

ROZDZIAŁ IV

Amnestia a międzynarodowe trybunały karne

Na przestrzeni ostatnich dziesięcioleci społeczność międzynarodowa zdecydowała o utworzeniu międzynarodowych oraz umiędzynarodowionych trybunałów karnych w celu osądzenia sprawców zbrodni międzynarodowych. W 1993 r. Rada Bezpieczeństwa ONZ powołała Międzynarodowy Trybunał Karny dla byłej Jugosławii³³⁷, a następnie w 1994 r. – Międzynarodowy Trybunał Karny dla Rwandy³³⁸. W kolejnych latach tworzone były tzw. trybunały hybrydowe, odznaczające się mieszanym (krajowo-międzynarodowym) składem oraz jurysdykcją *ratione materiae*, a także zróżnicowaną podstawą prawną funkcjonowania. W dniu 16 stycznia 2002 r. na podstawie porozumienia między ONZ i rządem Sierra Leone został powołany Specjalny Trybunał dla Sierra Leone³³⁹ w celu pociągnięcia do odpowiedzialności karnej głównych sprawców zbrodni dokonanych w czasie wojny domowej w tym kraju. W podobny sposób powstały Nadzwyczajne Izby Sądzące w Kambodży³⁴⁰ mające za zadanie osądzenie

³³⁷ Pełna nazwa: Międzynarodowy Trybunał do Sądzenia Osób Odpowiedzialnych za Poważne Naruszenia Międzynarodowego Prawa Humanitarnego Popelnione na Terytorium byłej Jugosławii od 1991 roku. Zob. Rezolucję RB ONZ nr 827, 25.05.1993, S/Res/827 (1993).

³³⁸ Pełna nazwa: Międzynarodowy Trybunał Karny do Sądzenia Osób Odpowiedzialnych za Ludobójstwo i Inne Poważne Naruszenia Międzynarodowego Prawa Humanitarnego Popelnione na Terytorium Rwandy oraz Obywateli Rwandy Odpowiedzialnych za Ludobójstwo i Inne Takie Naruszenia Popelnione na Terytorium Państw Sąsiednich pomiędzy 1 stycznia i 31 grudnia 1994 roku. Zob. Rezolucję RB ONZ nr 955, 8.11.1994, S/Res/955 (1994).

³³⁹ Porozumienie dotyczące Specjalnego Trybunału dla Sierra Leone i Statut Specjalnego Trybunału dla Sierra Leone, Freetown, 16.01.2002, tekst polski w: M. Flemming, *Międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych. Zbiór dokumentów*, Warszawa 2003, s. 535.

³⁴⁰ Izby są wprowadzicie sądem krajowym, lecz zostały powołane w ramach porozumienia rządu Kambodży z ONZ. Zob. Agreement Between the United Nations and the Royal Government of Cambodia Concerning the Prosecution under Cambodian Law of Crimes Committed During the Period of Democratic Kampuchea, 6.06.2003, Annex of GA Res. 228, UN SCOR 27th Sess., UN

sprawców zbrodni popełnionych podczas reżimu Czerwonych Khmerów. Umieędzynarodowione składy sędziowskie utworzono także w 2000 r. w Kosowie³⁴¹ oraz w Timorze Wschodnim³⁴², a następnie w 2002 r. w Bośni i Hercegowinie³⁴³. Jako ostatni z trybunałów hybrydowych w 2007 r. powstał Specjalny Trybunał dla Libanu w celu osądzenia winnych zamachu z 14 lutego 2005 r. w Bejrucie, w którym zginął m.in. premier kraju Rafik Hariri³⁴⁴. W ten sposób społeczność międzynarodowa jasno wyraziła wolę pociągania sprawców najpoważniejszych zbrodni międzynarodowych do odpowiedzialności karnej, a punktem kulminacyjnym tych dążeń było przyjęcie w 1998 r. Statutu Rzymskiego Międzynarodowego Trybunału Karnego³⁴⁵.

Jako że międzynarodowe trybunały karne odgrywają istotną rolę w eliminowaniu bezkarności zbrodniarzy, doniosłe znaczenie ma potencjalny wpływ amnestii chroniących zbrodniarzy na ich działalność. Zaledwie w trzech dokumentach stanowiących podstawę prawną funkcjonowania trybunałów wprost odniesiono się do amnestii³⁴⁶. We wszystkich z nich wskazano, że amnestia za zbrodnie objęte jurysdykcją trybunałów nie będzie wpływać na ich kompetencje do ścigania sprawców. Potwierdza to orzecznictwo tych trybunałów, które do tej pory miały okazję rozpatrywać zarzuty oskarżonych powołujących się na obejmujące ich

Doc. A/RES/57/228, 22.05.2003; Law on the Establishment of the Extraordinary Chambers, with inclusion of amendments as promulgated on 27.10.2004 (NS/RKM/1004/006).

³⁴¹ UNMIK Regulation no. 2000/6 on the Appointment and Removal From Office of International Judges and International Prosecutors, 15.02.2000.

³⁴² UNTAET Regulation no. 2000/15 on the Establishment of Panels with Exclusive Jurisdiction over Serious Criminal Offences, 6.06.2000.

³⁴³ Law on the Court of Bosnia and Herzegovina (Consolidated version), „Official Gazette” of Bosnia and Herzegovina, No. 49/09, tekst na oficjalnej stronie sądu: <http://www.sudbih.gov.ba> (4.06.2015).

³⁴⁴ Rezolucja RB ONZ nr 1757, 30.05.2007, S/Res/1757 (2007). Aneks do rezolucji stanowi Porozumienie między ONZ a rządem Libanu (*Agreement between the United Nations and the Lebanese Republic on the establishment of a Special Tribunal for Lebanon*), natomiast załącznikiem jest Statut Specjalnego Trybunału dla Libanu (*Statute of the Special Tribunal for Lebanon*).

³⁴⁵ Szerzej o międzynarodowych trybunałach karnych zob. m.in. J. Nowakowska-Małusecka, *Odpowiedzialność karna jednostek...*, *op. cit.*; M. Płachta, *Międzynarodowe trybunały karne: próba typologii i charakterystyki*, „Państwo i Prawo” 2004, nr 3; C.P.R. Romano, A. Nollkaemper, J.K. Klefner (red.), *Internationalized Criminal Courts and Tribunals*, Oxford 2004; D. Heidrich-Hamera, *Międzynarodowe trybunały karne*, [w:] J. Symonides (red.), *Organizacja Narodów Zjednoczonych: bilans i perspektywy*, Warszawa 2006; K. Stasiak, *Trybunały umieędzynarodowione w systemie międzynarodowego sądownictwa karnego*, Lublin 2012; M. Matyasik, P. Domagała, *Międzynarodowe trybunały karne oraz inne instrumenty sprawiedliwości tranzytywnej*, Warszawa 2012.

³⁴⁶ Zob. art. 10 Statutu STSL; art. 11 Porozumienia między ONZ a rządem Kambodży oraz art. 6 Statutu Trybunału Libańskiego.

amnestie jako rzekomą przeszkodę do wykonywania jurysdykcji przez te sądy bądź też pośrednio odniosły się do problemu amnestii.

1. Orzecnictwo

1.1. Międzynarodowy Trybunał Karny dla byłej Jugosławii

Jako pierwszy stanowisko wobec amnestii zajął Trybunał Jugosłowiański. Wprawdzie była to wypowiedź natury ogólnej, lecz stanowi ona częsty punkt odwołania w dyskusji na temat amnestii. Jednym z zagadnień rozpatrywanych przez MTKJ w postępowaniu przeciwko Anto Furundžiji był charakter prawny zakazu zbrodni tortur w prawie międzynarodowym. Sędziowie stwierdzili, że zakaz dokonywania tortur osiągnął status normy *ius cogens*, a ponadto nakłada na państwa zobowiązania *erga omnes*³⁴⁷. Skutki obowiązywania zakazu tortur można zaobserwować zarówno na szczeblu międzypaństwowym, jak też na poziomie jednostki. Jeśli chodzi o ten pierwszy, to zakaz tortur skutkuje delegalizacją każdego aktu prawnego lub orzeczeń sądowych i administracyjnych dopuszczających stosowanie tortur. W rezultacie, zdaniem sędziów, „byłoby pozbawionym sensu spierać się [...], że z uwagi na status *ius cogens* zakazu tortur umowy międzynarodowe oraz zasady prawa zwyczajowego dopuszczające tortury byłyby pozbawione mocy prawnej *ab initio*, a następnie nie zważać na państwo, które podejmuje krajowe środki dopuszczające lub tolerujące tortury albo zwalniające sprawców z odpowiedzialności poprzez prawo amnestyjne”³⁴⁸. Takie działanie w ocenie MTKJ nie spotka się bowiem z uznaniem ze strony społeczności międzynarodowej. Ponadto, z punktu widzenia jednostki wskazane środki nie pozbawiają pokrzywdzonych możliwości dochodzenia swoich roszczeń przed sądami krajowymi oraz międzynarodowymi, jak również nie wykluczają możliwości osądzenia sprawców w państwach trzecich³⁴⁹. Konsekwencją bezwzględnego zakazu tortur jest w ocenie Trybunału uprawnienie każdego państwa do ścigania i ukarania bądź wydania oskarżonych o popełnienie tej zbrodni, którzy są obecni na jego terytorium³⁵⁰.

³⁴⁷ *The Prosecutor v. Anto Furundžija*, ICTY Trial Chamber judgment of 10.12.1998, case no. IT-95-17/1-T, § 151–157.

³⁴⁸ *Ibidem*, § 155 (ang. *It would be senseless to argue, on the one hand, that on account of the jus cogens value of the prohibition against torture, treaties or customary rules providing for torture would be null and void ab initio, and then be unmindful of a State say, taking national measures authorising or condoning torture or absolving its perpetrators through an amnesty law*).

³⁴⁹ *Ibidem*.

³⁵⁰ *Ibidem*, § 156.

Stanowisko wyrażone przez sędziów MTKJ w omówionym wyroku często jest przedmiotem krytyki w literaturze. Wielu autorów zarzuca MTKJ, że dokonał nadinterpretacji, wywodząc z zakazu tortur zbyt daleko idące wnioski, które nie znajdują poparcia w praktyce państw³⁵¹. Wydaje się jednak, że często nadinterpretacji dokonują owi autorzy, którzy przypisują MTKJ uznanie amnestii wobec sprawców tortur za nieważne, podczas gdy skutek nieważności MTKJ odniósł wyłącznie do umów międzynarodowych zezwalających na stosowanie tortur. Sędziowie wprawdzie wskazują na brak akceptacji społeczności międzynarodowej dla takich amnestii, lecz nie wypowiadają się szerzej na temat statusu zakazu amnestii w prawie międzynarodowym. W szczególności nie analizują oni, czy wykształcił się zwyczaj międzynarodowy, który by stosowania amnestii zakazywał. Trybunał wskazuje jedynie na skutki prawne bezwzględnie wiążącej normy zakazującej stosowania tortur, jakim jest uprawnienie (lecz nie obowiązek) państw do ścigania sprawców dopuszczających się tortur. Abstrahując w tym miejscu od następstw, jakie niesie ze sobą charakter *ius cogens* zakazu tortur³⁵², sędziowie trafnie wskazali konsekwencje przyjęcia amnestii wobec sprawców tej zbrodni.

Warto również odnotować pogląd wyrażony przez MTKJ w postępowaniu przeciwko Radovanowi Karadžićowi, byłemu prezydentowi Serbskiej Republiki Bośni i Hercegowiny. Oskarżony powoływał się na porozumienie rzekomo zawarte ze Stanami Zjednoczonymi, reprezentowanymi przez Richarda Holbrooke'a³⁵³ w dniach 18–19 lipca 1996 r., na mocy którego miałby on zostać zwolniony od odpowiedzialności przed Trybunałem w zamian za wycofanie się z życia publicznego³⁵⁴. Karadžić żądał udostępnienia zgromadzonych przez MTKJ materiałów dowodowych, lecz Izba Procesowa odmówiła, podnosząc, iż „ugruntowanym jest, że jakiegokolwiek porozumienie przewidujące immunitet dla oskarżonych, którym zarzuca się popełnienie ludobójstwa, zbrodni wojennych i/lub zbrodni przeciwko ludzkości przez trybunałem międzynarodowym nie będzie wiążące na podstawie prawa międzynarodowego”³⁵⁵. Rozpatrująca odwołanie oskarżonego

³⁵¹ Tak m.in. J. Dugard, *Dealing With...*, *op. cit.*, s. 1003; A. du Bois-Pedain, *Transitional Amnesty in South Africa*, Cambridge 2007, s. 318–319; W. Czapliński, A. Wyrzumska, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2014, s. 44–45.

³⁵² O tym szerzej w rozdz. X.

³⁵³ R. Holbrooke był amerykańskim dyplomatą, jednym z negocjatorów Układu z Dayton.

³⁵⁴ B.E. Brockman-Hawe, *Amnesty at the ICTY; an analysis of the Karadžic Immunity Decision*, tekst w: <http://works.bepress.com/benbh/3> (4.06.2015). Wprawdzie nie posłużono się w tej sprawie wprost terminem amnestii, oskarżony powoływał się na istnienie swoistej jednostkowej klauzuli amnestyjnej.

³⁵⁵ *Prosecutor v. Radovan Karadžić*, Decision on Accused's Second Motion for Inspection and Disclosure: Immunity Issue of 17.12.2008 („Decision on Disclosure”), case no. IT-95-5/18-PT, § 25. Choć i w tej decyzji nie przywołano jakichkolwiek źródeł.

Izba Apelacyjna podtrzymała tę decyzję, przypominając, że jednym z podstawowych celów międzynarodowych trybunałów karnych jest położenie kresu bezkarności i zapewnienie, by sprawcy poważnych naruszeń prawa humanitarnego zostali osądzeni i ukarani, a tym samym jednostki oskarżone o zbrodnie nie mają uzasadnionego powodu, aby oczekiwać immunitetu³⁵⁶.

