

Bartłomiej Krzan  
Uniwersytet Wrocławski

# Finansowanie międzynarodowych trybunałów karnych

## 1. Wprowadzenie

Od lat dziewięćdziesiątych XX wieku międzynarodowe sądownictwo karne przeżywa dynamiczny rozwój. Impulsem do tego było utworzenie przez Radę Bezpieczeństwa ONZ Międzynarodowego Trybunału Karnego dla byłej Jugosławii<sup>1</sup> oraz Międzynarodowego Trybunału Karnego dla Ruandy<sup>2</sup>. Swoiste uwieńczenie tego procesu nastąpiło 1 lipca 2002 r., w momencie wejścia w życie Statutu Rzymskiego<sup>3</sup>. Utworzono w ten sposób nie trybunał *ad hoc*, lecz stałą, samodzielną, międzynarodową organizację sądową<sup>4</sup>. Wydawać by się mogło, że utworzenie stałego Trybunału zamyka rozwój instytucjonalny sądownictwa karnomiędzynarodowego. Tak jednak nie jest. Międzynarodowy Trybunał Karny dopiero rozpoczął funkcjonowanie, a ponadto jest właściwy jedynie co do spraw powstałych po jego utworzeniu. Tymczasem nie można lekceważyć konieczności rozliczenia przeszłości. Mało realne jest utworzenie na podstawie rezolucji Rady Bezpieczeństwa kolejnego trybunału *ad hoc*. Z powyższych względów w ostatnich latach powołano do życia także trybunały hybrydowe – trybunały o mieszanej, międzynarodowo-krajowej jurysdykcji i składzie, stanowiące niejako uzupełnienie istniejących już trybunałów<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> UN Doc. S/RES/827 (1993), 25.5.1993.

<sup>2</sup> UN Doc. S/RES/955 (1994), 8.11.1994.

<sup>3</sup> Rome Statute of the International Criminal Court, UN Doc. No. A/CONF.183/9 (July 17, 1998), [przedrukowany w:] „International Legal Materials”, vol. 37 (1998), s. 999 i n. Tekst w języku polskim opublikowano w Dzienniku Ustaw z 2003, nr 78, poz. 708.

<sup>4</sup> Zob. S.R. Lüder, *Some preliminary thoughts on the legal nature of the International Criminal Court*, [w:] H. Fischer, C. Kreß, S.R. Lüder (eds.), *International and National Prosecution of Crimes Under International Law*, Berlin 2001, s. 51 i 57.

<sup>5</sup> C.P.R. Romano, T. Boutruche, *Tribunaux pénaux internationalisés: état des lieux d'une justice «hybride»*, „Revue Générale de Droit International Public”, vol. 107 (2003), s. 111.

Celem niniejszego artykułu jest analiza szczególnego aspektu funkcjonowania trybunałów karnych – a mianowicie ich finansowania. Kwestia ta sprawia wrażenie jedynie technicznej, jednak jej znaczenie jest o wiele bardziej poważne. O faktycznym sukcesie każdego z wymienionych powyżej przedsięwzięć decyduje bowiem zapewnienie mu należytych środków, będących warunkiem koniecznym jego (właściwego) funkcjonowania, a dodatkowo – co szczególnie ważne – decydujących o zachowaniu przez trybunał niezależności. Doświadczenia trybunałów karnych pokazują niezbicie, że od decyzji politycznej o ich utworzeniu do pełnej realizacji zamierzonych celów prowadzi daleka droga. Samo powołanie do życia kolejnej instytucji o charakterze sądowym nie wystarczy, by wypełniła ona swoje zadanie. Kluczowym problemem jest równoczesne stworzenie mechanizmu, który efektywnie zapewniałby pokrycie powstałych w wyniku prac trybunału kosztów.

Nie lekceważąc specyfiki trybunałów karnych, można stwierdzić, że z podobnymi problemami boryka się większość organizacji międzynarodowych. Brak odpowiedniego finansowania prowadzi do niemożności wykonywania celów i zadań postawionych przed każdą organizacją w jej statucie. W skrajnych przypadkach może prowadzić wręcz do faktycznego jej unicestwienia. Z tego względu opracowanie rozpocznie krótkie przedstawienie systemu finansowego Organizacji Narodów Zjednoczonych. Przybliżenie tego zagadnienia jest nieprzypadkowe, jak również odniesienie do Trybunału Norymberskiego i Tokijskiego. Dopiero po takim wprowadzeniu podjęta zostanie główna kwestia, jaką jest finansowanie trybunałów karnomiędzynarodowych. Zagadnienie to zdaje się być niesłusznie pomijane w piśmiennictwie zarówno krajowym, jak i zagranicznym. Zbadanie tych kwestii rzuca przecież dodatkowe światło na kondycję sądownictwa międzynarodowego (karnego, choć nie tylko), a ponadto pozwala wyprowadzić wnioski co do ewentualnego utworzenia kolejnych tego rodzaju instytucji.

## 2. Finansowanie ONZ

Analizę finansowania międzynarodowych trybunałów karnych warto poprzedzić krótkim przybliżeniem finansowania Organizacji Narodów Zjednoczonych<sup>6</sup>. Zagadnienie to w ścisły sposób łączy się z głównym tematem niniejszego opracowania, gdyż ONZ odgrywa znaczącą rolę w odniesieniu do wszystkich funkcjonujących międzynarodowych trybunałów karnych. Różnią się one mechanizmami, ale wspólna cecha polega właśnie na zaangażowaniu Narodów Zjednoczonych w każde z tych przedsięwzięć.

---

<sup>6</sup> Kwestia ta została szczegółowo omówiona w wielu opracowaniach. Zob. np.: K. Hüfner, *Die Finanzierung des UN-Systems in der Dauerkrise*, [w:] S. von Schorlemer (Hrsg.), *Praxishandbuch UNO: Die Vereinten Nationen im Lichte globaler Herausforderungen*, Berlin et al. 2003, s. 615 i n.

Budżet ONZ składa się z trzech części: budżetu regularnego, wydatków na operacje pokojowe oraz wydatków na organizacje wyspecjalizowane, w szczególności na pomoc humanitarną i rozwój gospodarczy. Te ostatnie mają charakter dobrowolny. Pozostałe składniki budżetu są natomiast obowiązkowe i finansowane ze składek państw członkowskich według skali określonej przez Zgromadzenie Ogólne, a uwzględniającej wiele wskaźników: m.in. wysokość PKB, zadłużenia zagranicznego<sup>7</sup>. Największym płatnikiem są Stany Zjednoczone, które ponoszą ponad 20% całości składek<sup>8</sup>.

Od samego początku wydatki ONZ wykazują silne tendencje wzrostowe. Pierwszy budżet, ustalony w 1946 r., wynosił 19 milionów USD i systematycznie wzrastał, by na lata 1996/1997 osiągnąć wartość ponad 2,6 miliarda USD, a ostatnio (2006/2007) ustalono jego wysokość na poziomie 3 799 000 000 USD<sup>9</sup>. Wzrostowi wydatków towarzyszą stale problemy w ściągalności składek od państw członkowskich, czego wyrazem są kolejne kryzysy finansowe<sup>10</sup>. Odpowiedzią na nie są liczne próby modernizacji finansów Narodów Zjednoczonych, a jednym z dobitniejszych przykładów jest zmiana procedury budżetowej nastawionej na wyniki (*results-based budget* – RBB)<sup>11</sup>, a nie – jak dotąd – rozliczanej pod względem wkładów. Zmiany tej dokonano pod koniec 2000 r., gdy Zgromadzenie Ogólne przyjęło rezolucję 55/231<sup>12</sup>.

Warto przy okazji pamiętać, że sama Karta Narodów Zjednoczonych przewiduje swoisty mechanizm dyscyplinujący członków uchylających się od płacenia składek członkowskich. Zgodnie z art. 19 Karty państwo, którego zaległości w składkach na rzecz ONZ wynoszą przynajmniej sumę dwuletnich należności, będzie pozbawione prawa głosu w Zgromadzeniu Ogólnym. W wyjątkowych sytuacjach Zgromadzenie Ogólne może zezwolić takiemu państwu członkowskiemu na głosowanie, jeżeli opieszałość w zapłacie została spowodowana okolicznościami

<sup>7</sup> Zgodnie z regułą 160 Regulaminu Zgromadzenia Ogólnego (*Rules of Procedure of the General Assembly*, A/520/Rev. 15, New York 1985) określenie składki przypadającej na dane państwo członkowskie ma uwzględniać jego zdolność do poniesienia takich wydatków (*capacity to pay*). Zob. W. Koschorreck, *Article 17*, [w:] B. Simma (ed.), *The Charter of the United Nations. A Commentary*, 2nd ed., vol. I, Oxford 2002, s. 345–346.

<sup>8</sup> Kolejne największe składki ponoszą Japonia (blisko 20%), Niemcy (ponad 9%), Francja (ponad 6%), Wielka Brytania (5,5%) i Francja (5%). Połowa państw członkowskich płaci 0,01% budżetu, a składki państw najslabiej rozwiniętych wynoszą 0,001%.

<sup>9</sup> UN Doc. A/RES/60/247 A-C (23.12.2005).

<sup>10</sup> Zob. Th. Schlesinger, *Finanzierung und Finanzkrisen der Vereinten Nationen*, [w:] F. Cede, L. Sucharipa-Behrmann (Hrsg.), *Die Vereinten Nationen: Recht und Praxis*, München 1999, s. 267 i n.

<sup>11</sup> Szczegółowo na temat jej wprowadzenia piszą T. Mizutani, J. Müller, W. Münch, *Ergebnisorientiertes Haushalten. Erste Erfahrungen mit einem neuen Budgetverfahren im Verband der Vereinten Nationen*, „Vereinte Nationen” 2/2000, s. 59–64. Postulat reform zgłaszany był także na kartach polskiego piśmiennictwa – zob. S. Rączkowski, *Finanse Narodów Zjednoczonych*, [w:] T. Łoś-Nowak (red.), *Narody Zjednoczone: między oczekiwaniami a spełnieniem*, Wrocław 1995, s. 181.

<sup>12</sup> UN Doc. A/RES/55/231 (23.12.2000).

mi niezależnymi od tego państwa. Istnienie tego mechanizmu nie oznacza jednak wyeliminowania zaległości w płatnościach składek przez państwa członkowskie. Pomimo wprowadzonych reform finanse Narodów Zjednoczonych nadal są przedmiotem krytyki<sup>13</sup>.

