

Rozdział 1. Nowe trendy w prawie międzynarodowym

Janusz Symonides

§ 1. Wprowadzenie

W odniesieniu do prawa międzynarodowego można przyjąć ogólnie, że „trend” lub zamiennie „tendencja” jest to ukierunkowane działanie podmiotów i aktorów międzynarodowych, zmierzające do spowodowania zmian w istniejących regulacjach prawnomiędzynarodowych oraz instytucjach, organach i organizacjach, ich implementacji, monitorowaniu czy interpretacji¹. Działanie to może mieć formę nowych inicjatyw, może być krytyką bądź sprzeciwem, może sugerować określony kierunek zmian. Trendem można też nazwać teorie i koncepcje tworzone w odpowiedzi na powstające w stosunkach międzynarodowych zagrożenia i wyzwania.

Prawo międzynarodowe zmienia się pod wpływem wielu procesów, zmian w systemach wartości oraz w układzie sił i relacjach międzypaństwowych. Niektóre procesy oddziałują w dłuższym przedziale czasu, jak globalizacja, integracja, regionalizacja czy postęp naukowy i technologiczny. Szereg wyzwań wynikających ze zwalczania terroryzmu międzynarodowego, z konieczności ochrony środowiska czy zapobiegania zmianom klimatycznym, zmusza społeczność międzynarodową do reakcji, do przyjmowania regulacji, zawierania umów międzypaństwowych, tworzenia niezbędnych procedur i programów współpracy międzynarodowej.

¹ Pojęcie nowych trendów jest w powszechnym użyciu w różnych dyskusjach i dziedzinach nauki oraz życia. Jest ono używane w ekonomii, zarządzaniu, organizacji jako synonim nowych koncepcji, myślenia, teorii czy wyzwań. Występuje również w odniesieniu do mody i oznacza aktualny kierunek czy tendencje w niej występujące.

Określenie w tytule tych trendów jako nowe oznacza, że przedmiotem analizy w tym opracowaniu nie są istniejące od dawna tendencje, które wpływają na zmiany i ewolucję prawa międzynarodowego, lecz nowe, te, które pojawiły się w ciągu ostatnich lat, od 2014 r. do chwili obecnej. Co jest źródłem, jakie wydarzenia powodują pojawienie się nowych tendencji w prawie międzynarodowym?

Wyliczenie można rozpocząć od aneksji Krymu i działań Rosji we Wschodniej Ukrainie w 2014 r., będących pogwałceniem fundamentalnych zasad prawa międzynarodowego. Spotkało się to z negatywną reakcją i potępieniem przez organizacje regionalne, Unię Europejską, NATO oraz Stany Zjednoczone i skutkowało, raczej wyjątkowym w stosunku do stałego członka Rady Bezpieczeństwa, nałożeniem sankcji. Brexit i decyzja podjęta w referendum o wyjściu Wielkiej Brytanii z Unii Europejskiej były zwycięstwem eurosceptycyzmu i wątpliwości w sens i korzyści współpracy w organizacjach wielostronnych. Krytyka Międzynarodowego Trybunału Karnego stawia pytanie, co należy zmienić w jego funkcjonowaniu, aby wzmocnić jego autorytet. Fala uchodźców i presja emigracyjna na rozwinięte kraje Północy podnosi kwestię przestrzegania praw uchodźców. Konflikty na Bliskim Wschodzie i popełnianie zbrodni wojennych na ludności cywilnej w Iraku, Syrii, Jemenie poprzez atakowanie gęsto zaludnionych miejscowości środkami wybuchowymi stawia pytanie dotyczące dróg i metod umacniania prawa humanitarnego. Wśród tych nowych wyzwań należy także wskazać na rozprzestrzenianie się populizmu i nacjonalizmu, co oznacza w szeregu przypadków próby odchodzenia od dotychczasowego systemu wartości w obszarze praw człowieka i demokracji oraz odmowę w imię suwerenności respektowania przyjętych zobowiązań międzynarodowych².

Niewątpliwie na stosunki i prawo międzynarodowe znaczny wpływ wywiera obecnie wybór *D. Trumpa* na prezydenta Stanów Zjednoczonych. W wielu opracowaniach poświęconych analizie tego wpływu nie odróżnia się jednak jego poglądów i stanowisk zajmowanych w czasie kampanii wyborczej od działań po objęciu prezydentury. Istotnie, całokształt prezentowanych stanowisk w okresie wyborczym mógł być kwalifikowany jako zamierzony, frontalny atak na prawo międzynarodowe, jego normy, zasady i instytucje. Jednak

² Choć można również odnotować w tym okresie pozytywne dla stosunków i prawa międzynarodowego takie wydarzenia, jak: zawarcie w 2015 r. porozumienia klimatycznego, porozumienia z Iranem dotyczącego jego programu nuklearnego, zapobiegającego uzyskaniu broni nuklearnej czy przyjęcie tekstu traktatu o zakazie broni nuklearnej.

znaczna część programu wyborczego realizowana. Działanie dla urzeczywistnienia hasła „America First”, dążenie do zmian w stosunkach ekonomicznych, nowe regulacje imigracji, wyjście z organizacji i wielostronnych umów międzynarodowych, redukcja finansowania współpracy międzynarodowej i instytucji międzynarodowych, grożą nadal poważnymi konsekwencjami dla prawa międzynarodowego.

D. Trump wycofał się z niektórych tylko zapowiedzi, jak choćby legalizacji tortur, odpowiedzialności zbiorowej i prawa do ataków na rodziny terrorystów. W tym przypadku zasadniczą rolę odegrało, zasługujące na pozytywne podkreślenie, zdecydowane stanowisko Pentagonu i amerykańskiej generalicji, że byłoby to sprzeczne z międzynarodowym prawem humanitarnym i takie rozkazy nie zostałyby wykonane przez armię amerykańską³. Nie ulega jednak wątpliwości, że wiele z nowych pojawiających się tendencji jest wynikiem oddziaływania jego administracji.