Trybunał Jugosłowiański ocenił więc amnestie wobec sprawców zbrodni jako niewywierające skutków prawnych na szczeblu międzynarodowym. Zdaniem Trybunału, pomimo skorzystania z amnestii w kraju, mogą oni być nadal ścigani zarówno przed sądami międzynarodowymi, jak i przed sądami państw trzecich, które są uprawnione do wykonywania wobec nich jurysdykcji uniwersalnej. Amnestia nie pozbawia również osób pokrzywdzonych prawa dochodzenia roszczeń wynikających z doznanych krzywd. Wprawdzie orzeczenie MTKJ w sprawie *Furundziji* odnosiło się wyłącznie do jednej ze zbrodni międzynarodowych, nie ulega wątpliwości, że *per analogiam* te same wnioski mają zastosowanie również do pozostałych zbrodni o charakterze międzynarodowym, których zakaz popełniania stanowi normę peremptoryjną prawa międzynarodowego. Niewątpliwym mankamentem orzeczenia jest natomiast brak przywołania przez MTKJ źródeł prawa międzynarodowego³⁵⁷ oraz analizy praktyki państw odnoszących się do stosowania amnestii.

1.2. Specjalny Trybunał dla Sierra Leone

Specjalny Trybunał dla Sierra Leone jako pierwszy z międzynarodowych trybunałów karnych rozstrzygał, czy konkretne postanowienia amnestyjne stanowią przeszkodę do wykonywania przez ten sąd jurysdykcji. Powołując się na treść Porozumienia z Lomé³⁵⁸, podpisanego w dniu 7 lipca 1999 r. między rządem Sierra Leone a Zjednoczonym Frontem Rewolucyjnym (*Revolutionary United Front*, dalej: RUF), pięcioro oskarżonych przed STSL podniosło zarzut braku jurysdykcji Trybunału.

Na podstawie Porozumienia z Lomé rząd Sierra Leone zgodził się zapewnić amnestię sprawcom czynów popełnionych w trakcie długotrwałej wojny domowej³⁵⁹, a jej celem miało być osiągnięcie trwałego pokoju w kraju. Artykuł 9

³⁵⁶ *Prosecutor v. Radovan Karadžić*, Decision on Karadžić's Appeal of Trial Chamber's Decision on Alleged Holbrooke Agreement of 12.10.2009, § 52.

³⁵⁷ MTKJ odwołuje się jedynie do komentarza ogólnego Komitetu Praw Człowieka nr 20, choć w tamtym czasie mógł się odnieść chociażby do orzecznictwa MKPC.

³⁵⁸ Lomé Peace Agreement, *op. cit.*

³⁵⁹ Szerzej o konflikcie w Sierra Leone zob. S. Williams, *Amnesties in International Law: The Experience of the Special Court of Sierra Leone*, „Human Rights Law Review” 2005, vol. 5, issue 2, s. 273–276.

Porozumienia przewidywał ułaskawienie przywódcy rebeliantów – Fodaya Sankoh, a ponadto bezwarunkową amnestię dla ogółu kombatanów i kolaborantów za wszelkie czyny popełnione w dążeniu do osiągnięcia ich celów (ang. *in pursuit of their objectives*) przed podpisaniem Porozumienia. Rząd zapewnił również, że przeciwko członkom RUF, byłej Rewolucyjnej Rady Sił Zbrojnych, Armii Sierra Leone oraz Sił Obrony Cywilnej nie będą wszczynane żadne postępowania w stosunku do czynów popełnionych od marca 1991 r. do chwili podpisania Porozumienia. To postanowienie Porozumienia z Lomé spotkało się z krytyką Organizacji Narodów Zjednoczonych. Specjalny Przedstawiciel ONZ Francis Okelo dołączył do niego klauzulę interpretacyjną, zgodnie z którą amnestia nie ma zastosowania wobec sprawców ludobójstwa, zbrodni przeciwko ludzkości, zbrodni wojennych i innych poważnych naruszeń międzynarodowego prawa humanitarnego³⁶⁰. Z tego powodu w art. 10 Statutu Specjalnego Trybunału dla Sierra Leone wprost wskazano, że amnestia, którą została objęta jakakolwiek osoba podlegająca jurysdykcji Trybunału, nie stanowi przeszkody do jej osądzenia.

1.2.1. Sprawa Morrisa Kallona i Brimy Kamary

Pierwszą sprawą, w której STSL oceniał, czy amnestia wiąże ten sąd było postępowanie przeciwko Morrisowi Kallonowi i Brimie Kamarze. Oskarżeni podnosili, że STSL jest związany postanowieniami Porozumienia z Lomé i w rezultacie nie posiada jurysdykcji nad przestępstwami popełnionymi przez nich przed lipcem 1999 r. Dlatego też ich zdaniem prowadzenie postępowania obejmującego czyny popełnione przed tą datą stanowiłoby nadużycie prawa procesowego³⁶¹. Na poparcie swoich twierdzeń wskazywali m.in., że nie wszystkie amnestie są niezgodne z prawem międzynarodowym. Oskarżenie wysunęło natomiast argument, iż Trybunał jest związany postanowieniami art. 10 Statutu, natomiast Porozumienie z Lomé nie dość, że wiąże jedynie dwa podmioty prawa krajowego, to intencją stron umowy nie było objęcie jego zakresem zbrodni wymienionych w artykułach 2–4 Statutu³⁶². Również w opinii *amicus curiae* przygotowanej przez D. Orentlicher wskazano, że Porozumienie z 1999 r. ma moc obowiązującą jedynie w krajowym systemie prawnym, a tym samym amnestia nie wiąże trybunału

³⁶⁰ Report of the Secretary General on the Establishment of the Special Court for Sierra Leone, S/2000/915, 4.10.2000, § 23. Zob. też Rezolucję RB ONZ nr 1315, 14.08.2000, S/Res/1315 (2000).

³⁶¹ *Prosecutor v. Morris Kallon and Brima Bazzy Kamara*, Decision on challenge to jurisdiction: Lomé Accord Amnesty of 13.03.2004, cases. no. SCSL-2004-15-AR72(E) and SCSL-2004-16-AR72(E), § 1; 22.

³⁶² *Ibidem*, § 2.

międzynarodowego. W opinii wyrażono też wątpliwość co do legalności amnestii za zbrodnie w prawie międzynarodowym³⁶³.

Ustosunkowując się do powyższych argumentów, sędziowie uznali, że nie można kwestionować mocy prawnej art. 10 Statutu, o ile nie zostałyby wykazane, iż przepis ten jest sprzeczny z art. 53 KWPT (niezgodność z *ius cogens*), art. 64 KWPT (wykształcenie się nowej normy imperatywnej) albo prawem zwyczajowym. Rozpatrując kwestię amnestii, zwrócili ponadto uwagę, że wprawdzie stosowanie tego instrumentu prawnego jest suwerenną decyzją państw, lecz w przypadku czynów objętych jurysdykcją Trybunału, również państwa trzecie są uprawnione do ścigania sprawców na podstawie jurysdykcji uniwersalnej, a obowiązująca amnestia krajowa nie stanowi przeszkody dla jej wykonywania³⁶⁴. Wobec tego stwierdzenia należało ustalić, czy przestępstwa objęte jurysdykcją STSL stanowią jednocześnie czyny, w stosunku do których możliwe jest wykonywanie jurysdykcji uniwersalnej. W tym celu sędziowie powołali się na orzeczenia sądów międzynarodowych³⁶⁵, a także stanowisko przedstawiciela doktryny A. Cassese, zgodnie z którym mimo niewykształcenia się do tej pory normy prawa zwyczajowego zakazującej stosowania amnestii wobec zbrodniarzy, państwa trzecie mogą ścigać sprawców na podstawie jurysdykcji uniwersalnej. Z powyższych względów, w opinii sędziów, amnestia przyznana Porozumieniem z Lomé nie może obejmować zbrodni międzynarodowych³⁶⁶. Trybunał przychylił się do opinii *amicus curiae*, iż ze względu na istnienie traktatowych obowiązków *aut dedere aut iudicare*, stosowanie amnestii obejmującej czyny wskazane w art. 2–4 Statutu STSL jest sprzeczne z obowiązkiem państwa wobec całej społeczności międzynarodowej³⁶⁷. Po przeanalizowaniu treści umów międzynarodowych przewidujących obowiązki

³⁶³ *Ibidem*, § 34–35.

³⁶⁴ *Ibidem*, § 67.

³⁶⁵ Odwołano się do wyroku MTS w sprawie *nakazu aresztowania (Kongo przeciwko Belgii)* z 2000 r. [*Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium)*, judgment of 14.02.2002, ICJ Reports 2002] oraz wyroku MTKJ w sprawie *Furundziji*.

³⁶⁶ *Ibidem*, § 70–71. Wskazuje się jednak, że sędziowie nie uzasadnili w sposób wyczerpujący obowiązywania zasady jurysdykcji uniwersalnej w stosunku do poszczególnych zbrodni objętych jurysdykcją Trybunału. Zob. m.in. S. Williams, *op. cit.*, s. 287–288; S.M. Meisenberg, *Legality of amnesties in international humanitarian law The Lomé Amnesty Decision of the Special Court for Sierra Leone*, „International Review of the Red Cross” 2004, vol. 86, no. 856.

³⁶⁷ *Ibidem*, § 73. Jak z kolei zwraca uwagę W.A. Schabas, Sierra Leone było związane jedynie Konwencjami genewskimi z 1949 r. oraz Konwencją w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania z 1984 r., jednakże akt oskarżenia w tej sprawie nie obejmował zbrodni tortur, a Konwencje genewskie nie mają zastosowania do konfliktu wewnętrznego, jaki toczył się w tym kraju. Zob. W.A. Schabas, *Amnesty, the Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission and the Special Court for Sierra Leone*, „U.C. Davis Journal of International Law & Policy” 2004, vol. 11, issue 1, s. 161–162.

w zakresie ścigania sprawców, rezolucji RB i ZO ONZ, a także orzecznictwa organów ochrony praw człowieka sędziowie STSL doszli do ważnego wniosku, że krystalizuje się zwyczaj międzynarodowy zabraniający stosowania amnestii wobec innych najpoważniejszych naruszeń prawa międzynarodowego³⁶⁸.

1.2.2. Sprawy Allieu Kondewy, Augustine'a Gbao oraz Moniny Fofany

Trybunał rozpatrywał następnie trzy podobne sprawy – przeciwko Allieu Kondewie, Augustinowi Gbao oraz Moninie Fofanie, w których oskarżeni sformułowali taki sam zarzut podważający jurysdykcję Trybunału. Wszystkie zarzuty zostały oddalone.

W przypadku wniosku A. Kondewy orzekający sędziowie odwołali się jedynie do poprzedniej decyzji, stwierdzając lakonicznie, że nie znajdują żadnych nowych argumentów, które mogłyby zostać poruszone³⁶⁹. Do tej decyzji złożono natomiast opinię odrębną sędziego G. Robertsona, w której problem amnestii został omówiony w sposób bardziej obszerny i dlatego też zasługuje na większą uwagę. Sędzia wskazał, że aż do połowy XIX w. instytucja amnestii miała wyłącznie pozytywne konotacje jako mechanizm kończący różne typy konfliktów na świecie. Cel zagwarantowania pokoju przyświecał również Porozumieniu z Lomé, lecz jego postanowienia miały charakter warunkowy. W przypadku więc, gdyby którakolwiek ze stron podjęła na nowo działania zbrojne, postanowienia umowy – w tym te odnoszące się do amnestii – przestałyby obowiązywać. W jego opinii tak się właśnie stało w Sierra Leone, gdyż po upływie krótkiego czasu konflikt wybuchł na nowo³⁷⁰. Następnie sędzia dokonał analizy instrumentów prawnych oraz orzecznictwa związanego z obowiązkiem ścigania sprawców oraz dopuszczalnością amnestii. Stwierdził, że praktyka państw ewoluuje w kierunku zakazu stosowania amnestii blankietowych za zbrodnie międzynarodowe. Wprawdzie praktyka ta jego zdaniem jest niewystarczająca, by stwierdzić obowiązywanie prawa zwyczajowego o tej treści, lecz obowiązuje przynajmniej „przejściowe stanowisko”, zgodnie z którym niedopuszczalna jest amnestia wobec osób najbardziej odpowiedzialnych³⁷¹. Opinia ta częściowo więc podziela stanowisko STSL

³⁶⁸ *Ibidem*, § 82. Szerzej o decyzji zob. A. Cassese, *The Special Court and International Law. The Decision Concerning the Lomé Agreement Amnesty*, „Journal of International Criminal Justice” 2004, vol. 2, issue 4.

³⁶⁹ *Prosecutor v. Allieu Kondewa*, Decision on Lack of Jurisdiction / Abuse of process: Amnesty Provided by the Lomé Accord, case no. SCSL-2004-14, 25.05.2004, § 2.

³⁷⁰ *Ibidem*, § 27.

³⁷¹ *Ibidem*, § 48–49. Zob. art. 60 ust. 1 KWPT regulujący kwestię wygaśnięcia traktatu wskutek jego naruszenia.

wyrażone w decyzji z 13 marca 2004 r. w zakresie dotyczącym obecnego statusu amnestii w prawie międzynarodowym.

W sprawie A. Gbao Trybunał poszedł o krok dalej. Zasadniczo odwołał się do uzasadnienia decyzji z 13 marca 2004 r., rozwinął natomiast zagadnienie norm peremptoryjnych oraz powszechnie obowiązujących. Sędziowie odwołali się do wyroku MTKJ w sprawie *Furundziji* oraz wyroku MTS w sprawie *Barcelona Traction*³⁷², w którym została sformułowana koncepcja zobowiązań *erga omnes*, tj. obowiązków państw wobec całej społeczności międzynarodowej. Na tej podstawie doszli do wniosku, że wykształciła się już norma prawa międzynarodowego zabraniająca państwom przyjmowanie amnestii wobec sprawców zbrodni międzynarodowych. Jednocześnie STSL uznał, że państwa mają obowiązek ścigania sprawców tych zbrodni, których zakaz stanowi *ius cogens*³⁷³.

