy oraz oświadczenia, że Amerykanie biorący udział w misjach pokojowych nie mogą

⁶⁵ Daniel C. Thomas, *The Institutional Construction...*

⁶⁶ Somini Sengupta, *U.S. Fails in U.N. to Exempt Peacekeepers from New Court*, „New York Times”, 18 maja 2002.

⁶⁷ Bartosz Węglarczyk, *Sąd i klinch. Czy spór o Międzynarodowy Trybunał Karny pogrzebie misję SFOR w Bośni*, „Gazeta Wyborcza”, 2 lipca 2002.

być celem śledztw MTK. W UNMIBH służyło 46 policjantów z USA, a ponad 3 tys. żołnierzy amerykańskich wchodziło w skład dowodzonej przez NATO misji wojskowej SFOR⁶⁸. W końcu udało się osiągnąć kompromis, polegający na stopniowym przejściu zadań przez siły UE i na przedłużeniu, zgodnie z wolą Amerykanów, do 30 czerwca 2003 roku immunitetu dla członków misji pokojowych z krajów niebędących stroną MTK (na mocy rezolucji RB ONZ nr 1422 przyjętej przez RB ONZ 12 lipca 2002 roku). Ostatecznie po zakończeniu misji UNMIBH w Bośni i Hercegowinie w 2002 roku, w styczniu 2003 roku zaczęła funkcjonować cywilna Misja Policyjna UE⁶⁹, w ramach której około 500 oficerów policji zastąpiło kierowane przez ONZ Międzynarodowe Zadaniowe Siły Policyjne⁷⁰. Natomiast zadania sił SFOR, działających do grudnia 2004 roku, przejęła unijna misja – EUFOR „Althea”⁷¹. Uczestniczyły w niej 22 kraje UE, w tym wszyscy nowi członkowie z EŚW, a także 11 państw spoza Unii⁷². Nie było wśród nich USA.

Działania podejmowane przez Waszyngton w celu podważenia zasadności istnienia MTK w różnym stopniu dotyczyły Polski. Do kwestii adresowanych bezpośrednio do polskich władz należała propozycja zawarcia umowy dwustronnej na podstawie art. 98 statutu MTK w celu ochrony obywateli USA przed przekazaniem ich do MTK. W czerwcu 2002 roku sekretarz stanu Donald Rumsfeld ogłosił, że USA zamierzają podpisać takie porozumienia z różnymi państwami.

⁶⁸ Tamże.

⁶⁹ „15 stycznia została oficjalnie zainaugurowana pierwsza w historii Misja Policyjna Unii Europejskiej (European Union Police Mission, EUPM). Trzyletnia Misja Policyjna Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie jest pierwszą cywilną operacją zarządzania kryzysowego w ramach europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony”. *Pierwsza Misja Policyjna UE* (http://libr.sejm.gov.pl/oide/index.php?topic=newsletter&id=newsletter_05). Szerzej na ten temat: Mateusz Gnizadowski (red.), *Europejski protektorat? Bośnia i Hercegowina w perspektywie środkowoeuropejskiej*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2008.

⁷⁰ *EU to Speed Action on Bosnia Police*, „Financial Times”, 4 lipca 2002; *Action on Bosnia Forces Delayed*, „Washington Post”, 4 lipca 2002.

⁷¹ „Unia Europejska zdecydowała o rozpoczęciu operacji *Althea* po zakończeniu misji nатовskich sił SFOR, 2 grudnia 2004 r. Kierowana przez Unię operacja będzie dysponować mniej więcej tym samym poziomem sił, co odchodzący SFOR. Taki sam będzie również podstawowy mandat tej operacji: przyczynić się do budowy bezpieczeństwa i stabilizacji”. Javier Solana, *Od wdrażania porozumienia z Dayton do integracji europejskiej* (www.nato.int/docu/review/2004/issue4/polish/art2.html).

⁷² Oficjalna strona internetowa misji EUFOR „Althea” (<http://www.euforbih.org/mission/mission.htm>).

