

Ратніков М.І.\*

## ЕВОЛЮЦІЯ ПОЗИЦІЇ США ПО ВІДНОШЕННЮ ДО МІЖНАРОДНОГО КРИМІНАЛЬНОГО СУДУ

*У статті розглядаються різниця підходів США і ЄС щодо Міжнародного кримінального суду.*

**Ключові слова:** європо–американські відносини, Міжнародний кримінальний суд.

*В статье рассматривается разница подходов США и ЕС по отношению к Международному уголовному Суду.*

**Ключевые слова:** европо-американские отношения, Международный уголовный суд.

*The article examines the difference of approaches of the USA and EU in relation to International criminal court.*

**Keywords:** European-American relations, International criminal court.

*«У 15:20 2 березня 2011 року в аеропорті Франкфурта-на-Майні 21-річний албанець Арід Ука зайшов в армійський автобус, який повинен був відвезти військових поліцейських, що прилетіли до Франкфурту, на авіабазу США і відкрив вогонь зі свого пістолета. Двоє солдатів було убито, ще двоє отримали важкі поранення. Злочинця удалося затримати на місці. Ука виріс в Германії, куди його батьки переїхали 40 років тому. Зв'язок нападчого з терористичними угрупованнями встановити не удалося. Єдиним мотивом нападу було те, що він проглянув в Youtube ролик про звірства американських солдатів в Іраку, одного з яких він «впізнав». Ролик цей був нарізкою з псевдодокументального фільму Redacted».*

Історія розвитку міжнародних відносин відмічена постійним впливом на світову політику проблеми складності вибору моделей і способів вирішення проблем безпеки. Однією з таких складних дилем константно залишається дихотомія «право-мораль», що відображає складність взаємин не лише між державами або міжнародними організаціями, але і між суспільствами, культурами, індивідами. Таким чином, актуальність цього дослідження полягає в доцільності комплексного розгляду питань міжнародного правосуддя в контексті рішення завдань державної і міжнародної безпеки провідними акторами світової спільноти, передусім, через призму відносин США - ЄС.

**Мета** цієї статті полягає у виявленні особливостей процесу зміни позиції США по відношенню до Міжнародного кримінального суду в контексті дослідження еволюції американо-європейського діалогу в міжнародно-правовому вимірі зовнішньої політики і міжнародної безпеки. Поворотний пункт для широкого зрушення в політиці Сполучених Штатів Америки по відношенню до міжнародного правосуддя стався без особливої уваги

\* аспірант відділу трансатлантичних відносин Інституту світової економіки і міжнародних відносин НАН України

Науковий керівник: с.н.с. Погорська І.І.

з боку громадськості і ЗМІ. Поворотний пункт стався у березні 2005 року без зайвого резонансу і без вето на резолюцію Ради Безпеки ООН відносно військових злочинів в суданському регіоні Дарфур.

За цією першою стриманістю послідувало декілька примітних дій з боку адміністрації Буша і адміністрації Барака Обама: так, наприклад, головний юридичний радник Державного департаменту в представництві США в Організації Об'єднаних Націй скористався можливістю, щоб підтвердити підтримку США для роботи прокурора Міжнародного кримінального суду (МКС) у праві Дарфура. Слід зазначити, що ця тенденція має двопартійну основу.

Перші ознаки цієї міжідеологічної підтримки задуму Міжнародного кримінального суду проявилися ще під час адміністрації Буша в 2005 році за дорученням Конгресу США. Інститут цільової групи світу США створив цільову групу, співголовами якої стали колишній спікер палати представників Ньют Гінгрич і колишній Сенатський Лідер більшості Джордж Митчелл. Її члени прийняли одностайну рекомендацію, безпрецедентну для групи видатних демократів і республіканців, а саме: «винні повинні бути притягнені до відповідальності за військові злочини і злочини проти людства.» [1].