Te nowe, głównie negatywne tendencje i wyzwania, stały się w ostatnich kilku latach przedmiotem uwagi wielu instytucji zajmujących się prawem międzynarodowym. Tytułem przykładu można wskazać, że posiedzenie zamykające doroczne spotkanie Amerykańskiego Stowarzyszenia Prawa Międzynarodowego w kwietniu 2017 r. zostało poświęcone rozważaniu, co należy uczynić obecnie, by wzmocnić misję Stowarzyszenia – umacnianie prawa międzynarodowego jako podstawy prawnej stosunków międzynarodowych. Brytyjski Instytut Prawa Międzynarodowego i Porównawczego w maju 2017 r. zorganizował debatę na temat nowych wyzwań w prawie handlowym⁴, a Instytut Assera w styczniu 2017 r. zorganizował konferencję pt. Administracja Trumpa i prawo międzynarodowe⁵. Nowe tendencje i wyzwania stają się też przedmiotem ostatnio wprowadzonych wykładów⁶.

Nowe trendy można odnotować w wielu obszarach prawa międzynarodowego. Ograniczony rozmiar tego opracowania umożliwił podjęcie kilku tylko kwestii: zmniejszającej się roli praw człowieka w prawie i stosunkach między-

³ R. Browne, N. Gaoutte, CNN News, Donald Trump reverses position on torture, killing terrorists' families, March 5, 2016.

⁴ Britain Institute of International and Comparative Law, Events, Brexit, China and other New Challenges to International Trade Law, 31 May 2017.

⁵ Asser Institute, Centre for International & European Law, Trump's World: The Trump Administration and International Law, the Hague 27 January 2017.

⁶ University of Aberdeen, Catalogue of Courses – International Law: A Time of Challenges (2017), LS401F, <https://www.abdn.ac.uk> (dostęp: 15.12.2017 r.).

narodowych, traktowaniu uchodźców, krytyki Międzynarodowego Trybunału Karnego i sprzecznych prądów dotyczących organizacji międzynarodowych.

§ 2. Zmniejszająca się rola i znaczenie praw człowieka w prawie i stosunkach międzynarodowych

Nowym trendem, jaki ujawnił się w II dekadzie XXI w., a zwłaszcza w latach 2015–2017, jest odnotowanie zmniejszającego się znaczenia praw człowieka, „cofanie się” i postępujące marginalizowanie. Okres kilkudziesięciu lat od powstania Narodów Zjednoczonych uważany za „wiek praw człowieka” czy „wiek praw człowieka w prawie międzynarodowym” coraz częściej uznawany jest za okres „post-human rights era” (po prawach człowieka)⁷. Oczywiście nie oznacza to, że nagle prawa człowieka przestały obowiązywać, że instytucje ochrony praw człowieka tak na płaszczyźnie wewnętrznej, jak i międzynarodowej, przestały funkcjonować. Jednak nie sposób nie zauważyć, że sytuacja praw człowieka w płaszczyźnie międzynarodowej ulega jakościowej zmianie.

W okresie po utworzeniu Narodów Zjednoczonych, kiedy KNZ w preambule proklamowała zdecydowanie Ludów Narodów Zjednoczonych, by „przywrócić wiarę w podstawowe prawa człowieka, w godność i wartość człowieka, w równouprawnienie mężczyzn i kobiet”, a jej art. 1 wśród celów Organizacji wymieniał popieranie i zachęcanie do poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności dla wszystkich, doszło do ich ogromnego rozwoju. Mimo trwającej zimnej wojny i ostrej konfrontacji ideologicznej udało się przyjąć Powszechną Deklarację Praw Człowieka i imponującą liczbę (ponad 400) instrumentów międzynarodowych poświęconych prawom człowieka. Utworzono szereg systemów ochrony praw człowieka, powszechny w Narodach Zjednoczonych i regionalne: europejski, międzyamerykański i afrykański. Prawa człowieka stały się językiem ludzkości.

Koniec zimnej wojny przyniósł falę demokratyzacji, transformacji ustrojowych i zdecydowany, dalszy postęp w zakresie ochrony praw człowieka. Zgo-

⁷ H. Baxi, *Human Rights in a Post-Human World*, Oxford 2012; A. Etzioni, *Hot Spots: American Foreign Policy is a Post-Human Rights World*, reviewed by G.J. Ikenberry, *Foreign Affairs*, March/April 2013; I. Foulkers, *Are we heading towards »a post human rights world?«*, BBC News, Geneva, 30 December, 2016; S. Strangio, *Welcome to the Post-Human Rights World*, *Foreign Policy Magazin*, March 7, 2017; I. Wuerth, *International Law in the Post-Human Rights Era*, *Texas Law Review* 2017, Vol. 96, s. 279–349.

dzono się, że prawa człowieka nie należą do kompetencji wewnętrznej państw, że ich przestrzeganie może być poddane ocenie i kontroli międzynarodowej, która nie może być kwalifikowana jako ingerencja w sprawy wewnętrzne. Spory ideologiczne dotyczące wyższości praw ekonomicznych nad politycznymi i odwrotnie zostały praktycznie zakończone. Światowa konferencja praw człowieka w Wiedniu w roku 1993 skończyła się przyjęciem, w drodze konsensusu bez głosowania, Wiedeńskiej Deklaracji i Programu Działania⁸, dających całościową wykładnię międzynarodowego prawa praw człowieka. Miarą osiągniętego postępu jest odrzucenie na konferencji i w pracach przygotowawczych relatywizmu kulturalnego i uznanie uniwersalnego charakteru praw człowieka. Obowiązujący charakter Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka zostaje powszechnie uznany.

Rozpoczyna się i czyni istotny postęp proces eliminowania bezkarności za popełnione zbrodnie międzynarodowe. W latach 90. zostają utworzone międzynarodowe trybunały karne dla byłej Jugosławii i Rwandy, a w 2002 r. wchodzi w życie Statut Międzynarodowego Trybunału Karnego⁹. Prawa człowieka wywierają istotny wpływ na prawo międzynarodowe. Jest on widoczny w upodmiotowieniu jednostek, odchodzeniu od immunitetu głów państw, szefów rządu i innych osób działających w imieniu państwa, popełniających zbrodnie międzynarodowe. Powstają nowe instytucje i koncepcje, jak jurysdykcja uniwersalna i odpowiedzialność za ochronę.

