

DAGMARA KORNOBIS-ROMANOWSKA

Uniwersytet Wrocławski

dagmara.kornobis.romanowska@uwr.edu.pl

ORCID: 0000-0001-5860-0760

Rola Unii Europejskiej w zwalczaniu totalitaryzmu i autorytaryzmu na świecie — ambicje i przeszkody

Słowa kluczowe: Unia Europejska, totalitaryzm, agresja, zbrodnia międzynarodowa, sądownictwo międzynarodowe, Ukraina

THE ROLE OF THE EUROPEAN UNION IN COMBATING TOTALITARIANISM AND AUTHORITARIANISM IN THE WORLD — AMBITIONS AND OBSTACLES

Abstract

The European Union is a community of member states based on law and with axiological guarantees at its foundation. The Union is an legal entity whose goal is to protect its own values and interests and to protect its citizens, not only in its internal activities, but also in its external relations. These are activities for the benefit of the international community that protect against divisions, splits, radicalism, and the spread of autocratic and totalitarian ideas in Europe and the world. The rules are laid down in the Treaty on European Union and its provisions — art. 2 TEU, art. 3(5) and 21 (2) TEU. The main research question of the presented text is how the above legal obligations are fulfilled by the Union in times of current political and legal crises? What are or should be the consequences from the EU towards aggressors? What about Russia invading Ukraine and committing international crimes? Given that this situation is unprecedented, the Union, as a member of the international community, is taking several actions beyond the competences conferred directly on it in the Treaties. This is met with external and internal criticism in the EU, giving rise to numerous legal obstacles, including formal ones. In these conditions, the Union refers to the actions of Member States, based on the a priori assumption of compliance with the norms of international law. These actions are the result of the Union's ambition to turn the "dynamics of Ukraine" into an opportunity to develop new standards in responding to crisis situations and dealing with impunity of aggression anywhere in the world. However, these ambitions have a chance of success only if

they are implemented in the spirit of respect for the law and common values in the international community.

Keywords: European Union; totalitarianism; aggression; international crime; international judiciary; Ukraine

O ile respekt dla prawa jest obowiązkiem każdego podmiotu sprawującego władzę w przestrzeni międzynarodowej, o tyle przestrzeganie ustalonego porządku prawnego musi także mieścić się w ramach obowiązującego w tej przestrzeni systemu wartości, aby czynić w ten sposób zadość standardom „narodów cywilizowanych”¹. Standardy te pozwalają na budowę wspólnoty wartości opartej na prawie, z jednoczesnym odniesieniem do tradycji i historii. Daje to szansę, by wyprowadzić wnioski z przeszłości i nie dopuścić, by powtórzyły się dramatyczne wydarzenia, jak wojny światowe i powstawanie reżimów totalitarnych i autokratycznych, wrogość i podziały na świecie, których byliśmy i jesteśmy świadkami, jak choćby w aktualnych konfliktach w Strefie Gazy, w Syrii, Etiopii Północnej, Jemenie, Sudanie, Mozambiku, Afganistanie, Demokratycznej Republice Konga, Armenii i Azerbejdżanie, Gruzji czy w największym dotąd powojennym konflikcie w Europie — agresji Rosji na Ukrainę.

Na założeniach zabezpieczenia społeczności międzynarodowej przed podziałami, rozłamami, radykalizmem i rozprzestrzenianiem się idei autokratycznych i totalitarnych w Europie opiera swoje działania Unia Europejska (dalej: UE) jako wspólnota państw członkowskich oparta na prawie i z gwarancjami aksjologicznymi u swych podstaw. Kluczowe znaczenie ma w tym zakresie przepis art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej², zgodnie z którym Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Przepis ten wskazuje także, że wartości w nim wymienione są wspólne wszystkim państwom członkowskim, w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn. Jest to zatem przypomnienie, że pomimo różnorodności prawnej we współczesnym świecie, istnieją wartości, które są wspólne dla społeczności międzynarodowej i w sposób niekwestionowany służą respektowaniu prawa.

