

# ПОЛИТИКАТА НА САЩ СПРЯМО ВЪЗНИКВАНЕТО НА МЕЖДУНАРОДНИЯ НАКАЗАТЕЛЕН СЪД ПРЕЗ 90-ТЕ ГОДИНИ НА ХХ ВЕК

**Спасимир Домарадски**

**Рачо Колев**

(Център за стратегии и анализи "AEQVVS")

Въпреки че през последните години темата за Международния наказателен съд (МНС) бе на няколко пъти в полезрението на световната общественост, като цяло проблемът по изграждането на такъв вид наказателен орган бе встрани от характерната за периода динамика на международните отношения. Това до голяма степен се обясняваше с отказа на САЩ от ратифициране на споразумението и твърдо отстояваната от администрацията на настоящия американски президент Джордж Буш политика в защита на националния интерес на страната. Така на практика проблемите пред глобалната сигурност вследствие на 9/11, обуславящи се главно със заплахата от тероризма, както и с опитите за намаляване и последващо ликвидиране терористичната дейност, не бяха достатъчно основание да бъде довършен проект, чиято важност е напълно в унисон с международната обстановка.

Разработван почти десет години в средите на ООН<sup>1</sup> и приет (ратифициран е чак след приемането на статута) посредством Римския протокол от 1998 г., МНС може да бъде разглеждан като поредното предизвикателство не само за световното обществено мнение, но и за политическия елит на Северноатлантическия алианс, в Близкия изток и Азия. Безспорно в настоящия момент окончателното утвърждаване на международен съдебен орган би могло да окаже силно влияние върху международните институции, а посредством дейността му и върху оформяне външната политика на САЩ и отделните държави-членки на ЕС.

През месец август 2002 г. за пръв и последен път преди началото на военната интервенция на САЩ в Ирак (19.03. – 20.03.2003 г.) общественото мнение от двете страни на Атлантика изрази разнопосочни мнения относно статута и характера на МНС. Разгорялата се дискусия, достигнала на моменти до пълно противопоставяне между отделни медии в Германия и САЩ, доста добре очертаха не само различните гледни точки, но и свършиха добра работа като подготвиха почвата за предстоящия сблъсък между американската дипломация и по-голямата част от държавите-членки на ЕС по проблема „Ирак“<sup>2</sup>. Всъщност кризата на доверие в институцията от страна на САЩ през 2002 г. и обвързването на този процес с дейността на ООН по отношение на американските военни контингенти, част от мисиите на организацията, се възприема като огледално отражение на едностранчивата външна политика на администрацията на президента Буш, приела твърде радикални насоки

след терористичните атаки от 9/11. По-внимателният анализ на ситуацията обаче дава основания да се твърди, че позицията на американското правителство от лятото на 2002 г. е по-скоро показателна за недобре конкретизирано становище по въпросите за глобалната роля и статут на съда. По-неприятното е, че действията на настоящата администрация създават впечатлението, че целта на САЩ е преустановяване ангажиментите на страната по създаване и укрепване на съда и пълно противопоставяне на неговата дейност и функции.

На 31 декември 2000 г. президентът Клинтън подписва Римския статут на МНС, но впоследствие не се стигна до ратификация. Този акт от своя страна принуди експерти от ранга на Ерик Шварц да определят поведението на американската администрация като „противоречив мултилатерализъм“<sup>3</sup>, визирайки оттук нататък трудно възвращаемото доверие в американската политика по проблема.

Според мнозина специалисти разбирането на казуса се съдържа единствено в основополагащите принципи на настоящото управление, което има за цел твърдо и безкомпромисно отстояване на националния интерес за сметка на ангажиментите на САЩ спрямо организации като ООН, НАТО и партньорите от ЕС.

