

Spasimir Domaradzki

STANY ZJEDNOCZONE A MIĘDZYNARODOWY TRYBUNAŁ KARNY – REPUBLIKAŃSKIE NASTAWIENIE DEMOKRATYCZNEGO PREZYDENTA (czyli o ciągłości w amerykańskiej polityce zagranicznej)

Statut Międzynarodowego Trybunału Karnego (dalej również: MTK lub trybunał) wszedł w życie 1 lipca 2002 roku, po prawie czterech latach od jego przyjęcia podczas konferencji Pełnomocników Rządów, która odbyła się w siedzibie Organizacji Narodów Zjednoczonych do spraw Żywnienia i Rolnictwa w czerwcu i lipcu 1998 roku. W wielu częściach świata powstanie Międzynarodowego Trybunału Karnego powitano z entuzjazmem. Spełniały się marzenia tych, którzy wierzyli, iż ludzkość zostanie uzbrojona w narzędzie do ścigania i karania osób, które (w subiektywnie rozumianym) majestacie prawa dopuszczały się rażących naruszeń praw człowieka. Pokładano również nadzieję w tym, że za pomocą tej instytucji świat stanie się bardziej przewidywalny i w większym stopniu będzie uwzględniał prawa człowieka. Nie na ostatnim miejscu wierzono, iż zaistnienie MTK będzie również czynnikiem odstraszającym dla przyszłych Pol Potów, Miloševićów czy też Saddamów.

Na chwilę obecną stronami MTK jest 111 państw z wszystkich kontynentów¹. Wśród nich brakuje jednak USA – państwa nierozłącznie kojarzonego z demokratycznymi wartościami, poszanowaniem jednostki i ochroną jej praw. Interesujący ponadto jest fakt, że to właśnie Stany Zjednoczone były, między innymi, państwem, które mocno poparło podjęcie prac nad kształtem MTK po zakończeniu zimnej wojny².

¹ Lista państw stron Międzynarodowego Trybunału Karnego jest dostępna na stronie <http://www.icc-cpi.int/Menus/ASP/states+parties/> (11.05.2010).

² Więcej na temat relacji między Stanami Zjednoczonymi a Międzynarodowym Trybunałem Karnym zob.: S. Domaradzki, *Stany Zjednoczone a Międzynarodowy Trybunał Karny. Od polityki poparcia do zwalczania* [w:] „Krakowskie Studia Międzynarodowe”, 1:2004, nr 4, s. 23–54, a także M. Płachta, *Stany Zjednoczone wobec Międzynarodowego Trybunału Karnego*, „Przegląd Sądowy”, nr 9, 2002, s. 105–125; *idem*, *Międzynarodowy Trybunał Karny*, t. 1 i 2, Zakamycze, Kraków 2004, E. Zielińska (red.), *Międzynarodowy Trybunał Karny: USA i UE: dwa różne podejścia*, Instytut Spraw Publicznych 2004.

Aktywne zaangażowanie Waszyngtonu w trakcie prac przygotowawczych nad statutem MTK stopniowo przekształcało się w opozycję, która miała swoją kulminację właśnie podczas Międzynarodowej Konferencji Międzyrządowej w Rzymie w 1998 roku. Wtedy to, ze względu na nieustępliwość amerykańskiej delegacji, postanowiono odstąpić od zasady konsensusu przy uchwaleniu statutu na rzecz głosowania. W głosowaniu 120 państw opowiedziało się za przyjęciem statutu, 20 wstrzymało się od głosu, a 7 (w tym Stany Zjednoczone) głosowało przeciw. Nie można tu pominąć faktu, iż USA wraz z Izraelem znalazły się w towarzystwie takich państw jak Irak, Libia, Katar, Jemen czy Chiny.

Negatywne nastawienie administracji prezydenta Clintona do przyjętego statutu nie powstrzymało USA od bliskiej współpracy z trybunałem w trakcie prac przygotowawczych nad dokumentami niższej rangi pod koniec lat dziewięćdziesiątych. Co więcej, przed zakończeniem swojej prezydentury Bill Clinton podpisał statut MTK, pozostawiając jednak jego los w rękach swojego następcy George'a W. Busha.