Інша, пізніша, двопартійна доповідь пішла ще далі: цільова група по попередженню геноциду, яка фінансувалася з приватних джерел проекту Меморіального музею Холокосту США, Інституту світу США і Американської академії дипломатії, співголовами якої є колишній держсекретар Мадлен Олбрайт і колишній міністр оборони Уільям Коэн. У числі рекомендацій цільової групи була вимога підтвердження принципу недопущення безкарності. Також було підкреслено: «Хоча заявлена заклопотаність уряду США виключає Сполучені Штати з учасників Римського Статуту, нині Сполучені Штати повинні визнати і спиратися на нові *modus vivendi* між урядом США і Міжнародним кримінальним судом.» Це була перша велика двопартійна заява на підтримку створення позитивних стосунків між Сполученими Штатами і Судом. Цей принцип отримав підтримку від адміністрації Обама [2].

Варто відмітити, що в США побоювання з приводу підпорядкування суверенітету міжнародним судовим органам вже давно змагається з імпульсами до зміцнення верховенства закону у всьому світі. Упродовж 150 років, Сполучені Штати були в центрі зусиль із створення правил, що регулюють ведення війни; Вашингтон підтримував з різною мірою інтенсивності зусилля із створення міжнародного кримінального суду, що привело міжнародні зусилля із встановлення принципу індивідуальної відповідальності (США кодифікувало сучасні закони і звичаї війни починаючи з Громадянської війни 1861-1865 років і закінчуючи Нюрнбергом і Токіо). У 1995 році у своєму виступі в Університеті штату Коннектикут, президент Біл Клінтон заявив: «Ми зобов'язані переносити уроки Нюрнберга. Саме тому ми рішуче підтримуємо Організацію Об'єднаних Націй в питаннях кримінального трибуналу по колишній Югославії і Руанді.» [3].

Проте незважаючи на цю заяву, в політичних кругах США затвердився глибокий скептицизм відносно перспектив забезпечення «міжнародного правосуддя», ґрунтований на побоюваннях, що прагнення до міжнародної справедливості поставить під загрозу здатність вільних людей домагатися справедливості на власний розсуд в суверенних і демократичних державах. Це привело до того, що через 3 роки після заяви Клінтона США проголосували проти Статуту. Бенджамин Ференц, що виступав обвинувачем на Нюрнберзькому Процесі відмітив, що «США потерпіли «нищівний провал» намагаючись запобігти голозуванню, і в очах більшості тепер виглядають як «наддержава, що бажає стояти над правом». Тому що США не збиралися ризикувати тим, що їх військовослужбовці можуть

з'явитися перед іноземним судом» [4]. Президент врешті-решт підписав Римський статут, але спочатку затримав його подання в Сенат. Коли ж після підписання його Клінтоном в грудні 2000 року прийшов Буш, який 6 травня 2002 р. денонсував Римський статут, Вашингтон доклав немало зусиль для нівеляції договору. На хвилі антитерористичної операції США зробили ряд заходів з метою перешкодити Міжнародному кримінальному суду здійснювати свою юрисдикцію відносно громадян держав, що не підписали Римський статут, звинувачуваних в здійсненні геноциду, злочинів проти людяності і військових злочинів на території держав-учасників Римського статуту. За словами представника Державного департаменту США Філіпа Риккера, цією кампанією керував Джон Р. Болтон, Заступник секретаря США по контролю за озброєнням і міжнародною безпекою. Пан Риккер також вказав: «ми працюватимемо з низкою країн, з багатьма країнами, з метою укладення подібних угод», додавши, що угоди про імунітет «надають нам гарантії, до яких ми прагнули» [5].

Ця серія заходів ґрунтувалася на двох підходах. Перший підхід ставив своєю метою добитися прийняття 12 липня 2002 р. Радою Безпеки ООН резолюції на підставі статті 16 Римського статуту, що стосується призупинення будь-якого розслідування або кримінального переслідування, здійснюваних Міжнародним кримінальним судом відносно громадян держав, що не ратифікували Римський статут, за дії або бездіяльність у зв'язку з операціями, що проводяться або санкціонованими ООН на термін на 12 місяців, після чого термін може бути продовжений. Сама резолюція була ухвалена на 12 місяців, потім в червні 2003 р. дія цієї резолюції була продовжена ще на 12 місяців, при цьому Франція і Німеччина утрималися. І бути неминучому продовженню резолюції 1422/1487 в 2004 р., але скандал, що виник навколо знущань над ув'язненими у в'язниці Абу Грэйб поховав усі зусилля США із продовження терміну дії резолюції. Заперечення Франції, Німеччини і Румунії (чий представник заявив, що його країна утримається, «якщо тільки наш голос не виявиться вирішальним для відхилення ініціативи США») проти гарантій імунітету, підтриманих Бразилією, Чилі, і Беніном, було достатньо, щоб відхилити пролонгацію.