Artykuł 98 Rzymskiego Statutu MTK
Współpraca w odniesieniu do uchylenia immunitetu i zgody na dostarczenie

1. Trybunał nie może wystąpić z wnioskiem o dostarczenie lub pomoc, który wymagałby od Państwa wezwanego działania niezgodnego z jego zobowiązaniami wynikającymi z prawa międzynarodowego w odniesieniu do immunitetu Państwa, immunitetu dyplomatycznego osoby lub majątku Państwa trzeciego, chyba że Trybunał wcześniej uzyska zgodę Państwa trzeciego na uchylenie immunitetu.
2. Trybunał nie może wystąpić z wnioskiem o dostarczenie, który wymagałby od Państwa wezwanego działania niezgodnego z jego zobowiązaniami wynikającymi z umów międzynarodowych, zgodnie z którymi wymagana jest zgoda Państwa wysyłającego na dostarczenie Trybunałowi jakiegokolwiek osoby, chyba że Trybunał wcześniej podjął współpracę z Państwem wysyłającym w celu uzyskania zgody na dostarczenie.

Źródło: „Dziennik Ustaw” z dnia 9 maja 2003 r., nr 78, poz. 708, Rzymski Statut Międzynarodowego Trybunału Karnego, sporządzony w Rzymie dnia 17 lipca 1998 r.

Wielu prawników uznawało, że proponowana przez USA interpretacja art. 98 jest błędna, a zawieranie tzw. umów na podstawie art. 98 (*article 98 agreements*)⁷³ należy uznać za niedopuszczalne. Zdaniem Michała Płachty, w art. 98 ust. 2 chodziło o wcześniejsze porozumienia – taka była wola i intencja państw, które wypracowały i przyjęły ten przepis w Rzymie. Argumentował, że Polska ratyfikowała zarówno statut MTK, jak i wiedeńską konwencję o prawie traktatów, w której zaś zapisano, że państwo nie może podejmować działań sprzecznych z celem i przedmiotem zawartego wcześniej traktatu międzynarodowego. Umowa bilateralna proponowana przez USA była natomiast wyraźnie sprzeczna z celem statutu MTK i podważała sens utworzenia trybunału. Podpisywanie tego typu porozumień doprowadziłoby do paraliżu jego prac i byłoby klasycznym przykładem samodestrukcji. Michał Płachta twierdził, że „jeżeli przyjąć, że przedstawiciele państw na Konferencji Rzymskiej byli przy zdrowych zmysłach, to stanowi to podstawę do przyjęcia, że uprawnione jest w tym wypadku zastosowanie jednej z elementarnych zasad wykładni prawa, zgodnie z którą nie wolno interpretować przepisów w taki sposób, aby prowadziło to do rezultatów absurdalnych”⁷⁴. Ponadto zawarcie wspomnianego porozumienia stworzyłoby paradoksalną sytuację, w świetle której Polska byłaby zobowiązana wydawać MTK własnych obywateli, wbrew formalnym zapisom art. 55 Konstytucji RP o zakazie ekstradycji,

⁷³ Daniel C. Thomas, *The Institutional Construction...*

⁷⁴ Michał Płachta, *Międzynarodowy Trybunał...*, s. 1205–1206.

a odmawiałyby – na mocy umowy bilateralnej z USA – wydania obywateli obcych państw.