Jak zauważa się w literaturze naukowej, oparcie na wartościach wskazanych w art. 2 TUE, w tym poszanowanie zasad demokracji i państwa prawnego, zbliża strukturę UE do ustroju państwa federalnego³. Tak jak w ustroju państwowym, także i w każdym innym systemie, w tym w UE, prawo nie może być instru-

¹ Zgodnie z brzmieniem art. 38 pkt c) Statutu Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości (MTS), Dz.U. z 1947 r. Nr 23, poz. 90.

² Traktat o Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana (Dz.Urz. UE C z 7.06.2016, 202/17, dalej: TUE).

³ Tak: J. Bengoetxea, *The EU as (more than) an international organization*, [w:] *Research Handbook on the Law of International Organizations*, red. J. Klabbers, Å. Wallendahl, Cheltenham-

mentem w rękach organów władzy do formalnego legitymizowania wszelkich jej działań. Przepisy prawa materialnie definiują tę władzę i skutecznie wytyczają jej granice, w szczególności wobec obywateli. Ci ostatni są bowiem źródłem uprawnień władczych — na czym w najogólniejszym ujęciu polega demokracja — a nie przedmiotem — w czym wyraża się totalitaryzm. Do prawnej przestrzeni UE gwarancje demokratyczne niejako są wnoszone przez państwa członkowskie, jako że są one podstawowym wymogiem stawianym przed państwami członkowskimi UE od momentu akcesji⁴ przez cały czas trwania członkostwa w tej organizacji międzynarodowej i nie ma od nich odwrotu. Stanowią kluczowy element szerokiej koncepcji wielopoziomowego sprawowania rządów oraz składają się na konstytucyjny standard demokracji w UE, która jest władna, by być centrum prawodawczym i sprawować władzę publiczną, w tym kształtować status prawny jednostek w sposób niezależny od państw członkowskich⁵. O zakresie i granicach tych uprawnień dla UE decydują państwa członkowskie poprzez kompetencje przyznane organizacji w traktatach założycielskich, aby osiągać cele w nich określone⁶.

Jednymi z celów UE we wskazanych traktatach są ochrona własnych wartości i interesów oraz wkład w ochronę swoich obywateli, w tym także w stosunkach zewnętrznych, co wynika w szczególności z art. 3 ust. 5 oraz art. 21 ust. 2 TUE⁷. W treści pierwszego z tych przepisów wskazany jest ogólny katalog celów polityki zagranicznej UE. W jego ramach UE ma za zadanie:

przyczynić się do pokoju, bezpieczeństwa, trwałego rozwoju Ziemi, do solidarności i wzajemnego szacunku między narodami, do swobodnego i uczciwego handlu, do wyeliminowania ubóstwa oraz do ochrony praw człowieka, w szczególności praw dziecka, a także do ścisłego przestrzegania i rozwoju prawa międzynarodowego, w szczególności zasad Karty Narodów Zjednoczonych.

W przepisie art. 21 TUE cele te są zaś skonkretyzowane przez potwierdzenie kompetencji UE w działaniach zewnętrznych oraz wskazanie zasad systemowych (ust. 1) i celów (ust. 2 lit. a–h) w tym zakresie. Obejmują one ochronę unijnych

-Northampton 2011, s. 449. Zob. także A. Wróbel, [w:] *Traktat o Unii Europejskiej. Komentarz*, red. D. Kornobis-Romanowska, R. Grzeszczak, Warszawa 2023, art. 2, s. 65 n.

⁴ Tak stanowią tak zwane Kryteria kopenhaskie zawarte w konkluzjach Rady Europejskiej, Kopenhaga 1993, SN 180/1/93/ REV 1.

⁵ W tym wyraża się ponadnarodowy charakter UE, co wynika z traktatów założycielskich — TUE i Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Traktaty te mają charakter konstytucyjny. Tak Trybunał Sprawiedliwości (dalej: TS) w wyrokach w sprawach: C402/05 P i C415/05 P, *Yassin Abdullah Kadi i Al Barakaat International Foundation przeciwko Radzie i Komisji*, pkt 281; podobnie wyrok z 23 kwietnia 1986 roku, 294/83, *Parti écologiste „Les Verts” c. Parlement européen*; zob. też opinia nr 1/91, *Projet d'accord entre la Communauté, d'une part, et les pays de l'Association européenne de libre échange, d'autre part, portant sur la création de l'Espace économique européen*; opinia 2/13 z 18 grudnia 2014 roku, pkt 158, 163.