### 3. Międzynarodowe Trybunały Wojskowe

Poprzednikami współcześnie działających trybunałów były utworzone po II wojnie światowej Międzynarodowe Trybunały Wojskowe, mające siedziby w Norymberdze oraz w Tokio. Karta Międzynarodowego Trybunału Wojskowego (Trybunału Norymberskiego) przewidywała, że wydatki Trybunału i koszty rozpraw pokryte zostaną przez sygnatariuszy z funduszy wyasygnowanych na utrzymanie Rady Kontroli Niemiec<sup>14</sup>. Wydaje się, że większość wydatków związanych z prowadzeniem postępowań, o ile nie ich całość, pokryły rządy państw w tym uczestniczących<sup>15</sup>. Finansowanie Międzynarodowego Trybunału Wojskowego dla Dalekiego Wschodu (Trybunału Tokijskiego) było jeszcze bardziej enigmatyczne. Żadnych postanowień w tym względzie nie przewidywała Proklamacja o utworzeniu Trybunału ani też jego regulamin. Początkowo oczekiwano pokrycia kosztów przez samą Japonię. Ostatecznie jednak wydatki Trybunału pokryły państwa uczestniczące<sup>16</sup>. Doświadczenia trybunałów wojskowych wynikały przede wszystkim ze specyfiki powojennej sytuacji i mają stąd ograniczone znaczenie dla istniejących obecnie trybunałów.

### 4. Finansowanie międzynarodowych trybunałów karnych *ad hoc*

Trybunały Jugosłowiański i Ruandyjski powstały jako organy pomocnicze Rady Bezpieczeństwa. Taką możliwość przewiduje art. 29 Karty Narodów Zjednoczonych. Rada utworzyła je, wydając rezolucje na podstawie rozdziału VII Karty. Można je traktować jako środki przywrócenia pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego. Jurysdykcja trybunałów została ograniczona zarówno miejscowo, jak i czasowo. Międzynarodowy Trybunał Karny dla byłej Jugosławii z siedzibą

<sup>13</sup> Zob. np. H.G. Schermers, N.M. Blokker, *International Institutional Law. Unity within diversity*, 4th revised ed., Boston–Leiden 2003, § 1134, s. 715.

<sup>14</sup> Zob. Art. XXX Karty Międzynarodowego Trybunału Wojskowego będącej częścią Porozumienia międzynarodowego w przedmiocie ścigania i karania głównych przestępców wojennych Osi Europejskiej, podpisanego w Londynie 8 sierpnia 1945 r. (DzU 1947, nr 63, poz. 367).

<sup>15</sup> M.H. Arsanjani, *Financing*, [w:] A. Cassese, P. Gaeta, J.R.W.D. Jones (eds.), *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary*, vol. 1, Oxford 2002, s. 316.

<sup>16</sup> Traktat pokoju z Japonią, art. 14 (b) wykluczył ewentualne roszczenia przeciwko Japonii. Zob. M.H. Arsanjani, *op. cit.*, s. 317.

w Hadze powołano do życia „w wyłącznym celu osądzenia osób odpowiedzialnych za poważne naruszenia międzynarodowego prawa humanitarnego, popełnione na terytorium byłej Jugosławii między 1 stycznia 1991 r. a datą, która zostanie określona przez Radę Bezpieczeństwa po przywróceniu pokoju”<sup>17</sup>. Międzynarodowy Trybunał Karny dla Ruandy został natomiast utworzony dla osądzenia osób odpowiedzialnych za ludobójstwo i inne poważne pogwałcenia międzynarodowego prawa humanitarnego popełnione na terytorium Ruandy oraz obywateli ruandyjskich odpowiedzialnych za ludobójstwo i inne podobne naruszenia prawa międzynarodowego na terytorium państw sąsiednich w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 1994 r.<sup>18</sup> Trybunał Ruandyjski ma siedzibę w Arushy w Tanzanii.

Początkowo zgłaszano projekt rozciągnięcia jurysdykcji Międzynarodowego Trybunału Karnego dla byłej Jugosławii na sytuację w Ruandzie. Nie zyskał on akceptacji z powodu obaw, że takie rozszerzenie kompetencji doprowadzić by mogło do przekształcenia trybunału *ad hoc* w stałą instytucję sądową<sup>19</sup>. Niemniej jednak pomiędzy dwoma Trybunałami istnieje wiele powiązań. Współzależność ma charakter i finansowy, i organizacyjny. Tytułem przykładu wskazać można fakt, że funkcjonuje wspólna Izba Apelacyjna. W początkowym okresie istniał jeden Urząd Prokuratora dla obu Trybunałów<sup>20</sup>. Sytuacja zmieniła się w 2003 r., gdy Rada Bezpieczeństwa utworzyła instytucję odrębnego Prokuratora dla Trybunału Ruandyjskiego<sup>21</sup>.

Z samego faktu, że Trybunały *ad hoc* są organami pomocniczymi Rady Bezpieczeństwa, wynika też sposób ich finansowania. Ich statuty zawierają przepis, który stanowi, że wydatki Międzynarodowego Trybunału będą ponoszone z budżetu ONZ zgodnie z art. 17 Karty Narodów Zjednoczonych<sup>22</sup>. Powołany przepis rozpatrywanie i zatwierdzanie budżetu Organizacji powierza Zgromadzeniu Ogólnemu<sup>23</sup>. Trybunały są finansowane z budżetu ONZ – w połowie z budżetu zwykłego, a w połowie z budżetu operacji pokojowych. Konieczne jest zapewnienie im należytej płynności finansowej, stąd od początku wykluczono finansowanie z dobrowolnych składek. Gdyby oprzeć się wyłącznie na budżecie operacji pokojowych, to powstałoby niekorzystne wrażenie, że Rada Bezpieczeństwa, poprzez kontrolę finansową, ingeruje w funkcjonowanie trybunałów<sup>24</sup>.

<sup>17</sup> Punkt 2 rezolucji Rady Bezpieczeństwa 827 z 25 maja 1993 (UN Doc. S/RES/827 (1993)).

<sup>18</sup> Pełna nazwa Trybunału Ruandyjskiego zgodnie z preambułą Statutu Trybunału.

<sup>19</sup> P. Akhavan, *The International Criminal Tribunal for Rwanda*, [w:] F. Lattanzi (ed.), *Dai Tribunali Penali Internazionali Ad Hoc A Una Corta Permanente*, Napoli 1996, s. 197.

<sup>20</sup> Art. 12(2) i 15(3) Statutu Trybunału Ruandyjskiego.

<sup>21</sup> Rezolucją 1503 z 28 sierpnia 2003 r. – zob. UN Doc. S/RES/1503 (2003), aneks.

<sup>22</sup> Art. 30 Statutu Trybunału Ruandyjskiego: *The expenses of the International Tribunal shall be expenses of the Organization in accordance with Article 17 of the Charter of the United Nations*. Zob. też art. 32 Statutu Trybunału Jugosłowiańskiego.

<sup>23</sup> Art. 17 (1) Karty Narodów Zjednoczonych.

<sup>24</sup> M.H. Arsanjani, *op. cit.*, s. 317–318.

Koszty utworzonych na podstawie rezolucji Rady Bezpieczeństwa trybunałów *ad hoc* są ogromne. Całkowity koszt według stanu na rok 2003 wynosił 1,3098 miliarda USD, z czego na Trybunał Jugosłowiański przypadło 728,8 miliona, a na Trybunał Ruandyjski – 581 milionów USD<sup>25</sup>. Należy jednak zauważyć, że system obowiązkowych składek wcale nie gwarantuje ich zapłaty przez państwa. Także tu pojawia się problem zaległości finansowych<sup>26</sup>.

Budżet Trybunału Jugosłowiańskiego wykazywał stałą tendencję wzrostową. W roku jego powołania wynosił zaledwie 276 000 USD, natomiast rok później, w pierwszym pełnym roku jego funkcjonowania, osiągnął już wysokość ponad 10 milionów USD i sukcesywnie rósł w kolejnych latach<sup>27</sup>. Zgodnie ze strategią zakończenia misji, wprowadzoną przez Radę Bezpieczeństwa na podstawie rezolucji 1534 (2004), postępowania przygotowawcze miały zakończyć się do roku 2004, postępowanie w pierwszej instancji do 2008, a apelacyjne do 2010. Szacowane koszty całkowite mają wynieść 1,5 miliarda USD za 17 lat funkcjonowania Trybunału Jugosłowiańskiego. Podobnie rzecz się ma z Trybunałem Ruandyjskim. Planuje się zakończenie jego prac w 2011 r. Wtedy całkowity koszt Trybunału osiągnie blisko 1 miliard USD. Na lata 2006/2007 budżet Trybunału wynosił blisko 270 milionów dolarów brutto<sup>28</sup>. W pierwszym roku funkcjonowania, tj. w 1995 r., budżet wyniósł około 13 milionów USD<sup>29</sup>.

Wysokie koszty generowane przez oba utworzone przez Radę Bezpieczeństwa Trybunały są powodem ostrej krytyki kierowanej pod ich adresem. Pochłaniają one ponad 10% budżetu całej Organizacji. Dla porównania: budżet Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości na lata 2006/2007 nie przekracza 35 milionów USD<sup>30</sup>. Oczywiście charakter postępowania przed MTS różni się zasadniczo od postępowania przed trybunałami karnymi. Sprzeciw wywołuje także długość samych postępowań karnych. Z tych względów, w obliczu rozpoczęcia działalności stałego MTK, utworzenie kolejnego międzynarodowego trybunału karnego *ad hoc* według wzorca jugosłowiańskiego wydaje się mało prawdopo-

<sup>25</sup> T. Ingadottir, *The financing of internationalized criminal courts and tribunals*, [w:] C.P.R. Romano, A. Nollkaemper, J.K. Kleffner (eds.), *Internationalized Criminal Courts and Tribunals*, Oxford 2004, s. 281.

<sup>26</sup> W grudniu 2001 r. zaległości na rzecz obu trybunałów wynosiły blisko 44 miliony USD – zob. T. Ingadottir, *op. cit.*, s. 277.

<sup>27</sup> W roku 1994: 10 800 000 USD, a w latach kolejnych: 1995 – 25 300 000; 1996 – 35 430 622; 1997 – 48 587 000; 1998 – 64 775 300; 1999 – 94 103 800; 2000 – 95 942 600; 2001 – 96 443 900. Na lata 2002–2003 Zgromadzenie Ogólne ONZ uchwaliło budżet Trybunału na poziomie 223 169 800, a na kolejne okresy: 2004–2005: 271 854 000 oraz 2006–2007: 276 474 100. Wszystkie sumy w dolarach amerykańskich. Dane za oficjalną stroną internetową Trybunału Jugosłowiańskiego: [www.un.org/icty](http://www.un.org/icty), dostęp 15 maja 2006 r.