В действителност след 2001 г. и особено след встъпването в длъжност на Джордж Буш – младши Белият дом не спира да афишира главно политически принципи, които според администрацията са в пълен разрез с постановките заложили по формирането на МНС. Сред тях са съмненията, че съдът ще ограничи суверенитета на държавите, които са под негова юрисдикция, включително и на САЩ; при неефективност на държавната съдебна процедура съдът ще има право да съди отново инкриминирани личности, вече осъдени в националната съдебна система; скъпа поддръжка с неуточнени разходи, както и факта, че МНС не дава редица от гаранциите за справедлив и честен съдебен процес, гарантиран от конституцията на САЩ<sup>4</sup>. В допълнение към това американската страна не одобрява появата на съд, чийто действия няма да бъдат под контрола на Съвета за сигурност на ООН, както и че неговото формиране ще доведе до оттегляне на държавите от хуманитарни интервенции, притеснени от евентуалните сериозни санкции свързани най-вече със съдебно преследване<sup>5</sup>.

Често пренебрегван обаче е фактът, че чисто професионалните становища на американските експерти, които работят от самото начало по проекта на МНС изиграват твърде съществена роля за първоначалната подкрепа за формиране на институцията. Нужно е уточнението, че и до момента методите и дейността на американския екип до 1998 г. остават непопулярни. Обикновено зад този факт се крие твърдата убеденост, че първоначалните действия на американската дипломация и най-вече в периода на втория мандат на Клинтън са прелюдия към действията на следващото управление на Джордж Буш – младши. Общоприетото схващане е, че действията на двете администрации са част от единна стратегия с различна степен на

приложение в отделните периоди. На практика обаче двете администрации използват различни подходи относно участието на американската страна в проекта. Съвсем уместно е да се спомене, че правителството на Клинтън действа далеч по-толерантно и амбициозно, недвусмислено лансирайки своята подкрепа за създаването на съда. Най-малкото доказателство за това са извършените от американските представители в ООН първи стъпки по изграждане и утвърждаване на статута до 1998 г. Безспорно те са свързани с исторически характерните особености по структурирането и възникването на правната институция.

\* \* \*

Идеята за създаването на Международен Наказателен Съд (МНС) има дълга история. Макар че подобни предложения битуват още през XIX век, тя става актуална след края на двете световни войни като отговор на съпътстващите ги геноцид и военни престъпления срещу човечеството. Логично в техния контекст се появяват и предложения за преследване и наказване на виновниците.

Тежките престъпления, свързани най-вече с унищожаването на цивилно население по време на Втората световна война, нямащи аналог в световната история, принуждават Съюзниците да потърсят отговорност от виновните въз основа на международното право. За престъпления срещу мира, човечеството и за военни изстъпления в Нюрнберг и Токио са осъдени лидерите на хитлериска Германия и Япония. Впоследствие новосъздадената ООН в своята резолюция № 95 от 11.12.1946 г. приема за задължителни норми на международното право, принципите от които са се ръководили Международните Военни Трибунали по време на двата съдебни процеса. Приемайки за свои основни цели поддържането на мира, сигурността и защитата правата на човека, ООН предлага на Комисията по международно право (КМП) да разработи и предложи статут на МНС.

Началото на Студената война и поляризацията в отношенията между Изтока и Запада блокират възможността за изграждането на единна позиция относно създаването на съда. По този начин концепцията се „замразява“ за около четиридесет години, въпреки че в рамките на ООН се приемат няколко документа, които имат индиректно отношение към проблема. Краят на осемдесетте и началото на деветдесетте години на миналия век се оказват преломни за международните отношения. С приключването на Студената война, разпадането на Съветския Съюз и Югославия се създава вакуум в международните отношения, които в продължение на половин век са били подчинени на двуполусния конфликт между две различни по своята същност политически и стопански системи. Резултатът е избухването на множество сблъсъци на етническа и верска основа в рамките на бившия „съветски лагер“ и Югославия, които дълго са били потискани от управляващите режими, както и загубата на контрол над

манипулираните от Великите сили стълкновения в държавите от третия свят.