Amerykanie używali różnych sposobów perswazji w celu zawarcia tzw. umów na podstawie art. 98. W stosunkach polsko-amerykańskich temat ten poruszano zarówno w czasie rutynowych spotkań dyplomatycznych, jak i na najwyższym szczeblu podczas oficjalnej wizyty prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego w USA (16–19 lipca 2002 roku). Władze amerykańskie próbowały wówczas skłonić Polskę do zmiany stanowiska w sprawie wspomnianej umowy, ale bez rezultatu⁷⁵. Minister Cimoszewicz, który towarzyszył prezydentowi, stwierdził, że „są oczywiście sprawy, na które Europa i Ameryka mają inne poglądy. Są takie sprawy również w naszych stosunkach z USA”. Relacjonował, że „w trakcie mojej poniedziałkowej rozmowy z sekretarzem stanu Colinem Powellem powiedzieliśmy sobie, że mamy inny pogląd na Międzynarodowy Trybunał Karny”. Włodzimierz Cimoszewicz potwierdził, że „z naszego punktu widzenia utworzenie Trybunału jest oczywistym krokiem naprzód w rozwoju prawa międzynarodowego, który sprzyja cywilizowaniu stosunków międzynarodowych. Wysłuchaliśmy z zainteresowaniem argumentów Amerykanów przeciwko Trybunałowi, nie bagatelizujemy stwierdzenia, że u podłoża filozofii konstytucyjnej USA leży zasada, iż jego obywatele podlegają jedynie tym organom, na których powstanie i funkcjonowanie mają wpływ w drodze demokratycznych procedur. Można się z takim myśleniem zgadzać lub nie, ale nie można go odrzucać. Możliwe są więc różnice pomiędzy nami, ale czy to jest powód do tego, by mówić o jakimś napięciu lub dystansie? Absolutnie nie. Polska powinna w Europie głosić pogląd, że Ameryka w oczywisty sposób ma we współczesnym świecie do odegrania przywódczą rolę, trzeba nie mieć poczucia realizmu, by tego nie rozumieć”⁷⁶.

Tymczasem Niemcy, do których USA także apelowały o zawarcie tzw. umowy na podstawie art. 98 statutu MTK, ogłosili 23 lipca 2002 roku, że nie udzielą odpowiedzi do czasu wypracowania przez UE wspólnej polityki w tej sprawie⁷⁷. 26 lipca 2002 roku unijny Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa (Political and Security Committee, PSC) ustalił, że UE podtrzymuje dotychczasowe stanowisko, w myśl którego wspiera integralność statutu MTK, a do spraw umów bilateral-

⁷⁵ Jędrzej Bielecki, *Spór między USA a UE o Międzynarodowy Trybunał Karny*, „Rzeczpospolita”, 5 września 2002.

⁷⁶ Włodzimierz Cimoszewicz w wywiadzie z Bartoszem Węglarczykiem, *Po wizycie prezydenta Kwaśniewskiego w USA. I USA, i Europa*, „Gazeta Wyborcza”, 22 lipca 2002.

⁷⁷ Daniel C. Thomas, *The Institutional Construction...*

nych proponowanych przez USA ustosunkuje się po przeanalizowaniu zagadnienia⁷⁸.

Wobec braku jasnego stanowiska ze strony UE na początku sierpnia 2002 roku kraje kandydujące oficjalnie zwróciły się z zapytaniem do Komisji Europejskiej, czy dwustronne porozumienia z USA na podstawie art. 98 są zgodne ze statutem MTK⁷⁹. W odpowiedzi z 13 sierpnia 2002 roku Biuro Prawne Komisji (Legal Service of the EU Commission) na prośbę przewodniczącego Komisji Romana Prodiego przedstawiło pisemną opinię, jednoznacznie stwierdzając, że takie umowy stoją w sprzeczności ze statutem MTK i ze zobowiązaniem do wspierania skutecznego funkcjonowania MTK, do czego UE się zobligowała⁸⁰. Już dwa dni później, 16 sierpnia 2002 roku sekretarz stanu USA Colin Powell wysłał listy do rządów państw europejskich z prośbą, by jak najszybciej podpisały z USA tzw. umowy na podstawie art. 98⁸¹. W szczególnie trudnej sytuacji stawiało to kraje Europy Środkowo-Wschodniej, starające się o uzyskanie członkostwa w UE i NATO⁸². Polska, należąca do Sojuszu Północnoatlantyckiego od 1999 roku

⁷⁸ „The matter of the US requests for bilateral agreements was first discussed in the Council by the Political and Security Committee (PSC) on 26 July. The PSC agreed that a common interim response should be made to the US in the context of bilateral contacts with Member States. That common response was, essentially, to tell the Americans that the EU stood firmly by its commitment to its Common Position to support the ICC and to preserve the integrity of the Rome Statute; that we noted that the far-reaching implications of the US proposals required indepth analysis, in which the candidate countries are also invited to participate, and that we would respond once the process of analysis had been completed”. Statement by the Danish Foreign Minister, on behalf of the Council of Europe, at the European Parliament’s plenary sitting on 25 September 2002 on the state of play regarding the International Criminal Court following the informal meeting of Foreign Ministers in Elsinore, Denmark, 29–30 sierpnia 2002 (www.iccnw.org/documents/EUDenmarkCouncil25sept02.pdf).