Другий підхід полягав в тому, щоб переконати держави укласти із США угоди про імунітет, що перешкоджають видавати Міжнародному кримінальному суду громадян США, що звинувачуються в геноциді, злочинах проти людяності і у військових злочинах, але які при цьому не передбачають здійснення США, або будь-якою іншою державою, відносно них розслідування або судового переслідування.

Цей підхід супроводжується загрозами скоротити військову допомогу будь-якій державі-учасникові Римського статуту, що не уклала з США угоду про імунітет. Впродовж усього першого тижня серпня 2002 р. Державний департамент США роз'яснював іноземним послам позицію США в їх протистоянні Суду і попереджав їх про захист американських військовослужбовців законом (ASPA) [6], що вступив в силу 2 серпня 2002 р., забороні на надання військової допомоги державам-учасникам договору, на підставі якого був заснований Суд, відмічаючи при цьому, що вказаний закон дозволяє Президентові США відмінити цю заборону у тому випадку, якщо держава приєднається до угоди про імунітет із США або винесе ухвалу про те, що це входить в сферу його національних інтересів. Представник Держдепартаменту Філіп Риккер прокоментував це як: «Це законно, оскільки це записано в законі», додавши, що «Президент схвалює цей закон - я не можу не підкреслити, який він важливий, на нашу думку, для захисту американських військовослужбовців».

США з усіх європейських держав уклали подібну угоду тільки з Румунією, згідно з яким обидві сторони погоджуються не видавати Міжнародному кримінальному суду цілий

ряд своїх громадян без згоди іншої сторони. Румунський посол в США Сорин Дукару заперечував наявність якого-небудь взаємозв'язку між поданою його державою заявкою на членство в НАТО і ЄС і угодою про імунітет. Як заявив представник Державного департаменту США Філіп Риккер: «Ми дуже цінуємо той факт, що Румунія стала першою країною, що зробила це» [5]. Проте ряд держав відмовилися приєднатися до угод США про імунітет, усупереч жорсткому тиску, коли в перший же тиждень роботи МУС США створили дипломатичну кризу в Раді Безпеки, відмовившись продовжити мандат миротворців у Боснії і Герцоговині, якщо американському персоналу не буде гарантована міжнародна недоторканість.

За повідомленнями, серед цих держав були Нідерланди, Норвегія, Швейцарія і Балканські країни. Показово, що уряд США вимагав від лідерів балканських країн, з одного боку, співпрацювати з Трибуналом, з іншою, - гарантувати неосудність американських військових, що діяли на Балканах, Міжнародному Кримінальному Суду. 30 липня 2002 р. представник міністерства закордонних справ Нідерландів Ганс Янсен заявив: «Наша позиція і позиція Європейського Союзу ясна, виключення як таке і в тому вигляді, як воно сформульоване США, підірвали б Статут Суду» [6]. Аналогічну позицію виразила і Швейцарія.