<sup>28</sup> Zob. UN Doc. A/RES/60/241.

<sup>29</sup> Na okres do 31 października 1995 r. Zob. UN Doc. A/RES/49/251.

<sup>30</sup> 34 956 900 USD – zob. UN Doc. A/RES/60/247 A-C, 23.12.2005.

dobne<sup>31</sup>. Należy jednak pamiętać, że długość postępowań oraz związane z tym koszty są wynikiem dbałości o zachowanie należytych gwarancji procesowych. Trybunał Jugosłowiański był w tym zakresie pionierem i wyznaczył bardzo wysoki standard poszanowania praw oskarżonego. Oceniając finansowanie, a zwłaszcza koszty międzynarodowego sądownictwa karnego, warto także spojrzeć na te kwestie z szerszej perspektywy. Trybunały nie działają w próżni, są elementem szerszego zamysłu. Koszty Międzynarodowego Trybunału Karnego dla byłej Jugosławii przekraczają obecnie 100 milionów USD rocznie, ale należy pamiętać, że na zakończenie konfliktu w Bośni w latach 1992–1998 społeczność międzynarodowa wydała około 50–70 miliardów USD<sup>32</sup>. Z powyższych względów warto złągodzić krytyczną ocenę finansowania trybunałów utworzonych przez Radę Bezpieczeństwa.

## 5. Finansowanie stałego Międzynarodowego Trybunału Karnego

Stały Międzynarodowy Trybunał Karny został utworzony na podstawie umowy międzynarodowej, jaką jest Statut Rzymski. Wiąże ona jedynie te państwa, które stały się jej stronami. Jest to odmienne rozwiązanie w stosunku do trybunałów *ad hoc*, powoływanych na mocy rezolucji Rady Bezpieczeństwa, które obowiązują całą społeczność międzynarodową. Dotychczasowe trybunały funkcjonowały w odniesieniu do czynów, które zaistniały przed momentem ich utworzenia, co było przedmiotem ostrej krytyki<sup>33</sup>. Jurysdykcja poprzednich trybunałów ograniczona była i czasowo, i miejscowo, a tymczasem jurysdykcją stałego Trybunału objęte są wyłącznie zbrodnie popełnione po wejściu w życie Statutu Rzymskiego. Trybunały *ad hoc* miały pierwszeństwo przed sądami krajowymi; jurysdykcja stałego MTK ma natomiast charakter komplementarny<sup>34</sup>: pierwszeństwo orzekania pozostaje po stronie państw. To one powinny samodzielnie karać sprawców spenalizowanych czynów. Trybunałowi przypada jedynie rola organu kontrolującego wywiązywanie się państw z tego obowiązku. Jedynie w wyjątkowych sytuacjach będzie on sprawował jurysdykcję, gdy państwo albo nie będzie w stanie, albo nie wykaże woli osądzenia sprawców najpoważniejszych zbrodni międzynarodowych.

<sup>31</sup> Tak między innymi A. Cassese, *The role of internationalized courts and tribunals in the fight against international criminality*, [w:] C.P.R. Romano, A. Nollkaemper, J.K. Kleffner (eds.), *Internationalized Criminal Courts and Tribunals*, Oxford 2004, s. 12. Niemniej jednak nie można całkowicie wykluczyć takiej ewentualności.

<sup>32</sup> Zob. T. Ingadottir, *op. cit.*, s. 288.

<sup>33</sup> Np. B. Graefrath, *Jugoslawien und die internationale Strafgerichtsbarkeit*, [w:] G. Hankel, G. Stuby (Hrsg.), *Strafgerichte gegen Menschheitsverbrechen: zum Völkerstrafrecht 50 Jahre nach den Nürnberger Prozessen*, Hamburg 1995, s. 298–301.

<sup>34</sup> Art. 17 Statutu Rzymskiego.

Warto zwrócić szczególną uwagę na strukturę Trybunału. Otóż w przeciwieństwie do poprzedników pozycja Prokuratora stałego MTK została odrębnie uregulowana. Prezydium odpowiedzialne jest za prawidłowe administrowanie Trybunałem, z wyjątkiem właśnie Urzędu Prokuratora. Wypełniając swoje obowiązki, Prezydium ma obowiązek współdziałać z Urzędem Prokuratora i koordynować z nim wykonywanie wszystkich zadań objętych wspólną odpowiedzialnością<sup>35</sup>. Niezależność Prokuratora podkreśla fakt posiadania pełni władzy w zakresie kierowania i administrowania Urzędem, włącznie z jego personelem, zapleczem technicznym i innymi jego zasobami<sup>36</sup>. Poza tym wyjątkiem całą odpowiedzialność za pozaorzecznicze aspekty administracji i obsługi Trybunału ponosi Sekretariat. Głównym urzędnikiem jest tu Sekretarz, który w wykonywaniu swych funkcji podlega bezpośrednio Prezesowi Trybunału<sup>37</sup>. Zapewnienie Prokuratorowi należytej niezależności, szczególnie w wymiarze finansowym, okazało się zadaniem trudnym do realizacji<sup>38</sup>, a przecież zgodnie z Regulaminem finansowym przygotowanie budżetu należy do Sekretarza, który konsultuje się w tym zakresie z Prezydium i właśnie Urzędem Prokuratora<sup>39</sup>.

Stały MTK nie wchodzi w skład struktury ONZ, a zatem wymaga odrębnego określenia źródeł jego finansowania. Kwestie te były przedmiotem ożywionej debaty w trakcie prac nad utworzeniem stałego Trybunału. Przygotowany przez Komisję Prawa Międzynarodowego projekt statutu MTK nie zawierał żadnych postanowień dotyczących finansowania projektowanego Trybunału<sup>40</sup>. Podstawowym problemem była odpowiedź na pytanie, kto ma ponosić koszty jego funkcjonowania. Naturalnym rozwiązaniem wydawało się powierzenie tego zadania państwom-stronom Statutu, ale rozważano także inne warianty. Alternatywą mogło być obarczenie finansowaniem MTK tych państw, które inicjują postępowanie przed Trybunałem lub też finansowanie ze środków Organizacji Narodów Zjednoczonych. Wątpliwości wywoływała ponadto metoda skali obciążenia poszczególnych państw składkami członkowskimi. Obok rozwiązania stosowanego w ONZ rozważano również system jednostkowy, znany ze Światowego Związku Pocztowo oraz Międzynarodowego Związku Telekomunikacyjnego<sup>41</sup>.

<sup>35</sup> Zob. art. 38 Statutu Rzymskiego.

<sup>36</sup> Art. 42(2) Statutu Rzymskiego.

<sup>37</sup> Art. 43 Statutu Rzymskiego.

<sup>38</sup> Zob. J. O'Donohue, *The 2005 budget of the International Criminal Court: contingency, insufficient funding in key areas and the recurring question of the independence of the prosecutor*, „Leiden Journal of International Law”, vol. 18 (2005), s. 591 i n.

<sup>39</sup> *Financial Regulations and Rules*, Official Records ICC-ASP/1/3, zob. reguły 3 i 103.2 Regulaminu.

<sup>40</sup> *Draft statute for an International Criminal Court with commentaries, 1994*, „Yearbook of the International Law Commission”, vol. II (Part Two), 1994.

<sup>41</sup> S. Rama Rao, *Financing of the court, assembly of the state parties and the Preparatory Commission*, [w:] R. Lee (ed.), *The International Criminal Court: The Making of the Rome Statute: Issues, Negotiations, Results*, The Hague 1999, s. 399–400. System ten polega na płaceniu składek wynikają-



Ostatecznie przyjęte rozwiązanie godzi różne stanowiska. Spraw finansowych dotyczy część XII Statutu Rzymskiego. Podkreślenia wymaga dyspozycja art. 114 Statutu Rzymskiego, z której wynika, że wydatki Trybunału oraz Zgromadzenia Państw-Stron pokrywane są z funduszy Trybunału. Jest to wyraźne odcięcie się od praktyki zastosowanej w Konwencji o Prawie Morza z 1982 r.<sup>42</sup>, która nakładała określone obowiązki na Sekretarza Generalnego ONZ. Chodzi tu o kwestie związane z uruchomieniem działalności Komisji Granic Szelfu Kontynentalnego<sup>43</sup> oraz Trybunału Prawa Morza<sup>44</sup>. Te kompetencje Sekretarza wraz ze związanymi z nimi kosztami zaakceptowało Zgromadzenie Ogólne, włączając te wydatki do regularnego budżetu Organizacji<sup>45</sup>. Redakcja art. 114 Statutu Rzymskiego zdaje się wykluczać analogiczną możliwość ponoszenia kosztów przez Narody Zjednoczone<sup>46</sup>. Analizując jednak postanowienia dotyczące siedziby MTK, można dojść do wniosku, że Statut Rzymski dopuszcza pewne ustępstwo. Trybunał ma siedzibę w Hadze. Tam też, lub w głównej siedzibie Organizacji Narodów Zjednoczonych, raz do roku odbywają się posiedzenia Zgromadzenia Państw-Stron. Wydaje się, że Nowy Jork posiada więcej zalet, zwłaszcza ze względu na infrastrukturę<sup>47</sup>. Otwarta pozostaje kwestia określenia kosztów „gościny” udzielonej państwom-stronom Statutu Rzymskiego przez Organizację Narodów Zjednoczonych.

Istotną pozycję na liście wydatków stanowić będą z pewnością koszty tłumaczeń. Jest 6 języków urzędowych Trybunału (arabski, chiński, angielski, francuski, rosyjski i hiszpański). W tych językach publikowane są wyroki Trybunału, jak również inne decyzje rozstrzygające zasadnicze kwestie przed Trybunałem. Językami roboczymi Trybunału są natomiast język angielski i francuski. W szczególnych wypadkach postępowanie może toczyć się jednak także w innym języku<sup>48</sup>.

Przyjęcie budżetu MTK należy do Zgromadzenia Państw-Stron. W braku szczególnych postanowień można przyjąć, że każde z państw, które ratyfikowało Statut, dysponuje jednym głosem. Tym samym wykluczyć należy stosowanie tzw. systemu głosów ważonych, w którym siła głosu zależeć by miała od wielkości

---

cych z liczby jednostek odpowiadających klasie udziałów wybranej przez każdego członka danej organizacji międzynarodowej. Zob. art. 21 Konstytucji Światowego Związku Pocztowego (DzU 67, nr 42, poz. 209) uszczegółowiony przez art. 125–127 Regulaminu generalnego Światowego Związku Pocztowego (DzU 2003, nr 123, poz. 1149); por. art. 28 Konstytucji i art. 33 Konwencji Międzynarodowego Związku Telekomunikacyjnego (DzU 1998, nr 35, poz. 196, Dokument poprawek: DzU 2003, nr 10, poz. 111).