Administracja Busha a Międzynarodowy Trybunał Karny

W początkowej fazie swoich rządów prezydentury, stosunek G.W. Busha do kwestii ratyfikacji statutu MTK przez USA był ambiwalentny. Prezydent nie skierował bowiem statutu do Senatu w celu ratyfikacji, a jednocześnie nie postrzegał tej sprawy jako priorytetowej. Dopiero widmo wejścia w życie statutu trybunału, po złożeniu kolejnych dokumentów ratyfikacyjnych na ręce sekretarza generalnego ONZ, w kwietniu 2002 roku doprowadziło do konieczności ustosunkowania się Waszyngtonu do rozwoju wydarzeń w sprawie trybunału. Odpowiedź administracji Busha do dziś wielu określa jako bezprecedensową, gdyż USA wycofały podpis Billa Clintona spod statutu. Tym samym wyraźnie zaznaczono, że administracja G.W. Busha nie tylko nie popiera koncepcji istnienia MTK, lecz również wyraźnie sygnalizuje brak jakiegokolwiek utożsamiania się z funkcjonowaniem przyszłego trybunału. Co więcej, administracja Busha wyraźnie zaznaczyła, iż nie tylko nie przewiduje jakiegokolwiek formy współpracy z trybunałem, lecz również zakłada jego aktywne zwalczanie³.

Powodem tak zdecydowanej decyzji Białego Domu były domniemane uchybienia związane z jurysdykcją trybunału względem obywateli państw niebędących stroną statutu, potencjalnej możliwości wykorzystania MTK dla politycznie umotywowanych śledztw przeciwko Stanom Zjednoczonym, brak kontroli nad działalnością prokuratora trybunału, przejęcia kompetencji Rady Bezpieczeństwa ONZ oraz brak gwarancji sprawiedliwego procesu odpowiadającego standardom amerykańskim⁴. Te teoretyczne aspekty amerykańskiej krytyki działalności trybunału zostały spotęgowane przez politycznie umotywowane pozwy przeciwko Stanom Zjednoczonym,

³ S. Domaradzki, *Stany Zjednoczone...*, s. 44.

⁴ J.K. Elsea, *U.S. Policy regarding the International Criminal Court, CRS Report for Congress*, August 29, 2006. Cyt. za: <http://www.fas.org/sgp/crs/misc/RL31495.pdf>, s. 9 (30.10.2007).

skierowane do MTK w związku z amerykańską inwazją w Iraku. Prokurator MTK Louis Moreno Ocampo odrzucił jednak możliwość wszczęcia postępowania w tej sprawie⁵. Po swoistym szczycie napięcia między Stanami Zjednoczonymi i MTK nastąpił proces stopniowego łagodzenia relacji między Hagą a Waszyngtonem.

Momentem przełomowym w dwustronnych relacjach stała się sprawa przedłużającego się dramatu w sudańskim Darfurze, gdzie zarówno Stany Zjednoczone, jak i MTK były już zaangażowane. Podjęcie przez trybunał w Hadze decyzji o wydaniu nakazu aresztowania prezydenta Sudanu Hasana al Bashira⁶ nie spotkało się ze sprzeciwem USA na forum RB ONZ⁷. Stało to w sprzeczności ze wcześniejszym stosunkiem administracji Busha do trybunału.

Dodatkowym czynnikiem, który wpłynął na tę decyzję, wydaje się być świadomość administracji Busha, że jej aktywność na arenie międzynarodowej powoduje ciągle pogorszenie sposobu postrzegania Stanów Zjednoczonych. Tym samym można odnieść wrażenie, iż biorąc pod uwagę powyższy trend, współpraca z trybunałem w sprawach zbieżnych dla Waszyngtonu i Hagi nie stoi w całkowitej sprzeczności z amerykańskimi interesami. Co więcej, jej skutkiem ubocznym powinno być polepszenie powszechnego odbioru amerykańskiego nastawienia, którego negatywny obraz stawał się poważnym zmartwieniem dla administracji Busha.

W tym miejscu należy wspomnieć, iż forma współpracy z trybunałem była sprzeczna z deklarowanym aktywnym zwalczaniem jego działalności, ogłoszonym przez administrację Busha w 2002 roku i podpartym odpowiednimi aktami prawnymi uchwalonymi przez Kongres⁸.