Ten ciąg działań umacniających i konsolidujących prawa człowieka ulega jednak osłabieniu i przerwaniu w II dekadzie XXI w. Jakie są przyczyny tej sytuacji? W raporcie z 2017 r. Human Rights Watch (HRW) stwierdza, że dojście do władzy w Stanach Zjednoczonych, Europie i Azji autorytarnych przywódców stwarza zagrożenie dla ochrony i respektowania podstawowych praw, otwierając równocześnie drogę i możliwości do ich naruszania przez autokratów na całym świecie. Wzrost populizmu staje się poważnym zagrożeniem dla praw człowieka. W uwagach wprowadzających K. Roth, dyrektor wykonawczy HRW, podkreśla, że przywódcy ci w Rosji, Egipcie, Turcji, na Filipinach, w Chinach i Stanach Zjednoczonych starają się dowieść, że ich rządy, ich działania są najlepszą gwarancją bezpieczeństwa i dobrobytu. Jak twierdzą, społeczeństwa akceptują naruszanie praw człowieka jako niezbędne dla zagwaran-

⁸ United Nations, World Conference on Human Rights, The Vienna Declaration and Programme of Action, June 1993.

⁹ Rzymski Statut Międzynarodowego Trybunału Karnego, sporządzony w Rzymie 17.7.1998 r. (Dz.U. z 2003 r. Nr 78, poz. 708), dalej także jako: Statut MTK.

towania stanowisk pracy i zatrudnienia, unikania zmian kulturalnych czy zapobiegania atakom terrorystycznym¹⁰.

Z pewnością antyliberalni przywódcy i populistyczne partie są odpowiedzialni w znacznej mierze za naruszania praw człowieka, jednak akceptacja ich polityki jest także efektem czy funkcją obiektywnie istniejących zagrożeń i ich percepcji. W sytuacji powszechnego zagrożenia terroryzmem międzynarodowym, trwających konfliktów na Bliskim Wschodzie, w Syrii, Iraku, Libii, Afganistanie czy Jemenie, zagrożeń stworzonych przez Koreę Północną, w odczuciu wielu społeczeństw konieczność zapewnienia pokoju i bezpieczeństwa uzyskuje priorytet przed prawami człowieka. Tym bardziej że użycie siły zbrojnej dla przywrócenia demokracji i praw człowieka nie tylko nie przyniosło polepszenia ochrony i przestrzegania praw człowieka, lecz przeciwnie, doprowadziło do dramatycznego pogorszenia, do przekreślenia dla wielu setek tysięcy ludzi tak fundamentalnego prawa człowieka, jak prawo do życia. Stąd naturalna tendencja do kwestionowania użycia siły militarnej pod pretekstem ochrony praw człowieka. Znajduje to swoje odzwierciedlenie w badaniach dotyczących poparcia dla praw humanitarnych. Przeprowadzone przez Międzynarodowy Komitet Czerwonego Krzyża w lecie 2016 r. badanie opinii publicznej ujawniło rosnącą tolerancję dla stosowania tortur. Trzydzieści sześć procent respondentów uznało dopuszczalność ich stosowania w stosunku do schwytanych bojowników. Jeszcze bardziej niepokojąca była akceptacja przez ponad połowę ankietowanych w badaniu przeprowadzonym wśród ludności pięciu stałych członków Rady Bezpieczeństwa dopuszczalności atakowania gęsto zaludnionych obszarów przy użyciu środków wybuchowych mimo związanego z tym niebezpieczeństwem utraty życia przez cywilów¹¹.

Jedną z przyczyn zmniejszającego się poparcia dla praw człowieka jest, zdaniem wielu specjalistów i aktywistów, ich elitarny charakter. Jak stwierdziła dyrektorka genewskiego Urzędu Praw Człowieka, *Peggy Hicks*, cała wspólnota praw człowieka zaangażowana w ich promocję ma problem znalezienia wspólnego języka ze społeczeństwami i prowadzenia faktycznego dialogu. Jak zauważyła *Rachel Krysz*, kiedy organizacje praw człowieka mówią o znaczeniu ochrony praw człowieka, zwykle odwołują się do Wielkiej Karty Wolności i niepokoją się obrazem Wielkiej Brytanii na arenie międzynarodowej. Nie ulega wątpliwości, że nie są to kwestie będące przedmiotem powszechnego

¹⁰ Human Rights Watch, *World Report 2017*; *K. Roth*, *The Dangerous Rise of Populism*, *Global Attacks on Human Rights Values*, Washington 2017, s. 1–14.

¹¹ *I. Foulkers*, *Are we heading*, s. 3–4.

zainteresowania i zaniepokojenia wśród ludzi¹². Tę uwagę dotyczącą Wielkiej Brytanii można uzupełnić obserwacją, że istotnie w kontekście Brexitu w debacie publicznej podnoszona jest kwestia wypowiedzenia Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz uwolnienie się od jurysdykcji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, która nie budzi większych emocji w opinii publicznej.

W II dekadzie XXI w. następuje cofnięcie się jeśli chodzi o przestrzeganie praw człowieka i zasad demokracji przez poszczególne państwa. Publikacja Freedom House (wydana w 2017 r.) poświęcona wolności w świecie stwierdza, że w 2016 r. populistyczne i nacjonalistyczne siły polityczne osiągnęły zaskakujące „sukcesy” w państwach demokratycznych, podczas gdy mocarstwa popełniające akty agresji i zbrodnie wojenne pozostały bez reakcji na swoje działania podejmowane w konfliktach na dwóch kontynentach. Wśród 11 państw, w których można odnotować dalej idące zmiany w funkcjonowaniu demokracji, tylko w jednym – Kolumbii, zostały one uznane za pozytywne, a w 10 – za negatywne. Rok 2016 został uznany za kolejny rok zmniejszania się globalnej wolności. Ograniczenia wolności można zauważyć w 28 państwach we wszystkich regionach świata¹³.

Objęcie przez *D. Trumpa* prezydentury przyniosło zmiany w podejściu Stanów Zjednoczonych do praw człowieka i prawa międzynarodowego. Z oficjalnych deklaracji USA znika zapowiedź na rzecz ich promocji i uznawania. Amerykańskie przywództwo koalicji państw demokratycznych na rzecz liberalizmu międzynarodowego, krytyka państw naruszających prawa człowieka praktycznie przestaje funkcjonować lub traktowane jest bardzo selektywnie. Akcentowanie działania dla zapewnienia realizacji interesów amerykańskich i nowych priorytetów prowadzi do traktowania praw człowieka jako potencjalnej przeszkody w rozwoju stosunków handlowych¹⁴ i budowania koalicji niezbędnych w rywalizacji z Chinami i Rosją. Jest to widoczne choćby w akceptacji „zdecydowanych” przywódców w Turcji, Egipcie, Arabii Saudyjskiej czy na Filipinach, niezależnie od poważnych naruszeń przez nich praw człowieka i ograniczania wolności politycznych. Powstaje specyficzna realizacja w zabiegach o pozyskanie poparcia przez te państwa, co oznacza, że krytyka jest

¹² R. Krys, In the UK, public discourse undermines support for human rights, open democracy, Editorial Partnership, 20 April 2015.