⁷⁹ Pisze o tym Daniel C. Thomas, *The Institutional Construction...*

⁸⁰ *Effective functioning of the International Criminal Court (ICC) undermined by bilateral immunity agreements as proposed by the U.S. Internal Opinion on the Legal Service of the EU Commission*, Internal note of 13 August 2002, „Human Rights Law Journal”, 23 września 2002, s. 158–159. Dokument dostępny także na stronie: www.amicc.org/docs/EUILegalServiceinternal.pdf.

⁸¹ „Secretary of State Colin L. Powell wrote letters to individual European governments dated Aug. 16, asking them to ignore the European Union’s request to wait and make a united stand on the issue. He urged them instead to sign separate agreements with the United States »as soon as possible« under Article 98 of the treaty that created the court, which the United States says allows nations to negotiate for immunity for their forces on a bilateral basis. »Unfortunately, some voices in the E.U. in recent weeks have suggested that E.U. governments should avoid making Article 98 bilateral arrangements with the United States, pending further consultations toward a common E.U. position«, Secretary Powell wrote in the letter”. Elizabeth Becker, *U.S. Issues Warning to Europeans in Dispute Over New Court*, „The New York Times”, 26 sierpnia 2002.

⁸² „Trapped in the middle of the increasingly rancorous dispute between the US and the EU about international justice, the countries of eastern Europe are in a quandary about how to re-

i prowadząca negocjacje akcesyjne z UE, otwarcie zapowiadała, że nie zamierza podpisywać z USA bilateralnego porozumienia ograniczającego odpowiedzialność Amerykanów przed MTK⁸³.

Ostateczną odpowiedź na temat stanowiska UE w sprawie tzw. umów na podstawie art. 98 statutu MTK z USA miało przynieść spotkanie Rady UE 30 września 2002 roku. Jednak w przyjętych wówczas konkluzjach oraz w załączonych *Zasadach przewodnich UE w odniesieniu do propozycji umów lub układów dotyczących warunków wydawania osób Trybunałowi*⁸⁴ pojawiły się dwuznaczne sygnały. Z jednej strony *explicite* nie zakazywano członkom UE podpisywania wspomnianych dwustronnych porozumień z USA, ale z drugiej strony dobitnie stwierdzono, że są one sprzeczne ze statutem MTK i ze zobowiązaniami traktatowymi⁸⁵. Taki zapis odzwierciedlał trudności wynikające z różnic zdań w samej UE, wyraźnie podzielonej na kraje wykazujące więcej (Wielka Brytania, Włochy, Dania, Portugalia i Hiszpania) bądź mniej (Niemcy, Austria, Belgia, Finlandia, Francja, Grecja, Irlandia, Luksemburg, Holandia oraz Szwecja) zrozumienia dla USA⁸⁶.

Jednoznaczne stanowisko zajął natomiast Parlament Europejski. W rezolucji z 26 września 2002 roku stwierdził, że ratyfikacja umów podważających skuteczne wprowadzanie statutu MTK jest niekompatybilna z członkostwem w UE⁸⁷, a 24 października 2002 roku wezwał rządy i parlamenty państw członkowskich UE, a także krajów kandydujących, do powstrzymania się od przyjęcia takich porozumień⁸⁸.

Ostatecznie żaden kraj członkowski UE nie zawarł z USA tzw. bilateralnej umowy na podstawie art. 98. Wśród państw EŚW zdecydowała się ją podpisać tylko Rumunia (1 sierpnia 2002 roku) usilnie zabiegająca o przyjęcie do NATO.

spond to the intense US pressure to give American citizens immunity from war crimes prosecutions”, pisał Ian Traynor, *East Europeans torn on the rack by international court row*, „The Guardian”, 17 sierpnia 2002.

⁸³ Jędrzej Bielecki, *Spór między USA a UE o Międzynarodowy Trybunał Karny*, „Rzeczpospolita”, 5 września 2002.