Sama decyzja o aktywnym zwalczaniu MTK zyskała bardzo negatywny rozgłos wśród państw świata popierających trybunał⁹. Jak już wspomniano, po wejściu w życie statutu MTK 1 lipca 2002 roku Stany Zjednoczone zażądały wyłączenia spod jurysdykcji MTK swoich obywateli biorących udział w misjach pokojowych ONZ. Żądanie to było o tyle niebezpieczne, iż 30 czerwca upływał mandat misji pokojowej ONZ w Bośni i Hercegowinie. Biorąc pod uwagę sytuację w Bośni, brak mandatu dla sił międzynarodowych mógł mieć poważne skutki dla pokoju na Bałkanach. Amerykańskie stanowisko doprowadziło do parodniowych negocjacji, które zakończyły się wpisaniem do rezolucji klauzuli wykluczającej obywateli USA spod jurysdykcji MTK¹⁰. Zapis ten miał ważność przez rok. Właśnie w kontekście tych działań spo-

⁵ *Ibidem*, s. 7.

⁶ Nakaz aresztowania dla prezydenta Sudanu Hassana al Bashira został wydany 4 marca 2009 r. Więcej na temat aktu oskarżenia na stronie: <http://www.icc-cpi.int/menus/icc/situations%20and%20cases/situations/situation%20icc%200205/related%20cases/icc02050109/icc02050109> (05.06.2010).

⁷ Stany Zjednoczone należały do czterech państw, które wstrzymały się od głosu, co przy jedenastu głosach za umożliwiło przyjęcie rezolucji.

⁸ *American Service Members Protection Act* z 2002 r., jak również uruchomiony przez administrację Busha mechanizm zobowiązujący państwa do podpisywania dwustronnych porozumień o immunitacie ze Stanami Zjednoczonymi (*Bilateral Immunity Agreements*). Więcej na temat dwustronnych porozumień o immunitacie na stronie: http://www.amicc.org/usinfo/administration_policy_BIAs.html.

⁹ Państwa popierające statut rzymski Międzynarodowego Trybunału Karnego ze wszystkich części świata przyjęto nazywać grupą państw podobnie myślących (*like-minded countries*).

¹⁰ Więcej na ten temat zobacz S. Domaradzki, *Stany Zjednoczone*, s. 46–48.

łeczność międzynarodowa wyrażała swoje oburzenie żądaniami uprzewilejowanego traktowania ze strony Waszyngtonu. Już w 2005 roku Stany Zjednoczone nie domagały się podobnych klauzul do rezolucji ONZ dotyczących misji pokojowych.

Odnosząc się ponownie do wątku pogarszającego się stosunku do USA na świecie i jego konsekwencji dla zmiany nastawienia względem MTK, warto zwrócić uwagę na szerszy kontekst tego zagadnienia. Brak poparcia dla MTK układał się w pewną całość dotyczącą amerykańskiego obstrukcjonizmu względem globalnych inicjatyw. Dotyczyło to w równej mierze stosunku prezydenta Busha do Protokołu z Kioto, jak i niechęci do ustosunkowania się wobec promowanego zakazu używania min przeciwpiechotnych¹¹. Wystarczy również, między innymi, zwrócić uwagę na amerykańskie działania na arenie międzynarodowej w przeddzień wybuchu drugiej wojny w Iraku oraz na łamanie praw osób zatrzymanych w kontekście tzw. wojny z terroryzmem, czy też łamanie praw człowieka na poziomie krajowym przez nielegalne podsłuchy. Również ta ostatnia sprawa, która z natury miała charakter wewnętrzny, została wyjątkowo negatywnie odebrana przez inne państwa. Powyższy ciąg wydarzeń wyraźnie wskazywał na fakt, że złagodzenie stanowiska Waszyngtonu wobec MTK może być korzystne dla amerykańskiego wizerunku na arenie międzynarodowej, a zatem i dla amerykańskiej polityki zagranicznej. Jeśli nie w kierunku przystąpienia do statutu, to przynajmniej w kierunku współpracy w ramach problemów mieszczących się w płaszczyźnie zainteresowania zarówno Hagi, jak i Waszyngtonu. Z tej perspektywy amerykańskie nastawienie do MTK po 2005 roku staje się trochę bardziej zrozumiałe.