¹³ Freedom House, Freedom in the World 2017, s. 18, www.freedomhouse.org (dostęp: 10.12.2017 r.).

¹⁴ P. Baker, M.D. Shear, To Trump Human Rights Communs Are Often a Barrier to Trade, The New York Times, May 20, 2017.

ograniczona, gdyż kraje naruszające prawa człowieka i ich przywódcy znajdują pełną aprobatę i wsparcie od Chin i Rosji, od dawna prezentujących negatywny stosunek do liberalnej demokracji, których międzynarodowe znaczenie ulega w ostatnich latach umocnieniu. Tworzy to w stosunkach międzynarodowych klimat braku reakcji i swobody naruszeń. Krytyka naruszania praw człowieka i zasad demokracji ma miejsce tylko w stosunku do państw uznanych za przeciwników USA (*rogues states*): Korea Północna, Iran, Kuba czy Wenezuela. Na brak krytyki pod adresem sojuszników prezydent *D. Trump* odpowiada, że nie jest jego zadaniem udzielanie pouczeń przywódcom innych krajów¹⁵.

To nowe podejście do praw człowieka, a właściwie pomijanie ich, widoczne jest choćby w wystąpieniu *D. Trumpa* na sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ w 2017 r., w którym wielokrotnie podkreślał znaczenie działań na rzecz umacniania suwerenności, bezpieczeństwa i prosperity dla Stanów Zjednoczonych, świata i dla wszystkich, bez odwoływania się do konieczności prowadzenia działań na rzecz praw człowieka i prawa międzynarodowego. Wymienione są jedynie godność człowieka i wolność¹⁶. Komentatorzy zwracają uwagę na użyte sformułowanie, że „kiedy Stany Zjednoczone zostaną zmuszone do obrony siebie i swoich sojuszników, nie będą miały innego wyboru, jak tylko całkowicie zniszczyć Koreę Północną”. Stwierdzenie o „całkowitym zniszczeniu” jest w istocie zapowiedzią pogwałcenia zasad prawa międzynarodowego, gdyż w przypadku samoobrony istnieje obowiązek respektowania wymogów proporcjonalności i konieczności oraz rozróżniania celów wojskowych i cywilnych. Stanowisko to uległo złagodzeniu po spotkaniu *D. Trumpa* z przywódcą Korei Północnej w 2018 r.

Stany Zjednoczone zapowiadają, że nie ratyfikują konwencji przeciwko dyskryminacji kobiet i praw dziecka oraz ograniczają finansowe wsparcie dla szeregu programów Narodów Zjednoczonych związanych z prawami człowieka¹⁷ oraz podnoszą kwestię swego uczestnictwa w pracach Rady Praw Człowieka Narodów Zjednoczonych. Na uwagę zasługują też trzy dekrety prezydenta, dotyczące migracji do USA, które niewątpliwie mogą być kwalifikowane jako naruszające prawa człowieka z uwagi na ich dyskryminacyjny charakter.

¹⁵ Takie stanowisko zajmuje zresztą wielu przywódców krajów zachodnich, jak prezydent *E. Macron*, który po wizytach prezydentów Chin i Turcji, odpowiadając na zarzuty dotyczące pomijania w rozmowach problematyki praw człowieka użył podobnego określenia.

¹⁶ The White House, Office of the Press Secretary, Remarks by President Trump to the 72nd Session of the United Nations General Assembly, United Nations, New York, September 19, 2017.

¹⁷ *M. Fisher*, Trump Prepares Orders Aiming at Global Funding, The New York Times, January 25, 2017.

Przykładem symbolicznego, lekceważącego podejścia do praw człowieka jest nieobecność sekretarza stanu czy kogokolwiek z Departamentu Stanu w czasie prezentacji dorocznego raportu Departament Stanu o przestrzeganiu praw człowieka¹⁸. Zmiana w podejściu do praw człowieka i demokracji została zademonstrowana ostatnio w czasie orędzia o stanie państwa, wygłoszonego w Kongresie 30.1.2018 r., w którym prezydent *Trump* ani razu nie użył terminów „prawa człowieka” i „demokracja”.

Mówiąc o nowych tendencjach w prawie międzynarodowym dotyczących praw człowieka trzeba również odnotować osłabianie czy kwestionowanie instytucji, procedur i norm mających służyć ich przestrzeganiu. Umacnianie suwerenności, będące konsekwencją wzrastającego populizmu i nacjonalizmu, związany z tym sprzeciw wobec przekazywanych kompetencji organom międzynarodowym prowadzi do coraz szerszego kwestionowania jurysdykcji uniwersalnej, ograniczania immunitetów państwa i jego przedstawicieli w przypadku popełnienia zbrodni międzynarodowych, narastająca obecnie krytyka działalności Międzynarodowego Trybunału Karnego oraz ograniczanie i w istocie odchodzenie od przestrzegania praw przysługujących uchodźcom. Te kwestie są omawiane w następnych fragmentach tego opracowania.

§ 3. Tendencja do ograniczania i naruszania praw uchodźców

Prawa przysługujące uchodźcom są sformułowane w Konwencji dotyczącej statusu uchodźców z 28.7.1951 r.¹⁹ oraz w Protokole z 31.1.1967 r.²⁰, który rozciągał prawa i obowiązki uchodźców wymienione w Konwencji na wszystkie osoby, nie tylko które stały się nimi wskutek wydarzeń sprzed 1.1.1951 r. Konwencja zmieniona przez Protokół w art. 1 zawiera określenie terminu „uchodźca”. Stosuje się on do osoby, która „na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z powodu swojej rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub z powodu przekonań politycznych

¹⁸ J. Goldsmith, *The Trump Onslaught on International Law and Institutions*, Lawfare, March 17, 2017, s. 10–11.

¹⁹ Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie 28.7.1951 r. (Dz.U. z 1991 r. Nr 119, poz. 515), dalej także jako: Konwencja z 1951 r.