W ostatniej sprawie przeciwko M. Fofanie sędziowie odrzucili zarzuty oskarżonego bez obszerniejszego uzasadnienia, powołując się jedynie na konkluzje przedstawione w decyzji w sprawie Kallona i Kamary oraz Gbao³⁷⁴, zgodnie z którymi STSL znajduje poparcie dla tezy o wykrystalizowaniu się normy prawa międzynarodowego zakazującej państwom stosowania amnestii za najpoważniejsze zbrodnie³⁷⁵. Porównując orzeczenia STSL nie można nie zauważyć pewnej niekonsekwencji. Podczas gdy w decyzji z 13 marca 2004 r. uznano, że prawo zwyczajowe zakazujące stosowania amnestii jeszcze się nie wykrystalizowało, zaledwie dwa miesiące później sędziowie doszli do wniosku, że norma taka już obowiązuje. Jednocześnie nie przeprowadzono głębszej analizy w tym zakresie, w szczególności nie zbadano praktyki państw. Na krytykę zasługuje także brak odwołania do orzecznictwa organów ochrony praw człowieka, będącego już wówczas na zaawansowanym etapie rozwoju w odniesieniu do zagadnienia dopuszczalności amnestii. Trudno zatem uznać uzasadnienia decyzji Trybunału za w pełni satysfakcjonujące. Nie zmienia to jednak faktu, że stwierdzenie po raz pierwszy przez międzynarodowy trybunał karny istnienia normy prawa zwyczajowego przewidującej niedopuszczalność amnestii wobec zbrodniarzy jest przełomowe.

³⁷² *Case Concerning the Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Belgium v. Spain)*, judgment of 5.02.1970, ICJ Reports 1970.

³⁷³ *Prosecutor v. Augustine Gbao*, Decision on Preliminary Motion on the Invalidity of the Agreement Between the United Nations and the Government of Sierra Leone on the Establishment of the Special Court of 25.05.2004, case no. SCSL-2004-15-AR72(E), § 9–10.

³⁷⁴ *Prosecutor v. Monina Fofana*, Decision on Preliminary Motion on Lack of Jurisdiction: Illegal Delegation of Jurisdiction by Sierra Leone of 25.05.2004, case no. SCSL-2004-14-AR72(E).

³⁷⁵ *Ibidem*, § 3.

1.3. Nadzwyczajne Izby Sądzące w Kambodży

Izby Kambodżańskie jako drugie po Specjalnym Trybunale dla Sierra Leone rozpoznawały zarzut podważający ich jurysdykcję ze względu na przyznaną wcześniej amnestię. Podniósł go Ieng Sary, wicepremier kraju, podczas reżimu Czerwonych Khmerów³⁷⁶, oskarżony o ludobójstwo, ciężkie naruszenia Konwencji genewskich z 1949 r. oraz zbrodnie przeciwko ludzkości popełnione w związku przestępnym³⁷⁷.

W dniu 14 lipca 1994 r. ogłoszono przyjętą przez Zgromadzenie Narodowe Królestwa Kambodży ustawę delegalizującą grupę Demokratycznej Kampuczy³⁷⁸. Na mocy obowiązującej przez okres 6 miesięcy ustawy amnestią objęto członków organizacji politycznej i sił zbrojnych Demokratycznej Kampuczy, którzy otrzymali pozwolenie na powrót do kraju wraz z gwarancją uniknięcia odpowiedzialności za popełnione czyny³⁷⁹. Amnestia nie dotyczyła natomiast przywódców Czerwonych Khmerów³⁸⁰. Członkowie organizacji politycznej i sił zbrojnych Demokratycznej Kampuczy oraz wszystkie osoby, które popełniły wymienione w ustawie przestępstwa³⁸¹ miały być ścigane zgodnie z obowiązującym prawem karnym. Następnie, w dniu 14 września 1996 r. proklamowano dekret królewski ułaskawiający byłego wicepremiera Ienga Sary'ego³⁸², który 19 sierpnia 1979 r.

³⁷⁶ Szerzej o zbrodniach popełnianych w okresie rządów Czerwonych Khmerów zob. S.R. Ratner, J.S. Abrams, *Accountability for Human Rights Atrocities in International Law: Beyond the Nuremberg Legacy*, Oxford 2001, s. 267–283.

³⁷⁷ *The Co-Prosecutors v. Nuon Chea, Ieng Sary, Khieu Samphan, Ieng Thirith*, Closing Order of 15.09.2010, case no. 002/19-09-2007-ECCC-OCIJ.

³⁷⁸ Taką nazwę nosiło państwo podczas reżimu Czerwonych Khmerów.

³⁷⁹ Law to Outlaw the Democratic Kampuchea Group, promulgated by Reach Kram no. 1, NS 94, 14.07.1994, art. 5, ustawa dostępna na stronie internetowej Nadzwyczajnych Izb Sądzących: <http://www.eccc.gov.kh/en/documents/legal/law-outlaw-democratic-kampuchea-group> (4.06.2015).

³⁸⁰ *Ibidem*, art. 6.

³⁸¹ W art. 3 ustawy wymieniono zabójstwo, gwałt, rabunek, zniszczenie publicznej lub prywatnej własności, natomiast w art. 4 ustawy wskazano przestępstwo secesji, przestępstwa przeciwko rządowi, władzom publicznym i podżeganie lub zmuszanie do wystąpienia zbrojnego przeciwko władzy publicznej, które zostały uznane za przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu państwa i były zagrożone karą pozbawienia wolności.

³⁸² Royal Decree no. NS/RKT/0996/72, 14.09.1996. Tłumaczenie dekretu na język angielski, z którego na tym etapie postępowania korzystano, posługuje się terminem amnestii (w języku kambodżańskim słowo *loekaentoh* oznacza zniesienie winy, może więc obejmować zarówno ułaskawienie, jak też amnestię), choć *de facto* było to ułaskawienie. Dopiero w dalszej fazie postępowania, przy rozpatrywaniu kolejnego zarzutu oskarżonego w 2011 r. Izba korzystała z nowego tłumaczenia dekretu, w którym użyto już pojęcia ułaskawienia.

został skazany *in absentia* przez Rewolucyjny Trybunał Ludowy za ludobójstwo i inne przestępstwa na karę śmierci oraz konfiskatę majątku. Ułaskawienie obejmowało kary orzeczone wyrokiem z 1979 r., a ponadto zwolnienie od odpowiedzialności karnej na podstawie ustawy z 14 lipca 1994 r.³⁸³.

Zgodnie z art. 11 Porozumienia między ONZ a rządem Kambodży powołującym Nadzwyczajne Izby władze kambodżańskie zobowiązały się do niestosowania amnestii oraz ułaskawienia wobec jakiegokolwiek osoby, która może być ścigana za przestępstwa w nim wymienione. W ustępie 2 tego przepisu wskazano, że jak dotąd tylko raz zastosowano ułaskawienie w związku z wyrokiem skazującym z 1979 r., a ONZ oraz rząd Kambodży zgodziły się, że jego zakres będzie przedmiotem decyzji Nadzwyczajnych Izb. Ponadto, zgodnie z art. 40 ustawy o Nadzwyczajnych Izbach Sądzących rząd kambodżański nie będzie się domagał amnestii bądź ułaskawienia dla osób, które mogą być ścigane za wskazane tam zbrodnie³⁸⁴.

Już w decyzji o zastosowaniu tymczasowego aresztu wobec I. Sary'ego sędziowie wskazali, że dekret z 1996 r. nie pozbawia Izb jurysdykcji nad zbrodniami przeciwko ludzkości oraz ciężkimi naruszeniami Konwencji genewskich z 1949 r. Przewidywał on bowiem jedynie anulowanie konsekwencji prawnych wyroku z 1979 r., natomiast ustawa z 1994 r. dotyczy wyłącznie enumeratywnie wyliczonych w niej przestępstw i tym samym nie odnosi się do czynów stanowiących jurysdykcję rzeczową Izb³⁸⁵. Po rozpoznaniu apelacji podejrzanego Izba Przygotowawcza podzieliła te argumenty, potwierdzając, że ułaskawienie i amnestia nie mają wpływu na jurysdykcję Izb³⁸⁶.

Sędziowie ponownie rozważali kwestię amnestii, gdy rozpatrywali apelację od aktu oskarżenia. Obrona podnosiła, że na mocy dekretu z 1996 r. I. Sary został objęty amnestią, a ponadto że został już wcześniej osądzony, w związku z czym doszło do naruszenia zasady *ne bis in idem*. obrońcy wskazywali, że dekret królewski wydano na podstawie art. 27 Konstytucji, a Nadzwyczajne Izby jako sąd krajowy są zobowiązane do stosowania jej postanowień³⁸⁷. Twierdzili ponadto, że amnestie krajowe mogą obejmować nawet te zbrodnie, których zakaz popełniania stanowi *ius cogens*. Jako przykład wskazano amnestię przyjętą przez rząd

³⁸³ R.C. Slye, *The Cambodian Amnesties: Beneficiaries and the Temporal Reach of Amnesties for Gross Violation of Human Rights*, „Wisconsin International Law Journal” 2004, vol. 22, no. 1, s. 101–102.

³⁸⁴ Law on the Establishment of the Extraordinary Chambers, with inclusion of amendments as promulgated on 27.10.2004 (NS/RKM/1004/006).

³⁸⁵ *The Co-Prosecutors v. Ieng Sary*, Provisional Detention Order of 14.11.2007, case no. 002/14-08-2006, § 11–14.

³⁸⁶ *The Co-Prosecutors v. Ieng Sary*, Pre-Trial Chamber Decision on Appeal against Provisional Detention Order of Ieng Sary of 17.10. 2008, § 55–63.

³⁸⁷ *The Co-Prosecutors v. Ieng Sary*, Decision on Ieng Sary's Appeal against the Closing Order of 11.04.2011, § 177–178.

Sierra Leone, która została – zdaniem obrony – zaakceptowana przez społeczność międzynarodową, a fakt nieuznania amnestii przez STSL nie oznacza, że Izby Kambodżańskie mają stwierdzić to samo³⁸⁸. W odpowiedzi na te zarzuty prokuratorzy wskazali, że dekret z 1996 r. nie wyklucza przyszłych postępowań przed Izbą, gdyż po pierwsze, ustawa z 1994 r. nie obejmuje przestępstw, które zarzucono I. Sary’emu w akcie oskarżenia, a po drugie, dekret jest ograniczony do uchylecia wykonania orzeczonych wcześniej kary śmierci oraz konfiskaty majątku. Zwrócili też uwagę, że amnestie nie mogą być stosowane za zbrodnie, których zakaz stanowi *ius cogens*, a zagwarantowanie amnestii za ludobójstwo będzie stanowić naruszenie zobowiązań Kambodży na podstawie Konwencji w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa z 1948 r.³⁸⁹.

Na wstępie Izba Przygotowawcza przychyliła się do argumentu oskarżenia o celu dekretu z 1996 r., jakim było puszczenie w niepamięć jedynie kar orzeczonych w 1979 r. Miał on więc gwarantować, że wyrok ten nie zostanie wykonany. Natomiast wbrew twierdzeniom obrońców nie ma podstaw, by twierdzić że uniemożliwia on wszczęcie postępowań w przyszłości³⁹⁰. Trybunał zatem ponownie stwierdził brak wpływu amnestii na jurysdykcję Izb w zakresie zbrodni zarzuczanych w akcie oskarżenia. Odnosząc się do amnestii z 1994 r., Izba powołała się na swoją wcześniejszą decyzję. Uznano, że prawo amnestyjne z 1994 r. wprowadziło nowe rodzaje przestępstw i sankcji karnych, lecz nie wyparło dotychczasowych regulacji prawa karnego. Dlatego też ściganie za przestępstwa, które nie zostały spenalizowane w ustawie z 1994 r., będzie nadal następować zgodnie z obowiązującym prawem. Czyny zarzucane w akcie oskarżenia, czyli ludobójstwo, zbrodnie przeciwko ludzkości, ciężkie naruszenia Konwencji genewskich, a także zabójstwo, tortury i prześladowania religijne, nie zostały spenalizowane w ustawie z 1994 r., w związku z czym mogą być nadal ścigane na podstawie prawa krajowego bądź międzynarodowego, nawet jeśli zostały popełnione przez domniemanych członków grupy Demokratycznej Kampuczy³⁹¹. Powyższy tok myślenia doprowadził Izbę do konkluzji, że ustawa z 1994 r. uniemożliwiła ściganie oskarżonego wyłącznie za przestępstwa wymienione w art. 4 oraz ewentualnie art. 1 i 2 ustawy³⁹². Nic w treści dekretu nie wskazywało natomiast, by miał on objąć

³⁸⁸ *Ibidem*.

³⁸⁹ *Ibidem*, § 180.

³⁹⁰ *Ibidem*, § 191–193.

³⁹¹ *Ibidem*, § 197–199.

³⁹² Art. 1 ustawy delegalizował ustrój Demokratycznej Kampuczy oraz jej siły zbrojne, natomiast art. 2 uznawał wszystkie osoby będące członkami organizacji politycznej oraz sił zbrojnych grupy Demokratycznej Kampuczy za przestępców przeciwko Konstytucji i porządkowi prawnemu Królestwa Kambodży.

inne przestępstwa popełnione przez I. Sary'ego, w szczególności ludobójstwo, zbrodnie przeciwko ludzkości czy poważne naruszenia Konwencji genewskich. Co niezwykle istotne, sędziowie zwrócili uwagę, że w odniesieniu do ludobójstwa, tortur i ciężkich naruszeń Konwencji genewskich objęcie sprawcy amnestią stanowiłoby naruszenie obowiązków Kambodży wynikających z postanowień traktatów³⁹³. Wskazano ponadto, że Kambodża ratyfikowała MPPOiP i zobowiązała się do zapewnienia ofiarom naruszeń praw człowieka skutecznego środka prawnego. W rezultacie państwo ma obowiązek ścigania i karania sprawców tych naruszeń, a przyznanie amnestii, która skutkuje puszczeniem zbrodni przeciwko ludzkości w niepamięć, będzie sprzeczne z postanowieniami Paktu³⁹⁴. Analizując obowiązki państwa wynikające z prawa międzynarodowego sędziowie trybunału kambodżańskiego odwołali się do orzeczeń międzynarodowych, m.in. wyroków MTPC w sprawach *Velazquez-Rodriguez* i *Barrios Altos*, wyroku MTKJ w sprawie *Furundziji*, orzeczeń STSL w sprawach *Kallona* i *Kamary*, uwag ogólnych Komitetu Praw Człowieka, decyzji Europejskiej Komisji Praw Człowieka w sprawie *Ould Dah przeciwko Francji*, a także poglądów doktryny. Wobec tego zarzut obrony został uznany za bezzasadny³⁹⁵.