Obecnie, w przeddzień międzynarodowej konferencji rewizyjnej Międzynarodowego Trybunału Karnego, która odbędzie się w Kampali na przełomie maja i czerwca 2010 roku, ponownie wraca pytanie o stosunek Stanów Zjednoczonych do MTK. Pytanie to jest jak najbardziej uzasadnione w kontekście doświadczenia ostatnich siedmiu lat działalności trybunału. Najpoważniejsze z nich dotyczy prestiżu instytucji, która będąc w fazie rozwoju, musi zdecydowanie na niego pracować. Już od samego początku działalności MTK postrzegano amerykański obstrukcjonizm (nie tylko amerykański – również takie kraje jak Chiny czy Rosja nie podjęły aktywnych działań na jego rzecz) jako przeszkodę, z którą nie sposób się uporać. Wydaje się, że doświadczenia ostatnich lat potwierdzają takie obawy. Otóż w swojej działalności MTK koncentrował się do chwili obecnej tylko i wyłącznie na problemach podlegających jego jurysdykcji na kontynencie afrykańskim. Fakt plasowania Afryki na uboczu głównego nurtu spraw międzynarodowych wzmacnia tezę, że z jednej strony MTK może działać tylko tam, gdzie mocarstwa świata nie mają żywotnych interesów. Z drugiej strony należy podkreślić, iż wspomniana już sprawa wystąpienia z nakazem aresztowania dla prezydenta Sudanu jest zaprzeczeniem przedstawianej tezy, gdyż reżim Omara Hassana Ahmada al Bashira jest wydatnie wspierany przez Chiny i ich inwestycje w Sudanie.

¹¹ Należy pamiętać, że w przypadku obu tych inicjatyw Stany Zjednoczone do dziś w praktyce nie zmieniły swojego nastawienia.

Drugi istotny aspekt amerykańskiej działalności osłabiający MTK to kontynuowanie polityki poparcia dla tworzenia doraźnych sądów (trybunałów) o charakterze mniej lub bardziej międzynarodowym. Nie ulega wątpliwości, że ich zadaniem jest dążenie do sytuacji, w której sprawiedliwości staje się zadość. Sądy te nie są jednak pozbawione tego, co dla zwolenników międzynarodowej sprawiedliwości stanowiło największą słabość systemu, od czasów Norymbergi do dziś, czyli zarzutu o brak obiektywizmu. Wydawałoby się, że powstanie MTK miało zastąpić działalność doraźnych, niezliczonych i kosztownych trybunałów, które pojawiły się po zimnej wojnie¹². Żaden z nich nie przestał jednak istnieć. Natomiast sami Amerykanie nie mieli żadnych wątpliwości co do tego, jaki sąd miał zająć się zbrodniami Saddama Husajna, w ogóle nie biorąc pod uwagę możliwości zaangażowania Międzynarodowego Trybunału Karnego¹³. Swoje wsparcie utrzymywali natomiast dla każdej z wymienionych form sprawiedliwości międzynarodowej.

Pewną dozę naiwności może zawierać stwierdzenie, że właśnie brak amerykańskiego poparcia dla MTK za prezydentury G.W. Busha jest przyczyną obecnej pozycji trybunału. Nie ma wątpliwości jednak, iż to właśnie brak amerykańskiego poparcia pozbawił MTK mocnych argumentów na rzecz swojego istnienia. Tym samym Międzynarodowy Trybunał Karny musiał (i musi) sam walczyć o swoją rację bytu.

Barack Obama a Międzynarodowy Trybunał Karny

Wiele osób pokładało nadzieje na zmianę nastawienia Stanów Zjednoczonych do MTK w Baracku Obamie. Choć w swojej kampanii nigdy nie poświęcił on więcej miejsca trybunałowi, to można było się spodziewać, iż jego deklaracje bardziej pozytywnego wizerunku Stanów Zjednoczonych na świecie będą uwzględniały również konieczność zmiany nastawienia do MTK. Tym bardziej, że w kontekście amerykańskiej polityki zagranicznej Obama podkreślał konieczność zmiany w porównaniu do działań swojego poprzednika.

Faktem jest, iż po objęciu stanowiska prezydent Obama w żaden sposób nie odniósł się do kwestii istnienia i działalności MTK. Jest to interesujące wtedy, gdy weźmiemy pod uwagę, iż jednocześnie prezydent zaangażował się w poprawę wizerunku Stanów Zjednoczonych na arenie międzynarodowej, próbując naprawić relacje z wieloma państwami. Wydaje się, iż dążąc do naprawienia szkód dla amerykańskiego wi-

¹² Pośród rozmaitych form trybunałów działających od końca zimnej wojny do dzisiaj przy mniejszym lub większym wsparciu ze strony społeczności międzynarodowej (w tym również Stanów Zjednoczonych) należy wymienić: Międzynarodowy Trybunał Karny dla byłej Jugosławii, Międzynarodowy Trybunał Karny dla Rwandy, Specjalny Trybunał dla Sierra Leone, Iracki Trybunał Nadzwyczajny do spraw Zbrodni przeciwko Ludzkości, Nadzwyczajne Izby Sądów Kambodży czy też Trybunał Specjalny dla Libanu.