²⁰ Protokół dotyczący statusu uchodźców, sporządzony w Nowym Jorku 31.1.1967 r. (Dz.U. z 1991 r. Nr 119, poz. 517).

przebywa poza granicami państwa, którego jest obywatelem i nie może lub nie chce z powodu tych obaw korzystać z ochrony tego państwa, albo która nie ma żadnego obywatelstwa i znajdując się na skutek podobnych zdarzeń, poza państwem swojego dawnego stałego zamieszkania nie może lub nie chce z powodu tych obaw powrócić do tego państwa”. Definicja ta jest wprawdzie szeroka i obejmuje wiele sytuacji dających możliwość zakwalifikowania osoby jako uchodźcy, jednak nie obejmuje ona wszystkich potencjalnych sytuacji zmuszających do ucieczki czy opuszczenia własnego kraju. Próby przyjęcia szerszej definicji doprowadziły do jej rozwinięcia w odniesieniu do dwóch regionów. Przyjęta przez Organizację Jedności Afrykańskiej w 1969 r. Konwencja dotycząca specyficznych aspektów problemów uchodźstwa w Afryce²¹ stanęła na stanowisku, że „uzasadniona obawa przed prześladowaniami” nie jest wystarczająco szerokim kryterium i nie obejmuje wszystkich sytuacji odnoszących się do uchodźstwa w tym regionie. Przyjęta szersza definicja mówi, że termin „uchodźca” stosuje się do każdej osoby, która z uwagi na zewnętrzną agresję, obcą dominację czy wydarzenia poważnie zakłócające porządek publiczny w części lub na całym terytorium państwa jego pochodzenia lub obywatelstwa, jest zmuszona do opuszczenia swego zwyczajowego miejsca zamieszkania, w celu szukania schronienia w innym miejscu, poza swoim państwem pochodzenia lub obywatelstwa.

Poszerzona definicja została także przyjęta w Ameryce Łacińskiej w 1984 r. w Deklaracji z Kartageny²². Jest ona podobna do definicji afrykańskiej stanowiąc, że uchodźcami są osoby, które opuściły swój kraj z uwagi na zagrożenie ich życia, bezpieczeństwa czy wolności wskutek powszechnej przemocy, obcej agresji, wewnętrznych konfliktów, masowych naruszeń praw człowieka czy innych okoliczności poważnie naruszających porządek publiczny. Te szersze definicje nie są jednak uznane w powszechnym prawie międzynarodowym i mają odniesienie tylko do tych dwóch regionów²³.

²¹ Konwencja dotycząca specyficznych aspektów problemów uchodźstwa w Afryce, przyjęta w Addis Abebie 10.9.1969 r.

²² Tekst Deklaracji dostępny na: <http://www.unhcr.org/45dc19084.html> (dostęp: 1.9.2018 r.).

²³ Można wymienić jeszcze inne potencjalne powody uchodźstwa rozpatrywane w literaturze przedmiotu, jak różnego rodzaju katastrofy naturalne (powódzie, susze, trzęsienia ziemi, czynniki środowiskowe, zmiany klimatyczne prowadzące m.in. do zatopienia wysp w wyniku podnoszenia się poziomu mórz i oceanów), a także uchodźstwo przed prześladowaniem z uwagi na przynależność do grupy osób o innej orientacji seksualnej. Te sytuacje także nie są, jak dotąd, brane pod uwagę w powszechnym prawie międzynarodowym. Zob. S. Stanton Russel, *Refugees: Risks and Challenges Worldwide*, Migration Information Source, November 1, 2002; R. Igielnik, *Where re-*

Konwencja z 1951 r. ratyfikowana w 2018 r. przez 145 państw może być uznana za wyraz powszechnego prawa międzynarodowego. Określa prawa i obowiązki państw oraz stanowi także podstawę działalności Urzędu Wysockiego Komisarza ds. Uchodźców, których głównym zadaniem jest ochrona uchodźców i pomoc w rozwiązywaniu ich problemów. Wymieniane w niej prawa uchodźców obejmują m.in. prawo do wykonywania pracy, dostęp do oświaty oraz prawo do takiego samego traktowania w zakresie pomocy i opieki społecznej, z jakiej korzystają ich obywatele. Uchodźca może być wydalony tylko ze względów na bezpieczeństwo państwa lub porządek publiczny na podstawie decyzji podjętej zgodnie z przewidzianą przez prawo procedurą. Strony Konwencji są zobowiązane do ułatwienia w miarę możliwości asymilacji i naturalizacji uchodźców.

Konwencja z 1951 r. nie jest jednak jedynym instrumentem międzynarodowym określającym prawa uchodźców. Korzystają oni także z uniwersalnych praw człowieka wymienionych w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka i Międzynarodowych Paktach oraz innych instrumentach międzynarodowych, takich jak: zakaz poddawania arbitralnemu zatrzymaniu i aresztowaniu; zakaz tortur oraz okrutnego, niehumanitarnego albo poniżającego traktowania i karania; zakaz niewolnictwa i poddaństwa; zakaz bezprawnych zamachów na cześć i dobre imię.

W praktyce stosowana jest również instytucja przyjmowania „statusu czasowej ochrony”. Jest ona określana w Europie jako status B czy „poszerzone prawo pobytu”. Przewiduje ona przyznanie prawa czasowego pobytu w przypadku masowego opuszczania i ucieczki z jednego kraju, bez rozpatrywania kwestii, czy definicja uchodźcy może być powołana i tym samym uzyskania statusu uchodźcy i pełni praw przysługujących uchodźcom przewidzianych w Konwencji. Bośniacy i Kosowianie w Europie oraz uciekinierzy z Salwadoru i z Haiti w Stanach Zjednoczonych uzyskali tego rodzaju status czasowej formy ochrony²⁴.

Kwestią wywołującą dyskusje międzynarodowe jest pytanie, czy prawo międzynarodowe wymaga, by uchodźca składał prośbę o azyl w pierwszym bezpiecznym kraju i czy kolejny bezpieczny kraj może odrzucić z tego powodu

fugees to the U.S. come from, Pew Research Center, February 1, 2017; S. Sen Gupta, U.S. Record on Refugees Reflects Domestic and Global Challenges, The New York Times, January 13, 2016.