⁶ Art. 5 ust. 2 TUE.

⁷ Więcej na ten temat zob. komentarze do tych przepisów, w: R. Grzeszczak, [w:] *Traktat o Unii Europejskiej. Komentarz...*, art. 3, s. 91; D. Kornobis-Romanowska, [w:] *Traktat o Unii Europejskiej. Komentarz...*, art. 21, s. 277.

wartości, podstawowych interesów, bezpieczeństwa, niezależności i integralności; umacnianie i wspieranie demokracji, państwa prawa, praw człowieka i zasad prawa międzynarodowego oraz utrzymanie pokoju, zapobieganie konfliktom i umacnianie bezpieczeństwa międzynarodowego⁸. Stosowanie i interpretacja przepisu art. 21 TUE mają olbrzymie znaczenie dla stosunków politycznych i gospodarczych UE z państwami niedemokratycznymi czy organizacjami nieprzestrzegającymi zasad i niepopierającymi wartości aksjologicznych, na których zbudowana jest Unia.

Jak zatem powyższe prawne zobowiązania są spełniane przez UE na arenie międzynarodowej i przede wszystkim — jakie są lub powinny być konsekwencje ze strony UE wobec łamania tych zasad i przeciwstawiania się wartościom na przykład przez Rosję, Chiny czy kraje Bliskiego Wschodu? Oczywiście wydaje się odpowiedź, że wszelka agresja jako działanie jednoznacznie sprzeczne z traktatami powinna powodować osłabienie, a nawet automatyczne zerwanie stosunków dwustronnych. Tyle że ta droga prowadzi donikąd, zwłaszcza nie doprowadza do załagodzenia sytuacji międzynarodowej i przywrócenia pokoju. Jeżeli zaś potraktować treść przepisów z art. 3 ust. 5 oraz art. 21 ust. 2 TUE w szerokim kontekście, jako regulacje programowe wyznaczające cel, do którego UE powinna dążyć na arenie międzynarodowej, to wówczas powstaje pole, na którym realizowane są ambicje UE, by w skali globalnej brać udział w działaniach zewnętrznych mających na celu zapewnienie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Mowa tu o ambicjach UE, jako że zarówno przyznana prawem międzynarodowym kompetencja do stwierdzenia naruszenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, w tym aktu agresji, jak i podjęcie działań celem jego przywrócenia należą w pierwszym rzędzie do kompetencji Rady Bezpieczeństwa ONZ, nie zaś do instytucji unijnych.

Ambicje te ujawniły się w szczególności po agresji Rosji na Ukrainę w 2014 roku, kiedy to została podjęta pierwsza decyzja Rady UE o sankcjach w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację w Ukrainie⁹. Od momentu pełnoskalowej inwazji Rosji na Ukrainę w lutym 2022 roku Unia stała się jednym z najaktywniejszych podmiotów inicjujących działania mające na celu udzielenie wsparcia władzom ukraińskim oraz pociągnięcie do odpowiedzialności i rozliczenie Rosji za zbrodnie międzynarodowe popełnione w Ukrainie. UE podjęła w związku z tym bezprecedensowy zestaw działań, w tym działania wspierające za pośrednictwem Delegatury UE, Misji Doradczej UE na Ukrainie, Eurojustu, wspólnego zespołu dochodzeniowo-śledczego utworzonego przez Ukrainę i państwa członkowskie UE w celu ułatwienia gromadzenia i wymiany dowodów w sprawie przestępstw międzynarodowych, aby usprawnić krajowe dochodzenia i ściganie. Działania te

⁸ D. Kornobis-Romanowska, [w:] *Traktat o Unii Europejskiej. Komentarz...*, art. 21, s. 277.

⁹ Decyzja Rady 2014/512/WPZiB z dnia 31 lipca 2014 roku dotycząca środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację w Ukrainie (Dz.Urz. UE L z 31.07.2014, 229/13).

obejmują także kilkanaście rund sankcji wobec Rosji¹⁰ oraz pomoc wojskową dla Ukrainy, jak również tymczasową ochronę Ukraińców i obywateli państw trzecich uciekających przed konfliktem. Unia omawiała także plany zakończenia uzależnienia niektórych państw członkowskich od rosyjskiej energii.