¹³ Należy jednocześnie pamiętać o fakcie, że w przypadku postawienia Saddama Husajna przed MTK mogłyby zaistnieć poważne wątpliwości natury prawnej co do kompetencji trybunału do zajmowania się jego sprawą. Z tego powodu można pokusić się o stwierdzenie, iż również dla trybunału w Hadze było to pewne wyjście z sytuacji.

zerunku (w rozumieniu Obamy), należałoby zacząć od przyczyn, które nałożyły się na jego pogorszenie w pierwszej kolejności. Właśnie wśród nich znajduje się sprawa Międzynarodowego Trybunału Karnego. Bezsprzecznie jednak trybunał nie jest tematem z pierwszych stron gazet, a zatem i stosunek wobec niego nie mieści wśród priorytetów nowej administracji.

Współcześnie główny argument zwolenników Międzynarodowego Trybunału Karnego w Stanach Zjednoczonych zawiera się w stwierdzeniu, że USA powinny działać w zgodzie z prawem międzynarodowym¹⁴. Stwierdzenie tego typu ma znacznie szerszy kontekst, któremu warto przyjrzeć się bliżej. Niewątpliwie dla zwolenników oznacza to, między innymi, zamknięcie więzienia w bazie Guantanamo, poszanowanie suwerenności innych państw, zaprzestanie tortur, zakończenie prowadzonych wojen, szukanie współpracy oraz wykazanie dobrej woli wobec innych państw na arenie międzynarodowej. Żądania te są niewątpliwie słuszne i mało kto odmówiłby im racji. Dylemat pojawia się jednak w momencie, gdy ulegnie się pokusie, że taki stan można naprawdę osiągnąć. Wszak wszystkie te założenia oparte są na wątpliwej teorii, iż wraz ze zmianą nastawienia również pozostali aktorzy stosunków międzynarodowych będą zachowywali się tak samo (czyli *racjonalnie*). Zniknie zatem poczucie napięcia i zagrożenia – zostanie ono zastąpione dobrymi chęciami, współpracą i pokojem. Nastawienie iście wilsonowskie, które jednak zderza się z surową rzeczywistością.

Idąc tym tropem, kolejny argument będzie krył się za sloganem, że dopóki Stany Zjednoczone nie będą przestrzegały norm prawa międzynarodowego, dopóty nie posiadają moralnego prawa ingerowania w sprawy innych, czyli pouczania i moralizowania, a co dopiero wymuszania, karania lub gróźb. Choć sam w sobie slogan ten wymaga szczegółowej analizy, można zaproponować kontrargument oparty na prozaicznym fakcie, iż niezależnie od przeważnie negatywnego nastawienia społeczności międzynarodowej do Stanów Zjednoczonych, w sytuacji kryzysowej całej społeczności zwracają się w kierunku Waszyngtonu w oczekiwaniu na aktywne zaangażowanie. Przykładem może być trzęsienie ziemi na Haiti.

Dla zwolenników przewidywalności i łagodności amerykańskiej polityki zagranicznej niepokojący powinien być jednak fakt, że zmiana retoryki Obamy – w kierunku idealistycznym – oraz jego deklarowana podczas kampanii wyborczej chęć „podjęcia rozmów z każdym” nie uczyniły relacji z Iranem, Koreą Południową ani nawet Wenezuelą lepszymi¹⁵. Może jest przesadą twierdzić, iż wręcz jego polityka ma odwrotny skutek, kiedy patrzy się na obecne działania Phenianu, Teheranu i Caracas, lecz niewątpliwie żaden z tych reżimów nie uznał, że nastąpił czas na polepszenie relacji czy powrót do tzw. wspólnoty międzynarodowej.

¹⁴ Cyt. za: <http://www.progressive.org/ap040110.html> (25.05.2010).

¹⁵ Nanosząc ostatnie poprawki do artykułu, natrafiłem na komentarz Hugo Cháveza na temat Baracka Obamy, w którym ten pierwszy dobitnie wskazuje, iż wraz z nowym prezydentem nie nastąpiła żadna zmiana w polityce Stanów Zjednoczonych, a z punktu widzenia Cháveza „Obamą jest rozczarowaniem wobec wielkich oczekiwań, jakie sam pomógł wokół siebie wygenerować”. Więcej na ten temat zob. http://wiadomosci.onet.pl/2179424,441,to_sciezka_ktora_powinien_kroczyc_caly_swiat,item.html za CNN. (03.06.2010).