⁸⁴ Tekst dokumentu: www.consilim.europa.eu/uedocs/cmsUpload/ICC34EN.pdf.

⁸⁵ Więcej na ten temat: Michał Płachta, *Międzynarodowy Trybunał...*, s. 1200–1204.

⁸⁶ Daniel C. Thomas, *The Institutional Construction...*

⁸⁷ *European Parliament resolution on the International Criminal Court (ICC)*, P5_TA(2002)0449, B5-0518/2002, 26 września 2002.

⁸⁸ *European Parliament resolution on the General Affairs Council's position concerning the International Criminal Court*, P5_TA(2002)0521, 26 października 2002 (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+P5-RC-2002-0546+0+DOC+XML+V0//EN>).

Komisarz ds. stosunków zagranicznych Chris Patten twierdził, że UE na nikogo presji nie wywiera w kwestii MTK, ale według mediów, „na wiadomość o uległości Rumunii »15« zareagowała błyskawicznie. Ambasadorowie krajów UE przeprowadzili poufne rozmowy z przywódcami krajów kandydackich, przypominając im, że w rokowaniach członkowskich zobowiązali się do poparcia polityki zagranicznej Wspólnoty. Moment był dobrze wybrany: właśnie rozpoczynał się proces ratyfikacji traktatów akcesyjnych w parlamentach obecnych państw Unii”⁸⁹.

Poparcie UE dla MTK potwierdzono we wspólnym stanowisku Rady UE (2003/444/WPZIB) z 16 czerwca 2003 roku. W myśl dokumentu, „Rada zauważa, że Cypr, Republika Czeska, Estonia, Węgry, Łotwa, Litwa, Malta, Polska, Republika Słowacka oraz Słowenia zamierzają stosować niniejsze wspólne stanowisko od daty jego przyjęcia”⁹⁰. Poparcie tych krajów wyrażono jeszcze raz w specjalnej deklaracji z 23 czerwca 2003 roku (poniżej).

Brussels, 23 June 2003, 10670/03 (Presse 173), P 71/03

DECLARATION BY THE PRESIDENCY ON BEHALF OF THE EUROPEAN UNION REGARDING A DECLARATION BY THE ACCEDING COUNTRIES CYPRUS, THE CZECH REPUBLIC, ESTONIA, HUNGARY, LATVIA, LITHUANIA, MALTA, POLAND, THE SLOVAK REPUBLIC AND SLOVENIA, AND THE ASSOCIATED COUNTRIES BULGARIA AND ROMANIA AND THE EFTA COUNTRIES, MEMBERS OF THE EUROPEAN ECONOMIC AREA, CONCERNING THE EU COMMON POSITION ON THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT.

The Acceding Countries Cyprus, the Czech Republic, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Malta, Poland, the Slovak Republic, and Slovenia, and the associated countries Bulgaria and Romania and the EFTA countries, members of the European Economic Area, declare that they share the objectives of Common Position 2003/444/CFSP on the International Criminal Court defined by the General Affairs and External Relations Council on 16 June 2003, on the basis of Article 15 of the Treaty on European Union. They will ensure that their national policies conform to that common position. The European Union takes note of this commitment and welcomes it.

Źródło: <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/03/st10/st10670en03.pdf>.

⁸⁹ Jędrzej Bielecki, *Polska po stronie Europy. USA przegrały batalię o MTK – 10 krajów środkowo-europejskich poparło stanowisko UE*, „Rzeczpospolita”, 2 lipca 2003.

⁹⁰ *Wspólne Stanowisko Rady 2003/444/WPZIB z dnia 16 czerwca 2003 roku w sprawie Międzynarodowego Trybunału Karnego* (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003E0444:PL:NOT>). W wersji angielskiej: *Council Common Position 2003/444/CFSP of 16 June 2003 on the International Criminal Court* (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/l_15020030618en00670069.pdf).