В този период се застъпват едновременно разпространението на правата на човека и ужасяващите сцени на кръвопролитните конфликти по целия свят, които не щадят и мирното население. Престъпленията в бивша Югославия и Руанда принуждават Съвета за Сигурност на ООН (СС) да предприеме стъпки за намирането, арестуването и наказването на виновниците. Въз основа на резолюция № 808 от 22.02.1993 г. СС на ООН създава Международния Наказателен Трибунал за бивша Югославия, а една година по-късно въз основа на резолюция № 955 от 8.10.1994 г. Международния Наказателен Трибунал за Руанда.<sup>6</sup> В периода 1994-1996 г. Комисията по Международно Право (КМП) успява да разработи проект за статута на Международния Наказателен Съд и проект за Кодекс за престъпления срещу мира и сигурността на човечеството. Приемайки проектите Общото Събрание на ООН (ОС) свиква Комитет по подготовката (Preparatory Committee), чиято крайна цел е свикването на междуправителствена конференция за създаването на Международен Наказателен Съд. Форумът се провежда в дните между 15 юни и 17 юли 1998 г. в Рим. През нощта на 17 срещу 18 юли е приет статута на МНС. По време на гласуването за приемането му гласуват 120 (сто и двадесет) държави, 21 (двадесет и една) се въздържат, а против са 7 (седем), между които САЩ, Китай, Либия и Ирак.

\* \* \*

Негативната позиция на САЩ по време на вота, е тежък но не и изненадващ удар за новосъздаващия се съд. Като цяло политиката на Съединените Щати спрямо МНС може да се окачестви като преход от силна подкрепа за идеята до абсолютно противопоставяне на неговото съществуване и работа. Причини за промяната на американската позиция могат да бъдат открити, както в документите по създаването на МНС, така и в избора на нов президент и администрация.

Детайлното разглеждане на проблема изхожда и от анализа на периодите обхващащи процеса по създаване на институцията, нейното развитие след приемането на статута и отношенията между нея и САЩ. Съществена роля за развитието на казуса изиграват администрациите на последните двама американски президенти - Уилям (Бил) Клинтън (1993 – 2001 г.) и Джордж Буш - младши от 2001 до днес. Действията на Белия дом могат да обособят няколко периода на отношенията между САЩ и МНС, чието разглеждане най-малкото в ретроспективен план е належащо поради пренебрегването напоследък на темата от световното обществено мнение. Всъщност от особено значение е да бъде разгледана непоследователната политика на САЩ спрямо МНС от създаването му до предизборните месеци на 2004 г.

Така за горна граница и съответно крайна дата на първия период би могло да бъде възприето началото на самата междуправителствена конференция в Рим от средата на юни 1998 г. Вторият период обхваща протичането на самата конференция. Краят на форума и паралелното приключване на президентския мандат на Клинтън в началото на 2001 г., известен още като период на „активна обвързаност“<sup>7</sup>, се обуславят със съвсем отделна времева характеристика. Последният до момента период се свързва с изострянето позицията на САЩ след встъпването в длъжност на Буш-младши.

По-интересното е, че американската политика по проблема приема най-различни превъплъщения особено в първоначалния стадий по изграждане структурата на съда. В рамките на ООН американските представители са сериозно ангажирани с изготвянето на основните документи и още повече в съобразяването им с международното право. Това прави особено впечатление в дейността по изработване на статута.

По време на 72 пленарна сесия на ОС на ООН се провежда дебат за международната търговия с наркотици. Като нейн резултат се приема резолюция, приветстваща идеята КМП да предложи създаването на международен наказателен съд или друг международен криминално процесуален механизъм. В неговите компетенции би трябвало да влизат престъпленията обхванати в кодекса на престъпленията срещу мира и сигурността на човечеството, чийто проект е предложен по същото време от КМП. Общото събрание предлага също така включването в кодекса като престъпление нелегалната трансгранична търговия с наркотици<sup>8</sup>. След завършване на работата по проекта на кодекса, ОС на ООН контролиращо с помощта на ежегодни рапорти работата на КМП, се обръща с молба за извеждане като приоритет работата по реализирането на проекта за Международен Наказателен Съд<sup>9</sup>.

Резултатът от работата на КМП е изработването на проект на статута на МНС, който е представен на Шестия комитет към Общото Събрание на ООН, който след подготвянето на рапорт го представя за дебат на 49 пленарна сесия. Въз основа на този документ ОС приема резолюция № 49 от 9 декември 1994 г., благодарение на която е създаден комитет *ad hoc*. Неговата основна задача е анализ на проекта на статута и регулиране на всички съпътстващи го проблеми. Крайният резултат от дейността му е свикването на междуправителствената конференция за МНС. В него имат право да участват всички заинтересовани държави – членки на ООН и членове на специализирани агенции<sup>10</sup>.