Również w dalszym toku procesu, w dniu 3 listopada 2011 r. Izba Przygotowawcza odrzuciła zażalenie oskarżonego, w którym zarzucał Izbom brak jurysdykcji z uwagi na treść dekretu królewskiego z 1996 r.³⁹⁶. Oskarżony twierdził, że prawo amnestyjne z 1994 r. obejmuje przestępstwa, w stosunku do których Izby Sądzące sprawują jurysdykcję. Jego zdaniem amnestia indywidualna nie narusza prawa międzynarodowego, zwłaszcza że ONZ wielokrotnie akceptowała amnestie stosowane w celu ułatwienia pojednania narodowego, jak również domagało się ich społeczeństwo. Najistotniejszy fragment rozważań Izby dotyczył analizy, czy istnieje traktatowy bądź zwyczajowy obowiązek ścigania i karania sprawców zbrodni międzynarodowych. Wskazano na umowy międzynarodowe, których stroną jest Kambodża, nakładające obowiązek ścigania sprawców poszczególnych zbrodni. Z uwagi na ciężące na państwie zobowiązania międzynarodowe, w opinii sędziów dekret z 1996 r. nie może zwalniać od odpowiedzialności za wymienione zbrodnie. Jeśli chodzi o zbrodnie przeciwko ludzkości, sędziowie

³⁹³ Konwencji w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa, Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania z 1984 r. oraz Konwencji genewskich z 1949 r.

³⁹⁴ *The Co-Prosecutors v. Ieng Sary*, Decision on Ieng Sary's Appeal against the Closing Order of 11.04.2011, § 200–201.

³⁹⁵ *Ibidem*, przypisy 404–406.

³⁹⁶ *The Co-Prosecutors v. Ieng Sary*, Decision on Ieng Sary's Rule 89 Preliminary Objections (Ne Bis In Idem and Amnesty And Pardon) of 3.11.2011.

badali, czy obowiązuje prawo zwyczajowe zabraniające stosowania wobec nich amnestii. Powołali się na postanowienia Karty MTW, Statutu MTK, orzecznictwo międzynarodowych organów ochrony praw człowieka, STSL i MTKJ. Wskazali, że powołanie w ostatnim czasie międzynarodowych trybunałów karnych świadczy o woli państw, by zbrodnie te nie pozostały bezkarne, a Statuty STSL oraz Trybunału Libańskiego³⁹⁷ wprost stanowią, że amnestie nie stanowią przeszkody dla osądzenia sprawców. Odwołano się również do dokumentów prawnych, mianowicie rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ, raportów Sekretarza Generalnego ONZ oraz specjalnych sprawozdawców, które potwierdzają istnienie obowiązku ścigania sprawców zbrodni międzynarodowych. Sędziowie przeanalizowali następnie praktykę stosowania amnestii przez państwa w czasie konfliktów oraz po ich zakończeniu na przestrzeni ostatnich trzydziestu lat. Wzięto pod uwagę przestępstwa nimi objęte oraz te wyłączone poza zakres obowiązywania amnestii, zakres podmiotowy, warunki, jakie należało spełnić, a także sposób interpretacji tych aktów prawnych przez sądy. Na tej podstawie Izba stwierdziła, że odnośnie do amnestii blankietowych, praktyka państw uznaje je za niezgodne z prawem międzynarodowym. Sędziowie zwrócili uwagę, że w wielu państwach sądy uznały amnestie za nielegalne z mocą wsteczną bądź ograniczyły zakres ich zastosowania. Choć amnestie są nadal często stosowane przez państwa, to jednak widoczny jest trend ku ograniczaniu ich skutków. Obecnie amnestie blankietowe nie stanowią już normy i coraz częściej z ich treści wyłączane są najpoważniejsze zbrodnie (tak było m.in. w przypadku Gwatemali, Wenezueli, Kolumbii, Kongo czy Polski). Co więcej, znaczna liczba konstytucji państw wprost wyklucza możliwość stosowania amnestii za zbrodnie międzynarodowe. Jeśli chodzi o amnestie warunkowe, takie jak stosowane w toku procesu pojednawczego przez Komisję Prawdy i Pojednania w RPA, to w ocenie Izb zyskują one poparcie międzynarodowe jako dostosowane do potrzeb istniejących w danym państwie. Takie amnestie nie są uznawane za sprzeczne z prawem międzynarodowym. Biorąc pod uwagę wszystkie powyższe argumenty, sędziowie doszli do przekonania, że krystalizuje się konsensus zabraniający stosowania amnestii wobec sprawców zbrodni prawa międzynarodowego oparty na obowiązku ich ścigania i karania. Wskazali, że istnieje absolutny zakaz amnestii obejmujących winnych popełnienia zbrodni ludobójstwa, tortur oraz ciężkich naruszeń Konwencji genewskich z 1949 r. Wprawdzie w odniesieniu do pozostałych zbrodni praktyka państw nie jest wystarczająco jednolita, by można było stwierdzić obowiązywanie zakazu o charakterze generalnym, to wskazuje ona co najmniej na prawo państw

³⁹⁷ Zgodnie z art. 6 Statutu Trybunału Libańskiego, amnestia przyznana jakiegokolwiek osobie za jakiegokolwiek przestępstwo objęte jurysdykcją nie będzie stanowić przeszkody do osądzenia tej osoby przez Trybunał.

trzech i sądów międzynarodowych do nierespektowania takich amnestii lub ograniczania ich zakresu stosowania. W konsekwencji Izby stwierdziły, że dekret z 1996 r. nie gwarantował amnestii za czyny popełnione w okresie rządów grupy Demokratycznej Kampuczy³⁹⁸.

Omówione decyzje Izb to kolejne orzeczenia odrzucające amnestie jako potencjalną przeszkodę dla sprawowania jurysdykcji przez trybunał międzynarodowy. Argumentacja przedstawiona przez sędziów Nadzwyczajnych Izb Sądzących, zwłaszcza w ostatniej decyzji z kwietnia 2011 r., zasługuje na zdecydowanie większą aprobatę niż interpretacja dokonana przez STSL. Sędziowie odwołali się bowiem do wszystkich istniejących źródeł prawa międzynarodowego odnoszących się – wprost lub pośrednio – do amnestii. Trzeba podkreślić, że w przeciwieństwie do wskazanych wyżej decyzji STSL, w sposób wyczerpujący przeanalizowano praktykę państw. Pozwoliło to na postanowienie stanowczej tezy, zgodnie z którą amnestie obejmujące sprawców najpoważniejszych zbrodni są całkowicie sprzeczne z prawem międzynarodowym³⁹⁹. Jednocześnie sędziowie zwrócili uwagę, że obok amnestii blankietowych, coraz częściej uznawanych za sprzeczne z prawem międzynarodowym, istnieją również amnestie warunkowe, które mogą zyskać akceptację społeczności międzynarodowej. To stanowisko dobrze ilustruje wzrastające przekonanie o konieczności dopuszczenia możliwości stosowania amnestii w pewnych wyjątkowych okolicznościach oraz przy spełnieniu pewnych warunków. Wobec tego wydaje się, że decyzje Izb będą stanowić punkt odniesienia dla innych organów międzynarodowych oraz krajowych, które zmierną się z tym problemem w przyszłości.

2. Postanowienia Statutu MTK

Mimo podjętych podczas Konferencji Rzymskiej prób dyskusji na temat amnestii, z uwagi na brak wspólnego stanowiska państw, w ostatecznym rezultacie w tekście Statutu nie znalazło się żadne odniesienie do tej kontrowersyjnej kwestii⁴⁰⁰. Można natomiast spotkać się z poglądem, że pominięcie tego zagadnienia było celowe, ponieważ pozwoli to na możliwość uznania amnestii

³⁹⁸ *The Co-Prosecutors v. Ieng Sary*, Decision on Ieng Sary's Rule 89 Preliminary Objections (Ne Bis In Idem and Amnesty and Pardon), § 38–55.

³⁹⁹ Warto zwrócić uwagę, że wśród tych zbrodni nie zostały wymienione zbrodnie przeciwko ludzkości.

⁴⁰⁰ J. Gavron, *Amnesties in the Light of Developments in International Law and the Establishment of the International Criminal Court*, „International and Comparative Law Quarterly” 2002, vol. 51, no. 1, s. 107.

przez MTK w pewnych okolicznościach⁴⁰¹. Rozpatrując problematykę amnestii krajowych jako przeszkody do prowadzenia postępowań przed MTK, przedstawiciele doktryny najczęściej dokonują analizy tych postanowień Statutu, które z uwagi na ich niejednoznaczność mogłyby potencjalnie stać się podstawą dopuszczenia amnestii w pewnych okolicznościach. Pamiętać jednak trzeba, że rozważania te mają charakter czysto teoretyczny, gdyż do tej pory w praktyce MTK nie odniósł się wprost do tego problemu. Nie są one jednak wyłącznie hipotetyczne. Jak pokazuje sytuacja Ugandy, amnestie gwarantowane osobom, przeciwko którym toczy się postępowanie przed MTK, stwarzają poważne dylematy natury praktycznej.

Mając na uwadze cele powołania Międzynarodowego Trybunału Karnego, sugestia o respektowaniu przez ten sąd amnestii krajowych musi budzić sprzeciw. Zgodnie bowiem z treścią preambuły Statutu MTK, państwa-strony potwierdzają, że „najpoważniejsze zbrodnie wagi międzynarodowej nie mogą pozostać bezkarne”, „ich skuteczne ściganie musi zostać zapewnione poprzez podjęcie odpowiednich działań zarówno przez poszczególne państwa, jak i poprzez wzmocnienie współpracy międzynarodowej”, są one ponadto „zdecydowane, by położyć kres bezkarności sprawców tych zbrodni i w ten sposób przyczynić się do zapobieżenia ich popełnianiu”, a wreszcie przypominają, iż „obowiązkiem każdego Państwa jest wykonywanie jurysdykcji karnej w stosunku do osób odpowiedzialnych za zbrodnie międzynarodowe”. Preambuła jest więc sformułowana w sposób jednoznaczny i wydaje się w ten sposób wykluczać możliwość uznania przed MTK amnestii wobec sprawców zbrodni objętych jego jurysdykcją. Treść kilku postanowień Statutu nie jest już natomiast tak oczywista⁴⁰².

2.1. Niedopuszczalność postępowania przed MTK

Podstawową zasadą działania MTK jest komplementarność Trybunału w stosunku do krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości. Zasada komplementarności została wyrażona w preambule Statutu, jak również w jego art. 1. Jej

⁴⁰¹ J. Dugard, *Possible Conflicts of Jurisdiction with Truth Commission*, [w:] A. Cassese, P. Gaeta, J. Jones, *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary*, volume I, Oxford 2007, s. 701.

⁴⁰² Jak wskazuje M. Scharf, brak spójności między treścią preambuły a poszczególnych postanowień Statutu jest wynikiem różnego składu grup roboczych negocjujących treść przyszłego Statutu podczas Konferencji Rzymskiej. Zob. M.P. Scharf, *The Amnesty Exception to the Jurisdiction of the International Criminal Court*, „Cornell International Law Journal” 1999, vol. 32, issue 3, s. 522.

wyrazem jest ponadto art. 17 Statutu, który wskazuje sytuacje, w jakich postępowanie przed MTK będzie niedopuszczalne⁴⁰³. Brzmi on następująco:

1. Mając na względzie ustęp 10 Preambuły i artykuł 1, Trybunał orzeka, że sprawa jest niedopuszczalna, jeżeli:
 - a) sprawa jest przedmiotem postępowania karnego w państwie, do którego jurysdykcji sprawa ta należy, chyba że państwo to nie wyraża woli lub jest niezdolne do rzeczywistego ścigania;
 - b) w sprawie było prowadzone postępowanie przygotowawcze w państwie, do którego jurysdykcji sprawa ta należy, i państwo to postanowiło zaniechać wniesienia oskarżenia przeciwko osobie podejrzanej, chyba że decyzja taka została spowodowana brakiem woli lub niezdolnością tego państwa do rzeczywistego ścigania;
 - c) osoba podejrzana została już osądzona z powodu czynu będącego przedmiotem skargi i postępowanie przed Trybunałem jest niedopuszczalne na podstawie artykułu 20 ustępu 3;
 - d) waga sprawy nie usprawiedliwia dalszego działania Trybunału.

Na tle tego przepisu trzeba rozważyć, czy przyjęta w państwie-stronie Statutu amnestia mogłaby zostać zaliczona do którejś z powyższych kategorii i w ten sposób uniemożliwić prowadzenie postępowania przez Trybunał. Pierwsze dwie przesłanki niedopuszczalności wyrażone w pkt a) i b) wykluczają prowadzenie sprawy przez MTK, gdy postępowanie w sprawie w danej chwili toczy się w kraju lub postępowanie przygotowawcze zostało zakończone z uwagi na zaniechanie wniesienia aktu oskarżenia. Są one natomiast obwarowane pewnymi warunkami. Gdyby mianowicie zostało wykazane, że mimo toczących się postępowań państwo w rzeczywistości nie wyraża woli lub jest niezdolne do ścigania – w takiej sytuacji sprawa będzie dopuszczalna przed MTK. Jeżeli więc państwo decyduje

⁴⁰³ Warto zwrócić uwagę, że początkowo planowano włączyć do treści tego przepisu odwołanie do amnestii. Mianowicie, w ówczesnym artykule 15 jako jedna z przesłanek niedopuszczalności wymieniona była sytuacja, w której sprawca został już skazany za dany czyn. W przypisie do tego artykułu wskazano, że jego treść powinna obejmować również, wprost lub pośrednio, sprawy, w których prowadzone było postępowanie skutkujące wyrokiem skazującym bądź niewinniającym, jak również umorzeniem postępowania i być może również ułaskawieniem i amnestią. Zob. Report of the Preparatory Committee on the Establishment of an International Criminal Court, Draft Statute for the International Criminal Court, A/CONF.183/2/Add.1, 14.04.1998, s. 41. Ponadto, w sierpniu 1997 r. Stany Zjednoczone rozpowszechniły podczas prac Komitetu Przygotowawczego nieformalny dokument, w którym zawarto propozycję, by decyzja państwa o uchwaleniu amnestii była brana pod uwagę przez MTK przy ocenie dopuszczalności sprawy. Zob. R. Wedgwood, *The International Criminal Court: An American View*, „European Journal of International Law” 1999, vol. 10, no. 1, s. 96.

o przyznaniu amnestii i z tego powodu postępowanie zostałyby umorzone, to MTK będzie mógł stwierdzić brak woli państwa do pociągnięcia sprawcy do odpowiedzialności i następnie wszcząć własne postępowanie w sprawie. Wskazówki pomocne przy ustalaniu istnienia lub braku woli ścigania zawiera ustęp 2 art. 17, który stanowi:

2. W celu ustalenia braku woli w danej sprawie Trybunał bierze pod uwagę, czy mając na względzie zasady rzetelnego procesu, uznane w prawie międzynarodowym, występuje jedna lub więcej spośród następujących okoliczności:
 - a) postępowanie zostało wszczęte lub toczy się albo decyzja krajowa została podjęta w celu uchronienia osoby podejrzanej od odpowiedzialności karnej za zbrodnie objęte jurysdykcją Trybunału, wymienione w artykule 5;
 - b) miała miejsce nieusprawiedliwiona zwłoka w prowadzeniu postępowania, której w świetle okoliczności danej sprawy nie da się pogodzić z zamiarem wymierzenia sprawiedliwości osobie podejrzanej;
 - c) postępowanie nie było lub nie jest prowadzone w sposób niezawisły lub bezstronny, ani też nie było lub nie jest prowadzone w sposób, który w świetle okoliczności danej sprawy da się pogodzić z zamiarem wymierzenia sprawiedliwości osobie podejrzanej.
3. W celu stwierdzenia niezdolności w danej sprawie Trybunał bierze pod uwagę, czy na skutek całkowitego lub znacznego rozpadu lub nieosiągalności krajowego wymiaru sprawiedliwości państwo nie jest w stanie ująć oskarżonego bądź uzyskać niezbędnych dowodów i zeznań lub w inny sposób jest niezdolne do prowadzenia postępowania.