Działo się to tuż przed szczytem USA–UE zaplanowanym na 25 czerwca 2003 roku. W reakcji na kolejne dokumenty ukazujące poparcie dla MTK ze strony UE i krajów do niej kandydujących, w nocy wysłanej do stolic europejskich Amerykanie wyrazili „zdziwienie, że Unia Europejska może starać się z takim zapałem torpedować starania Stanów Zjednoczonych”; „stawia to kraje kandydackie przed fałszywym wyborem i prowadzi do kolejnych napięć w stosunkach transatlantyckich”⁹¹. USA ostrzegały UE, że jeśli będzie ona odwołała przysięże państwa członkowskie od zawierania z USA porozumień w sprawie MTK, może to pogorszyć stosunki transatlantyckie i „byłoby bardzo niedobrze, gdyby ta sprawa miała doprowadzić do niezgody podczas szczytu amerykańsko-europejskiego”⁹².

Kilka dni później Polska ogłosiła, że dwustronnego porozumienia z USA w sprawie MTK nie podpisze⁹³. Rumunia, która na szczycie NATO w Pradze w listopadzie 2002 roku⁹⁴ uzyskała zaproszenie do członkostwa w Sojuszu Północnoatlantyckim (podobnie jak Bułgaria, Estonia, Łotwa, Litwa, Słowacja i Słowenia), bilateralnej umowy z USA na podstawie art. 98 nigdy nie ratyfikowała. W rezultacie wysiłki Amerykanów nie skłoniły żadnego kraju europejskiego, poza Albanią, Macedonią, Bośnią i Hercegowiną oraz Czarnogorą⁹⁵, do zawarcia takiego porozumienia. Pojawiły się oceny, że „po raz pierwszy od interwencji w Iraku Stany Zjednoczone przegrały rozgrywkę z Unią Europejską o przychyłność krajów kandydackich z Europy Środkowej”⁹⁶.

W odpowiedzi Waszyngton, powołując się na ustawę o ochronie członków amerykańskich sił zbrojnych przed MTK (ASPA), zablokował pomoc wojskową na sumę 47 mln dol. dla 35 krajów, w tym sześciu kandydatów do NATO (m.in. dla Słowacji, Słowenii, Bułgarii, Litwy, Estonii i Łotwy), które nie zgodziły się na podpisanie tzw. bilateralnej umowy z USA na podstawie art. 98 statutu MTK⁹⁷. Początkowo sankcje groziły ponad 50 krajom, ale ostatecznie USA skróciły tę listę, wykluczając z niej m.in. kraje należące już do NATO, w tym Polskę.

⁹¹ Jędrzej Bielecki, *Polska po stronie...*

⁹² *Znowu spory wokół Trybunału Karnego*, „Rzeczpospolita”, 12 czerwca 2003.

⁹³ Jędrzej Bielecki, *Polska po stronie...*

⁹⁴ Do wstąpienia do Sojuszu zaproszono wówczas siedem państw: Bułgarię, Estonię, Łotwę, Litwę, Rumunię, Słowację i Słowenię (<http://www.nato.int/docu/comm/2002/0211-prague/index.htm>).

⁹⁵ Lista krajów które podpisały umowy na podstawie art. 98 jest dostępna na stronie: http://www.ll.georgetown.edu/guides/article_98.cfm.

⁹⁶ Jędrzej Bielecki, *Polska po stronie...*

⁹⁷ Tamże.

* * *

W obliczu rozbieżności w stosunkach USA z UE na tle MTK Polska konsekwentnie popierała stronę unijną. Świadczyła o tym jej przynależność do tzw. grupy *like-minded states* w czasie wieloletnich prac nad statutem MTK, głosowanie za jego przyjęciem w lipcu 1998 roku (przy sprzeciwie USA), jak również przyłączanie się do unijnych deklaracji dotyczących trybunału. W tej sprawie, co warto podkreślić, kraje UE zdołały pokonać różnice zdań we własnym gronie i wielokrotnie zajmowały wspólne stanowisko (czego nie udało się im osiągnąć np. wobec wojny w Iraku w 2003 roku). Polityka Polski w sprawie MTK nie była zaskoczeniem, biorąc pod uwagę jej silne dążenie do uzyskania członkostwa w UE, a także ówczesną sytuację międzynarodową. Pogorszenie relacji z krajami unijnymi byłoby ryzykowne, zważywszy na fakt, że stosunki Polski z Francją i RFN, zaliczanymi do najsilniejszych państw UE, i tak wyraźnie się ochłodziły na skutek zdecydowanego poparcia przez polskie władze interwencji zbrojnej USA w Iraku.