Във връзка с дълбоките различия в позициите на отделните членки на ООН, ОС взима решение за създаването на Комитет по подготовката, на чийто форум трябва да се водят по-нататъшните преговори относно проекта на статута. Освен дискусии комитетът е задължен да изготви и самата рамка, която да бъде представена на междуправителствената конференция. С цел получаване на по-голяма

подкрепя за статута ОС приканва всички членки на ООН към активно участие в работата на Комитета по подготовката<sup>11</sup>.

Като цяло по време на първите две сесии на Комитета американските представители съсредоточават дейността си върху твърде широк обхват от проблеми, част от които са юрисдикцията и дефиницията на престъпленията, основните принципи на наказателното право, принципа на комплементарност и др<sup>12</sup>.

В своята реч пред Шестия комитет на ОС на ООН представителят на Държавния департамент на САЩ Джеймисън С. Борек, като изразява подкрепата на американската страна за съда, обръща внимание и на основните точки, ангажиращи вниманието на Съединените Щати. На първо място това е проблемът за престъпленията, влизаци в юрисдикцията на съда, който е фундаментален за по-нататъшната работа по статута. САЩ смятат, че каталога от престъпления би трябвало да бъде ограничен до престъпленията „геноцид“, престъпления срещу човечеството, военните такива, а също така престъпленията по Конвенцията за мъченията и Конвенцията за сигурността на ООН и нейния персонал. Американската страна се отнася с недоверие към предложението за разширяване списъка с престъпленията „агресия“, „търговия с наркотици“, „апартейд“ и „тероризъм“. Впоследствие американските предложения са единодушно приети.

Представителят на САЩ подчертава, че в друг основен проблем, изискващ допълнителни уточнения, се превръща иницирането на следствие, тъй като по презумпция то изисква съгласието на отделните държави. Според Борек съществува реална опасност да бъдат преследвани граждани на държава, която не е страна по статута, като нейното правителство остане в неведение за предприетите мерки.

Създаването на принципа на комплементарността, въз основа на първенстващото значение на държавната юридическа система, изиграва фундаментална роля за разрешаването на този проблем.

Американското представителство заема позиция и по въпроса за ясното регламентиране функциите на Съвета за Сигурност на ООН. То отхвърля твърдението, че Съвета ще има политическо влияние върху съда, подчертавайки, че прокурорите разполагайки с твърде широка и неконтролируема власт ще бъдат подложени на много по-голям натиск от различни страни. Имайки предвид сходните функции на СС на ООН и МНС (т.е. запазване мира и сигурността в света) Джеймисън Борек е на мнение, че Съвета няма да пречи при никакви обстоятелства на съда<sup>13</sup>.

По-проблематично се развиват дебатите около предложението за включване на сериозните нарушения на правата и обичаите прилагани по време на въоръжени конфликти.

Предложението този вид престъпления да бъдат формулирани въз основа Женевските конвенции от 1949 г. и техните допълнителни протоколи от 1977 г., срещу негативната позиция на някои държави, в това число и САЩ, които не са ратифицирали допълнителните протоколи I и II<sup>14</sup>. Тяхното становище е, че в статута следва да бъдат

включени само тези клаузи, които вече са приети като обичайно право<sup>15</sup>.

Проблем, който също става обект на остри спорове<sup>16</sup> е предложението за включването към каталога от престъпления на термина „агресия“. То се основава на дефиницията използвана от Международните Военни Трибунали в Нюрнберг и Токио, която определя това престъпление най-вече като планиране, започване или провеждане на агресивна война. Възможността за формулиране на дефиницията въз основа други документи, както и позициите на отделните държави, стават причина да не бъде взето окончателно решение. САЩ негативно възприемат идеята престъпления като отвличане на самолети и търговия с наркотици също да попаднат в списъка от преследвани престъпления. Освен това американската администрация не заявява подкрепа по отношение предлаганото разширяване на дефиницията за престъпления срещу човечеството извън границите установени от Международните Военни Трибунали<sup>17</sup>. В дебата, засягащ субектите, имащи право да започнат процеса на разследване, се посреща с приветствие американското предложение, държавите да имат право само да представят ситуацията<sup>18</sup>. Проектът на САЩ за финансиране на МНС от членуващите държави, както и определяне основите за неговото функциониране, в съгласие с позицията на САЩ, придават тласък на по-нататъшните споразумения. В този встъпителен период американската страна подготвя консолидиран текст за отговорността на командването.