Jeśli postępowanie krajowe umorzono na podstawie ustawy amnestyjnej, należy zbadać, czy decyzja ta jest wynikiem braku woli lub niezdolności państwa do rzeczywistego przeprowadzenia postępowania karnego zgodnie z powyższymi wskazówkami. Wielu autorów zastanawia się, czy w przypadku ogłoszenia amnestii przy jednoczesnym przeprowadzeniu pewnego rodzaju postępowania wyjaśniającego przez organ pozasądowy (np. komisję prawdy), MTK mógłby na podstawie art. 17 ust. 1 pkt a) uznać sprawę za niedopuszczalną. Podczas prac przygotowawczych nad tekstem Statutu dyskutowano o roli pozasądowych mechanizmów rozliczania przeszłości, gdzie pojawiały się głosy, że amnestie przyjęte w ramach takich instytucji, jak komisje prawdy i pojednania nie powinny być uznane za brak woli państw do ścigania sprawców. Jednocześnie część państw obawiała się wyrazić przyzwolenie na stosowanie amnestii, mając na uwadze, w jaki sposób zostały one wykorzystane choćby w krajach Ameryki Łacińskiej⁴⁰⁴. Przechodząc na grunt obowiązującego tekstu Statutu, to przykładowo C. Stahn

⁴⁰⁴ W.A. Schabas, *An Introduction to the International Criminal Court*, Cambridge 2007, s. 41.

przychyla się do możliwości uznania dochodzenia, spełniającego odpowiednie warunki, jako postępowania w rozumieniu art. 17 ust. 1 lit. a Statutu⁴⁰⁵. Jego zdaniem stanowisko w tej sprawie zależy od interpretacji terminu postępowanie karne (ang. *investigation or prosecution*)⁴⁰⁶. Wykładnia rozszerzająca tego pojęcia na wszelkiego rodzaju postępowania pozasądowe wydaje się natomiast nieuzasadniona, gdyż odnosi się ono wyłącznie do procesu karnego. Nie ulega ponadto wątpliwości, że – przynajmniej w przypadku amnestii całkowicie zwalniających od odpowiedzialności karnej – niezależnie od jej zakresu podmiotowego i przedmiotowego, czy też towarzyszącym jej mechanizmom śledczym i pojednawczym, jej istotą jest właśnie uchronienie sprawcy od odpowiedzialności karnej⁴⁰⁷. Jeżeli więc taka amnestia obejmuje przestępstwa wchodzące w zakres jurysdykcji *ratione materiae* Trybunału, będzie się kwalifikować jako decyzja krajowa podjęta w celu uchronienia osoby podejrzanej od odpowiedzialności karnej na podstawie ust. 2 pkt a). Wobec tego sprawa będzie dopuszczalna przed MTK na podstawie art. 17 ust. 1 pkt b) w zw. z ust. 2 pkt a). Trzeba ponadto pamiętać, że Statut w ust. 2 stawia postępowaniom krajowym również warunek przestrzegania uznanych w prawie międzynarodowym zasad rzetelnego procesu. Trudno byłoby udowodnić, że pozasądowe postępowania wyjaśniające wszystkie te kryteria spełniają. Istotny dylemat związany jest natomiast ze stosowaniem amnestii już po zakończeniu postępowania karnego, w wyniku którego sprawca został skazany na podstawie art. 17 ust. 1 pkt c). Problem ten będzie poruszony niżej, w punkcie dotyczącym art. 20 Statutu MTK.

Ostatnia przesłanka niedopuszczalności wyrażona w pkt d) ust. 1 art. 17 obejmuje z kolei sytuację, w której waga sprawy nie usprawiedliwia dalszego działania Trybunału. Stanowi ona przejaw ograniczenia jurysdykcji Trybunału do sądenia jedynie osób ponoszących największą odpowiedzialność. W sprawie przeciwko Thomasowi Lubandze Dyilo Izba Przygotowawcza zwróciła uwagę na dwa elementy, które powinny być wzięte pod uwagę przy ocenie stopnia wagi sprawy. Mianowicie to, czy postępowanie sprawcy było systematyczne (stanowiło serię wydarzeń) lub masowe, a ponadto w jakim stopniu postępowanie sprawcy wywołało niepokój u członków społeczności międzynarodowej⁴⁰⁸.

⁴⁰⁵ C. Stahn, *Complementarity, Amnesties and Alternative Forms of Justice: Some Interpretative Guidelines for the International Criminal Court*, „Journal of International Criminal Justice” 2005, vol. 3, issue 3, s. 711.

⁴⁰⁶ *Ibidem*.

⁴⁰⁷ Tak też m.in. H. Gropengießer, J. Meißner, *Amnesties and the Rome Statute of the International Criminal Court*, „International Criminal Law Review” 2005, vol. 5, issue 2, s. 285.

⁴⁰⁸ *The Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo*, Decision on the Prosecutor’s Application for a Warrant of Arrest of 10.02.2006, case no. ICC-01/04-01/06-8, § 46.

Biuro Prokuratora MTK wskazało następnie, że przy ocenie wagi sprawy należy ocenić skalę, naturę, sposób popełnienia oraz skutki zbrodni⁴⁰⁹. Możliwa jest więc sytuacja, kiedy jednostka popełniła zbrodnie wchodzące w zakres jurysdykcji Trybunału i następnie została objęta amnestią, lecz czyny te uznano za nie niespełniające wymogu wystarczającej wagi. Takiej oceny każdorazowo będzie dokonywał Prokurator MTK.

2.2. Zasada *ne bis in idem*

Artykuł 20 Statutu formułuje zasadę *ne bis in idem*. Szczególnie istotny jest ustęp 3 tego postanowienia, który stanowi, że:

3. Nikt, kto został już osądzony przez inny sąd za czyn opisany w artykule 6, 7 lub 8, nie może być sądzony przez Trybunał za ten sam czyn, chyba że postępowanie przed innym sądem:
 - a) było prowadzone w celu uchronienia danej osoby przed odpowiedzialnością karną za zbrodnie objęte jurysdykcją Trybunału; lub
 - b) nie było prowadzone w sposób niezależny lub bezstronny, stosownie do norm rzetelnego procesu uznanych przez prawo międzynarodowe, a w świetle okoliczności danej sprawy sposób jego prowadzenia wskazuje na brak zamiaru wymierzenia sprawiedliwości tej osobie.

Podczas prac przygotowawczych zaproponowano, aby przepis wprowadzający zasadę *ne bis in idem* przewidywał, że postępowania krajowe kończące się amnestią, ułaskawieniem lub inną formą zwolnienia od odpowiedzialności, które nie były rzetelne lub niezależne albo zmierzały do uchronienia od odpowiedzialności karnej oskarżonych, dawały Trybunałowi „zielone światło” do wszczęcia własnego postępowania⁴¹⁰. Propozycja ta spotkała się jednak ze sprzeciwem państw jako nadmiernie ingerująca w sprawy wewnętrzne państwa i z tego powodu została odrzucona⁴¹¹.

Na tle art. 20 Statutu nasuwa się istotna wątpliwość związana z możliwym zastosowaniem amnestii już po wyroku skazującym, wydanym w wyniku przeprowadzonego postępowania karnego w kraju. Artykuł ten wprowadza dwa wyjątki od ogólnej zasady zakazu *ne bis in idem*. MTK nadal będzie mógł sądzić

⁴⁰⁹ ICC Office of the Prosecutor, Policy Paper on Interest of Justice, September 2007, tekst w: http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/library/organs/otp/ICC-OTP-InterestsOfJustice.pdf (4.06.2015).

⁴¹⁰ D. Majzub, *Peace or Justice? Amnesties and the International Criminal Court*, „Melbourne Journal of International Law” 2002, vol. 3, issue 2, s. 269.

⁴¹¹ *Ibidem*.

sprawcę, jeśli zostanie wykazane, że postępowanie krajowe było prowadzone w celu uchronienia sprawcy przed odpowiedzialnością karną, jak również gdy nie spełniało wymogów międzynarodowych standardów rzetelnego procesu i jednocześnie nie było faktycznego zamiaru wymierzenia sprawcy sprawiedliwości. Z brzmienia przepisu wynika, iż przyjęcie amnestii zwalniających z odpowiedzialności sprawców uprzednio skazanych przez sąd krajowy będzie powodować brak możliwości osądzenia takich osób przez MTK. Dlatego też wskazuje się, że zawiera on istotną lukę prawną⁴¹². Można się natomiast spotkać z szeroką interpretacją art. 20 Statutu. C. Stahn wskazuje na możliwość stwierdzenia nierzetelności postępowania oraz intencji ochrony jednostki przed wymiarem sprawiedliwości w sytuacji, gdy amnestia została ogłoszona tuż po wydaniu wyroku skazującego⁴¹³. Jeszcze dalej idący pogląd prezentuje A. Seibert-Fohr, w opinii której amnestia przyjęta po wyroku skazującym *de facto* „anuluje” wcześniejsze postępowanie karne i w ten sposób art. 17 ust. 1 pkt c) oraz art. 20 nie będą miały w ogóle zastosowania i sprawa będzie dopuszczalna przed MTK⁴¹⁴. Trudno się zgodzić z tym ostatnim stanowiskiem, skoro treść art. 20 jednoznacznie wskazuje: „Nikt, kto został już osądzony przez inny sąd [...]”. Chociaż więc amnestia niweczy skutki prawne wyroku skazującego, to nie powoduje wymazania owego postępowania z historii. Wskazać trzeba ponadto, że w przypadku amnestii przyjętej po wydaniu wyroków skazujących, to na MTK spadłby ciężar udowodnienia wystąpienia przesłanek wymienionych w pkt a) i b) art. 20 Statutu. Mimo wynikającego z art. 86 Statutu obowiązku współpracy z Trybunałem w zakresie ścigania i osądzania zbrodni, mogłoby się to okazać stosunkowo trudne. Z przytoczonych wyżej powodów wydaje się, że art. 20 Statutu może potencjalnie stanowić przeszkodę dla prowadzenia postępowania przez MTK w sytuacji, w której państwa zapewniły sprawcom zbrodni amnestię uchylającą prawomocnie wymierzone przez sąd kary.

2.3. Uprawnienia Rady Bezpieczeństwa ONZ

Jednym z często przywoływanym w kontekście dyskusji o problemie amnestii przepisów Statutu jest art. 16, którego treść jest następująca:

⁴¹² C. Van den Wyngaert, T. Ongena, *Ne bis in idem Principle, Including the Issue of Amnesties*, [w:] A. Cassese, P. Gaeta, J. Jones, *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary*, Oxford 2007, s. 726–727.

⁴¹³ C. Stahn, *Complementarity, Amnesties...*, *op. cit.*, s. 714.

⁴¹⁴ A. Seibert-Fohr, *The Relevance of the Rome Statute of the International Criminal Court for Amnesties and Truth Commissions*, „Max Planck Yearbook of United Nations Law” 2003, vol. 7, issue 1, s. 565 i cytowana tam literatura.

Nie można prowadzić postępowania przygotowawczego na podstawie niniejszego Statutu przez okres 12 miesięcy od chwili zwrócenia się do Trybunału z takim wnioskiem przez Radę Bezpieczeństwa, działającą w oparciu o rezolucję podjętą na mocy rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych; wniosek może zostać ponowiony przez Radę na tych samych warunkach.

Na podstawie tego przepisu Rada Bezpieczeństwa ONZ uzyskała uprawnienie do czasowego zablokowania możliwości prowadzenia postępowania przed MTK w związku z jej kompetencjami w zakresie utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Rada Bezpieczeństwa mogłaby więc wstrzymać postępowanie przed MTK w sytuacji, gdy np. negocjowana jest treść porozumień pokojowych, zawierających obietnicę amnestii w zamian za odstąpienie od dokonywania dalszych aktów przemocy. Aby skorzystać z uprawnień na podstawie art. 16, konieczne jest stwierdzenie przez Radę, że zaistniała sytuacja zagrożenia dla pokoju, naruszenia pokoju lub dokonania aktu agresji zgodnie z art. 39 KNZ, a odroczenie wszczęcia lub zawieszenie postępowania przed MTK musi być ponadto zgodne z celami i zasadami Narodów Zjednoczonych⁴¹⁵. Wątpliwym wydaje się, by odwołanie do amnestii spełniało te warunki. Podjęcie rezolucji na tej podstawie byłoby również trudne ze względów formalnych – zgodnie z art. 27 ust. 3 KNZ decyzja Rady Bezpieczeństwa musiałaby zapaść większością głosów 9 członków, w tym wszystkich stałych członków Rady. Pojawia się również istotne pytanie, czy MTK może badać legalność rezolucji Rady Bezpieczeństwa i czy jest on zobowiązany do uwzględnienia każdego jej wniosku na podstawie art. 16. Należy pamiętać, że obowiązek postępowania zgodnie z decyzjami RB spoczywa jedynie na państwach członkowskich ONZ⁴¹⁶, nie dotyczy natomiast niezależnego organu sądowego o odrębnej osobowości prawnej, jakim jest MTK. Oczywiście odrzucenie wniosku Rady powinno mieć miejsce jedynie wyjątkowo, gdyż mogłoby to podważyć autorytet zarówno Rady, jak również samego Trybunału⁴¹⁷. Wydaje się, że taka sytuacja byłaby natomiast uzasadniona, gdyby wniosek był związany z amnestią obejmującą sprawców zbrodni, których ściganie należy do kompetencji MTK.