²⁴ W Stanach Zjednoczonych w 2018 r. powstała kwestia zakończenia okresu ochrony dla uciekinierów z Salwadoru i Haiti. Ta forma czasowej ochrony bywa krytykowana jako działanie mające na celu uwalnianie się od konieczności rozpatrywania wniosków o nadanie statusu uchodźców.

jego wniosek. Konwencja z 1951 r. nie zajmuje jednoznacznego stanowiska w tej sprawie. Częściowa odpowiedź znajduje się w art. 31, który wyjaśnia, że państwa nie będą nakładały kar za nielegalny wjazd lub pobyt na uchodźców przebywających bezpośrednio z terytorium, na którym ich życiu lub wolności zagrażało niebezpieczeństwo, weszli lub przebywają na ich terytorium bez zezwolenia, pod warunkiem że zgłoszą się bezzwłocznie do władz i przedstawią wiarygodne przyczyny swojego nielegalnego wjazdu lub pobytu. Tak więc tylko w pierwszym bezpiecznym kraju w rozumieniu Konwencji uchodźca nieudokumentowany nie jest nielegalnym uchodźcą²⁵.

Ważnym postanowieniem sformułowanym w art. 33 Konwencji z 1951 r. jest zasada *non-refoulement*. Zakaz wydalenia lub zawracania uchodźców do granicy terytorium, gdzie jego życiu lub wolności zagrażałoby niebezpieczeństwo ze względu na jego rasę, religię, obywatelstwo, przynależność do określonej grupy społecznej lub przekonania polityczne. Jednak artykuł ten nie zakazuje wydalenia do krajów, które są bezpieczne, a pojęcie bezpiecznego kraju podlega przecież interpretacjom nie tylko prawnym. Nie do końca jest jasne, kto uznaje dany kraj za bezpieczny. Przykładem rozbieżności jest kwalifikowanie uciekinierów z Korei Północnej przez Koreę Południową i inne kraje demokratyczne jako uchodźców, a kraj ich pochodzenia za kraj niebezpieczny, natomiast odmawia się im statusu uchodźców w Chinach i wydała do Korei Północnej, mimo powstającego zagrożenia dla życia i bezpieczeństwa. W sprawach przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka dotyczących *non-refoulement* Trybunał sam rozstrzygał, czy kraj, do którego miałyby nastąpić wydalenie, jest bezpieczny czy nie.

Analiza praktyki międzynarodowej dotyczącej uchodźców pozwala na stwierdzenie, że w ostatnich latach wystąpiła wyraźnie w stosunkach międzynarodowych tendencja do naruszania i ograniczania praw uchodźców. Jedną z przyczyn tego zjawiska z pewnością jest ogromny wzrost liczby uchodźców, perspektywa exodusu z Afryki skierowanego głównie na Europę i kraje rozwinięte²⁶. Obecnie jest na świecie 22,5 mln uchodźców, 2,8 mln sta-

²⁵ Stanowisko takie zajmuje polska ustawa dotycząca uchodźców – ustawa z 13.6.2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 1109 ze zm.), która przewiduje możliwość wydania decyzji o nadaniu statusu uchodźcy, gdy przybył on na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z bezpiecznego kraju pochodzenia lub bezpiecznego kraju trzeciego, do którego ma prawo powrotu.

²⁶ Ph. Connor, European asylum applications remained near records levels in 2016, Pew Research Center, March 15, 2017. Autor podaje, że w krajach Unii Europejskiej, Norwegii i Szwajcarii

rających się o azyl polityczny oraz 40,3 mln wewnętrznych uchodźców przesiedlanych w obrębie poszczególnych krajów²⁷. Państwa starają się ograniczyć nie tylko prawa, ale przede wszystkim liczbę uchodźców dowodząc, że spośród osób, które wyjechały poza granice swego kraju jest tylko 10–20% rzeczywistych uchodźców, a reszta to ekonomiczni migranci, którzy dodatkowo mogą być kwalifikowani jako nieudokumentowani czyli nielegalni.

Próby ograniczania liczby rzeczywistych uchodźców, co się wiąże z przyznaniem im prawa pobytu i ochrony, powodują obciążenia finansowe, przesadną obawę, że zwiększają oni niebezpieczeństwo ataków terrorystycznych, powodują wzrost przestępczości itp. Nasilające się tendencje populistyczne, nacjonalistyczne sprzyjają pojawieniu się rasizmu i ksenofobii kierowanej przeciwko „obcym”. Rządy często znajdują się pod tym negatywnym ciśnieniem i zmuszane są do uwzględnienia tego oporu – przykład kanclerz *Angeli Merkel*, która otwierając w 2015 r. Niemcy na przyjęcie ponad miliona osób poszukujących schronienia. Wynikiem tego był znaczny spadek poparcia dla jej rządów i zmuszona została do przyjęcia ograniczenia dopuszczalnej liczby migrantów do 200 tys.

Wśród działań państw, ilustrujących nową tendencję do naruszania pod różnymi pretekstami uznanych powszechnie standardów dotyczących uchodźców można wskazać na ograniczenia dostępu na terytorium i samej możliwości złożenia wniosku o uzyskanie statusu uchodźców. Wprowadzie państwa nie mają obowiązku przyznania takiego statusu, ale muszą rozpatrzyć złożony wniosek. W 2016 r. Austria przyjęła jedną z najdalej idących ustaw mających na celu zatrzymanie uchodźców na granicy. Przewiduje ona możliwość ogłoszenia stanu wyjątkowego, jeśli nastąpi gwałtowny wzrost liczby uchodźców, co umożliwi zatrzymanie i odesłanie uchodźców nawet z państw znajdujących się w konflikcie, jak Syria. Ograniczenie dostępu wprowadziła także Szwecja. Przykładem dyskryminującego traktowania imigrantów i uchodźców oraz ograniczenia ich dostępu do Stanów Zjednoczonych są dekrety prezydenta *D. Trumpa*²⁸. Pierwszy z nich, Ochrona narodu przed wejściem obcych

złożono w 2015 r. rekordową liczbę wniosków o azyl, ponad 1,3 mln, a w 2016 r. niewiele mniej, bo 1,2 mln.

²⁷ Za: *M. Kurowicki*, ONZ: Na świecie jest dziś ponad 65 mln uchodźców, *Wiadomości.com.*, News, 20.6.2017 r. Należy zauważyć, że w danych statystycznych za uchodźców uznaje się w istocie wszystkich, którzy wyjechali ze swoich krajów lub przesiedlili się. Dlatego nie wszyscy z tej liczby są uchodźcami w rozumieniu definicji z Konwencji z 1951 r.