У кінці липня 2002 р. США звернулися до більшості держав-членів ЄС з вимогою укласти угоди про імунітет. 16 серпня 2002 Державний секретар Колин Пауелл надіслав листи європейським урядам з вимогою проігнорувати прохання ЄС почекати до прийняття ЄС загальної відповіді на угоди про імунітет США, закликаючи їх «якнайскоріше» укласти подібні угоди. На 30-31 серпня 2002 р. було заплановано обговорення питання, яке стосувалося Міжнародного кримінального суду, в ході неформальної зустрічі міністрів закордонних справ країн ЄС в Данії. Юридичні радники міністрів країн ЄС повинні були обговорити угоди США про імунітет на зустрічі Юридичного комітету у Брюсселі 4 вересня 2002 р. Очікувалось, що звіт про цю зустріч буде спрямований в Комітет ЄС з питань політики і безпеки для обговорення на нараді, запланованій на 6 вересня 2002 р., з метою вироблення загальної позиції у кінці вересня 2002 р. США дали зрозуміти, що їх зусилля також націлені на держави, що бажають вступити в НАТО. Посол США з особливих доручень, що стосуються військових злочинів П'єр-Ришар Проспер заявив, що укладення договору про імунітет із США державою, що подала заявку на вступ до НАТО, могло б стати вирішальним чинником при прийнятті її в цю організацію. Він сказав: «Це буде враховано при прийнятті заяви, якщо нам не вдасться виробити угоду по Статті 98, ми повинні будемо досягти угоди або розуміння в рамках НАТО і миротворчого процесу ООН. Якщо ми не досягнемо цього розуміння, нам доведеться проаналізувати ситуацію і зробити її переоцінку» [6]. Такі заяви дали певні результати. Наприклад, Естонія, держава-учасник Римського статуту, погодилася зустрітися з офіційними представниками США 2 вересня 2002 р. для того, щоб обговорити текст угоди про імунітет, а на 4 вересня 2002 р. була запланована зустріч Прем'єр-міністра країни з Президентом США для обговорення можливого укладення договору про імунітет. Але, як і усі інші Балтійські країни і держави-кандидати висловили бажання почекати прийняття спільної відповіді ЄС.

Відмітно, що члени Ради Безпеки ООН, які одночасно були членами ЄС: Великобританія і Франція, вирішили не ускладнювати відношення з Вашингтоном і не стали гостро критикувати США за дії по відношенню до Суду. Фактично, головним захисником Суду була Німеччина, яка очолила групу друзів Суду. Берлін критикував тезу, покладену в основу Резолюції Радбезу 1422. Представник Німеччини в ООН Ганс Шумахер, виступаючи на засіданні Радбезу в липні 2002 р. відмітив, що якщо стаття 16 Статуту МУСа буде ви-

користана, щоб забезпечити імунітет певної категорії осіб, а не в якості реакції на особливий характер ситуації, - то в цьому випадку повноваження Радбезу будуть використані неправильно, і це по суті, спотворить під тиском США важливий договір, ратифікований 76 державами. Німці не були самотні у своїй «європейській» критиці дій Вашингтону. У липні 2002 р. Антонио Кассезе (колишній президент Міжнародного Трибуналу по Югославії) припустив, що США бояться за долю не стільки своїх військовослужбовців, скільки вищих політичних або військових керівників, які в майбутньому можуть з'явитися перед міжнародним правосуддям, якщо їм не буде гарантована недоторканість. В той же час в європейському друці розгорнулася сильна дискусія з приводу того, що британські газети влучно назвали «презирством Штатів до Суду». Висловлювалися підозри, що угоди є усього лише прийомом, що дозволяє США уникнути осудності МУС свого персоналу, що бере участь в операціях, не санкціонованих ООН. Ця лавина критики змусила Румунію не ратифікувати договори із США. Також наслідки програної інформаційної війни проявилися у ряді рекомендацій, сформульованих ЄС у вересні 2002 р., які обмежували, як представлялося, можливість підписання таких угод регіонами поза Європою.

Проте ці заяви не можна розглядати, як доказ принципової підтримки Суду з боку Євросоюзу. Незважаючи на критику європейців, Вашингтону вдалося використовуючи різні важелі впливу провести резолюцію 1422 як корисний компроміс, що не порушує Римський статут. Ухвалення резолюції сталося, тому що зовнішня політика країн Європейського союзу розкололася, тобто почала приймати наступні особливості: низка країн вважала, що вірогідні втрати від відмови Міжнародного суду окупляться «особливими стосунками» із США, частина країн рахували, що краще використати принцип «морквини», а деякі країни, такі як Франція, просто не наважилися розжарювати стосунки далі. Таким чином із-за «ситуативності» зовнішньої політики ЄС США вдалося добитися ухвалення резолюції. Але після того, як дія цієї резолюції була продовжена 12 червня 2003 р., оцінки з боку ЄС і передусім Франції стали критичнішими.