Mimo pewnych nacisków ze strony USA Polska nie zmieniła stanowiska w sprawie MTK, nie podpisała też tzw. umowy na podstawie art. 98 z USA. Niewątpliwie miało to wpływ na postawę pozostałych krajów EŚW, które również takich umów nie zawarły. Przyjęta polityka nie przeszkodziła jednak Polsce w zacieśnianiu stosunków z Amerykanami.

Polska konsekwentnie demonstrowała poparcie dla utworzenia stałej instytucji do sądenia winnych najpoważniejszych zbrodni. Utworzenie MTK uznawano za sprawę ważną, chociaż nie priorytetową. Polscy parlamentarzyści byli pozytywnie nastawieni do idei powołania trybunału, ale nie poświęcali jej zbyt wiele uwagi, co sprzyjało sprawnej ratyfikacji statutu MTK. O międzynarodowych następstwach ratyfikacji statutu przez Polskę w zasadzie w ogóle nie debatowano.

Po uzyskaniu członkostwa w UE Polska niezmiennie deklarowała poparcie dla MTK. W „Oświadczeniu Ministra Spraw Zagranicznych RP z okazji dziesiątej rocznicy przyjęcia Statutu Rzymskiego Międzynarodowego Trybunału Karnego”, wydanym 17 lipca 2008 roku, stwierdzono, że „Polska jest jednym z państw najbardziej popierających MTK”. Wyrażono też nadzieję, że „jego jurysdykcja zostanie powszechnie zaakceptowana”, zaznaczając: „Jest naszą wspólną odpowiedzialnością popierać rządy prawa na całym świecie oraz wzmacniać wiarę ludzi w nieuchronność wymierzania sprawiedliwości”⁹⁸.

⁹⁸ Oświadczenie Ministra Spraw Zagranicznych RP z okazji dziesiątej rocznicy przyjęcia Statutu Rzymskiego Międzynarodowego Trybunału Karnego (<http://www.msz.gov.pl/Oswiadczenie>,

Droga do powszechnej akceptacji jurysdykcji MTK wydaje się bardzo daleka, bo chociaż wraz z odejściem od władzy prezydenta George'a W. Busha Amerykanie złagodzili ton wypowiedzi pod adresem MTK, to Barack Obama nie podjął konkretnych kroków wskazujących na zamiar dołączenia przez Stany Zjednoczone do MTK. Nic też nie wskazuje na zmianę stanowiska Chin czy Rosji, które nigdy nie podpisały statutu MTK ani nie wyrażały zamiaru dołączenia do tej instytucji. Brak współpracy z kilkudziesięcioma krajami poważnie osłabia znaczenie MTK, który mimo licznych przeszkód rozpoczął funkcjonowanie. Pierwszym aresztowanym został Thomas Lubanga Diyo z Konga, oskarżony o zbrodnie wojenne w czasie plemiennych rzezi w kongijskiej prowincji Ituri, gdzie w latach 1999–2003 zginęło około 60 tys. ludzi. Na rozpatrzenie czeka obecnie kilka spraw dotyczących państw afrykańskich (Ugandy, Sudanu, Republiki Środkowej Afryki)⁹⁹. Postawienie przed trybunałem obywatela USA bądź kraju UE wydaje się bardzo mało prawdopodobne.

Ministra, Spraw, Zagranicznych, RP, z okazji, dziesiątej, rocznicy, przyjęcia, Statutu, Rzymskiego, Międzynarodowego, Trybunału, Karnego, 19719.html).

⁹⁹ <http://www.icc-cpi.int/Menu/ICC/Situations+and+Cases/>.

Aneks 5

Wystąpienie minister sprawiedliwości Hanny Suchockiej
na Międzynarodowej Konferencji Dyplomatycznej Pełnomocników w Rzymie
w sprawie powołania MTK, 17 czerwca 1998 roku

(...) The conference we have just commenced is of a special significance. It is one of the most important milestones in the history of this century. It has ambitious task to perform, namely, the establishment of the International Criminal Court. The Court we are creating today will help us avoid the spread of violence in the forthcoming centuries.