Jak dotąd Rada Bezpieczeństwa powołała się na swoje uprawnienia wynikające z art. 16 Statutu zaledwie w kilku sytuacjach, które nie dotyczyły problemu

⁴¹⁵ Art. 24 ust. 2 KNZ.

⁴¹⁶ Art. 25 KNZ.

⁴¹⁷ H. Gropengießer, J. Meißner, *op. cit.*, s. 292–294. Zgodnie z art. 17 ust. 2 Porozumienia między MTK i ONZ, w sytuacji powzięcia rezolucji na podstawie art. 16 Statutu, wniosek taki powinien być bezzwłocznie przekazany do Prezesa Trybunału oraz Prokuratora. Następnie MTK informuje RB ONZ o przyjęciu wniosku bądź innej decyzji. Zob. *Negotiated Relationship Agreement between the International Criminal Court and the United Nations*, 4.10.2004, ICC-ASP/3/Res.1.

amnestii, choć były równie kontrowersyjne⁴¹⁸. Mimo przypadków zaakceptowania układów przewidujących amnestię⁴¹⁹ stwierdzić trzeba, że Rada Bezpieczeństwa zasadniczo skłania się ku zwalczaniu bezkarności przez pociąganie sprawców zbrodni do odpowiedzialności karnej⁴²⁰. Przykładem jest chociażby fakt powołania trzech międzynarodowych trybunałów karnych, jak również brak akceptacji dla amnestii zagwarantowanej na podstawie porozumienia pokojowego w Sierra Leone. Nie należy natomiast przesądzać, że Rada ze swojego uprawnienia na podstawie art. 16 w tym kontekście nie skorzysta. W sytuacjach konfliktowych uprawnienie Rady mogłoby stanowić tymczasowe narzędzie zapewniające uczestnikom negocjacji pokojowych czas na dojście do porozumienia. Należy jednak mieć na uwadze, że jest to rozwiązanie krótkotrwałe. Z chwilą wygaśnięcia rezolucji wstrzymujących postępowania przed MTK, będą one mogły się toczyć już bez przeszkód, bez względu na powody, dla których taka decyzja została podjęta.

⁴¹⁸ Na podstawie rezolucji nr 1422 zapewniła ochronę byłym i obecnym funkcjonariuszom misji pokojowych za czyny związane z operacjami ustanowionymi lub autoryzowanymi przez ONZ na okres 12 miesięcy poczynawszy od 1 lipca 2002 r., który został następnie przedłużony o kolejny rok. Zob. rezolucję RB ONZ nr 1422, 12.07.2002, S/Res/1422 (2002) oraz rezolucję RB ONZ nr 1487, 12.06.2003, S/Res/1487 (2003). Zob. też głosy krytyczne wobec tych decyzji: C. Stahn, *The Ambiguities of Security Council Resolution 1422(2002)*, „European Journal of International Law” 2003, vol. 14, no. 1; N. Jain, *A Separate Law for Peacekeepers: The Clash between the Security Council and the International Criminal Court*, „European Journal of International Law” 2005, vol. 16, no. 2. Następnie na podstawie rezolucji nr 1497 dotyczącej sytuacji w Liberii RB wskazała, że członkowie misji pokojowych państwa, które nie jest stroną Statutu Rzymskiego, podlegają wyłącznej jurysdykcji tego państwa, chyba że państwo jej się zrzeknie (choć nie odwołano się wprost do art. 16 Statutu). Zob. rezolucję RB ONZ nr 1497, 1.08.2003, S/Res/1497 (2003), § 7. Podobny skutek miała rezolucja nr 1593, zgodnie z którą Prokuratorowi MTK została przedstawiona sytuacja w sudańskim Darfurze, wskazująca na popełnienie zbrodni objętych jurysdykcją MTK. Zob. rezolucję RB ONZ nr 1593, 31.03.2005, S/Res/1593 (2005). Szerzej zob. B. Krzan, *Kompetencje Rady Bezpieczeństwa ONZ w międzynarodowym sądownictwie karnym*, Toruń 2009, s. 179 i nast.; D. Kuźniar-Kwiatek, *Międzynarodowy Trybunał Karny w systemie Narodów Zjednoczonych – rola Rady Bezpieczeństwa ONZ w postępowaniu przed MTK*, [w:] A. Kozłowski, B. Mielnik (red.), *Odpowiedzialność międzynarodowa jako element międzynarodowego porządku prawnego*, Wrocław 2009, s. 414–415; A. Abass, *The Competence of the Security Council to Terminate the Jurisdiction of the International Criminal Court*, „Texas International Law Journal” 2004–2005, vol. 40.

⁴¹⁹ Zob. przykład Haiti w rozdz. VI, a także pkt 3.6. rozdziału IX.

⁴²⁰ T. Garcia, *Amnesties and the Rome Statute – A Legitimate Bar to Prosecution?*, „Australian International Law Journal” 2006, vol. 13, s. 200–201.

2.4. Zakres dyskrecjonalnej władzy Prokuratora

Przepisem, który może mieć istotne znaczenie dla kwestii dopuszczalności amnestii, jest art. 53 Statutu MTK, regulujący kompetencje Prokuratora w zakresie decyzji o wszczęciu postępowania *proprio motu*. Stanowi on:

1. Po dokonaniu oceny uzyskanych informacji Prokurator wszczyna postępowanie przygotowawcze, chyba że uzna, iż nie istnieje uzasadniona podstawa do prowadzenia postępowania na podstawie niniejszego Statutu. Podejmując decyzję o wszczęciu lub odmowie wszczęcia postępowania, Prokurator bierze pod uwagę, czy:
 - [...]
 - c) pomimo uwzględnienia wagi zbrodni i interesów pokrzywdzonych istnieją istotne powody do uznania, że postępowanie przygotowawcze nie służyłoby interesowi wymiaru sprawiedliwości.
2. Jeżeli w wyniku przeprowadzenia dochodzenia Prokurator uzna, że nie istnieje wystarczająca podstawa do wniesienia oskarżenia, ponieważ:
 - [...]
 - c) ściganie nie leży w interesie wymiaru sprawiedliwości, biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności, włącznie z wagą zbrodni, interesami pokrzywdzonych, wiekiem i stanem zdrowia podejrzanego oraz jego rolą w popełnieniu danej zbrodni.

Prokurator zawiadamia Izbę Przygotowawczą i państwo, które przedstawiło sytuację na podstawie artykułu 14, oraz Radę Bezpieczeństwa w przypadku przewidzianym w artykule 13 punkt b) o swojej decyzji i powodach jej podjęcia.

Przywołany artykuł przyznaje Prokuratorowi stosunkowo szeroki zakres swobody przy podejmowaniu decyzji o wszczęciu, odmowie wszczęcia postępowania bądź też zaniechania wniesienia aktu oskarżenia⁴²¹. Tak szeroko zakrojone kompetencje Prokuratora są przejawem niezależności tej instytucji i wynikają z konieczności dokonywania przez ten organ odpowiedniej selekcji spraw⁴²². W tym kontekście pojawia się jednak pytanie, czy amnestia przyjęta jako mechanizm zmierzający do osiągnięcia pokoju i pojednania narodowego mogłaby stanowić

⁴²¹ Kwestia kompetencji Prokuratora była przedmiotem burzliwej dyskusji podczas prac przygotowawczych. Przeciwno przyjętemu ostatecznie rozwiązaniu szczególnie ostro protestowały Stany Zjednoczone. Zob. M. Płachta, *Prokurator Międzynarodowego Trybunału Karnego: między legalizmem a oportunistycznym ściganiem*, [w:] J. Menkes (red.), *Prawo międzynarodowe. Księga pamiątkowa prof. Renaty Szafarz*, Warszawa 2007, s. 478–482.

⁴²² M.R. Brubacher, *Prosecutorial Discretion with the International Criminal Court*, „Journal of International Criminal Justice” 2004, vol. 2, issue 1, s. 75–76.

jedno z kryteriów branych pod uwagę przez Prokuratora przy ocenie, czy w danej sprawie istnieje uzasadniona podstawa do prowadzenia postępowania. Kwestia ta jest nie tylko szeroko dyskutowana w literaturze, ale wywołała już pewne dylematy praktyczne.

Największe wątpliwości budzi użyty w art. 53 termin „interes wymiaru sprawiedliwości”, zwłaszcza że nie został on ani w Statucie, ani też w Regułach Procesowych i Dowodowych zdefiniowany. Pomimo burzliwej dyskusji nad znaczeniem tego pojęcia podczas Konferencji Rzymskiej, nie osiągnięto w tym zakresie porozumienia⁴²³. W 2005 r. ówczesny Prokurator MTK Luis Moreno-Ocampo powiedział: „Jestem zobowiązany przez Rzymski Statut do rozważenia, czy ściganie nie leży w interesie wymiaru sprawiedliwości. Analizując tę kwestię będę brał pod uwagę różne krajowe i międzynarodowe wysiłki podejmowane w celu osiągnięcia pokoju i sprawiedliwości, jak również poglądy świadków i ofiar zbrodni”. Odnosząc się wprost do amnestii, w tym samym roku Moreno-Ocampo stwierdził z kolei, że „amnestie są przykładem lokalnej sprawiedliwości”⁴²⁴. Te wypowiedzi mogą więc wskazywać na elastyczne podejście Prokuratora, uwzględniające krajowe próby pojednawcze, włączając w to amnestie. Już natomiast w dokumencie roboczym zawierającym wskazówki interpretacyjne do art. 53 przygotowanym przez Biuro Prokuratora MTK w 2007 r. wskazano, że w świetle zasad i celów MTK tylko wyjątkowe okoliczności mogą doprowadzić do sytuacji, w której ściganie nie będzie leżało w interesie sprawiedliwości⁴²⁵. Zwrócono też uwagę na rozwój prawa międzynarodowego nakładającego na państwa obowiązek ścigania sprawców zbrodni. W dokumencie pojawiło się dość jednoznaczne stwierdzenie, zgodnie z którym od momentu wejścia w życie Statutu MTK „problemem nie jest to, czy zgadzamy się z realizacją sprawiedliwości w aspekcie moralnym lub praktycznym czy też nie – o tym decyduje prawo”. Następnie omówiono okoliczności, które muszą być brane pod uwagę przy ocenie, czy ściganie leży w interesie wymiaru sprawiedliwości, a więc wagę zbrodni, interes pokrzywdzonych, wiek i stan zdrowia podejrzanego oraz jego rolę w popełnieniu danej zbrodni. W ostatniej części dokumentu podkreślono rolę innych form odpowiedzialności, takich jak procesy krajowe, mechanizmy dochodzenia do prawdy czy przyznawanie kompensacji. Amnestia natomiast nie została wśród nich wymieniona⁴²⁶. Warto ponadto wskazać, że w projekcie dotyczącym postępowań przygotowawczych

⁴²³ Human Rights Watch Policy Paper, 1.06.2005, tekst w: http://www.hrw.org/news/2005/06/01/meaning-interests-justice-article-53-rome-statute#_ftn7 (5.06.2015).

⁴²⁴ Oba cytaty za: L. Mallinder, *Can Amnesties and International Justice be Reconciled?* „International Journal of Transitional Justice” 2007, vol. 1, issue 2, s. 219.

⁴²⁵ Policy Paper on the Interests of Justice, *op. cit.*

⁴²⁶ *Ibidem.*

podkreślono zasadę wszczynania postępowania przez Prokuratora, o ile nie wystąpią wyjątkowe okoliczności dające uzasadniony powód, by od ścigania odstąpić. Wskazano tam, że interes wymiaru sprawiedliwości nie może być rozumiany jako narzędzie rozwiązywania konfliktów, które nakładałoby na Prokuratora rolę mediatora w negocjacjach politycznych⁴²⁷.

Zadaniem Prokuratora jest więc ocena indywidualnych okoliczności każdej sprawy z uwzględnieniem powagi popełnionych zbrodni oraz interesu pokrzywdzonych. Aby jednak podjąć decyzję o niewszczynaniu postępowania w sprawie, muszą zaistnieć istotne ku temu powody. Przy tak postanowionych przez art. 53 ust. 1 pkt c) i ust. 2 pkt c) warunkach wątpliwym jest, by Prokurator mógł uznać, że oskarżenie nie leży w interesie wymiaru sprawiedliwości ze względu na przyjęte amnestie, nawet jeśli stanowią one element sprawiedliwości okresu przejściowego. Trzeba również podkreślić, że decyzja Prokuratora podlega kontroli Izby Przygotowawczej⁴²⁸. Jeżeli Izba Przygotowawcza nie zatwierdzi decyzji Prokuratora wydanej na podstawie art. 53, będzie on zobowiązany do podjęcia postępowania przygotowawczego⁴²⁹. Mając zatem na uwadze cele Międzynarodowego Trybunału Karnego oraz wynikające ze Statutu obowiązki spoczywające na Prokuratorze, wydaje się mało prawdopodobne, aby mógł on odstąpić od prowadzenia postępowania w przypadku ogłoszenia w danym państwie amnestii⁴³⁰. Za przykład może posłużyć omówiona poniżej sprawa Ugandy, w której mimo trwających negocjacji pokojowych w kraju i obietnicy przyznania

⁴²⁷ ICC Office of the Prosecutor, Draft Policy Paper on Preliminary Examinations, 4.10.2010, § 73–75, tekst dostępny na oficjalnej stronie MTK. Zob. D. Akande, *Is There Still a Need for Guidelines for the Exercise of ICC Prosecutorial Discretion?*, tekst w: <http://www.ejiltalk.org/is-there-still-a-need-for-guidelines-for-the-exercise-of-icc-prosecutorial-discretion> (5.06.2015).