Але все-таки Франція не застосувала своє право вето в Раді Безпеки, щоб відстояти легітимність Суду. У пропозиціях ЄС говорилося, що лише сам Міжнародний суд може визначати, чи правильно Радбез застосував статтю 16 Статуту МУС. Проте виникає питання: яким чином МУС, якщо він порахує, що Радбез був неправий, може змусити США прислухатися до його думки, якщо ця резолюція обмежує сферу його компетенції і ставить під сумнів його повноваження?

Після продовження дії резолюції 1422 Євросоюз не зайняв жорстку позицію з питання про МУС, рекомендуючи лише ратифікувати Договір тим державам, які цього ще не зробили. При цьому була відсутня згадка про нападки США на МУС - ймовірно, через розбіжності, між Німеччиною і Францією, які критикують США, і Британією і Італією, тісно пов'язаними з Вашингтоном. У заяві ЄС висловлювалася лише думка, що «важливо зберегти недоторканість Римського статуту», без вказівки на те, що саме загрожує такій недоторканості. Проте подібна обмежена згода між європейськими державами не відбиває складнішого відношення до цієї проблеми з боку європейського населення і політиків. Так, в червні 2003 р. Парламентська Асамблея Ради Європи висловила співчуття з приводу того, що «усі члени Ради Безпеки, що являються також членами Ради Європи (тобто Великобританія, Франція і Росія), не зайняли загальну і недвозначну позицію на підтримку МУС» [7].

Після серії скандалів з Іракськими військовополоненими ЄС разом з Канадою рішуче підтримував проведення Генеральною Асамблеєю ООН відкритої дискусії з питання про МУС. Вплив європейських держав привів до прийняття Генеральною Асамблеєю резо-

люції із приводу МУС в листопаді 2004 р. Внаслідок цієї резолюції ЄС вважав себе покликаним вести широкий діалог з усіх питань, виникаючим між США і Судом. Проте через розбіжності між провідними членами ЄС в їх стосунках із США Євросоюз був не в змозі дати єдину відповідь на тривалі нападки Сполучених Штатів на МУС.

Незважаючи на зовнішньополітичну слабкість Європейського союзу у Білому Домі усвідомили, що такий поворот подій є зміною ролей для Сполучених Штатів і Європи по МУС і в системі міжнародних відносин, і зробили ряд дій, починаючи з 2005 року для не допущення втрати лідерства в гуманітарній сфері. Проте події останніх 5 років показали, що по престижу і образу США як держави, яка діє в правовому полі, після скандалів навколо Іраку і публікацій Вікілікс, був завданий серйозний удар, відразу оправитися після якого дуже важко. Інцидент 2 березня є важливим тому свідченням [8]. Повернення США в Римський статут представляється однією з можливостей такої реабілітації.

### Список використаних джерел

1. Report of the Task Force on the United Nations, American Interests and UN Reform (Washington: United States Institute of Peace, 2005) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.usip.org/files/file/usip\\_un\\_report.pdf](http://www.usip.org/files/file/usip_un_report.pdf).
2. Feinstein L. Means to an End: U.S. Interest in the International Criminal Court / Feinstein L // Brookings Institution Press. – 2009. – 195 p.
3. «50 Years after Nuremberg: Human Rights and the Rule of Law» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://clinton6.nara.gov/1995/10/1995-10-15-president-at-50-years-after-nuremberg-symposium.html>.
4. Родерик Питти. Влияние политических факторов на решения по Международному уголовному суду [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.hrights.ru/text/b23/Chapter4%202.htm>.
5. Christopher Marquis. U.S. Is Seeking Pledges to Shield Its Peacekeepers From Tribunal [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nytimes.com/2002/08/07/international/07COUR.html?ex=1029384000&en=10359de5b00b0c8b&ei=5006&partner=ALTAVISTA1>.
6. Document - International Criminal Court: US efforts to obtain impunity for genocide, crimes against humanity and war crimes [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/IOR40/025/2002/en/5d359ed5-d7f4-11dd-9df8-936c90684588/ior400252002ru.html#sdfootnote43sym>.
7. Threats to the International Criminal Court [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/doc03/EDOC9844.htm>.
8. Kosovan admits shooting US airmen at Frankfurt airport [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-14727975>.