



BIULETYN

Nr 24 (1136), 4 marca 2014 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Jarosław Ćwiek-Karpowicz • Artur Gradziuk • Piotr Kościński
Roderick Parkes • Marcin Terlikowski

Janukowycz przed Międzynarodowym Trybunałem Karnym? Ukraina na rozstaju dróg

Maria Radziejowska

Trzymiesięczne bezprecedensowe protesty antyrządowe na Ukrainie zakończyły się rozlewem krwi. Kilka godzin po przystąpieniu do porozumienia mającego zakończyć kryzys zniknął były prezydent Wiktor Janukowycz. Nowe władze chcą go pociągnąć do odpowiedzialności za domniemane zbrodnie, choć nie mają jeszcze jednogłośniego poparcia w społeczeństwie. W dyskusjach pojawia się możliwość postawienia Janukowycza przed Międzynarodowym Trybunałem Karnym. Ukraina jest na samym początku transformacji, a na pytanie o najlepszy sposób postępowania wobec nadużyć minionego reżimu nie ma jednoznacznej odpowiedzi. Władze powinny przeprowadzić otwartą debatę publiczną na ten temat.

Ukraina wobec przemian. Po trzech miesiącach bezprecedensowych protestów antyrządowych, w wyniku których ponad 80 osób straciło życie, a setki zostało rannych, prezydent Wiktor Janukowycz przystąpił do porozumienia zmierzającego do rozwiązania kryzysu. Jednak kilka godzin później opuścił Kijów. Parlament na tymczasową głowę państwa wybrał Ołeksandra Turczynowa. Jednym z priorytetów nowych władz jest rozliczenie osób odpowiedzialnych za zbrodnie popełnione w związku z protestami. 24 lutego minister spraw wewnętrznych Arsen Awakow nieoficjalnie poinformował, że Janukowycz jest poszukiwany przez władze ukraińskie listem gończym.

Międzynarodowy Trybunał Karny. Dzień później ukraiński parlament przyjął projekt deklaracji o skierowaniu sprawy do Międzynarodowego Trybunału Karnego (MTK) w związku z przestępstwami popełnionymi w czasie protestów między 30 listopada 2013 r. a 22 lutego 2014 r. Jednak nie został wniesiony formalny wniosek do MTK. Ponieważ Ukraina nie ratyfikowała Statutu rzymskiego (na podstawie którego działa MTK), złożenie takiej deklaracji byłoby prawdopodobnie najszybszym sposobem na umożliwienie Trybunałowi podjęcia działań w sprawie domniemanych zbrodni popełnionych w związku z protestami. Niemniej, nawet jeśli Ukraina złoży taką deklarację, to od prokuratora MTK będzie zależało, czy rozpocznie on śledztwo i wyda w jego następstwie akty oskarżenia wobec określonych osób. Trybunał może orzekać tylko w sprawach dotyczących zbrodni przeciwko ludzkości, zbrodni wojennych, zbrodni ludobójstwa oraz zbrodni agresji. Naruszenia prawa popełnione wobec protestujących mogłyby ewentualnie zostać zakwalifikowane jako zbrodnie przeciwko ludzkości, gdyby Trybunał uznał, że zostały popełnione w ramach rozległego lub systematycznego, świadomego ataku skierowanego przeciwko ludności cywilnej, podjętego w ramach polityki państwa (art. 7 (1) i (2) Statutu rzymskiego). Wreszcie, MTK musiałby również stwierdzić, że Ukraina nie wyraża woli przeprowadzenia postępowania w tej sprawie lub jest do tego niezdolna. Nawet gdyby wszystkie te warunki zostały spełnione, Trybunał musiałby jeszcze uznać, że waga domniemanych naruszeń uzasadnia jego działania (art. 17 Statutu rzymskiego), zajmuje się on bowiem tylko najpoważniejszymi zbrodniami.

Jeśli Ukraina zdecyduje się przekazać sprawę do MTK, wspomniane wymagania mogą okazać się trudne do spełnienia. Z drugiej strony, dla MTK sprawa byłaby pierwszą w historii dotyczącą sytuacji w państwie europejskim. Trybunał rozstrzygałby także w sprawie naruszeń prawa popełnionych w nowym dla siebie kontekście, angażując się równocześnie w konflikt polityczny, w którym uczestniczą wielcy gracze: Rosja, UE i USA.

Przyczyny odwołania się do trybunału międzynarodowego. Teoretycznie proces przed MTK jest jedną z możliwości dochodzenia sprawiedliwości za zbrodnie popełnione przeciwko protestującym. Jednakże, jak wskazano wyżej, MTK może działać wtedy, kiedy sądy krajowe nie chcą lub nie są w stanie przeprowadzić rzetelnych

postępowań. Pośpiech, z jakim głosowano nad projektem deklaracji – dzień po nieoficjalnej informacji o wydaniu nakazu aresztowania dla Janukowycza – może świadczyć o tym, że nowe władze dostrzegły, że nie mają jeszcze wystarczającej legitymizacji do osądzenia byłego reżimu. Krok ten mógł sugerować próbę przeniesienia na instytucję międzynarodową odpowiedzialności za ewentualne zbadanie i osądzenie domniemych zbrodni. Niewątpliwie krytykom trudniej byłoby kwestionować bezstronność decyzji podejmowanych przez instytucję międzynarodową, taką jak MTK, niż tych pochodzących od nowych ukraińskich władz. Z kolei fakt, że oficjalne nakazy aresztowania zostały wydane dzień po przyjęciu projektu deklaracji przez parlament, może być odczytany również jako próba zdobycia większego poparcia dla decyzji o przeprowadzeniu takich procesów w kraju.