Stanowisko i działania UE opierają się na apriorycznym założeniu ich zgodności z normami prawa międzynarodowego o charakterze traktatowym i zwyczajowym, ze standardami międzynarodowymi¹¹ oraz z prawem unijnym. Jest to przede wszystkim uznanie przez UE ogólnych zasad prawa międzynarodowego w postaci integralności terytorialnej, suwerenności i niezawisłości Ukrainy oraz jej prawa do samoobrony. Jest to także następstwo przewidzianych prawem zobowiązań jej partnerów — w tym państw członkowskich oraz NATO — by zapewnić Ukrainie kompleksowe wsparcie, w tym poprzez zarówno pomoc we wzmacnianiu potencjału obronnego, jak i dostawy broni i ciężkiego sprzętu wojskowego. Instytucje i organy UE uwzględniają w tej kwestii szereg dokumentów i aktów przyjętych na forum unijnym i międzynarodowym jako umocowanie prawne i polityczne tych działań. Do dokumentów tych należą:

- Powszechna deklaracja praw człowieka ONZ;
- Karta Narodów Zjednoczonych (art. 2 ust. 4);
- rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 260 (III) A z dnia 9 grudnia 1948 roku w sprawie ludobójstwa;
- TUE (art. 2, art. 3 ust. 5 oraz art. 21 ust. 2);
- Karta praw podstawowych Unii Europejskiej;
- decyzja ramowa Rady 2008/913/WSiSW z dnia 28 listopada 2008 roku w sprawie zwalczania pewnych form i przejawów rasizmu i ksenofobii za pomocą środków prawnokarnych¹²;
- rezolucja nr 1481 Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy z dnia 25 stycznia 2006 roku w sprawie konieczności międzynarodowego potępienia zbrodni totalitarnych reżimów komunistycznych;
- liczne rezolucje Parlamentu Europejskiego dotyczące demokracji i poszanowania podstawowych praw i wolności;
- praktyka tworzenia komisji prawdy, sprawiedliwości i pojednania ustanawianych w różnych częściach świata¹³.

¹⁰ Zob. komunikat prasowy Rady Europejskiej oraz Rady Unii Europejskiej z 18 grudnia 2023 roku, *Questions and Answers: twelfth package of restrictive measures against Russia*, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_23_6642 (dostęp: 30.12.2023).

¹¹ Jak wskazał Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w wyroku w sprawie *Barcelona Traction* z 5 lutego 1970 roku, obowiązki wynikające z delegalizacji aktów agresji są zobowiązaniami wobec społeczności międzynarodowej jako całości, a nie wobec poszczególnych państw, ICJ Reports 1970, pkt 55–58.

¹² Dz.Urz. UE L 328 z 6.12.2008, s. 55.

¹³ Komisje te są instrumentem używanym głównie w Ameryce Łacińskiej (Argentyna, Urugwaj, Chile, Salwador, Gwatemala), Afryce (RPA, Ghana, Maroko) oraz Azji (Sri Lanka, Timor Wschodni), jak również w Niemczech i w byłej Jugosławii. Więcej na ten temat, zob. T. Lachowski,

Zwłaszcza te ostatnie komisje mają tu znaczenie, skutecznie dotąd pomagały bowiem ludziom żyjącym pod byłymi autorytarnymi i totalitarnymi reżimami przezwyciężyć różnice i osiągnąć pojednanie w tak zwanym okresie przejściowym, czyli w sytuacji gwałtownej zmiany polityczno-społecznej będącej następstwem konfliktu zbrojnego lub zastąpienia autorytarnej formy rządów przez władzę demokratyczną. Komisje te, tak jak i sądownictwo międzynarodowe, są instytucjonalnym elementem tak zwanej sprawiedliwości tranzytywnej, a ich zadaniem jest ocena sytuacji konfliktowej za pomocą instrumentów prawnych i pozaprawnych, celem zaś — doprowadzenie do wskazania i ukarania winnych oraz odtworzenia stabilności państwa. UE jest bezpośrednio zaangażowana w takie właśnie inicjatywy zmierzające do pociągnięcia do odpowiedzialności i położenia kresu bezkarności za najpoważniejsze zbrodnie w świetle prawa międzynarodowego. Warto zauważyć, że organizacja ta udziela szerokiego wsparcia — politycznego, dyplomatycznego oraz finansowego — międzynarodowym instytucjom ochrony praw ofiar, takim jak wspomniane komisje prawdy i pojednania, krajowe sądy i trybunały czy wreszcie Międzynarodowy Trybunał Karny (MTK)¹⁴. Są to działania unijne kompleksowo wpływające na wzmocnienie międzynarodowego systemu sprawiedliwości.