Паралелно със завършване работата на първите две сесии на Комитета по подготовката е представен доклад на Шестия комитет на ООН. По време на изготвянето му се лансира въпросът за свикване на международна конференция. По-оптимистично настроените държави, в това число Канада и държавите от КАРИКОМ предлагат организирането ѝ в рамките на една година. Все пак опозицията на държави като САЩ, Великобритания и Франция се оказва дотолкова силна, че в доклада се констатира, че са нужни допълнителни сесии, за изготвянето на документацията по статута, което цели предотвратяването на директни сблъсъци по време на конференцията, чиято първоначална дата е планирана за 1998 г.<sup>19</sup> Общото Събрание на ООН приема доклада и изразява подкрепата си за продължаване на дейността на Комитета, посредством нов мандат<sup>20</sup>.

Сесиите през 1997 г. се съсредоточават върху изготвянето на окончателна версия на статута<sup>21</sup>, като третата и четвърта сесия са посветени на определението „престъпление“, основни принципи на международното право, принципа на комплементарност и инициране на следствие. В процеса на работа над дефинициите за престъпление, за определението „геноцид“ е приет параграф II от Конвенцията за предотвратяване и наказване на престъплението геноцид и е прието, че то може да бъде извършено, както по време на война така и в мирно време. Представителите на САЩ прецизират, че геноцида изисква целта на извършителите да е унищожаване на съществена част от групата<sup>22</sup>.

По отношение на престъпленията срещу човечеството казусът е далеч по-комплициран. Общо е съгласието, че убийството, екстерминацията, робството и депортацията са престъпления против човечеството. Голяма крачка напред е и признаването за престъпление не само на трансграничните и принудителни премествания на население, но и изселванията в рамките на дадена държава. Поредното *novum* е приемането за престъпление на насилственото изчезване на хора. За престъпления срещу човечеството се признават и преследванията въз основа на народност, етнически и културен произход, както и половата дискриминация<sup>23</sup>.

Сериозните нарушения на хуманитарното право също са засегнати в каталога от престъпления. По отношение на списъка са налице две предложения – от страна на Международния комитет на Червения Кръст (МКЧК)<sup>24</sup> и на САЩ. Липсата на консенсус по отношение на един от двата варианта обаче принуждава комитета да продължи своята работа, вмъквайки и двете предложения в проекта на статута.

Особено интересни са предложенията на САЩ за използване термина „военни престъпления, като обхващащ всички престъпления“<sup>25</sup> и подкрепеното от Франция създаване на параграф за отговорността на командването и преките командващи. В първия случай ООН не се решава на стъпка като третиране на престъпленията във вътрешни конфликти като престъпления според международното право. Основната цел по фиксиране задълженията на командването е въвеждането на формулировка уточняваща правото на СС на ООН да забранява воденето на разследване. Според принципа на консенсуса е приет 12 (дванадесет) месечен период, забраняващ прокурорско разследване при положение, че Съветът за Сигурност реши за необходимо. Впоследствие с появата на нужда от забрана правителствата на отделните държави да номинират случаите, представени на прокурора за разглеждане се стига до крайното решение започването на разследване по предложение на СС да остане в правомощията на прокурорите.

Сесията не успява да даде отговори на редица въпроси от организационна и административна гледна точка, както и на такива свързани с каталога от престъпления. Много проблеми все още изискват щателен анализ. Практически по време на конференцията трябва да получат решения казуси от рода на проблема с правото на вето на постоянните членове на СС на ООН, независимостта на прокурора, както и за еднаквата юрисдикция по отношение на всички престъпления.