²⁸ *A. Vitali*, President Trump Signs New Immigration Executive Order, *NBC News, Politics*, March 6, 2017; *A. Zurcher*, Is Trump's immigration order legal?, *BBC News*, February 6, 2017.

terrorystów do USA, został wydany 27.1.2017 r. Zawiesił on możliwość wjazdu do Stanów Zjednoczonych na 90 dni imigrantów z 7 krajów muzułmańskich: Iranu, Libii, Somalii, Sudanu, Syrii i Jemenu. Program przyjmowania uchodźców został zawieszony na 120 dni. Trzeci dekret przewiduje wprowadzenie bezterminowego zakazu wjazdu na teren Stanów Zjednoczonych obywateli 6 państw zamieszkiwanych przez muzułmańską większość: Czadu, Iranu, Jemenu, Libii, Somalii i Syrii – oraz dodatkowo – obywateli Korei Północnej i obywateli Wenezueli, którzy są członkami rządu prezydenta *Maduro* lub są powiązani związkami rodzinnymi z tym rządem. W przeciwieństwie do pierwszego dekretu, to rozporządzenie jest bezterminowe i ma charakter warunkowy, gdyż lista obywateli państw objętych zakazem wjazdu do USA może być rozszerzona bądź ograniczona, w zależności od decyzji Departamentu Bezpieczeństwa Krajowego, podejmowanej co 100 dni.

Ograniczone rozmiary tego artykułu nie pozwalają na szersze przedstawienie obecnej praktyki międzynarodowej godzącej w istotne standardy międzynarodowe dotyczące traktowania uchodźców. Dotyczy to przykładowo przymusowego uchodźców bez wizy przez Australię. Naruszanie zasady *non-refoulement* w przypadku Izraela zmusiło pilotów izraelskich do odmawiania lotów z wydalanimi uchodźcami afrykańskimi do krajów stwarzających zagrożenie dla ich bezpieczeństwa. Naruszanie praw nieletnich uchodźców miało miejsce na Węgrzech²⁹. Tendencja do ograniczania i naruszania międzynarodowego prawa dotyczącego raczej się wzmacnia niż słabnie w miarę upływu czasu.

§ 4. Krytyka Międzynarodowego Trybunału Karnego przez kraje afrykańskie

W latach 2016–2017 krytyka MTK ze strony krajów afrykańskich przybrała dość drastyczną formę, gdyż na porządku dziennym stała kwestia wypowiedzenia przez nie Statutu MTK. Jest to dla wielu obserwatorów sytuacja zaskakująca i potencjalnie groźna dla przyszłości Trybunału, ponieważ państwa tego kontynentu stanowią najsilniejszą w nim grupę regionalną. Stronami Statutu są 34 kraje afrykańskie na ogólną liczbę 124. Problemy, jakie powstały w relacjach wzajemnych między MTK a państwami afrykańskimi są o tyle za-

²⁹ Z. Szekeres, The detention of asylum seeking children in Hungary, Dire tendencies in upholding the basic rights of children, Edal, European Database of Asylum Law, March 8, 2017.

skakujące, że kraje afrykańskie i ich społeczeństwa obywatelskie oraz organizacje pozarządowe odegrały istotną rolę przy jego tworzeniu. Po ludobójstwie w Rwandzie dążyły one do wzmocnienia kompetencji MTK, a prezydenci Afryki Południowej, *Nelson Mandela* i *Thabo Mbeki* należeli do jego najbardziej zdecydowanych zwolenników i rzeczników. Uganda była też pierwszym krajem, który w 2004 r. skierował sprawę do Trybunału.

Napięcie w stosunkach między państwami afrykańskimi a Międzynarodowym Trybunałem Karnym rozpoczyna się, kiedy prokurator MTK *L. Moreno Ocampo* wystąpił o wydanie nakazu aresztowania urzędującego prezydenta Sudanu *Omara Al. Bashira*. Nakaz taki został wydany w 2009 r. i prezydent Sudanu został oskarżony o popełnienie zbrodni wojennych, zbrodni przeciwko ludzkości i ludobójstwa w regionie Darfuru w Sudanie³⁰. W tej sytuacji Rada Pokoju i Bezpieczeństwa Unii Afrykańskiej wydała komunikat, w którym wskazała na negatywne konsekwencje tej sytuacji dla procesu pokojowego w Sudanie. Zwróciła się również do Rady Bezpieczeństwa o cofnięcie tego nakazu zgodnie z art. 16 Statutu MTK³¹. Zgromadzenie UA w lipcu 2009 r. na szczycie w Libii podjęło decyzję o odmowie współpracy z MTK dla zapewnienia realizacji nakazu aresztowania *Al Bashira*. Napięcie między MTK i Unią Afrykańską wzrosło jeszcze bardziej, kiedy w 2013 r. prezydent i wiceprezydent Kenii, *U. Kenyatta* i *W. Ruto*, zostali oskarżeni o popełnienie przestępstw i stosowanie powyborczej przemocy w latach 2007–2008³². Prowadziło to do zakwestionowania w Afryce uniwersalizmu MTK i stawianie zarzutu o selektywne stosowanie jurysdykcji, kiedy żaden z przywódców innych krajów nie został postawiony w stan oskarżenia, mimo iż, choćby w kontekście konfliktów w Iraku, Afganistanie czy Syrii, powstawało, zdaniem krajów afrykańskich, pytanie o ich odpowiedzialność za popełnione zbrodnie.

Kontrowersje, jakie powstały między krajami afrykańskimi a Międzynarodowym Trybunałem Karnym w związku z nakazem aresztowania *O. Bashira* i *U. Kenyatty* były zasadniczą przyczyną podjęcia działań mających na celu powołanie do życia, niezależnego od MTK, afrykańskiego trybunału karnego. In-

³⁰ *The Prosecutor v. Omar Hasssan Al Bashir* (Situation in Darfur, Sudan, 4 March 2009), No. ICC 01/09.

³¹ African Union Peace and Security Council, Statement on the ICC arrest warrant against the President Republic of Sudan, Omar Al Bashir 2009, Comm., PSC/PR/Comm. (CLXV), Addis Abeba, Etiopia.