<sup>42</sup> Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza [KPM], sporządzona w Montego Bay 10 grudnia 1982 r., DzU 2002, nr 59, poz. 543.

<sup>43</sup> Zob. art. 2 aneksu II KPM.

<sup>44</sup> Zob. art. 4 aneksu VI KPM.

<sup>45</sup> UN Doc. A/RES/49/28.

<sup>46</sup> M. Arsanjani, *op. cit.*, s. 324.

<sup>47</sup> C. Romano, T. Ingadottir, *The Financing of the International Criminal Court*, ICC Discussion Paper #2, [www.pict-pecti.org](http://www.pict-pecti.org), dostęp 14.5.2006, s. 20.

<sup>48</sup> Zob. art. 50 Statutu Rzymskiego. Stały MTK może skorzystać z doświadczeń swoich poprzedników *ad hoc*.

składki<sup>49</sup>. Wydatki Trybunału oraz Zgromadzenia są pokrywane zarówno ze składek ustalonych przez państwa-strony, jak i z funduszy przydzielonych przez ONZ. O przekazaniu Trybunałowi środków Organizacji decyduje Zgromadzenie Ogólne. Statut Rzymski zwraca szczególną uwagę na uczestnictwo w kosztach postępowania przed Trybunałem w sytuacji, gdy sprawę przedstawia Trybunałowi Rada Bezpieczeństwa<sup>50</sup>.

Składki członkowskie ustalane są według uzgodnionej skali (wzorowanej na skali przyjętej przez Organizację Narodów Zjednoczonych przy ustalaniu jej zwykłego budżetu) i dostosowane zgodnie z zasadami, na których ta skala jest oparta<sup>51</sup>. Podobnie jak w ONZ, państwo, które zalega z płatnością składek na poczet wydatków Trybunału, nie ma prawa głosu w Zgromadzeniu Państw-Stron, jeżeli suma zaległych kwot jest równa lub wyższa od wysokości składek należnych za dwa ostatnie lata. Zgromadzenie Państw-Stron może jednak wyrazić zgodę na udział państwa-strony w głosowaniu w Zgromadzeniu, o ile uzna, iż brak płatności jest spowodowany okolicznościami niezależnymi od tego państwa<sup>52</sup>. Oprócz składek członkowskich państwa ponoszą ponadto zwykle koszty związane z wykonaniem wniosków o współpracę z Trybunałem. Wyjątkiem są tu koszty wymienione w art. 100 Statutu Rzymskiego, które ponosi Trybunał<sup>53</sup>.

Statut Rzymski dopuszcza dobrowolne dotacje jedynie jako dodatkowe fundusze. Donatorami mogą być zarówno państwa, organizacje międzynarodowe, osoby prywatne, przedsiębiorstwa, jak i inne podmioty spełniające kryteria określone przez Zgromadzenie Państw-Stron. Zgromadzenie przyjęło ostre kryterium akceptacji dobrowolnych dotacji. Sekretarz Trybunału musi upewnić się, że proponowana dotacja nie wpłynie na niezależność Trybunału. Bez względu na to, czy dotacja zostanie przyjęta, czy nie, musi on ją zgłosić Zgromadzeniu<sup>54</sup>. Trybunały międzynarodowe rzadko korzystają z dobrowolnych datków w pełnym zakresie. Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości i Międzynarodowy Trybunał Prawa Morza przyjmują dobrowolne wpłaty jedynie w celu ułatwienia dostępu do nich, za pomocą funduszy powierniczych, by ograniczyć koszty sądowe.

<sup>49</sup> M. Halff, D. Tolbert, *Article 115*, [w:] O. Triffterer (ed.), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, Baden-Baden 1999, s. 1225.

<sup>50</sup> Zob. art. 115 (b) Statutu Rzymskiego.

<sup>51</sup> Art. 117 Statutu Rzymskiego. Decyzja w tym zakresie powinna zostać podjęta w drodze konsensusu (zob. art. 112 (7) Statutu Rzymskiego).

<sup>52</sup> Art. 112 (8) Statutu Rzymskiego.

<sup>53</sup> Są to: koszty związane z podróżą i zapewnieniem bezpieczeństwa świadkom i biegłym lub przekazaniem osoby pozbawionej wolności; koszty tłumaczenia i przepisywania; koszty podróży i utrzymania sędziów, Prokuratora, zastępców Prokuratora, Sekretarza, zastępcy Sekretarza i personelu każdego organu Trybunału; koszty opinii lub raportu biegłego sporządzonych na żądanie Trybunału; koszty związane z transportem osoby dostarczanej do Trybunału przez Państwo, na którego terytorium ona przebywała; a po uzgodnieniu wszelkie nadzwyczajne koszty spowodowane wykonaniem wniosku.

<sup>54</sup> Resolution ICC-ASP/1/Res.11 (3.9.2002).

Nigdy jednak w celu finansowania samych postępowań. Trybunały karne *ad hoc* akceptują dobrowolne wpłaty, które jednak stanowią zaledwie ułamek ich budżetów. Środki takie służą finansowaniu wydatków pozabudżetowych.

Inne kryteria obowiązują natomiast w odniesieniu do dobrowolnych dotacji na Fundusz Powierniczy na rzecz ofiar zbrodni podlegających jurysdykcji stałego MTK oraz ich rodzin. Utworzenie Funduszu przez Zgromadzenie Państw-Stron przewiduje art. 79 Statutu Rzymskiego. Wszelkie wpłaty muszą uzyskać akceptację Zarządu Dyrektorów (*Board of Directors*). Szczegóły określa rezolucja Zgromadzenia z 9 września 2002 r. dotycząca utworzenia Funduszu<sup>55</sup>. Na marginesie wypada zaznaczyć, że na rzecz Funduszu Powierniczego mogą zostać przekazane orzeczone przez MTK grzywny oraz pieniądze z orzeczonego przypadku<sup>56</sup>.

Dotacje nie muszą mieć charakteru pieniężnego. Ciekawym zagadnieniem jest zwłaszcza wykorzystywanie bezpłatnego personelu. W pierwszych latach funkcjonowania Trybunałów Jugosłowiańskiego i Ruandyjskiego praktyka ta była wręcz powszechna. Spotkała się jednak z ostrą krytyką. Podnoszono zarzuty, że takich osób – będących zazwyczaj funkcjonariuszami państwa – nie można traktować jako niezależnych. Dodatkowo, korzystanie z darmowego personelu podważa międzynarodowy charakter trybunałów, gdyż pochodzi on najczęściej z krajów rozwiniętych, przede wszystkim z USA i Kanady. Na przykład w 1995 r. przyjęto do Urzędu Prokuratora Trybunału Jugosłowiańskiego 35 śledczych i doradców, w tym aż 21 z samych Stanów Zjednoczonych. W odpowiedzi na tę krytykę Zgromadzenie Ogólne ONZ uchwaliło rezolucję 51/243, której efektem było niezawieranie kolejnych umów, a te już istniejące wygasły w 1998 r. Wyrazem takiego nastawienia jest też art. 44 (4) Statutu Rzymskiego, który stanowi, że w wyjątkowych okolicznościach stały Trybunał może zatrudnić bezpłatny, fachowy personel do pomocy w pracy któregośkolwiek z organów Trybunału. Prokurator może przyjąć każdą taką propozycję w imieniu Urzędu Prokuratora. Bezpłatny personel jest zatrudniany na zasadach określonych przez Zgromadzenie Państw-Stron<sup>57</sup>.

Komentowany powyżej art. 115 Statutu Rzymskiego nie określa okresu, na jaki przyjmowany jest budżet. Wskazówki w tym względzie dostarcza przepis dotyczący rocznego audytu<sup>58</sup>. Kwestia kontroli rachunków była szeroko dyskusowana w trakcie prac nad utworzeniem Trybunału<sup>59</sup>. Ostatecznie postanowiono, że akta, księgi i rachunki Trybunału wraz z rocznym sprawozdaniem finansowym podlegają corocznemu badaniu przez niezależnego audytora<sup>60</sup>. Można za-

<sup>55</sup> *Regulations of the Trust Fund for Victims*, Resolution ICC-ASP/4/Res.3 (3.12.2005).

<sup>56</sup> Zob. Art. 79(2) Statutu Rzymskiego.

<sup>57</sup> Zob. ICC-ASP/4/15.

<sup>58</sup> M. Halff, D. Tolbert, *op. cit.*, s. 1225.

<sup>59</sup> S. Rama Rao, *op. cit.*, s. 400.

<sup>60</sup> Art. 118 Statutu Rzymskiego.

tem przyjąć, że także budżet będzie przyjmowany w cyklu rocznym<sup>61</sup>. Taki okres przewiduje reguła 2 Regulaminu finansowego przyjętego przez Zgromadzenie 9 września 2002 r.<sup>62</sup> Długość okresu budżetowego różni Międzynarodowy Trybunał Karny od ONZ i organizacji wyspecjalizowanych, których budżet przyjmowany jest na dwa lata. Przyjęte w Statucie Rzymskim rozwiązanie należy ocenić pozytywnie, gdyż pozwala ono reagować z większą elastycznością na zmieniające się obłożenie Trybunału.

Zgodnie z regułą 111.4 Regulaminu finansowego walutą, w której wyrażane są wszelkie rachunki, jest euro. Budżet stałego MTK na pierwszy okres działalności (wrzesień 2002 – grudzień 2003) wynosił prawie 31 milionów EUR. Na pierwszy pełny rok budżetowy (2004) Zgromadzenie Państw-Stron przyjęło budżet w wysokości blisko 55 milionów<sup>63</sup>. Rok później budżet wzrósł do prawie 70 milionów<sup>64</sup>. Na rok 2006 suma składek wynosić ma ponad 80 milionów EUR<sup>65</sup>. Stanowi to wzrost o ponad 23% w stosunku do roku poprzedniego. Na rok 2007 planowany jest budżet wynoszący blisko 93,5 miliona EUR<sup>66</sup>. Widać zatem stałą tendencję wzrostową.