Kolejnym ważnym wątkiem w głównym argumencie zwolenników przystąpienia Stanów Zjednoczonych do trybunału jest nawiązanie do koncepcji nadrzędności prawa międzynarodowego. O ile prawo międzynarodowe stanowi pożądany drogowskaz dla podmiotów na arenie międzynarodowej, o tyle jego waga i siła są niewspółmierne do tego, czym ono jest na poziomie krajowym. Stąd też bierze się poważne rozczarowanie jego nieprzestrzeganiem – gdyż oczekiwania są takie, jak wobec prawa krajowego, tyle że w tym drugim przypadku sankcja jest znacznie bardziej chimeryczna i wątpliwa. Stąd administracja George'a W. Busha mocno wątpiła w jego wiarygodność i użyteczność.

Za Chantal Delsol natomiast należy wspomnieć, że powszechne oburzenie wynikające z rażących naruszeń praw człowieka uważa się za jak najbardziej słuszne. Natomiast pokusa jego skodyfikowania nie jest w stanie przynieść odpowiednich skutków, między innymi dlatego, iż te same naruszenia praw człowieka uzasadniane są innymi, „wyższymi” priorytetami sprawców¹⁶. Warto zwrócić uwagę, że dla większości serbskiego społeczeństwa Slobodan Milošević, Ratko Mladić czy Radovan Karadžić byli (i są) takimi samymi narodowymi bohaterami jak generał Ante Gotovina dla społeczeństwa chorwackiego.

Krytycy polityki zagranicznej G.W. Busha optują jednak w dalszym ciągu za podporządkowaniem się prawu międzynarodowemu. Można wręcz odnieść wrażenie, iż domagają się zastąpienia ciężaru i odpowiedzialności politycznej na poziomie krajowym, nadając wyższą rangę porozumieniom międzynarodowym niż własnym decyzjom. Ich przeciwnicy, skupieni wokół prezydenta Busha, gotowi byli poddać się miażdżącej krytyce tylko po to, aby być w sposób najmniej ograniczony decydować, co dla Stanów Zjednoczonych jest konieczne.

Prawo międzynarodowe nie jest z natury złe, lecz należy pamiętać, że wynika ono ze zwyczaju. Daje mu to z jednej strony elastyczność i możliwość dostosowania do rzeczywistości w stosunkach międzynarodowych. Z drugiej strony jego powstawanie nie ma wystarczającej legitymizacji demokratycznej, co w dalszej konsekwencji umożliwia również jego podważenie. Ponadto brak wiarygodnej sankcji osłabia jego znaczenie. Prawo międzynarodowe jest również wyrazem nadziei na łagodny i przewidywalny przebieg relacji z innymi podmiotami, jednakże brak takiego przebiegu nie jest równoznaczny z naruszeniem podstawowych norm społecznych na poziomie krajowym, które automatycznie pociągają skuteczną sankcję. Innymi słowy, prawo międzynarodowe jest umowne i elastyczne, a nie sztywne i jedyne, gdyż takim po prostu być nie może.

Wydaje się, iż można tu przytoczyć istotny przykład zwyczajowości prawa międzynarodowego. Choć przykład odbiega od głównego tematu, to warto zwrócić nań uwagę po to, by zrozumieć jego ułomność. Gdy 17 lutego 2008 roku Kosowo ogłosiło niepodległość, a Stany Zjednoczone, jako drugie państwo świata, uznały ją¹⁷, Ame-

¹⁶ Ch. Delsol, *Unjust Justice: Against the Tyranny of International Law*, ISI Books, Intercollegiate Studies Institute, Wilmington 2004, s. 18–25.