В края на 1997 г. посланикът на Съединените Щати в ООН Бил Ричардсън представя пред Шестия комитет на организацията проблемите, които трябва да бъдат разрешени преди началото на конференцията в Рим. Изразявайки за пореден път огромната подкрепа за Международния съд, Ричардсън обръща внимание на нуждата от прецизиране на принципите на действие. Според него е било задължително да се преодолее ситуацията, в която съдът се



намира - между римската и англосаксонската правна система. Неговите очаквания са, че процедурните основи и действието на съда, в това число и правата на обвинените, ще бъдат уточнени преди подписването на статута. Наред с това той разисква редица нетърпящи отлагане въпроси, сред които са механизма на следствието и структурата и администрирането на съда, в това число финансирането и контролът<sup>26</sup>.

Споровете около формата на статута логично не подминават общественото мнение в САЩ. Всъщност една от най-пренебрегваните теми през последните няколко години е действително протичащият дебат в САЩ по проблематиката на МНС. Както показва и кризата по въпроса от 2002 г. в Съединените Щати съществуват няколко силни юридически лобита, които активно подкрепят идеята не само за възникване, но и за създаване на реално функциониращ международен съдебен орган.

Още в края на седемдесетте години на миналия век една от най-влиятелните американски юридически асоциации – небезизвестната *American Bar Association (ABA)*<sup>27</sup>, обединяваща спрямо настоящия момент над 400 000 членове, предлага на Конгреса да предприеме стъпки за създаването на МНС. Според първоначалната идея той би трябвало да има юрисдикция върху такива международни престъпления като убийства, отвлечения (включително и на въздушен транспорт), престъпления срещу лица от дипломатическия корпус, лица под международна протекция. През следващото десетилетие въпроса за международния съд се появява нееднократно, но не получава нужната подкрепа, даваща му възможност за излизане от рамките на Конгреса.

През 1992 г. *ABA* отново пледира пред правителството на САЩ да започне работа над юридическите и практически въпроси с цел създаване на международен съд<sup>28</sup>.

Войната с Ирак от 1991 г. и последвалите конфликти, станали пример за безгранична жестокост към цивилното население водят до обединяването на членове на Конгреса около идеята за създаването на Международен наказателен съд. В основни поддържници на тази позиция се превръщат сенаторите Кристофър Дод, Арлен Спектър и Дайан Фейнщайн. По тяхна инициатива Сената приема обща резолюция № 32, приканваща САЩ да подкрепи усилията на ООН с цел завършване работата по международното споразумение за създаването на МНС<sup>29</sup>. Експозето на резолюцията се уповава на резолюция 44/39 на ОС на ООН. Потвърждавайки, че „създаването на МНС ще активизира нормотворчеството и по този начин ще бъде от полза за интересите на САЩ и международната общност“<sup>30</sup>. Резолюцията не прецизира престъпленията, част от юрисдикцията на бъдещия трибунал. Така реално погледнато обобщението „международни престъпления“ оставя дискусията по тях за по-далечно бъдеще. Резолюцията минава през Съвета по външни отношения и задължава президента Клинтън да даде становище до октомври същата година. Отговаряйки на опасенията сенатор Дод подчертава, че този

документ не задължава САЩ да подкрепи някакво конкретно предложение. Целта на резолюцията е единствено по-голяма яснота по въпроса дали „е в интерес на Съединените Щати изясняването на възможностите по прилагането на тези принципи на международно ниво“<sup>31</sup>. През януари 1994 раздел 170А на авторизационния закон на Държавния Департамент<sup>32</sup> е променен с цел да позволи оказването на допълнителна подкрепа за международния съд без да има нужда от изразяването на становище по определено предложение.

През октомври 1995 г., при откриването на *Dodd Center* в Университета в Кънектикът, президентът Клинтън подкрепя постоянния съд за военни престъпления, обявявайки: „всички държави в света, които ценят свободата и толерантността трябва да създадат постоянен МНС за преследване на сериозните нарушения на хуманитарното право с помощта на Съвета за Сигурност на ООН“. В допълнение заявява, че „съдът ще изпрати ясен сигнал към тези, които под прикритието на войната си позволяват ужасни престъпления, така че да не бъдат в състояние да избягат от поемането на отговорност за своите действия“<sup>33</sup>.