Sam MTK nie ma jednak jurysdykcji w odniesieniu do przedmiotowej zbrodni agresji, ponieważ ani Ukraina¹⁵, ani Federacja Rosyjska nie ratyfikowały statutu rzymskiego i poprawek do niego dotyczących zbrodni agresji¹⁶. Mając na uwadze, że w zaistniałej sytuacji politycznej lukę tę należy niezwłocznie wypełnić, Parlament Europejski przyjął rezolucję wzywającą do powołania specjalnego trybunału międzynarodowego, który byłby upoważniony do prowadzenia dochodzeń i ścigania domniemanych zbrodni agresji popełnionych wobec Ukrainy przez przywódców politycznych i dowódców wojskowych Rosji i jej sojuszników¹⁷. W gestii UE leżałyby jak najszybsze zapewnienie wszystkich niezbędnych zasobów ludzkich i budżetowych oraz wsparcie administracyjne, śledcze i logistyczne potrzebne do powołania tego trybunału. Formalnie taki trybunał mógłby powstać

*Komisje prawdy jako mechanizm sprawiedliwości tranzytywnej na obszarze Bośni i Hercegowiny oraz innych państw byłej Jugosławii, [w:] Balkany Zachodnie — między przeszłością a przyszłością, red. P. Chmielewski, S.L. Szczesio, Łódź 2013, s. 327 n. Zob. także Nations Secretary General, *The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies : report of the Secretary-General*, 23.08.2004, UN Doc. S/2004/616.*

¹⁴ Decyzja Rady 2011/168/WPZiB z 21 marca 2011 roku w sprawie Międzynarodowego Trybunału Karnego uchylająca wspólne stanowisko 2003/444/WPZiB (Dz.Urz. UE L 76 z 22.03.2011, s. 56).

¹⁵ Mimo że Ukraina nie jest stroną MTK, to uznała ona jurysdykcję MTK i współpracuje z nim, a od 2 marca 2022 roku prokurator MTK prowadzi postępowanie w sprawie sytuacji w tym kraju.

¹⁶ Rzymski statut Międzynarodowego Trybunału Karnego sporządzony w Rzymie dnia 17 lipca 1998 r. (Dz.U. z 2003 r. Nr 78, poz. 708), w szczególności art. 8a i poprawki z konferencji rewizyjnej w Kampali dotyczące zbrodni agresji; oraz decyzja Rady z dnia 10 kwietnia 2006 roku dotycząca zawarcia Umowy o współpracy i pomocy między Międzynarodowym Trybunałem Karnym a Unią Europejską (DZ.Urz. UE 2006/L 115 z 28.4.2006, s. 49).

¹⁷ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 19 stycznia 2023 roku w sprawie utworzenia trybunału do spraw zbrodni agresji przeciwko Ukrainie (2022/3017(RSP)) (Dz.Urz. UE 2023/C 214/10).

na mocy porozumienia Ukrainy z ONZ i przyjęcia stosowanej rezolucji przez Zgromadzenie Ogólne ONZ¹⁸ bądź na podstawie wielostronnego porozumienia między „narodami cywilizowanymi”, w tym w ramach UE lub Rady Europy¹⁹.

Pociągnięcie zbrodniarzy rosyjskich do odpowiedzialności przed trybunałem ustanowionym *ad hoc* nastęrcza jednak wielu wątpliwości prawnych związanych na przykład z immunitetami tych osób²⁰, dlatego w ramach Unii rozważane są inne opcje proceduralne, w tym powołanie tak zwanego trybunału hybrydowego (umiędzynarodowionego) — specjalnego sądu krajowego działającego w Ukrainie lub na terenie innego państwa. Taki sąd funkcjonowałby na podstawie prawa wewnętrznego tego kraju, a w jego pracach uczestniczyliby międzynarodowi sędziowie i prokuratorzy. I to rozważane rozwiązanie ma jednak słabe punkty, jak w szczególności krajowy, a nie międzynarodowy charakter rozstrzygnięcia, co ogranicza jego zasięg i znaczenie.