⁴²⁸ Art. 53 ust. 2 Statutu; Reguła 109 RPiD. Zgodnie z punktem 31 Regulaminu Biura Prokuratora MTK w 2009 r., decyzja Prokuratora podjęta na podstawie art. 53 ust. 1 pkt c) i ust. 2 pkt c) powinna być oparta na wewnętrznym raporcie na temat interesu wymiaru sprawiedliwości dostarczonym do Komitetu Wykonawczego (składa się on z Prokuratora i szefów trzech wydziałów Biura Prokuratora) w celu analizy i zatwierdzenia. Jeżeli decyzja o niewszczęciu postępowania lub niewniesieniu aktu oskarżenia jest oparta wyłącznie o powyższe postanowienia, Prokurator jest zobowiązany do bezzwłocznego poinformowania Izby Przygotowawczej zgodnie z Regulami 105 i 106 RPiD. Zob. Regulations of the Office of the Prosecutor, 23.04.2009, ICC-BD/05-01-09, Official Journal Publication.

⁴²⁹ Reguła 110 RPiD.

⁴³⁰ Zob. M. Kourabas, *A Vienna Convention Interpretation of the „Interest of Justice” Provision of the Rome Statute, the Legality of Domestic Amnesty Agreements, and the Situation in Northern Uganda: A „Great Qualitative Step Forward”, or a Normative Retreat?*, „U.C. Davis Journal of International Law and Policy” 2007, vol. 14, issue 1, s. 6; K.A. Rodman, *Is Peace in the Interests of Justice? The Case for Broad Prosecutorial Discretion at the International Criminal Court*, „Leiden Journal of International Law” 2009, vol. 22, issue 1, s. 102–103.

amnestii sprawcom przez władze krajowe, zdecydowano o prowadzeniu postępowania przed MTK. Jednakże ewentualności takiej nie można wykluczyć. Sytuacja przedłużającego się konfliktu mogłaby bowiem w przyszłości skłonić Prokuratora do zaniechania ścigania i pozostawienia rozliczenia przeszłości władzom krajowym⁴³¹.

2.5. Obowiązek przestrzegania praw człowieka

Przy okazji analizy postanowień Statutu MTK warto również przywołać jego art. 21 ust. 3. Nakłada on na MTK obowiązek stosowania i interpretacji prawa zgodnie z uznanymi przez społeczność międzynarodową prawami człowieka w sposób pozbawiony dyskryminacji. Oznacza to, że przy ewentualnym powołaniu się na amnestię jako przeszkodę dla prowadzenia postępowania przed MTK, konieczne będzie w każdym przypadku przeanalizowanie zgodności takiej decyzji z obowiązującymi standardami praw człowieka. W związku z tym Trybunał powinien odmówić zastosowania postanowień nawet własnego Statutu bądź innych dokumentów (Elementów Definicji Zbrodni czy Reguł Procesowych i Dowodowych) w sytuacji, gdy uzna, że naruszają one międzynarodowo uznane prawa człowieka⁴³². W kontekście amnestii szczególnie istotny będzie взгляд na orzecznictwo międzynarodowych organów ochrony praw człowieka. W zależności od tego, na ile stanowisko tych organów wobec amnestii będzie rozpatrywane w kategoriach powszechnie uznawanych standardów praw człowieka, może ono potencjalnie stanowić podstawę do odmowy uznania przez Izbę Procesową decyzji Prokuratora o zaniechaniu ścigania na podstawie art. 53 Statutu MTK.

2.6. Zastrzeżenia i deklaracje interpretacyjne

Zgodnie z art. 120 Statutu MTK nie mogą być do niego składane żadne zastrzeżenia. Wydaje się to zrozumiałe, biorąc pod uwagę jego przedmiot i cel. Często jednak zdarza się w takiej sytuacji składanie przez państwa oświadczeń pod inną nazwą (deklaracja interpretacyjna, wyjaśnienie, obserwacje), z których treści wynika, że w istocie są one zastrzeżeniami do umowy⁴³³. Ich celem jest bowiem

⁴³¹ Bardzo istotny przykład stanowiska Prokuratora wobec amnestii stanowi także *casus* Kolumbii, który zostanie omówiony w pkt 3 rozdziału VII.

⁴³² A. Pellet, *Applicable Law*, [w:] A. Cassese, P. Gaeta, J. Jones, *op. cit.*, volume II, s. 1080.

⁴³³ A. Aust, *Modern Treaty Law Practice*, Cambridge 2007, s. 129–131. Problem ten dostrzegła Komisja Prawa Międzynarodowa, która już od 1993 r. prowadzi prace nad zagadnieniem zastrzeżeń do traktatów. W 2011 r. przygotowała projekt wskazówek dotyczących składania zastrzeżeń.

wykluczenie lub modyfikacja skutku prawnego określonych postanowień traktatu w odniesieniu do tego państwa⁴³⁴. Wraz z ratyfikacją Statutu Rzymskiego niektóre państwa złożyły deklaracje interpretacyjne, z których kilka budzi szczególne wątpliwości. Na uwagę zasługuje zwłaszcza pierwsza z deklaracji złożonych przez Kolumbię w 2002 r., której treść jest następująca: „Żadne z postanowień Statutu Rzymskiego dotyczących wykonywania jurysdykcji przez Międzynarodowy Trybunał Karny nie stoi na przeszkodzie do przyznawania przez Kolumbię amnestii lub ułaskawień za przestępstwa polityczne, o ile są stosowane zgodnie z Konstytucją oraz zasadami i normami prawa międzynarodowego zaakceptowanymi przez Kolumbię”⁴³⁵. Warto zaznaczyć, że żadne z państw nie złożyło sprzeciwu⁴³⁶. Deklaracja Kolumbii jest wysoce problematyczna. Choć literalnie dotyczy jedynie przestępstw politycznych, a więc czynów nieobjętych jurysdykcją MTK, pozwoliła na przyjęcie w tym państwie w 2005 r. ustawy amnestyjnej, która bardzo szeroko definiuje przestępstwa o charakterze politycznym. W ten sposób może mieć zastosowanie również wobec sprawców zbrodni międzynarodowych⁴³⁷. Warto również zwrócić uwagę na deklarację przedłożoną przez Maltę, która zakazuje ścigania osoby uprzednio ułaskawionej, lecz zaznaczono w niej również, iż prawo łaski będzie stosowane zgodnie z prawem międzynarodowym. Kontrowersje budzi też deklaracja złożona przez Urugwaj, który zastrzegł, że stosowanie Statutu musi być zgodne z postanowieniami Konstytucji tego kraju. To oświadczenie spotkało się z zarzutami innych państw podnoszących, że w ten sposób Urugwaj w rzeczywistości złożył zastrzeżenie⁴³⁸. Trudno jednoznacznie ocenić, jaką rolę będą odgrywać deklaracje jednostronne, choć z pewnością praktyka ta jest dość niebezpieczna. Przykład Kolumbii pokazuje, że państwo może

W § 1.3.3. wskazano, że w przypadku zakazu składania zastrzeżeń deklaracja interpretacyjna, której celem jest wyłączenie lub modyfikacja skutków prawnych określonych postanowień lub całości traktatu stanowi zastrzeżenie. Zob. International Law Commission, *Text and title of the draft guidelines constituting the Guide to Practice on Reservations to treaties, as finalized by the Working Group on Reservations to Treaties from 26 to 29 April, and on 4, 5, 6, 10, 11, 12, 17 and 18 May 2011*, A/CN.4/L.779, 19.05.2011.

⁴³⁴ Zob. definicję zastrzeżenia w art. 2 lit. d KWPT.

⁴³⁵ Zob. https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-10&chapter=18&lang=en (5.06.2015).

⁴³⁶ Obiekcje zgłosiły natomiast organizacje pozarządowe. Zob. D.G. Newman, *The Rome Statute, Some Reservations Concerning Amnesties, and a Distributive Problem*, „American University International Law Review” 2005, vol. 20, issue 2, s. 326.

⁴³⁷ M. Fitzmaurice, *On the Protection of Human Rights, the Rome Statute and Reservations to Multilateral Treaties*, „Singapore Year Book of International Law and Contributors” 2006, vol. 10, s. 164. Szerzej o ustawie kolumbijskiej oraz stanowisku MTK zob. pkt 3 rozdziału VII.

⁴³⁸ D.G. Newman, *op. cit.*, s. 328–331.

w ten sposób „oszukać” Trybunał. Sam MTK nie wykorzystał jednak szansy, by do treści deklaracji się odnieść, gdyż w raporcie Biura Prokuratora MTK z 2012 r. na temat sytuacji w Kolumbii deklaracji interpretacyjnej dotyczącej amnestii nie wzięto w ogóle pod uwagę⁴³⁹.

2.7. Pokój a sprawiedliwość: casus Ugandy

2.7.1. Amnestia z 2000 r.

Począwszy od chwili uzyskania przez ten kraj niepodległości w 1962 r., sytuacja w Ugandzie jest niestabilna. Nieprzerwanie od 1986 r., kiedy urząd prezydenta objął Yoweri Museveni, w zamieszkiwanej przez lud Ankole północnej części Ugandy toczą się starcia między siłami rządowymi a ugrupowaniami rebelianckimi. Wśród rebeliantów największą rolę odgrywa Armia Bożego Oporu (*Lord's Resistance Army*, dalej: LRA) – grupa partyzancka dowodzona przez Josepha Kony'ego. Działalność LRA obfituje w masowe naruszenia praw człowieka, zwłaszcza porwania i wcielanie dzieci do armii, zabójstwa i wypędzenia⁴⁴⁰. Poważnych naruszeń praw człowieka dopuszczają się także siły rządowe⁴⁴¹.

W celu zakończenia konfliktu rząd postanowił zaproponować rebeliantom amnestię, co spotkało się także z poparciem większości społeczeństwa. W 2000 r. weszła w życie uchwalona jednogłośnie przez parlament amnestia gwarantująca zwolnienie od odpowiedzialności karnej oraz jakiegokolwiek innej formy sankcji każdemu obywatelowi Ugandy, który w okresie od 26 stycznia 1986 r. brał udział w konflikcie lub zbrojnej rebelii przeciwko rządowi Ugandy⁴⁴². Ustawa ma szeroki zakres przedmiotowy, odnosi się bowiem do wszystkich przestępstw, a więc dotyczy również sprawców poważnych naruszeń praw człowieka. Zakres ten był natomiast do pewnego stopnia ograniczany na podstawie przyjmowanych nowelizacji⁴⁴³. Jednocześnie zauważyć można, że zakres podmiotowy amnestii jest

⁴³⁹ ICC Office of the Prosecutor, *Situation in Colombia – Interim Report*, 14.11.2012, tekst dostępny na oficjalnej stronie MTK.

⁴⁴⁰ Szacuje się, że LRA dokonało porwań 30 tys. dzieci, które zostały wcielone do LRA. Konflikt doprowadził do wysiedlenia 1,6 miliona osób oraz śmierci i porwań ok. 100 tysięcy osób. Zob. *Uganda – Conflict Profile* w: <http://www.insightsonconflict.org/conflicts/uganda/conflict-profile> (5.06.2015).

⁴⁴¹ A. Branch, *Uganda's Civil War and the Politics of ICC Intervention*, „Ethics & International Affairs” 2007, vol. 21, issue 2, s. 180–181.

⁴⁴² Amnesty Act 2000, *op. cit.*, § 2–3.

⁴⁴³ Zob. *Uganda: No More Blanket Amnesty*, „Africa Research Bulletin: Political, Social and Cultural Series”, July 2012, vol. 49, issue 6, s. 19323A–19324C.

ograniczony do członków ugrupowań rebelianckich, nie obejmuje natomiast funkcjonariuszy rządowych. W celu skorzystania z dobrodziejstwa amnestii wnioskodawca jest obowiązany złożyć wniosek do odpowiedniej jednostki (wojskowej, policyjnej, samorządowej, religijnej), musi też zobowiązać się do zaprzestania dalszego udziału w działaniach zbrojnych oraz złożyć całą posiadaną broń. Jeśli wnioskodawcy został postawiony zarzut popełnienia przestępstwa wymienionego w ustawie lub przebywał on w areszcie z uwagi na podejrzenie jego popełnienia, musiał również zobowiązać się przed sędzią bądź funkcjonariuszem więziennym do zaprzestania owej działalności oraz zadeklarować zamiar złożenia wniosku o amnestię⁴⁴⁴.

Ustawa powołała Komisję do spraw Amnestii złożoną z przewodniczącego i sześciu członków, której zadaniem było nadzorowanie procesów demobilizacji, reintegracji oraz ponownego osiedlenia wnioskodawców. To ona jest kompetentna do wydawania wnioskodawcom certyfikatu amnestyjnego. Dokument taki uprawnia do otrzymania „pakietu przesiedleniowego”, obejmującego określoną kwotę pieniężną oraz podstawowe przedmioty użytku codziennego. Komisja koordynuje również program uwrażliwiania społeczeństwa na kwestię amnestii, promowania procesów pojednawczych oraz dialogu zgodnie z duchem ustawy⁴⁴⁵.

Na podstawie nowelizacji ustawy z 2002 r. beneficjent amnestii, który popełni kolejne przestępstwo określone w ustawie, nie może zostać objęty amnestią za te czyny⁴⁴⁶. Wyjątkiem jest uprawnienie Komisji do spraw Amnestii do przyznania recydywiscie amnestii, jeśli przestępstwo zostało popełnione w szczególnych okolicznościach, np. gdy daną osobę porwano po otrzymaniu certyfikatu amnestyjnego lub zmuszono ją do popełnienia przestępstwa. Istotną zmianę wprowadzono do ustawy amnestyjnej w 2006 r.⁴⁴⁷. Nowelizacja wprowadziła kategorię osób niepodlegających amnestii. Miała mianowicie na celu wykluczenie możliwości objęcia amnestią głównych dowódców LRA ściganych przez MTK. O tym, kto jest nieuprawniony do otrzymania amnestii, miał decydować Minister Spraw Wewnętrznych. Wskazuje się jednak, że była to zmiana wyłącznie teoretyczna, gdyż minister nigdy z tego uprawnienia nie skorzystał⁴⁴⁸. Pierwotnie ustawa z 2000 r. miała obowiązywać przez maksymalnie 6 miesięcy, okres ten był jednak systematycznie przedłużany. Wprawdzie w maju 2012 r.