³² Sytuację dodatkowo zaostrzyło rozpoczęcie postępowania przez MTK w Burundi w związku z aktami przemocy i przestępstwami, jakie miały miejsce po deklaracji prezydenta *P. Nkurunzize* o chęci kandydowania na trzecią kadencję.

nym powodem podjęcia działań mających doprowadzić do stworzenia możliwości orzekania przez Afrykanów w sprawach zbrodni popełnionych w Afryce stała się także kwestia jurysdykcji uniwersalnej i odwoływania się do niej przez trybunały krajów europejskich. Najbardziej znanym przypadkiem, który był punktem zwrotnym w tej kwestii, stał się nakaz aresztowania wydany przez sąd francuski przeciwko *R. Kabuyemu*, pełniącemu funkcje szefa protokołu dyplomatycznego przy prezydencie Rwandy. Doprowadziło to do przyjęcia przez Zgromadzenie Unii Afrykańskiej decyzji w sprawie pogwałcenia w tym przypadku zasady jurysdykcji uniwersalnej³³. Działania na rzecz utworzenia afrykańskiego trybunału karnego zostały dodatkowo wzmocnione przez art. 25(5) Afrykańskiej Karty w sprawie demokracji, wyborów i rządzenia, która nie tylko wzywa do uznania nowej zbrodni „niekonstytucyjnej zmiany rządu”, ale i do orzekania w tej sprawie przez afrykański trybunał.

W efekcie Unia Afrykańska rozpoczęła prace przygotowawcze, które doprowadziły do przyjęcia uwzględniającego te postulaty stosownego instrumentu prawnego³⁴. W styczniu 2010 r. Komisja UA zwróciła się do Panafrkańskiej Unii Prawników z prośbą o przygotowanie szczegółowego studium z rekomendacjami i projektem zmian Statutu Afrykańskiego Trybunału Sprawiedliwości i Praw Człowieka. Pierwszy projekt raportu został przedstawiony w czerwcu 2010 r., a drugi w sierpniu tego samego roku. Trzy spotkania rządowych ekspertów zostały zorganizowane przez Komisję UA w 2011 r.³⁵ i ostatecznie po dalszych debatach i dyskusjach Zgromadzenie przyjmuje w 2014 r.³⁶ Protokół wraz z załączonym do niego statutem, zmieniając istniejący obecnie Afrykański Trybunał Praw Człowieka i Ludów z trybunału zajmującego się wyłącznie naruszaniem praw człowieka w trybunał mający także jurysdykcję w zakresie międzynarodowego prawa karnego i dostosowanie obecnej struktury do przewidzianej zmiany. Do organów Trybunału – obok prezydencji (prezesa i wiceprezesa) oraz sekretariatu ma być dodany urząd prokuratora i urząd obrony. Zostaje rozbudowana struktura. Do obecnie istniejącego Try-

³³ Assembly Decision, AU/Dec.2113 (XII), 3 February 2009, Addis Ababa, Etiopia.

³⁴ Na marginesie można odnotować, że pierwszy raz idea ta pojawiła się już w latach 2007–2008 przy okazji debat dotyczących połączenia Afrykańskiego Trybunału Praw Człowieka i Ludów oraz Trybunału Sprawiedliwości, jednak nie uzyskała w tym czasie poparcia.

³⁵ Zob. Meeting of Government Experts and Ministers of Justice on the Review of the Protocols relating to the African Court of Justice and Human and Peoples' Rights, Min/Legal/ACJHR –PAP/3(II) Rev.1.5.

³⁶ Assembly Decision, AU/Doc. 529/XXIII.

bunału zostaje dodana sekcja międzynarodowego prawa karnego, która ma posiadać trzy wydziały: wydział przygotowawczy, orzekający i odwoławczy.

Istotną zmianą w stosunku do Statutu MTK jest przyznanie przed Trybunałem Afrykańskim, w Protokole przyjętym na 23. sesji Zgromadzenia UA w Malabo, immunitetu urzędującym szefom państw i rządów oraz innym wyższym funkcjonariuszom państwowym w przypadku popełnienia przez nich zbrodni międzynarodowych. Artykuł 46 A bis Protokołu z Malabo wyklucza możliwość zaskarżenia przed Trybunałem urzędujących szefów państw i rządów lub kogokolwiek działającego czy posiadającego tytuł do działania w takim charakterze, lub innego wyższego funkcjonariusza państwowego w związku z ich funkcjami w czasie sprawowania urzędu. Postanowienie to stało się przedmiotem krytyki Human Rights Watch, Amnesty International oraz wielu afrykańskich organizacji pozarządowych. Ponad 140 z nich zwróciło się ze wspólną deklaracją w sierpniu 2014 r. wzywającą państwa afrykańskie do odrzucenia postanowienia dotyczącego immunitetu przed Afrykańskim Trybunałem³⁷.

Wprawdzie konstytucje kilku krajów afrykańskich: Beninu, Burkina Faso, Demokratycznej Republiki Kongo także nie przewidują immunitetu w przypadku popełnienia poważnych zbrodni międzynarodowych, jednak były one przyjęte przed oskarżeniami prezydentów Sudanu i Kenii przez MTK, co zdaje się odegrało zasadniczą rolę przy przyjęciu postanowienia o zachowaniu immunitetu w Protokole z Malabo w art. 46 A bis.

Niewątpliwie na pozytywną ocenę w Protokole dotyczącym zmian w Statucie Afrykańskiego Trybunału Sprawiedliwości i Praw Człowieka zasługuje, co odnotowała Human Rights Watch, wydatne poszerzenie listy zbrodni międzynarodowych. Dotyczy to zwłaszcza możliwości pociągnięcia do odpowiedzialności karnej korporacji międzynarodowych i wprowadzenie nowej zbrodni niekonstytucyjnej zmiany rządu. Protokół z Malabo do roku 2018 uzyskał tylko kilka podpisów, nie został jednak ratyfikowany przez żadne państwo afrykańskie, co rodzi wątpliwości co do perspektyw jego wejścia w życie w najbliższych latach, choć w sierpniu 2017 r. prokuratorzy generalni Południowej Afryki, Rwandy i Sierra Leone we wspólnym oświadczeniu stwierdzili, że Afryka jest zdolna do posiadania własnego trybunału karnego.

³⁷ Call for African States to Reject Immunity for Serious Crimes by African Civil Society Organisations and International Organisations with a Presence in Africa, August 25, 2014, <https://www.hrw.org/news/2014/08/24/call-african-states-reject-immunity-serious-crimes-african-civil-society-organisation> (dostęp: 1.9.2018 r.).