Niespodziewanie trudna w realizacji okazała się kwestia finansowania postępowania przed Trybunałem przez ONZ, gdy sytuację przedstawia Rada Bezpieczeństwa. Do połowy 2006 r. skorzystano z tej kompetencji jedynie raz. Stwierdzając, że sytuacja w Sudanie stanowi zagrożenie dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, Rada Bezpieczeństwa zdecydowała się „przedstawić sytuację zaistniałą w Darfurze od 1 lipca 2002 r. Prokuratorowi MTK”<sup>67</sup>. Wypełnione zostały tym samym znamiona zawarte w art. 13 Statutu Rzymskiego, który dotyczy właśnie wszczęcia postępowania przed stałym Międzynarodowym Trybunałem Karnym. Wiele kontrowersji wywołuje postanowienie zawarte w ustępie 7 rezolucji 1593, w którym Rada uznała, że żadne wydatki związane z postępowaniem w ramach przedstawienia sytuacji przez Radę nie będą ponoszone przez ONZ, lecz obciążą one państwa-strony Statutu i te państwa, które dobrowolnie wyrażą chęć partycypowania w kosztach. Stanowisko to stoi w wyraźnej sprzeczności z art. 115(b) Statutu Rzymskiego. Takie jawne naruszenie mechanizmu przewidzianego Statutem Rzymskim było konieczne z uwagi na wrogość Stanów Zjed-

<sup>61</sup> M. Halff, D. Tolbert, *op. cit.*, s. 1225.

<sup>62</sup> *Financial Regulations and Rules*, Official Records ICC-ASP/1/3, s. 184.

<sup>63</sup> Na temat okoliczności i problemów związanych z przyjęciem budżetu MTK na rok 2004 zob. J. O'Donohue, *Towards a fully functional International Criminal Court: the adoption of the 2004 budget*, „Leiden Journal of International Law”, vol. 17 (2004), s. 579 i n.

<sup>64</sup> ICC-ASP/3/2.

<sup>65</sup> 78,63 mln EUR na Trybunał oraz 3,83 mln USD na Sekretariat Zgromadzenia Państw-Stron, ICC-ASP/4/5, s. 3.

<sup>66</sup> 93,46 miliona EUR (odpowiednio 89,12 mln na Trybunał oraz 4,34 mln na Sekretariat Zgromadzenia Państw-Stron), zob. *Proposed Programme Budget for 2007 of the International Criminal Court*, ICC-ASP/5/9.

<sup>67</sup> UN Doc. S/RES/1593 (2005), 31.3.2005, pkt 1.

noczonych w stosunku do Trybunału<sup>68</sup>. Koszt uniknięcia amerykańskiego *veta* był zatem wysoki, lecz bez akceptacji surowych warunków Stanów Zjednoczonych rezolucja nie zostałaby w ogóle przyjęta. Sytuację uratowała Kanada, która przekazała na poczet postępowań związanych z sytuacją w Darfurze 500 000 USD<sup>69</sup>. Jednak konsekwencje swego kroku ponieść musi także i sama Rada, która zakazując finansowania przekazanej Trybunałowi sprawy, pozbawiła się niejako prawa do kontroli nad tą sprawą<sup>70</sup>.

## 6. Finansowanie trybunałów hybrydowych

Alternatywą dla trybunałów karnych tworzonych jako organy pomocnicze Rady Bezpieczeństwa oraz dla stałego MTK mogą być trybunały hybrydowe o mieszanej, międzynarodowo-krajowej jurysdykcji i składzie. Trybunały takie mają wiele zalet. Przede wszystkim osłabiają nacjonalistyczne nastawienie władz miejscowych, niechętnych oddawaniu wymiaru sprawiedliwości w całkowicie obce (międzynarodowe) ręce. W sądeniu uczestniczą ludzie obeznani z mentalnością, językiem, zwyczajami itd. oskarżonych. Sam fakt, że postępowanie karne toczy się na terytorium kraju popełnienia czynu, powoduje, że ludność musi rozliczyć się z przeszłością, a także uświadomić sobie skalę zniszczeń, do których dopro-

<sup>68</sup> Stany Zjednoczone jako jedno z siedmiu zaledwie państw głosowały na Konferencji Rzymskiej przeciwko przyjęciu Statutu MTK. Podstawowym zarzutem podnoszonym przez Amerykanów pod adresem Trybunału jest możliwość sądenia przed MTK obywateli państw, które – tak jak Stany Zjednoczone – nie są stronami Statutu Rzymskiego. Statut zawiera oczywiście wiele zabezpieczeń, ale państwa przeciwne Trybunałowi nie biorą ich pod uwagę, podejmując wiele różnych działań zmierzających do osłabienia MTK. Wystarczy wspomnieć o amerykańskiej praktyce zawierania porozumień dwustronnych zmierzających do wyłączenia jurysdykcji Trybunału. Pierwsza umowa została podpisana z Rumunią 1 sierpnia 2002 r. Liczba takich porozumień jest znaczna: w maju 2005 r. podpisano z Angolą setną (*sic!*) umowę na podstawie art. 98 Statutu Rzymskiego. Towarzyszy temu często groźba zastosowania sankcji wobec państwa, które opiera się doprowadzeniu do takiego skutku. Sprzeciw Stanów Zjednoczonych wobec MTK przyjmuje również formę ustawodawstwa wewnętrznego, które zabrania jakiegokolwiek współpracy z Trybunałem (zob. *American Servicemembers' Protection Act of 2002*, H.R. 4775, *section 2004*. Inne postanowienie tej ustawy (*section 2008*) upoważnia do podjęcia wszelkich środków zmierzających do uwolnienia obywateli amerykańskich lub sojuszników zatrzymanych lub uwięzionych przez MTK i dlatego jest obrazowo nazywane „klauzulą inwazji na Hagę”). Szerzej na temat stanowiska USA wobec MTK zob. m.in. D.J. Scheffer, *The United States and the International Criminal Court*, „*American Journal of International Law*”, vol. 95 (2001), s. 18; C. Stahn, *Gute Nachbarschaft um jeden Preis? Einige Anmerkungen zur Anbindung der USA an das Statut des Internationalen Strafgerichtshofs*, „*Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*”, vol. 60 (2000), s. 632 i n.; R. Wedgwood, *The International Criminal Court: an American view*, „*European Journal of International Law*”, vol. 10 (1999), s. 93 i n.

<sup>69</sup> Zob. R. Cryer, *Sudan, Resolution 1593, and International Criminal Justice*, „*Leiden Journal of International Law*”, vol. 19 (2006), s. 204.

<sup>70</sup> Zob. G.P. Fletcher, J.D. Ohlin, *The ICC – Two Courts in One*, „*Journal of International Criminal Justice*”, vol. 4 (2006), s. 430.

wadziła nie tylko przeciwna strona. Element międzynarodowy zapewnia przestrzeganie standardów prawno-karnych, jak i samego prawa międzynarodowego, oddziałując dodatkowo na funkcjonowanie lokalnych sądów i organów ścigania. Z drugiej strony jednak trudności może nastęrczać zorganizowanie współpracy między reprezentantami komponentów krajowych i międzynarodowych. Poważnym problemem jest kwestia finansowania oraz zapewnienie bezpieczeństwa osobom zaangażowanym w funkcjonowanie trybunału<sup>71</sup>.

Trybunały hybrydowe mogą mieć różną konstrukcję. Przykładem trybunału z przewagą elementów międzynarodowych jest Trybunał Specjalny dla Sierra Leone. Powstał on na podstawie porozumienia zawartego we Freetown 16.1.2002 r.<sup>72</sup> W imieniu ONZ podpisał je zastępca Sekretarza Generalnego do spraw prawnych Hans Corell, natomiast rząd Sierra Leone reprezentował minister sprawiedliwości i prokurator generalny Solomon Berewa. Integralną częścią porozumienia jest Statut Specjalnego Trybunału. Na tych podstawach utworzono samowystarczalną strukturę: Trybunał dysponuje własnymi Izbami Orzekającymi, Izbą Apelacyjną, Urzędem Prokuratora oraz Sekretariatem. Posiada on jurysdykcję zbieżną z sądowymi krajowymi Sierra Leone. W przeciwieństwie jednak do Trybunałów Ruandyjskiego i Jugosłowiańskiego nie posiada on pierwszeństwa przed sądami krajowymi wszystkich państw<sup>73</sup>, a jedynie przed sądami krajowymi Sierra Leone. Na każdym etapie postępowania Trybunał Specjalny ma możliwość zażądać od sądu krajowego Sierra Leone przekazania jakiegokolwiek sprawy do jego kompetencji<sup>74</sup>.

Statut Trybunału Specjalnego w zasadzie milczy co do sposobu finansowania. Art. 16(1) stanowi, że za administrację i obsługę Trybunału Specjalnego odpowiada Sekretariat. Sekretarza Trybunału powołuje Sekretarz Generalny ONZ po konsultacjach z Prezesem Trybunału Specjalnego. Porozumienie pomiędzy ONZ a rządem Sierra Leone postanawia w art. 6, że wydatki Specjalnego Trybunału mają być finansowane z dobrowolnych składek wspólnoty międzynarodowej. Gdyby nie wystarczyły one do wykonywania mandatu, wówczas Sekretarz Generalny i Rada Bezpieczeństwa mają zastanowić się nad alternatywnymi metodami finansowania.

Finansowanie Trybunału z dobrowolnych składek jest rozwiązaniem radykalnym. Jak wskazywał w swoim raporcie Sekretarz Generalny, taki mechanizm

<sup>71</sup> A. Cassese, *International Criminal Law*, Oxford 2003, s. 344–346, podobnie co do zagrożeń: C.P.R. Romano, T. Boutruche, *op. cit.*, s. 121 i n.

<sup>72</sup> *Agreement between the United Nations and the Government of Sierra Leone on the establishment of a Special Court for Sierra Leone*. Wszystkie akty prawne związane z funkcjonowaniem Specjalnego Trybunału dla Sierra Leone: [www.sc-sl.org](http://www.sc-sl.org), dostęp 14.5.2006.

<sup>73</sup> Art. 8 (2) Statutu MTK dla Ruandy: *The International Tribunal for Rwanda shall have the primacy over the national courts of all states*. W podobny sposób sformułowany jest analogiczny przepis statutu trybunału jugosłowiańskiego (art. 9(2)), który stanowi o prymacie przed sądami krajowymi.

<sup>74</sup> Art. 8 Statutu Trybunału Specjalnego.

finansowy grozi nie tylko fiaskiem przedsięwzięcia, ale też utratą wiarygodności przez samą ONZ<sup>75</sup>. Przyjęte rozwiązanie należy odczytać jako wyraz sprzeciwu wobec praktyki trybunałów *ad hoc*. Mając na uwadze rozmiar kosztów, jakie wynikają z funkcjonowania trybunałów dla byłej Jugosławii i Ruandy, zdecydowano się przyjąć całkowicie odmienny mechanizm finansowania. Porozumienie pomiędzy rządem Sierra Leone a ONZ pozwala zainteresowanym państwom utworzyć komisję zarządzającą, wspierającą Trybunał w gromadzeniu funduszy, doradzaniu w sprawach administracyjnych i służącą jako ciało konsultacyjne w sprawach pozasądowych<sup>76</sup>. Taka Komisja Zarządzająca została utworzona w 2001 r. Do jej zadań należy m.in. wyznaczenie audytora, który zgodnie z ustawą ratyfikacyjną Specjalnego Trybunału będzie co pół roku kontrolował rachunki Trybunału.