The place where the conference is being held is of special meaning. Many centuries ago, here in Rome the foundations of the rule of law were laid down. And those foundations served not only for Europe but for the whole international community. Today, we have an excellent opportunity to go further in developing and strengthening the said rule of law. Our works affect an important area – individual responsibility of the perpetrators of the most serious international crimes. We have to try to create an efficient mechanism that would facilitate combatting genocide, war crimes and crimes against humanity. The world today seems to require such a mechanism even more than fifty years ago in Nuremberg or Tokyo. The latest events in the Balkans and Rwanda prove the point well.

That is why, Poland joins the international community in supporting the idea of the speedy establishment of the International Criminal Court. The ICC should have the authority to ensure that the perpetrators of the most violent and disgusting atrocities – namely genocide, war, crimes against humanity – will not go free for the sole reason that the national courts are not ready or are unable to prosecute them.

We would like to establish truly effective, workable and independent International Criminal Court. We fully support the idea of the complementary nature of the Court in relation to national jurisdictions. Complementarity should be the fundamental principle of the functioning of the Court.

In our view a truly independent Court should be vested with sufficient competence to determine whether States-Parties properly discharge their jurisdiction or not. Moreover, the Court should have automatic competence that should be transferred by the state at the moment of becoming a party to the Statute, at least in relation to the core crimes of genocide, war crimes and crimes against humanity.

Poland, who fifty years ago was a victim of aggression, and experienced its cruelty, was a helpless witness of avoidance of responsibility by many of its perpetrators. Thus, Poland

fully supports the idea of extending the competence of the Court to the crime of aggression. We do hope that we can find an acceptable definition of that crime. The definition should take into account the results of the works of the International Law Commission on the crimes against peace, as well as be consistent with the United Nations Charter.

We are aware of the fact that aggression is one of the most serious international crimes without which the Statute of the Court would be seriously limited. Poland is of the view that the works of this conference should concentrate on finding an acceptable solution to the problem of the connection between the competence of the Security Council in the determination of the act of aggression and the jurisdiction of the Court.

Poland supports in particular the inclusion into the Statute of the wide catalogue of crimes. We are convinced that international criminal law should cover the crimes of aggression, genocide, war crimes and crimes against humanity.

Having Poland's historic experience in mind, we are against the idea of the competence of the Court being dependent upon the narrow initiative of only several subjects of international relations. Instead, we do believe that only wide access to the Court would enable it to carry out its functions efficiently. Therefore, we believe that as a general rule, the States and the UN should have the right to bring cases to the Court.

For that reason we support the idea of endowing the Prosecutor with the power to institute proceedings *ex officio*. However, in this context we are far from diminishing the role and significance of the United Nations Security Council in the area of the maintenance of international peace and security. The Council should have a broad powers to bring cases to the Court.

However, we reject the proposals enabling the Security Council to obstruct the prosecution for the sole reason that the Council is involved in a specific situation. Poland supports the proposed creation of a Pre-Trial Chamber as an organ empowered to review all indictments with the purpose to assist the Prosecutor in his or her tasks.

The efficient co-operation of states with the Court is indispensable for the establishment of the Court. We attach great importance to the inclusion to the Statute of the clearly defined obligation of the States Parties to co-operate closely with the Court. The said obligation should be unconditional.

Ladies and Gentlemen,

Let me once again reiterate the strong support of Poland for the negotiations we have initiated these days. The success of our negotiations will determine whether the Court will be an effective instrument not only for penalisation but also for prevention of atrocities. Let me recall the words of His Holiness Pope John Paul II – „this gathering may constitute a historic moment on the way toward a mutual understanding among all peoples”. It is our hope, as well.

I'd like to assure you that the Polish delegation will do its best to make the Court a reality.

Źródło: Hanna Suchocka, Minister of Justice, Republic of Poland (<http://www.un.org/icc/speeches/617pol.htm>), 17 czerwca 1998.