¹⁷ Pierwszym państwem, które uznało niepodległość Kosowa, był Afganistan, drugim zaś Stany Zjednoczone.

rykanie nieustannie podkreślali, iż zaistniały precedens nie powinien być traktowany jako norma. Innymi słowy, praktyczna konieczność rozwiązania konfliktu w sposób jednoznaczny była ważniejsza od prawa międzynarodowego, którego zapisy stały na przeszkodzie uregulowaniu konfliktu. Chociaż Biały Dom nie czuł się komfortowo, to w tej sytuacji zdawano sobie sprawę, że innego wyjścia nie ma. Dlatego po fakcie uznania niepodległości Kosowa deklaracje Waszyngtonu zmierzały do zachowania brzmienia i znaczenia prawa międzynarodowego, niezależnie od faktu, iż w praktyce zostało ono naruszone. Innymi słowy, Amerykanie nie chcieli wykształcić nowego zwyczaju na zasadzie *fait accompli*. Z tego powodu w praktyce prawo międzynarodowe na chwilę odsunięto, tak aby rozwiązać problem trapiący społeczność międzynarodową od dłuższego czasu. Działanie takie, choć wątpliwe, z perspektywy zasady poszanowania suwerenności i terytorialnej integralności państwa (Serbii) przyniosło skutek w postaci rozwiązania problemu. Nie chcąc zagłębiać się w analizę amerykańskiego działania w Kosowie, które samo w sobie stanowi doskonały temat badawczy, warto zwrócić uwagę na fakt, że współcześnie kwestia Kosowa nie zajmuje zbyt wiele miejsca w wiadomościach ani nie przyciąga zbyt wiele uwagi naukowców. Nie jest to sytuacja typu: „w Kosowie wszystkie problemy zostały rozwiązane”, ale niewątpliwie można stwierdzić, że wśród Albańczyków zapanował pokój.

Kolejny argument przemawiający za członkostwem Stanów Zjednoczonych w MTK to stwierdzenie, że jeżeli amerykański wymiar sprawiedliwości jest solidny, to w rzeczywistości nie ma żadnych powodów do obaw. Konstatacja ta wynika z wprowadzonej do statutu MTK zasady komplementarności, która zakłada pierwszeństwo krajowego wymiaru sprawiedliwości w rozpatrywaniu skargi. Ten mechanizm, uwzględniający w gruncie rzeczy suwerenność państwa, nie przekonuje również nowej administracji. Dla Białego Domu, nawet za prezydentury Obamy, nie jest to wystarczający argument. Amerykańska pozycja w tej sprawie jest znana już od czasów prezydenta Busha: brak kontroli nad sposobem wybierania sędziów i prokuratora może doprowadzić do politycznie umotywowanych działań trybunału, które potencjalnie mogłyby wpłynąć na suwerenność kształtowania amerykańskiej polityki na świecie. Jest to sytuacja nie do zaakceptowania ze względu na globalne interesy i zobowiązania Stanów Zjednoczonych, a to dlatego, że MTK może stać się niebezpiecznym źródłem zagrożenia dla amerykańskiego przywódcy i jego administracji, gdyż świadomość międzynarodowego „bicza” może ograniczać chęć podejmowania decyzji.

Krytycy braku zmiany amerykańskiego nastawienia do MTK za prezydentury Obamy sugerują również, że istotny wpływ na proces kształtowania polityki obecnej administracji w stosunku do trybunału ma wewnętrzna polityka prezydenta. Innymi słowy, kosztowna z politycznego punktu widzenia batalia w sprawie przeforsowania reformy systemu opieki zdrowotnej wyczerpała możliwości demokratów do konfrontacji z republikanami¹⁸.

¹⁸ Cyt. za: <http://www.progressive.org/ap040110.html> (03.06.2010).

Dogodnym momentem zmiany amerykańskiej polityki względem Międzynarodowego Trybunału Karnego mogłaby być konferencja rewizyjna statutu rzymskiego, która, jak już wspomniano, odbywa się obecnie w ugandyjskiej stolicy Kampali. Stany Zjednoczone wysłały delegację, której zadaniem jest obserwacja postępu prac nad rewizją statutu oraz kierunku dyskusji na temat przyszłości trybunału¹⁹. Między innymi w Kampali zostanie poruszona kwestia, przewidziana jeszcze w pracach przygotowawczych nad statutem MTK, a mianowicie zbrodnia agresji, która jednak nieustannie pociąga za sobą wiele kontrowersji.

Właśnie z powodu dążenia do poszerzenia katalogu zbrodni o agresję oraz o próby umacniania pozycji MTK, wydaje się jednak mało prawdopodobne, aby administracja Obamy zmieniła swoje stanowisko wobec Międzynarodowego Trybunału Karnego. W krótkiej notce informacyjnej na stronie Departamentu Stanu zaznaczono, iż „Stany Zjednoczone uważają położenie kresu bezkarności oraz promocję sprawiedliwości za imperatyw moralny i siłę stabilizującą w stosunkach międzynarodowych. Chociaż my [Stany Zjednoczone – przyp. S.D.] mamy specyficzne obawy dotyczące MTK, uczestnictwo w konferencji przeglądowej statutu rzymskiego jest zgodne z zaangażowaniem administracji do włączania społeczności międzynarodowej w sprawy, które dotyczą naszych interesów i promują odpowiedzialność”²⁰.