Biorąc powyższe okoliczności pod rozwagę, można zauważyć, że prawna podstawa dla działań UE w zakresie walki z totalitaryzmem pozostaje bardzo rozproszona, opiera się w znaczącym stopniu na praktyce międzynarodowej. Bywa, że są to także działania bezprecedensowe, wobec sytuacji niemających odniesienia do przeszłości i wobec problemów prawnych, które w rzeczywistości przyjmują postać olbrzymich kryzysów egzystencjalnych. Z tego powodu UE jako „globalny gracz” sięga do prawa międzynarodowego oraz do praktyki, przez co *de facto* znacząco poszerza swoje zobowiązania międzynarodowe w imię przywracania demokracji i rządów prawa oraz pokoju w Europie, który — jak wiadomo — jest niepodzielny i niestopniowalny.

Niestety, agresja Rosji na Ukrainę boleśnie wykazała, że prawo międzynarodowe jako system oraz jego instytucje stają się coraz bardziej dysfunkcyjne w rozwiązywaniu niektórych podstawowych problemów stojących przed społecznością światową, takich jak utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa czy ochrona międzynarodowych praw człowieka. Daje to tym większy impuls UE do działania w imieniu państw członkowskich i społeczności międzynarodowej. Spotyka się to nie tylko z krytyką zewnętrzną, lecz także wewnętrzną w UE, z zarzutem działania poza kompetencjami przyznanymi UE. Z tego względu, w celu ograniczenia tych zarzutów, UE prowadzi i wzmacnia linię oskarżycielską wobec agresywności Rosji, tym samym uzasadnia udzielenie Ukrainie międzynarodowego wsparcia oraz podjęcie działań wojennych. Wskazując motywy dzia-

¹⁸ *Ibidem*, pkt 3.

¹⁹ Zob. M. Jędrzyiak, *Osądzić Rosję. Ukraińskie starania na rzecz utworzenia trybunału ds. zbrodni agresji*, OSW, 12.12.2023, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2023-12-12/osadzic-rosje-ukrainskie-starania-na-rzecz-utworzenia> (dostęp: 12.08.2024), s. 2.

²⁰ Na temat reguł indywidualnej odpowiedzialności karnej osób z immunitetami, zob. K. Wierczyńska, *Dekada działalności Międzynarodowego Trybunału Karnego — sukcesy i porażki międzynarodowego wymiaru sprawiedliwości*, „Studia Prawnicze” 2013, z. 2, s. 141; a także H. Kuczyńska, *Odpowiedzialność przed Międzynarodowym Trybunałem Karnym za zbrodnie prawa międzynarodowego popełnione w czasie konfliktu w Ukrainie*, „Palestra” 2022, nr 4, s. 11–17.

łania, UE z szeregiem państw członkowskich oraz z państwami trzecimi (łącznie 32 państwa) przyjęła wspólną deklarację w sprawie udzielenia poparcia dla skargi Ukrainy, która wszczęła postępowanie przeciwko Rosji przed MTS na podstawie konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa z 1948 roku²¹. Celem jest ustalenie, że Rosja nie ma podstaw prawnych do podejmowania działań zbrojnych w Ukrainie na podstawie bezpodstawnych zarzutów o ludobójstwo²².