Inne możliwości. Postępowanie przed MTK najprawdopodobniej nie wystarczy, aby całkowicie rozliczyć odpowiedzialnych za zbrodnie na Majdanie. Jednak dążenie do osądzenia Janukowycza i jego systemu przez nowe władze może mieć negatywny wpływ na wysiłki zmierzające do pogodzenia Ukrainy, podzielonej politycznie i społecznie. Wszelkie działania w tym zakresie muszą być przejrzyste i bezstronne. Zasadniczą kwestią jest to, czy ukraiński system sprawiedliwości ma dzisiaj zarówno wystarczającą legitymizację, jak i możliwość przeprowadzenia procesów zgodnie z międzynarodowymi standardami praw człowieka. Obecny system sądownictwa i organów ścigania, kojarzony przez większość społeczeństwa z nadużyciami dawnej władzy i korupcją, nie cieszy się dużym uznaniem wśród Ukraińców. Według sondaży Instytutu Socjologii w Kijowie ze stycznia 2014 r. tylko 12% respondentów ma zaufanie do instytucji wymiaru sprawiedliwości, podczas gdy 80% w ogóle nie ufa sądom. W odniesieniu do policji te dane wynoszą odpowiednio 12,3% i 77%. Potwierdzają one, że postępowania karne przeprowadzone przez te instytucje mogą pogłębić podziały i utrudnić osiągnięcie porozumienia pośród politycznie podzielonego społeczeństwa. Rozpoczętej w 2010 r. reformy wymiaru sprawiedliwości nigdy w pełni nie ukończono. Niektóre z nowych ustaw, jak np. ustawa o systemie sądownictwa i statusie sędziów, wymagają dalszych zmian, gwarantujących niezależność sądownictwa od władzy wykonawczej i politycznej. Inne, takie jak ustawa o prokuraturze, chociaż przyjęte, nie zostały jeszcze całkowicie wdrożone. W obecnej sytuacji niezbędne są również dalsze działania w celu zapewnienia większej autonomii rzecznika praw obywatelskich.

Wydaje się, że na Ukrainie – oprócz potrzeby dokumentowania naruszeń, które miały miejsce w ciągu ostatnich miesięcy, i ścigania ich sprawców – silne jest dążenie do przeprowadzenia lustracji. Wielu uważa ją za najważniejszy warunek udanej demokratyzacji. Dlatego konieczna jest debata publiczna na temat ustanowienia odpowiedniego mechanizmu lustracyjnego. Należy rozważyć przede wszystkim, kto i w jakim zakresie miałby jej podlegać oraz jakie byłyby konsekwencje jej pozytywnego wyniku. Ważny jest też model postępowania lustracyjnego – powinien on gwarantować poddanym lustracji osobom odpowiednie środki odwoławcze. Trzeba też zastanowić się nad kwestią organizacji i dostępu do dokumentacji związanej z tego typu postępowaniem. Lustracja może dać demokratyczne podstawy do odbudowy państwa, pod warunkiem że zminimalizuje się ryzyko nadużyć dla celów politycznych. Proces ten mógłby odegrać ważną rolę w likwidowaniu podziałów społecznych i wspieraniu transformacji na Ukrainie.

Wnioski i rekomendacje. Ukraina pozostaje podzielona społecznie i politycznie, a nowe władze nie mają poparcia w całym kraju. Tak więc mechanizmy służące rozliczeniu domniemych zbrodni i nadużyć byłych władz muszą stać się przedmiotem szerokiej debaty publicznej. W celu uzyskania jak najszerszej legitymizacji wszelkie procesy krajowe lub postępowanie lustracyjne powinny nastąpić po wyborach parlamentarnych i powołaniu nowego rządu. To samo odnosi się do ewentualnej akceptacji jurysdykcji MTK. Wydaje się jednak, że Ukraina powinna zrobić krok naprzód i ratyfikować Statut rzymski.

Gdyby zdecydowano się na krajowe procesy osób odpowiedzialnych za zbrodnie popełnione w związku z protestami, należałoby zastanowić się nad tym, czy nie poddać ich jakiejś formie kontroli lub wsparcia międzynarodowego. Można rozważyć np. pomoc międzynarodowych sędziów, jak w przypadku Izby ds. Zbrodni Wojennych w Bośni i Hercegowinie. Niezależnie od tego, jaką drogę Ukraina wybierze, będzie musiała dokończyć reformę systemu sądownictwa i organów ścigania. Niezbędne jest do tego ciągłe wsparcie Rady Europy i Komisji Weneckiej. Polska oraz inne kraje, które wprowadzały mechanizmy lustracyjne, np. Czechy i Słowacja, powinny podzielić się z Ukrainą swoimi doświadczeniami. Ekspertki w tej dziedzinie – w formie tzw. twinningu UE (współpracy bliźniaczej wspierającej instytucje publiczne m.in. w krajach objętych polityką sąsiedztwa i partnerstwa) lub poprzez wizyty studyjne, warsztaty i monitorowanie – mogłyby pomagać w opracowaniu mechanizmów najodpowiedniejszych dla Ukrainy.