Z powyższej deklaracji należy wywnioskować, iż od momentu objęcia stanowiska przez Obamę podstawowe wątpliwości względem trybunału nie uległy zmianie. Co więcej, trudno dostrzec jakiegokolwiek oczekiwania Waszyngtonu, aby konferencja przeglądowa przyniosła takie zmiany, które pozwoliłyby Stanom Zjednoczonym przystąpić do statutu. Najistotniejsze jest jednak to, że można dopatrzeć się chęci współpracy Stanów Zjednoczonych z MTK tam, gdzie interesy obu podmiotów będą zmierzały w podobnym kierunku. Nie jest to jednak *novum*, które wprowadziła administracja Obamy, gdyż już wcześniej administracja Busha widziała sens wspólnego działania, popierając działalność Rady Bezpieczeństwa ONZ w sprawie Darfuru.

Podsumowanie

W 2009 roku Sekretarz Stanu Hillary Clinton zadeklarowała, iż nowa administracja położy kres negatywnemu stosunkowi Stanów Zjednoczonych wobec MTK. Sekretarz Stanu podkreśliła również, że USA będą poszukiwały możliwości wspierania efektywnych działań trybunału w przypadkach promujących amerykańskie interesy przez postawienie przestępców wojennych przed wymiarem sprawiedliwości²¹.

¹⁹ Na czele amerykańskiej delegacji stoi ambassador-at-large do spraw zbrodni wojennych Stephen Rapp. Stanowisko to utworzono po raz pierwszy podczas drugiej kadencji prezydentury Billa Clintona, a pierwszym ambasadorem był David Scheffer. Richard Pierre Prosper piastował to stanowisko podczas pierwszej kadencji prezydenta G.W. Busha w latach 2001–2005. W latach 2006–2009 ambasadorem był John Clint Williamson.

²⁰ Cyt. za: <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2010/05/142358.htm> (03.06.2010).

²¹ Cyt. za: http://www.state.gov/s/wci/us_releases/remarks/142585.htm (03.06.2010).

W politycznej retoryce Clinton można doszukać się znamion zerwania z polityką ustanowioną przez poprzednią administrację w 2002 roku. Należy jednak podkreślić po raz kolejny, że to administracja Busha zmieniła swoje nastawienie już w 2005 roku.

W praktycznym wymiarze stanowisko obecnej administracji nie uległo żadnej zmianie. Krajowe regulacje prawne dotyczące relacji z MTK w dalszym ciągu obowiązują, tak jak to było wcześniej. Stany Zjednoczone nie mają zamiaru w żaden sposób zmieniać prawnego stanu relacji z trybunałem, pozostając poza gronem państw stron statutu. Żadnego z amerykańskich zastrzeżeń, które pojawiły się w już w 1998 roku, a później zostały mocno wyartykułowane w roku 2002, nie wyeliminowano. Co więcej, można pokusić się o stwierdzenie, że jest wręcz odwrotnie: w zależności od rozwoju wydarzeń w Kampali może dojść do zwiększenia listy wątpliwości, jeżeli państwa strony uległyby pokusie przyjęcia definicji zbrodni agresji.

Pierwsze wątpliwości dotyczące funkcjonowania MTK pojawiły się już w trakcie prac przygotowawczych i zaważyły na decyzji o braku poparcia dla statutu rzymskiego w 1998 roku. To jednak za prezydentury George'a W. Busha relacje z trybunałem znalazły się w najgorszym punkcie, a następnie zostały złagodzone, tak by pozwoliły na współpracę, gdy jest to zgodne z interesami Stanów Zjednoczonych. Tym samym obecna administracja rozwija kurs nakreślony przez administrację George'a W. Busha podczas jego drugiej kadencji. Nie można tu mówić o żadnym *novum* ani przełomie, natomiast jest to dobitny przykład ciągłości amerykańskiej polityki zagranicznej, w której partyjne emocje rozbijają się o mocne podstawy amerykańskich interesów. Dlatego republikańska polityka demokratycznego prezydenta jest jak najbardziej możliwa.