Ambicje Unii polegają więc na tym, by poprzez działania własne i skoordynowane wysiłki w międzynarodowej współpracy nie tylko stosować utrwalone metody działania, ale przede wszystkim dążyć do ustanowienia nowych standardów dla społeczności międzynarodowej w zakresie reagowania na sytuacje kryzysowe i zajmowania się zbrodniami międzynarodowymi w dowolnym miejscu na świecie, zapobiegania im i odstraszenia od ich popełniania. Te ambitne założenia napotykają jednak na formalne przeszkody w ich realizacji. Przeszkód tych jest wiele, ale główne obostrzenia wyrażają się już na poziomie uprawnienia UE do zaangażowania w kwestie rozliczalności za zbrodnie międzynarodowe. W prawie międzynarodowym nie ma bowiem podstawy prawnej dla uznania przez UE, że dane państwo jest winne naruszenia prawa międzynarodowego, i dla zastosowania środków odpowiedzialności wobec takiego państwa. Poza tym można wysunąć argument, że aktywne działania UE i państw członkowskich, które są zaangażowane w konflikt w Ukrainie, przyczyniają się *de facto* do zaostrzenia kryzysu, a w związku z tym i one są również odpowiedzialne za ten kryzys. Wreszcie z perspektywy prawa międzynarodowego nie sposób traktować UE i państw członkowskich jako monolitu, gdyż każde z państw członkowskich ma inny zakres zobowiązań w zakresie tego prawa, w tym zwłaszcza międzynarodowego prawa humanitarnego konfliktów zbrojnych. Zróżnicowanie tych zobowiązań prawnych wynikające z ratyfikacji, zastrzeżeń czy rozbieżności interpretacyjnych w zobowiązaniach traktatowych zmusza do zadania pytania o interoperacyjność prawną UE w takich działaniach. Jednakże znaczenie takich rozbieżności jest ograniczone faktem, że znaczna część przepisów międzynarodowego prawa humanitarnego konfliktów zbrojnych jest częścią międzynarodowego zwyczajowego prawa humanitarnego, które obowiązuje nie tylko państwa członkowskie, lecz także samą Unię²³.

²¹ Allegations of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, *Ukraine v. Russian Federation*, Application Instituting Proceedings, 26 lutego 2022, s. 3 n., <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/182/182-20220227-APP-01-00-EN.pdf> (dostęp: 30.12.2023).

²² Więcej temat tej skargi, zob. T. Kamiński, P. Kobielski, *Środki tymczasowe w sporze między Ukrainą a Federacją Rosyjską dotyczącym zarzutów popełnienia zbrodni ludobójstwa a kwestia jurysdykcji Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2022, nr 2, s. 9.

²³ Fakt ten został potwierdzony przez Unię w wytycznych w sprawie promowania przestrzegania międzynarodowego prawa humanitarnego, dokument z 15 grudnia 2009 roku (Dz.Urz. UE C 2009, 303/06).

Konkludując — ogół uwarunkowań faktycznych i prawnych, politycznych i społecznych w skali Europy i świata pozwala uznać, że agresja Rosji na Ukrainę oznacza bezprecedensowy moment dla UE i z jej udziałem w rozwoju stosunków międzynarodowych. UE angażuje się w działania w Ukrainie z bardzo szerokimi celami i ambicjami. Po pierwsze, celem jest przywrócenie pokoju w tym kraju, ale po drugie — jest nim dążenie do tego, by „dynamikę Ukrainy” uczynić także szansą na wypracowanie nowych standardów w walce z bezkarnością agresji w innych częściach świata. Choć bez precedensu, to jednak wszystkie działania podejmowane przez UE służą promowaniu przestrzegania prawa międzynarodowego, mają na celu zapobieganie jego naruszeniom i zwalczanie bezkarności na całym świecie. Głównymi przeszkodami są kwestionowanie oraz brak akceptacji inicjatyw unijnych ze strony niektórych państw członkowskich czy partnerów międzynarodowych. Przeszkody te są jednak do pokonania, głównie dzięki współdziałaniu państw członkowskich w UE, a nie samej UE. Wówczas ambicje UE jako „gracza na rzecz międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa” mają szansę na powodzenie, o ile ta współpraca zostanie bezwzględnie podporządkowana wspólnemu respektowi dla prawa i wspólnych wartości w społeczności międzynarodowej.