Początkowe propozycje budżetu przygotowane przez Sekretarza Generalnego, który kierował się doświadczeniami trybunałów *ad hoc*, przewidywały 30 milionów USD w pierwszym roku, a w następnych dwóch po prawie 85 milionów USD. Rzeczywistość zmusiła twórców budżetu do weryfikacji planów, czego efektem był skromniejszy rozmiar przedsięwzięcia. I tak, w pierwszym roku działalności (lipiec 2002 – czerwiec 2003) budżet Specjalnego Trybunału wyniósł 19,2 miliona, a w następnym prawie 25 milionów<sup>77</sup>. Kolejny rok budżetowy przyniósł wyższy budżet, który zaplanowano na blisko 30 milionów USD<sup>78</sup>. Niestety, dane finansowe długo nie były upubliczniane. Trudno tym samym zachować przejrzystość rachunków. Trybunał Specjalny nadal boryka się z wielkimi trudnościami finansowymi. Aby zapobiec całkowitemu bankructwu tego przedsięwzięcia, Zgromadzenie Ogólne musiało wkroczyć i przyznać Trybunałowi dodatkowe 13 milionów USD na pierwszą połowę roku 2005<sup>79</sup>. Budżet przyjęty na okres od 1 lipca 2005 do 30 czerwca 2006 r. opiewa na ponad 25 milionów USD<sup>80</sup>.

W przeciwieństwie do Trybunału Specjalnego dla Sierra Leone, Nadzwyczajne Izby w Kambodży funkcjonują w ramach systemu sądownictwa krajowego.

<sup>75</sup> *Report of the Secretary-General on the establishment of a Special Court for Sierra Leone*, UN Doc. S/2000/915 (4.10.2000), pkty 68–72, zwłaszcza 70–71: *A financial mechanism based entirely on voluntary contributions will not provide the assured and continuous source of funding which would be required to appoint judges, the Prosecutor and the Registrar, to contract the services of all administrative and support staff and to purchase the necessary equipment. The risks associated with the establishment of an operation of this kind with insufficient funds, or without long-term assurances of continuous availability of funds, are very high, in terms of both moral responsibility and loss of credibility of the Organization, and its exposure to legal liability. (...) A special court based on voluntary contributions would be neither viable nor sustainable. (...) [T]he only realistic solution is financing through assessed contributions.*

<sup>76</sup> Art. 7 Porozumienia.

<sup>77</sup> T. Ingadottir, *op. cit.*, s. 284.

<sup>78</sup> Dane za: Special Court for Sierra Leone, Budget 2005–2006, Table 1, s. 6.

<sup>79</sup> Zob. UN Doc. A/RES/9/294 (22.06.2005). Por. T. Ingadottir, *Financial challenges and their possible effects on proceedings*, „Journal of International Criminal Justice”, vol. 4 (2006), s. 299. UN Doc. A/RES/59/294 (22.06.2005), pkt 9.

<sup>80</sup> Zob. Special Court for Sierra Leone, Budget 2005–2006, pkt 1.1, s. 5.

Do utworzenia Izb doprowadziło Porozumienie między rządem Kambodży i ONZ zawarte 6 czerwca 2003 r.<sup>81</sup> Porozumienie wymagało ratyfikacji, która nastąpiła 19 października 2004 r.<sup>82</sup> Weszło ono w życie 29 kwietnia 2005 r.

Nadzwyczajne Izby składają się z Izby Przygotowawczej, Izby Orzekającej liczącej po 5 sędziów (3 kambodżańskich i 2 międzynarodowych) oraz Izby Sądu Najwyższego, w której pracach uczestniczy 7 sędziów (4 krajowych i 3 międzynarodowych)<sup>83</sup>. Widoczna jest tu zatem przewaga elementu krajowego. Ciekawym rozwiązaniem jest utworzenie instytucji „współprokuratorów” (*Co-Prosecutors*) oraz „współsędziów śledczych” (*Co-Investigating Judges*)<sup>84</sup>. Zamiast jednoosobowego organu czynności związane z postępowaniem przygotowawczym prowadzi kolegialny organ o mieszanym, międzynarodowo-krajowym składzie. Na uwagę zasługuje również procedura decyzyjna oraz mechanizm rozstrzygania sporów między funkcjonariuszem krajowym i międzynarodowym<sup>85</sup>. Administrowanie Izbami jest rozdzielone pomiędzy kambodżańskiego dyrektora i międzynarodowego zastępcę dyrektora, który ma być powoływany przez Sekretarza Generalnego. Podczas gdy kambodżański dyrektor odpowiada za zarządzanie urzędem, jego zastępca ponosi odpowiedzialność za międzynarodowe komponenty przedsięwzięcia<sup>86</sup>.

Przewiduje się, że Izby funkcjonować będą przez 3 lata, generując całkowity koszt na poziomie około 57 milionów USD<sup>87</sup>. Finansowanie Izb podzielone jest pomiędzy rząd kambodżański i społeczność międzynarodową, co jest kolejnym odzwierciedleniem hybrydowego charakteru tej instytucji sądowej. Stosunek przedstawia się jak 1 : 3. Rząd kambodżański odpowiada za 25% budżetu, podczas gdy na ONZ spoczywa obowiązek pokrycia 75% kosztów funkcjonowania Nadzwyczajnych Izb<sup>88</sup>. Porozumienie między ONZ a Królestwem Kambodży przewiduje, że Organizacja będzie odpowiedzialna za wynagrodzenie sędziów i innych funkcjonariuszy międzynarodowych, pokrycie kosztów podróży świadków i inne wydatki<sup>89</sup>. Przedmiotem oddzielnych ustaleń uczyniono koszt

<sup>81</sup> *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*, UN Doc. A/RES/ 57/228B (aneks).

<sup>82</sup> *Law Approving the 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*, NS/RKM/1004/004. Wszystkie dokumenty dotyczące Nadzwyczajnych Izb: <http://www.cambodia.gov.kh/krt/english/index.htm>, dostęp 14.5.2006.

<sup>83</sup> Zob. *ibidem*, art. 9 i 20.

<sup>84</sup> Zob. M. Płachta, *Międzynarodowe trybunały karne: próba typologii i charakterystyki*, „Państwo i Prawo” 2004, nr 3, s. 25.

<sup>85</sup> Zob. art. 7 Porozumienia. Szczegóły dot. funkcjonowania obu instytucji określają rozdziały VI i VII prawa krajowego.

<sup>86</sup> T. Ingadottir, *The Financing...*, s. 275.

<sup>87</sup> T. Ingadottir, *Financial Challenges...*, s. 295.

<sup>88</sup> *Ibidem*.

<sup>89</sup> Zob. art. 15–17 Porozumienia.



świadczeń i usług oraz ustaleń dotyczących bezpieczeństwa<sup>90</sup>. Ponadto ONZ ma w ograniczonym stopniu zapewnić wsparcie, jakie okaże się konieczne dla sprawnego funkcjonowania działalności Nadzwyczajnych Izb<sup>91</sup>. Kambodżańska ustawa implementująca porozumienie z ONZ stanowi w art. 44, że koszty związane z utrzymaniem i działalnością kambodżańskiego personelu, sędziów i współprokuratora będą pokryte z budżetu Kambodży, natomiast działalność funkcjonariuszy międzynarodowych uczestniczących w tym przedsięwzięciu sfinansuje Organizacja Narodów Zjednoczonych. Dopuszczalne są również dobrowolne dotacje pochodzące od państw, instytucji międzynarodowych, organizacji pozarządowych oraz podmiotów prywatnych.

Interesujący spór rozgorzał wokół sposobu finansowania Izb przez Organizację Narodów Zjednoczonych. Nakazując Sekretarzowi Generalnemu wznowienie negocjacji w sprawie utworzenia Izb, Zgromadzenie Ogólne jednoznacznie opowiedziało się za ich finansowaniem z dobrowolnych składek<sup>92</sup>. Odmienne stanowisko zajęł Sekretarz Generalny, który – kierując się doświadczeniami Trybunału dla Sierra Leone – w swoim raporcie zwrócił uwagę na niebezpieczeństwa związane z przyjęciem takiej metody finansowania<sup>93</sup>. Musiał on jednak zaakceptować forsowaną przez Zgromadzenie metodę, zastrzegłszy jednak, że Izby rozpoczną funkcjonowanie dopiero po zgromadzeniu wystarczających środków<sup>94</sup>.

<sup>90</sup> Art. 17(b) i (5) Porozumienia.

<sup>91</sup> Art. 17(e) Porozumienia: *The United Nations shall be responsible for (...) such other limited assistance as may be necessary to ensure the smooth functioning of the investigation, prosecution and the Extraordinary Chambers.*

<sup>92</sup> Zob. pkt 9 rezolucji 57/228 (UN Doc. A/RES/57/228): *The General Assembly (...) [f]urther requests the Secretary General to include in his report recommendations for the efficient and cost-effective operation of the Extraordinary Chambers, including the amount of voluntary contributions of funds, equipment and services to the Extraordinary Chambers, inter alia, through the offer of expert personnel, that may be needed from States, intergovernmental organizations and non-governmental organizations [wyróżnienia dodane].*

<sup>93</sup> *Report of the Secretary General on the Khmer Rouge Trials*, UN Doc. A/57/761 (31.3.2003). Kofi Annan wyraził swoje stanowisko następującymi słowami: *A financial mechanism based on voluntary contributions would not provide the assured and continuous source of funding that would be needed to make it possible to appoint judges, the international co-prosecutor, the co-investigating judge and the Deputy Director of Administration, to contract the services of administrative and support staff and to purchase the necessary equipment. Nor would it provide a secure basis for the conduct of investigations, prosecutions and trials. (...) The operation of a court should not be left to the vagaries of voluntary contributions. It could well be said that courts, as a matter of constitutional principle should be financed by taxation or, at the international level, through the analogous mechanism of assessed contributions (ibidem, pkty 74–75).*

<sup>94</sup> *Ibidem*, pkt 77. Stanowisko to Sekretarz Generalny doprecyzował w kolejnym raporcie: *the process of setting up the Chambers can only be initiated once sufficient money is in place to fund the staffing and the operations for a sustained period of time. I would consider this condition to be met when pledges for the full three years of operation of the Chambers as well as actual contributions for its first year of operations have been received (UN Doc. A/58/617 (3.12.2003), pkt 7).* Podobnie, opierając się na doświadczeniach Trybunału Specjalnego dla Sierra Leone, w raporcie z 29 listopada 2004 (UN Doc. A/59/432).