В годините 1995-1997 в Камарата на представителите<sup>34</sup> се води остър дебат относно подкрепата за по-нататъшни преговори за създаването на МНС. Независимо от факта, че работата излиза извън рамките на Съвета по външни отношения на конгреса, нейните членове дават да се разбере, че очакват предложения от страна на изпълнителната власт относно продължаването на преговорите. През 1997 г. в обща резолюция камарата на представителите потвърждава, че предлагания каталог от престъпления, които трябва да влизат в юрисдикцията на МНС, обхваща най-жестоките от тях. Липсата обаче на наказателна процедура е обида за световните стандарти, третиращи правото и морала. „Сега е времето за създаването на МНС и САЩ трябва активно да участват при изготвяването на условията, по които създадения съд ще може да действа справедливо и ефективно“<sup>35</sup>. Изборът на Дейвид Шефер за посланик по военните престъпления дава повод за предположения, че съда „ще се превърне в реалност“ с помощта на Съединените Щати<sup>36</sup>.

По този начин както Конгреса, така и администрацията на Клинтън водят политика подкрепяща новосъздаващия се съд, без да предявяват никакви конкретни забележки, отнасящи се до предложенията, които са представени на форума на ООН<sup>37</sup>.

Независимо от официалното общо съгласие, което демонстрират изпълнителната и законодателната власт на Съединените Щати, трябва да се отбележи, че по-голямата част от официалните изказвания на международни форуми или в страната, не са безусловни. Дори да се полемизира относно прецизността на дипломатическия език, заедно с приближаването на международната конференция в Рим и напредването на работата над статута, САЩ все по-често изразяват своето несъгласие по отношение на въпроси, които не отговарят на тяхната позиция. Речта на Клинтън от октомври 1995 г., подчертаваща важността от създаването на действащ съд с

подкрепата на ООН, както и позицията на Конгреса за необходимостта от справедливо и ефективно действие, са достатъчно доказателство, че в случай на констатиране на несъответствие с американската визия за прерогативите на съда, Съединените Щати ще предприемат определени действия.

В края на 1997 г. Дейвид Шефер представя приоритетите на САЩ по обсъжданията на статута. Той подчертава, че без подкрепата на неговата държава съществуването на международния съд може да се окаже ялово, така както в случая с Обществото на народите<sup>38</sup>. В своята реч в *Carter Center*<sup>39</sup> в Атланта, Шефер поставя спорните въпроси за чието решаване се изисква по-голяма възприемчивост от страна на другите държави. Неговите опасения се отнасят до опитите за промяна на признатите от международната общност права на човека в международното наказателно право; опитите за промяна на постоянния наказателен съд в съд намесващ се в работата на държавните съдилища; начинът за започване на следствието от съда (*triggering mechanism*); принципът на комплементарност; престъплението „агресия“ и ролята на Съвета за Сигурност. Шефер отделя особено внимание на принципа на комплементарност, който трябва да отговаря на следните изисквания от страна на САЩ: 1. Всеки, който извърши престъпление срещу американски гражданин ще застане пред съда; 2. Съдът трябва да бъде ефективен и да може да се разчита на него; 3. Съдът няма да бъде „политическо оръжие“; 4. Ще бъде взета под внимание отговорността на Съединените Щати за международната сигурност и 5. Ще бъдат предоставени правомощия на прокурора, визирани от САЩ<sup>40</sup>.

Особено влияние върху позицията на Съединените Щати по отношение на МНС изиграва сенатор Джеси Хелмс, който изразява в Конгреса своите опасения относно началото на дискусиата. Той повдига въпроса за избора на съдиите, тъй като изказва съмнения по линия на тяхната независимост, т.е. че няма да бъдат освободени от политически влияния. Наред с това Хелмс изисква прецизирано определяне на международните престъпления и законността им. Избраният от Сената курс на подкрепа засилва несъгласието на Хелмс, който по това време е председател на Съвета по външни отношения към Сената. В крайна сметка негативната позиция на сенатора се свежда до думата „суверенитет“. Нужно е да се отбележи, че за Хелмс най-спорният момент се свежда до съгласието интересите на САЩ да бъдат обвързани със системата на международното право<sup>41</sup>. Контестационната позиция на сенатора се превръща в яростен отпор спрямо същността на съда. Тя отразява, както неговото становище спрямо решенията на Римската конференция, така и страховете на консервативното лоби в Конгреса.