⁴⁴⁴ Amnesty Act 2000, § 4.

⁴⁴⁵ *Ibidem*, § 9.

⁴⁴⁶ Amnesty Act 2002 (Amendment).

⁴⁴⁷ Amnesty Act 2006 (Amendment).

⁴⁴⁸ S. Yarbrough, *Amnesty or Accountability: The Fate of High-Ranking Child Soldiers in Uganda's Lord's Resistance Army*, „Vanderbilt Journal of Transnational Law” 2014, vol. 47, no. 2, s. 564.

zdecydowano o zaprzestaniu stosowania części ustawy z 2000 r. dotyczącej możliwości stosowania amnestii⁴⁴⁹, lecz już rok później, 30 maja 2013 r., pod naciskiem rebeliantów amnestia została przywrócona na kolejne dwa lata. Szacuje się, że do tej pory amnestia została przyznana ponad 26 tysiącom rebeliantów, z czego większość stanowią członkowie LRA⁴⁵⁰.

2.7.2. Sprawa Ugandy przed MTK

W grudniu 2003 r. prezydent Museveni na podstawie art. 13 pkt a) i art. 14 Statutu MTK przedstawił Prokuratorowi MTK sytuację wskazującą na popełnienie zbrodni objętych jurysdykcją Trybunału⁴⁵¹. W lipcu 2004 r. Prokurator wszczął postępowanie, a rok później wydał nakazy aresztowania przeciwko Josephowi Kony'emu, Vincentowi Otti oraz trojgu pozostałych liderów LRA⁴⁵². Ujęcie oskarżonych okazało się jednak niezwykle trudne – do dnia dzisiejszego troje z nich, w tym Kony, przebywają na wolności. W areszcie MTK przebywają jedynie Dominic Ongwen, który w styczniu 2015 r. sam oddał się w ręce organów ścigania.

Od chwili wystąpienia z wnioskiem do Prokuratora MTK rząd Ugandy dość nieporadnie balansuje między realizacją obowiązku współpracy z MTK a próbą zakończenia wieloletniej wojny domowej przez osiągnięcie porozumienia z LRA. Mimo obowiązujących nakazów aresztowania oraz zobowiązania Museveniego do wyłączenia z dobrodziejstwa amnestii dowódców LRA, rząd Ugandy wielokrotnie proponował im amnestię, o ile tylko złożą broń i zaprzestaną dalszych walk⁴⁵³. Te zapowiedzi zaowocowały negocjacjami pokojowymi, w których mediatorem był wiceprezydent Sudanu, Riek Machar. W dniu 26 sierpnia 2006 r. LRA i rząd ugandyjski podpisały porozumienie w Dżubie⁴⁵⁴, zgodnie

⁴⁴⁹ Amnesty Act (Declaration of Lapse of the Operation of Part II), 23.05.2012. Zob. też K. Agger, *The End of Amnesty in Uganda: Implications for LRA Defections*, The Enough Project, August 2012, tekst w: <http://www.enoughproject.org/files/GuluDispatch.pdf> (5.06.2015).

⁴⁵⁰ *Rebel amnesty reinstated in Uganda*, 30.05.2013, w: <http://www.irinnews.org/report/98133/rebel-amnesty-reinstated-in-uganda> (5.06.2015).

⁴⁵¹ Uganda jest stroną Statutu Rzymskiego od 14 czerwca 2002 r. Było to pierwsze przekazanie sprawy przez państwo-stronę do Prokuratora.

⁴⁵² *The Prosecutor v. Joseph Kony, Vincent Otti, Okot Odhiambo, Dominic Ongwen and Raska Lukwiya*, Warrants of Arrest issued on 8.07.2005, case no. ICC-02/04-01/05. Ostatni z oskarżonych zmarł w sierpniu 2006 r., w związku z czym postępowanie przeciwko niemu umorzono.

⁴⁵³ S. Yarbrough, *op. cit.*, s. 541–544.

⁴⁵⁴ Agreement on Cessation of Hostilities Between the Government of The Republic of Uganda and the Lord's Resistance Army/Movement, 26.08.2006, Juba, Sudan. Zob. M. Ssenyonjo, *The International Criminal Court and the Lord's Resistance Army Leaders: Prosecution or Amnesty?*, „International Criminal Review” 2007, vol. 7, issue 2–3, s. 368–369.

z którym strony zobowiązały się do zakończenia aktów przemocy, natomiast 29 czerwca 2007 r. delegaci stron podpisali porozumienie w sprawie odpowiedzialności i pojednania⁴⁵⁵. Ich postanowienia nie zostały jednak wykonane, albowiem J. Kony odmówił ich podpisania tak długo, jak długo obowiązywać będą nakazy aresztowania wydane przez MTK⁴⁵⁶. Rebelianci proponowali też wykorzystanie lokalnych metod rozwiązywania sporów⁴⁵⁷. W listopadzie 2006 r. Izba Przygotowawcza wezwała Prokuratora do przedstawienia dodatkowych informacji dotyczących procesu pokojowego w Ugandzie. W odpowiedzi prezydent Museveni zwrócił się do Prokuratora o wycofanie nakazów aresztowania, wskazując, że sprawcy zostaną zwolnieni od odpowiedzialności na podstawie prawa krajowego⁴⁵⁸.

Toczące się przed MTK postępowanie utrudnia więc rządowi Ugandy nawiązanie rozmów pokojowych z liderami LRA. Jednocześnie amnestia, która miała przyczynić się do zakończenia konfliktu, również nie spełniła swojej funkcji⁴⁵⁹. Mimo początkowego poparcia, z czasem amnestia traciła też akceptację społeczeństwa, gdyż w przeciwieństwie do lokalnej procedury *mato oput* nie wymagała od wnioskodawców złożenia istotnych dla ofiar wyjaśnień związanych

⁴⁵⁵ Agreement on Accountability and Reconciliation Between the Government of the Republic of Uganda and the Lord's Resistance Army/Movement, 29.06.2007 Juba, Sudan. Aneks do porozumienia podpisany w lutym 2008 r. przewidywał utworzenie specjalnej jednostki Sądu Najwyższego w celu osądzenia osób, które popełniły zbrodnie międzynarodowe. Jednostka powstała w 2009 r., pierwszą prowadzoną sprawą jest postępowanie przeciwko Thomasowi Kwoyelo – średniego stopnia dowódcy LRA. We wrześniu 2011 r. Trybunał Konstytucyjny nakazał umorzenie postępowania na podstawie ustawy amnestyjnej. Od tego orzeczenia odwołał się Prokurator Generalny i w dniu 8 kwietnia 2015 r. ugandyjski Sąd Najwyższy nakazał kontynuowanie procesu. Zob. K. McNamara, *Seeking Justice in Ugandan Courts: Amnesty and the Case of Thomas Kwoyelo*, „Washington University Global Studies Law Review” 2013, vol. 12, s. 661 i nast.; S. Nakandha, *Supreme Court of Uganda Rules on the Application of the Amnesty Act*, „International Justice Monitor” of 16.04.2015, tekst w: <http://www.ijmonitor.org/2015/04/supreme-court-of-uganda-rules-on-the-application-of-the-amnesty-act> (5.06.2015). Warto też wskazać, że w związku z toczącym się przeciwko niemu postępowaniem Kwoyelo złożył skargę do Afrykańskiej Komisji Praw Człowieka i Ludów.

⁴⁵⁶ S.M.H. Nouwen, *Complementarity in the Line of Fire: The Catalysing Effect of the International Criminal Court in Uganda and Sudan*, Cambridge 2014, s. 136–137.

⁴⁵⁷ Tradycyjną metodą rozwiązywania sporów w Ugandzie jest *mato oput*, którego celem jest odpuszczenie win sprawców i ich pojednanie z pokrzywdzonymi. Szerszy opis tej procedury zob. w: W. Jagielski, *Nocni wędrowcy*, Warszawa 2009, s. 290 i nast.

⁴⁵⁸ W.A. Schabas, *An Introduction to...*, *op. cit.*, s. 40.

⁴⁵⁹ L. Mallinder, *Uganda at Crossroads: Narrowing the Amnesty?*, Working Paper no. 1 From *Beyond Legalism: Amnesties, Transition and Conflict Transformation*, Institute of Criminology and Criminal Justice, Queen's University Belfast, March 2009, s. 32, tekst w: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1531753 (5.06.2015).

z popełnionymi czynami⁴⁶⁰. Zwraca się uwagę, że w tak trudnej sytuacji, w jakiej znajduje się Uganda, Prokurator MTK powinien odstąpić od ścigania. Przeciwnicy takiej propozycji wskazują natomiast na wiążącą się z tym dyskredytację MTK oraz sprzeniewierzenie jego celów⁴⁶¹. W taki oto sposób żaden z zakładanych celów – ani zakończenie konfliktu, ani też pociągnięcie zbrodniarzy do odpowiedzialności karnej – od wielu lat nie zostały osiągnięte.

3. Wnioski

Analiza orzecznictwa międzynarodowych trybunałów karnych w pierwszej kolejności pozwala na wyciągnięcie wniosku, że amnestia krajowa nie stanowi jakiegokolwiek przeszkody do wykonywania przez te sądy jurysdykcji nad sprawcami zbrodni międzynarodowych, niezależnie od tego, czy statut trybunału wprost odnosi się do amnestii, czy też nie. Trybunały zgodnie wskazują także na możliwość wykonywania jurysdykcji uniwersalnej wobec zbrodniarzy przez państwa trzecie. Najistotniejszą kwestią rozpatrywaną przez międzynarodowe trybunały karne jest natomiast bez wątpienia status prawny zakazu amnestii w prawie międzynarodowym. Ich opinia nie jest oczywiście wiążąca dla innych organów międzynarodowych, lecz orzeczenia te mogą stanowić dowód istnienia prawa zwyczajowego⁴⁶². Zauważyć można, że stanowisko trybunałów nie jest w tym zakresie jednolite, choć coraz częściej wskazuje się na obowiązywanie zwyczajowego zakazu stosowania amnestii wobec sprawców zbrodni międzynarodowych. Do takiego wniosku doszli sędziowie Specjalnego Trybunału dla Sierra Leone oraz Nadzwyczajnych Izb Sądzących w Kambodży. Te ostatnie podkreśliły ponadto, że jest to zakaz o charakterze absolutnym. Mając na uwadze, że są to pierwsze decyzje międzynarodowych trybunałów karnych, w których jednoznacznie stwierdzono obowiązywanie zakazu obejmowania amnestią jednostek odpowiedzialnych za najcięższe zbrodnie, z całą pewnością należy je uznać za przełomowe. Mimo że sama analiza prawna przedstawiona w decyzjach STSL pozostawia wiele do życzenia, argumentacja Izb Kambodżańskich zasługuje na dużo wyższą ocenę. Dokonano w nich bowiem rzetelnej analizy dopuszczalności amnestii w świetle obowiązującego prawa międzynarodowego. Na podkreślenie zasługuje fakt, że sędziowie Izb w Kambodży wprowadzili rozróżnienie między

⁴⁶⁰ P. Clark, *Creeks of Justice: Debating Post-Atrocity Accountability and Amnesty in Rwanda and Uganda*, [w:] F. Lessa, L.A. Payne (red.), *Amnesty in the Age...*, op. cit., s. 235.

⁴⁶¹ W. Schabas, *Unimaginable Atrocities. Justice, Politics, and Rights at the War Crimes Tribunals*, Oxford 2012, s. 196.

⁴⁶² W. Czapliński, A. Wyrozumska, op. cit., s. 52.

amnestiami blankietowymi, które są całkowicie niedopuszczalne oraz amnestiami warunkowymi, które mogą zostać zaakceptowane z uwagi na realizację celów pojednawczych. Można oczywiście mieć pewne obawy co do tego, czy międzynarodowy trybunał karny powinien w ogóle dopuszczać stosowanie aktów amnestyjnych, jednakże nie da się zaprzeczyć, że mogą one stanowić niezbędny mechanizm sprawiedliwości okresu przemian. To stanowisko znajduje potwierdzenie w obecnych trendach do klasyfikowania amnestii według stopnia ich legitymizacji. Jest to więc sygnał dla państw zmagających się z trudną przeszłością, że społeczność międzynarodowa zaakceptuje ich dążenia do pogodzenia zobowiązań prawnomiędzynarodowych z osiągnięciem celów naprawczych obejmujących amnestię, o ile spełnione zostały określone wymogi.

Jeśli chodzi o Międzynarodowy Trybunał Karny, to jego Statut nie zawiera żadnego postanowienia odnoszącego się wprost do amnestii; do tej pory nie rozstrzygał on także w tym zakresie. Wskazać natomiast trzeba na pewne regulacje Statutu, które są na tyle niejednoznaczne, że potencjalnie mogą stanowić podstawę dopuszczenia amnestii przyjętej przez państwa wobec sprawców czynów podlegających jurysdykcji Trybunału. Podczas gdy amnestie nie powinny wpływać na dopuszczalność postępowania przed MTK na podstawie art. 17 Statutu ani też utrudniać tego postępowania z uwagi na uprawnienia Rady Bezpieczeństwa ONZ wynikające z art. 16, największe wątpliwości budzą artykuły 20 ust. 3 oraz art. 53 Statutu, dotyczące odpowiednio zakazu *ne bis in idem* oraz uprawnień Prokuratora do wszczęcia postępowania *proprio motu*. W tym pierwszym przypadku MTK nie będzie mógł sądzić sprawcy, jeśli został on wcześniej amnestionowany po wydaniu wyroku przez sąd krajowy, chyba że postępowanie krajowe miało na celu uchronienie go przed odpowiedzialnością karną bądź też było nierzetelne. W drugim z kolei, z uwagi na szerokie znaczenie pojęcia „interes wymiaru sprawiedliwości”, do swobodnego uznania Prokuratora będzie należała decyzja o wszczęciu lub odmowie wszczęcia dochodzenia na tej podstawie. Zaprezentowany na końcu rozdziału *casus* Ugandy z dużą ostrożnością każe podchodzić do wszelkich skrajnych odpowiedzi na pytania dotyczące relacji międzynarodowego systemu odpowiedzialności karnej i amnestii krajowych. W sposób wyraźny pokazuje bowiem, że w przypadku wieloletniego konfliktu wewnętrznego skutkującego ogromem ludzkich cierpień nie należy stawiać zbyt kategoriycznych odpowiedzi.