Dzięki głębokiemu zaangażowaniu Sekretarza Generalnego ONZ udało się zgromadzić większość międzynarodowego budżetu Izb. Ponad połowę ustalonych środków zapewniła Japonia, przeznaczając na ten cel 21,6 miliona USD<sup>95</sup>. O wiele większe problemy ujawniły się w związku z realizacją kambodżańskiej części budżetu, wynoszącej 13,3 miliona USD. Rząd Królestwa Kambodży pod koniec marca 2005 r. oświadczył, że nie jest w stanie wypełnić tego zobowiązania i wezwał społeczność międzynarodową do wsparcia w sfinansowaniu udziału Kambodży w budżecie Nadzwyczajnych Izb<sup>96</sup>. Jako pierwszy na powyższy apel odpowiedziały Indie, które przeznaczyły na ten cel 1 milion USD<sup>97</sup>. Pojawia się tu pytanie, czy rząd Kambodży nie wykorzystuje pretekstu finansowego dla podważenia obowiązywania Porozumienia z ONZ i funkcjonowania samych Izb. Może to wywołać skutek w postaci wycofania się Narodów Zjednoczonych ze współpracy, co wynika z samego Porozumienia o utworzeniu Izb Specjalnych<sup>98</sup>. Z drugiej strony zwiększenie finansowych nakładów międzynarodowych pociąga za sobą również wzrost dążeń do kontroli nad środkami Izb, co wydaje się szczególnie wygodne dla strony kambodżańskiej<sup>99</sup>.

Szczególnym wariantem umiędzynarodowionego trybunału karnego jest instytucja sądowa utworzona w ramach wykonywania przez ONZ tymczasowej administracji przed powstaniem struktury państwowej (tak w przypadku Timoru Wschodniego) lub w sytuacji, gdy władze nie wykonują swych funkcji (Kosowo)<sup>100</sup>. W obu przypadkach ONZ sprawowała administrację nad tymi terytoriami na podstawie rezolucji Rady Bezpieczeństwa<sup>101</sup>.

Stworzenie konkretnych sądowych mechanizmów rozliczenia się z przeszłością było zadaniem trudnym. Próby utworzenia przez Misję Narodów Zjednoczonych w Kosowie Trybunału Zbrodni Wojennych i Etnicznych (*Kosovo War and Ethnic Crimes Court*) zakończyły się niepowodzeniem. Mieszany skład międzynarodowych sędziów i prokuratorów wprowadzono po raz pierwszy w sądzie okręgowym w Mitrovicy<sup>102</sup>, a następnie rozszerzono na wszystkie sądy

<sup>95</sup> T. Ingadottir, *Financial Challenges...*, s. 297.

<sup>96</sup> Zarówno podczas konferencji Narodów Zjednoczonych poświęconej Nadzwyczajnym Izdom, jak i podczas spotkania grupy zainteresowanych państw, ASEAN i innych państw, 30 maja 2005 r. w Phnom Penh, gdzie przedstawiciel Kambodży stwierdził, że pokrycie kambodżańskiej części budżetu Izb przekracza możliwości finansowe Królestwa Kambodży, <http://www.cambodia.gov.kh/krt/pdfs/Appeal%20for%20Funds%20for%20Cambodian%20Share%2030%20May%202005.pdf>, dostęp 14.5.2006.

<sup>97</sup> Zob. T. Ingadottir, *Financial Challenges...*, s. 298.

<sup>98</sup> Art. 28 Porozumienia.

<sup>99</sup> T. Ingadottir, *Financial Challenges...*, s. 299.

<sup>100</sup> Zob. H. Strohmeyer, *Collapse and reconstruction of a judicial system: the United Nations missions in Kosovo and East Timor*, „American Journal of International Law”, vol. 95 (2001), s. 46 i n.

<sup>101</sup> UN Doc. S/RES/1244 (1999) – Kosowo; UN Doc. S/RES/1272 (1999) – Timor Wschodni.

<sup>102</sup> Na podstawie *UNMIK Regulation 2000/6 on the appointment and removal from office of international judges and international prosecutors*, zob. <http://www.unmikonline.org/regulation.htm>, dostęp 14.5.2006.

provincji<sup>103</sup>. Finansowanie składów sędziowskich w Kosowie jest rozdzielone pomiędzy Skonsolidowany Budżet Kosowa oraz Misję Narodów Zjednoczonych (UNMIK).

Również Panele dla osądzenia poważnych zbrodni w Timorze Wschodnim<sup>104</sup> funkcjonowały w oparciu o złożoną strukturę finansowania<sup>105</sup>. Początkowo środki finansowe zapewniała Tymczasowa Władza ONZ w Timorze Wschodnim (*United Nations Transitional Administration in East Timor* – UNTAET), a częściowo przez Skonsolidowany Budżet dla Timoru Wschodniego. Od uzyskania niepodległości były one finansowane przez rząd Timoru Wschodniego oraz przez następcę UNTAET, tj. Misję Wsparcia – UNMISSET (*United Nations Mission of Support in East Timor*). Panele zakończyły swe funkcjonowanie w maju 2005 r. Warunki ich pracy były zatrważające<sup>106</sup>. Rozpoczynając funkcjonowanie w 2001 r., trzech sędziów miało do dyspozycji jeden pokój z dwoma komputerami bez dostępu do Internetu. Nie było biblioteki, brakowało personelu pomocniczego. Skutkiem tego nie ogłaszano przesłuchań, a wyroki nie zawsze były publikowane czy tłumaczone. Brakowało ponadto prawników do obsługi obrony<sup>107</sup>. Poważnym problemem była wreszcie kwestia tłumaczeń<sup>108</sup>.

Szczególnie wysokie wydatki wygenerował zwłaszcza Urząd Prokuratora. Tytułem przykładu wskazać można na rozkład kosztów Paneli Specjalnych dla Timoru Wschodniego w 2001 r., których budżet wynosił 6,3 miliona USD, z czego pion ścigania 6 milionów, a koszty funkcjonowania samych Paneli – zaledwie 300 000 USD<sup>109</sup>.

Pewne cechy wspólne z sytuacją w Kosowie i Timorze Wschodnim wykazuje sytuacja w Iraku, gdzie Tymczasowa Władza Koalicyjna (*Coalition Provisio-*

<sup>103</sup> Rozporządzeniem UNMIK/REG/2000/34. Obecnie powołanie specjalnych składów sędziowskich reguluje rozporządzenie UNMIK/REG/2000/64 *on assignment of international judges/prosecutors and/or change of venue*.

<sup>104</sup> Powołane do życia rozporządzeniem Tymczasowej Władzy – zob. UNTAET/REG/2000/15 *on the establishment of Panels with exclusive jurisdiction over serious criminal offences*, 6.6.2000, <http://www.un.org/peace/etimor/untactR/Reg0015E.pdf>, dostęp 14.5.2006.

<sup>105</sup> Zob. S. Katzenstein, *Hybrid tribunals: searching for justice in East Timor*, „Harvard Human Rights Journal”, vol. 16, 2003.

<sup>106</sup> Miażdżącą krytykę przeprowadził D. Cohen, *Justice on the Cheap revisited: the failure of the serious crimes trials in East Timor*, „AsiaPacific Issues”, No. 80 (May 2006), <http://eastwest-center.org/stored/pdfs/api080.pdf>, dostęp 14.6.2006.

<sup>107</sup> T. Ingadottir, *The Financing...*, s. 285–286.

<sup>108</sup> Panele pracowały w 4 językach: angielskim, indonezyjskim, portugalskim i lokalnym tetum. M.in. na temat tych trudności zob. F. Egonda-Ntende, *Justice after conflict: challenges facing 'hybrid' courts: national tribunals with international participation*, „Humanitäres Völkerrecht/ Journal of International Law of Peace and Armed Conflict”, 1/2005, s. 24 i n.

<sup>109</sup> Zob. D. Cohen, *Seeking justice on the cheap: is the East Timor tribunal really a model for the future?*, „AsiaPacific Issues”, No. 61, August 2002, cyt. za: W.W. Burke-White, *Regionalization of international criminal law enforcement: a preliminary exploration*, „Texas International Law Journal”, vol. 38 (2003), s. 739.

nal Authority) powołała do życia Specjalny Trybunał Iracki<sup>110</sup>. Jego jurysdykcja przedmiotowa ma charakter mieszany<sup>111</sup>, natomiast skład Trybunału Specjalnego jest wybitnie krajowy. Sędziowie w zasadzie mają być obywatelami Iraku<sup>112</sup>. Element międzynarodowy może być zaangażowany w postaci doradców lub obserwatorów pracy sędziów śledczych lub prokuratorów<sup>113</sup>. Trybunał Specjalny jest finansowany ze zwykłego budżetu rządu irackiego<sup>114</sup>.

Jak widać, nie istnieje jeden uniwersalny wzór, model trybunału hybrydowego. Poza Trybunałem Specjalnym dla Sierra Leone wymienione instytucje wchodzi w skład sądownictwa wewnętrznego. Każdy trybunał z elementem międzynarodowym można traktować jako próbę elastycznego, zróżnicowanego reagowania na sytuacje w społeczeństwach, w których dokonał się przełom i zachodzi konieczność rozliczenia się z przeszłością. Wydawać by się mogło, że model hybrydowy pod względem finansowym niesie ze sobą same korzyści. W porównaniu z trybunałami międzynarodowymi oszczędności polegają na redukcji kosztów podróży, pracy personelu, zbierania dowodów, tłumaczeń itd. Rzeczywistość pokazuje jednak, że teoretyczne rozważania nie przekładają się na praktykę, a dążenie do zbyt daleko idących oszczędności wywołuje paraliż w funkcjonowaniu poszczególnych trybunałów mieszanych. Oczywiście można zrozumieć niechęć społeczności międzynarodowej do uczestniczenia w kosztach tych trybunałów, lecz wydaje się ona tym bardziej przesadzona, gdy porównamy skalę generowanych przez nie wydatków z ogólnymi kosztami misji stabilizacyjnych. Zważywszy zatem na znaczenie trybunałów w odbudowie i utrzymaniu pokoju międzynarodowego, a także pojednania narodowego, ich wydatki zdają się być skromne.