Bibliografia

Akty prawne

- Kryteria kopenhaskie zawarte w konkluzjach Rady Europejskiej, Kopenhaga 1993, SN 180/1/93/REV 1.
- Rzymski statut Międzynarodowego Trybunału Karnego sporządzony w Rzymie dnia 17 lipca 1998 roku (Dz.U. z 2003 r. Nr 78, poz. 708).
- Report of the United Nations Secretary General, *The Rule of law and the transitional justice in conflict and post-conflict societies*, 23.08.2004, UN Doc. S/2004/616.
- Umowa o współpracy i pomocy między Międzynarodowym Trybunałem Karnym a Unią Europejską (Dz.Urz. UE L z 28.04.2006, 115/50).
- Decyzja ramowa Rady 2008/913/WSiSW z dnia 28 listopada 2008 roku w sprawie zwalczania pewnych form i przejawów rasizmu i ksenofobii za pomocą środków prawnokarnych (Dz.Urz. UE L z 6.12.2008, 328/55).
- Wytyczne UE w sprawie promowania przestrzegania międzynarodowego prawa humanitarnego (Dz.Urz. UE C z 15.12.2009, 303/12).
- Decyzja Rady 2011/168/WPZiB z dnia 21 marca 2011 roku w sprawie Międzynarodowego Trybunału Karnego, uchylająca wspólne stanowisko 2003/444/WPZiB (Dz.Urz. UE L z 22.03.2011, 76/56).
- Decyzja Rady 2014/512/WPZiB z dnia 31 lipca 2014 roku dotycząca środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie (Dz.Urz. UE L z 31.07.2014, 229/13) zmieniona następnie decyzją Rady 2023/1217/WPZiB z dnia 23 czerwca 2023 roku (Dz.Urz. UE L z 25.7.2023, 186/20).
- Traktat o Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana (Dz.Urz. UE C z 7.06.2016, 202/17).

- Allegations of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, *Ukraine v. Russian Federation*, Application Instituting Proceedings, 26 lutego 2022, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/182/182-20220227-APP-01-00-EN.pdf>.
- Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 19 stycznia 2023 roku w sprawie utworzenia trybunału do spraw zbrodni agresji przeciwko Ukrainie (2022/3017(RSP)) (Dz.Urz. UE C z 16.06.2023, 214/109).
- Komunikat prasowy Rady Europejskiej oraz Rady Unii Europejskiej z 18 grudnia 2023 roku, *Questions and Answers: twelfth package of restrictive measures against Russia*, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_23_6642.

Orzecznictwo

- Wyrok MTS w sprawie *Barcelona Traction* z 5 lutego 1970 roku, ICJ Reports 1970.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawie C-294/83, *Les Verts*; EU:C:1986:166.
- Opinia 1/91, EU:C:1991:490.
- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawie C-402/05 P i C415/05 P, *Yassin Abdullah Kadi i Al Barakaat International Foundation przeciwko Radzie i Komisji*, EU:C:2008:461.
- Opinia 2/13, EU:C:2014:2454.

Literatura

- Bengoetxea J., *The EU as (more than) an international organization*, [w:] *Research Handbook on the Law of International Organizations*, red. J. Klabbers, Å. Wallendahl, Cheltenham-Northampton 2011, s. 448–465.
- Lachowski T., *Komisje prawdy jako mechanizm sprawiedliwości tranzytywnej na obszarze Bośni i Hercegowiny oraz innych państw byłej Jugosławii*, [w:] *Balkany Zachodnie — między przeszłością a przyszłością*, red. P. Chmielewski, S.L. Szczesio, Łódź 2013, s. 327–345.
- Jędrysiak M., *Ośądź Rosję. Ukraińskie starania na rzecz utworzenia trybunału ds. zbrodni agresji*, OSW, 12.12.2023, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2023-12-12/osadzic-rosje-ukrainskie-starania-na-rzecz-utworzenia>.
- Kamiński T., Kobielski P., *Środki tymczasowe w sporze między Ukrainą a Federacją Rosyjską dotyczącym zarzutów popełnienia zbrodni ludobójstwa a kwestia jurysdykcji Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2022, nr 2, nr 9–48.
- Kuczyńska H., *Odpowiedzialność przed Międzynarodowym Trybunałem Karnym za zbrodnie prawa międzynarodowego popełnione w czasie konfliktu w Ukrainie*, „Palestra” 2022, nr 4, s. 7–27.
- Traktat o Unii Europejskiej. Komentarz*, red. D. Kornobis-Romanowska, R. Grzeszczak, Warszawa 2023.
- Wierczyńska K., *Dekada działalności Międzynarodowego Trybunału Karnego — sukcesy i porażki międzynarodowego wymiaru sprawiedliwości*, „Studia Prawnicze” 2013, z. 2, s. 123–142.