## 7. Uwagi końcowe

Dotychczasowe rozważania pozwalają na wyciągnięcie kilku wniosków natury ogólnej. Przede wszystkim należy zauważyć, że międzynarodowe sądownictwo karne nie jest jednolite. Poza stałym Międzynarodowym Trybunałem Karnym istnieje wiele doraźnych trybunałów. Ściśle międzynarodowy charakter mają Trybunały Jugosłowiański i Ruandyjski. Uzupełniają je trybunały mieszane, hybrydowe, łączące w sobie elementy międzynarodowe i krajowe. Różny sposób ich utworzenia skutkuje, między innymi, odmiennymi metodami finansowania.

---

<sup>110</sup> *Coalition Provisional Authority (CPA): The Statute of the Iraqi Special Tribunal*, December 10, 2003, [przedrukowany w:] „International Legal Materials”, vol. 43 (2004), s. 231 i n.

<sup>111</sup> Jurysdykcja Specjalnego Trybunału Irackiego obejmuje zbrodnie międzynarodowe i niektóre zbrodnie określone prawem wewnętrznym popełnione przez obywateli Iraku oraz rezydentów na jego terytorium w okresie od 17 lipca 1968 do 1 maja 2003 r.

<sup>112</sup> Zob. art. 4(d) Statutu Specjalnego Trybunału Irackiego.

<sup>113</sup> Odpowiednio art. 7(n) oraz 8(j) Statutu Specjalnego Trybunału Irackiego.

<sup>114</sup> Art. 36 Statutu Specjalnego Trybunału Irackiego.

Mimo ewidentnego zróżnicowania można wskazać na pewne cechy wspólne. Finansowanie każdej z opisanych powyżej instytucji opiera się, choćby w minimalnym zakresie, na Organizacji Narodów Zjednoczonych. Wszystkie one doświadczają problemów finansowych. Trudności tego rodzaju nie omijają nawet trybunałów utworzonych przez Radę Bezpieczeństwa. Chociaż wydawałoby się, że dysponują one najskuteczniejszym instrumentarium, wynikającym z pozycji Rady, to jednak także w ich wypadku istnieją dość poważne zaległości w płatnościach. Bez zdziwienia zatem należałoby przyjąć informacje o kondycji trybunałów finansowanych z dobrowolnych składek. I w tym objawia się właśnie zasadniczy problem: jeżeli społeczność międzynarodowa decyduje się na utworzenie kolejnego trybunału, to powinna zapewnić mu należyte finansowanie zarówno w początkowym, jak i na dalszych etapach jego pracy. W przeciwnym razie wysłała sprzeczne sygnały i tym samym naraża się na śmieszność. Dodatkowo pogarsza się pozycja samych trybunałów, które nierzadko są oskarżane o stronniczość, realizację obcych, zagranicznych interesów. Eksperymentowanie z wymogami rzetelnego procesu, nawet jeśli przyniesie krótkoterminowe oszczędności, w dalszej perspektywie praktycznie unicestwia realizację idei międzynarodowej sprawiedliwości karnej.

Remedium na zarzuty w wybiórczym jedynie podejściu do karania najważniejszych zbrodni prawa międzynarodowego ma być w założeniu stały MTK. Warto podkreślić, że jest on związany z celami i zasadami Organizacji Narodów Zjednoczonych. Tym bardziej zatem niezrozumiała jest decyzja Rady Bezpieczeństwa, która przedstawiając Prokuratorowi sytuację w Darfurze, zablokowała jakąkolwiek możliwość pokrycia kosztów postępowania ze środków Narodów Zjednoczonych. Zlekceważono tym samym mechanizm starannie wypracowany podczas obrad nad Statutem Rzymskim. Choć oczywiście nie należy wyprowadzać kategorycznych wniosków na podstawie jednego przypadku, to jednak z uwagi na sprzeciw Stanów Zjednoczonych wobec stałego Trybunału prawdopodobieństwo powtórzenia się takiego scenariusza jest raczej wysokie. Stawka i w tym przypadku jest większa aniżeli redukcja kosztów jednego czy drugiego postępowania: gra idzie o wiarygodność Organizacji Narodów Zjednoczonych w jej poparciu dla międzynarodowego sądownictwa karnego.

## Bibliografia

- Akhavan P., *The International Criminal Tribunal for Rwanda*, [w:] F. Lattanzi (ed.), *Dai Tribunali Penali Internazionali Ad Hoc A Una Corta Permanente*, Napoli 1996.
- Arsanjani M.H., *Financing*, [w:] A. Cassese, P. Gaeta, J.R.W.D. Jones (eds.), *The Rome Statute of The International Criminal Court: A Commentary*, vol. 1, Oxford 2002.
- Burke-White W.W., *Regionalization of international criminal law enforcement: a preliminary exploration*, „Texas International Law Journal”, vol. 38 (2003).
- Cassese A., *International Criminal Law*, Oxford 2003.

- Cassese A., *The role of internationalized courts and tribunals in the fight against international criminality*, [w:] C.P.R. Romano, A. Nollkaemper, J.K. Kleffner (eds.), *Internationalized Criminal Courts and Tribunals*, Oxford 2004.
- Cohen D., 'Justice on the Cheap' revisited: the failure of the serious crimes trials in East Timor, „AsiaPacific Issues”, No. 80 (May 2006), <http://eastwestcenter.org/stored/pdfs/api080.pdf>, dostęp 14.6.2006.
- Cryer R., *Sudan, Resolution 1593, and International Criminal Justice*, „Leiden Journal of International Law”, vol. 19 (2006).
- Egonda-Ntende F., *Justice after conflict: challenges facing 'hybrid' courts: national tribunals with international participation*, „Humanitäres Völkerrecht/Journal of International Law of Peace and Armed Conflict”, 1/2005.
- Fletcher G.P., J.D. Ohlin, *The ICC – two courts in one*, „Journal of International Criminal Justice”, vol. 4 (2006).
- Graefrath B., *Jugoslawien und die internationale Strafgerichtsbarkeit*, [w:] G. Hankel, G. Stuby (Hrsg.), *Strafgerichte gegen Menschheitsverbrechen: zum Völkerstrafrecht 50 Jahre nach den Nürnberger Prozessen*, Hamburg 1995, s. 298–301.
- Hüfner K., *Die Finanzierung des UN-Systems in der Dauerkrise*, [w:] S. von Schorlemer (Hrsg.), *Praxishandbuch UNO: Die Vereinten Nationen im Lichte globaler Herausforderungen*, Berlin et al. 2003.
- Ingadottir T., *Financial challenges and their possible effects on proceedings*, „Journal of International Criminal Justice”, vol. 4 (2006).
- Ingadottir T., *The financing of internationalized criminal courts and tribunals*, [w:] C.P.R. Romano, A. Nollkaemper, J.K. Kleffner (eds.), *Internationalized Criminal Courts and Tribunals*, Oxford 2004.
- Katzenstein S., *Hybrid tribunals: searching for justice in East Timor*, „Harvard Human Rights Journal”, vol. 16 (2003).
- Koschorreck W., *Article 17*, [w:] B. Simma (ed.), *The Charter of the United Nations. A Commentary*, 2nd ed., vol. I, Oxford 2002.
- Lüder S.R., *Some preliminary thoughts on the legal nature of the International Criminal Court*, [w:] H. Fischer, C. Kreß, S.R. Lüder (eds.), *International and National Prosecution of Crimes under International Law*, Berlin 2001.
- Mizutani T., J. Müller, W. Münch, *Ergebnisorientiertes Haushalten. Erste Erfahrungen mit einem neuen Budgetverfahren im Verband der Vereinten Nationen*, „Vereinte Nationen” 2/2000.
- O'Donohue J., *The 2005 budget of the International Criminal Court: contingency, insufficient funding in key areas and the recurring question of the independence of the prosecutor*, „Leiden Journal of International Law”, vol. 18 (2005).
- O'Donohue J., *Towards a fully functional International Criminal Court: the adoption of the 2004 budget*, „Leiden Journal of International Law”, vol. 17 (2004).
- Plachta M., *Międzynarodowe trybunały karne: próba typologii i charakterystyki*, „Państwo i Prawo” nr 3, 2004.
- Rama Rao S., *Financing of the court, assembly of the state parties and the Preparatory Commission*, [w:] R. Lee (ed.), *The International Criminal Court: The Making of the Rome Statute: Issues, Negotiations, Results*, The Hague 1999.
- Rączkowski S., *Finanse Narodów Zjednoczonych*, [w:] T. Łoś-Nowak (red.), *Narody Zjednoczone: między oczekiwaniem a spełnieniem*, Wrocław 1995.
- Romano C.P.R., T. Boutruche, *Tribunaux pénaux internationalisés: état des lieux d'une justice «hybride»*, „Revue Générale de Droit International Public”, vol. 107 (2003).
- Romano C., T. Ingadottir, *The Financing of the International Criminal Court*, ICC Discussion Paper #2, [www.pict-pcti.org](http://www.pict-pcti.org), dostęp 14.5.2006.

- Scheffer D.J., *The United States and the International Criminal Court*, „American Journal of International Law”, vol. 95 (2001).
- Schermers H.G., N.M. Blokker, *International Institutional Law. Unity within Diversity*, 4th revised ed., Boston–Leiden 2003.
- Schlesinger Th., *Finanzierung und Finanzkrisen der Vereinten Nationen*, [w:] F. Cede, L. Sucharipa-Behrmann (Hrsg.), *Die Vereinten Nationen: Recht und Praxis*, München 1999.
- Stahn C., *Gute Nachbarschaft um jeden Preis? Einige Anmerkungen zur Anbindung der USA an das Statut des Internationalen Strafgerichtshofs*, „Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht”, vol. 60 (2000).
- Strohmeier H., *Collapse and reconstruction of a judicial system: the United Nations missions in Kosovo and East Timor*, „American Journal of International Law”, vol. 95 (2001).
- Triffterer O. (ed.), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, Baden-Baden 1999.
- Wedgwood R., *The International Criminal Court: an American view*, „European Journal of International Law”, vol. 10 (1999).

## Financing international criminal tribunals

### Summary

This paper aims at a thorough analysis of financing international criminal tribunals and courts. This aspect, despite being rather technical in character, is of crucial importance for the proper, successful operation of these institutions.

There are different methods of providing funds, which draw on the very establishment of the international criminal tribunals. However, a common denominator is their reliance, albeit to a different extent, on the financial resources of the United Nations, combined with voluntary contributions.

All tribunals face problems with funding, which might also result in jeopardising their independence. Reducing the costs of international criminal justice may easily lead to a situation where judicial standards, including fairness and impartiality, would be put at stake.