В „съюзник“ на консерваторите в САЩ се превръща и Пентагонът, който, за да не допусне ограничаване на своето влияние върху външната политика на Съединените Щати, наблюдава с внимание работата по статута. След анализ на постигнатите до този момент решения в комитетите няколко седмици преди конференцията

в Рим военното министерство привиква съответните аташета на своите съюзници във Вашингтон и им представя вариант на бъдещия документ. Тези действия срещат негативната реакция на правителствата на някои държави, както и на част от неправителствения сектор.

Като цяло до конференцията в Рим САЩ изцяло и решително подкрепят работата по създаването на МНС<sup>42</sup>. Промените в позицията, които биват наложени от американската администрация, достигащи до отказа от подписване на Римския протокол в дадения период се дължат предимно на стратегическите цели на Белия дом. След есента на 1998 г. те обаче биват постигнати чрез средства, които определено игнорират темата „МНС“ и ограничават приоритетното ѝ значение за американската страна.

### **БЕЛЕЖКИ:**

1. [www.un.org](http://www.un.org). На практика статута не е разработван повече от 10 години, самата идея се появява след френско – пруската война, а институционални стъпки за първи път се предприемат в рамките на ООН.
2. В-к „Дневник“, 16.08.2002 г., бр. 161 (383), година II, стр. 6
3. U.S Policy Toward the International Criminal Court: The Case of Ambivalent Multilateralism;  
[http://wwics.si.edu/index.cfm?fuseaction=events.event\\_summary&event\\_id=2126](http://wwics.si.edu/index.cfm?fuseaction=events.event_summary&event_id=2126)
4. Костов, В. Европа извива ръце, в-к „Дневник“, 19.08.2002 г., бр.162 (384), година II, стр. 7
5. U.S Policy Toward the International Criminal Court: The Case of Ambivalent Multilateralism;  
[http://wwics.si.edu/index.cfm?fuseaction=events.event\\_summary&event\\_id=2126](http://wwics.si.edu/index.cfm?fuseaction=events.event_summary&event_id=2126)
6. Пълното наименование на Международния Наказателен Съд за Руанда е „Международен Наказателен Съд за разследване на хора отговорни за геноцид, и други сериозни нарушения на международното хуманитарно право попълнени на територията на Руанда и граждани на Руанда отговорни за геноцид и други подобни престъпления попълнени на територията на съседни държави между 1 януари 1994 и 31 декември 1994 г.“ (собствен превод)  
<http://ods-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/033/46/IMG/NR003346.pdf?OpenElement>  
<http://ods-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/098/21/IMG/N9309821.pdf?OpenElement>  
<http://ods-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/140/97/PDF/N9514097.pdf?OpenElement>

7. Henry T. King, Theodore C. Theofrastous, From Nuremberg to Rome: A Step backward for U.S. foreign policy, Case Western Reserve Journal of International Law (по-нататък: From Nuremberg to Rome)

8. <http://www.un.org/documents/ga/res/44/a44r039.htm>

9. <http://www.un.org/documents/ga/res/47/a47r033.htm>

10. <http://www.un.org/documents/ga/res/49/a49r053.htm>

11. *Ibid.*

12. Hall C.K., The First Two Sessions of the UN Preparatory Committee on the Establishment of an International Criminal Court, American Journal of International Law, Vol. 91, No.1, January 1997, p. 178

13. Statement by James S. Borek Deputy Legal Adviser, United States Department of State. Agenda Item. 142. Establishment of International Criminal Court, United Nations General Assembly, 50<sup>th</sup> Session, Sixth Committee  
<http://www.iccnw.org/resourcestools/statements/governments/US1PrepCmt1Nov95.doc>

14. Статус към 6 февруари 2004. Повече по този въпрос Theodor Meron, The Time Has Come for the United States to Ratify Geneva Protocol I, American Journal of International Law, Vol. 88, No.8, October 1994, p 678-686; Линк към информацията за ратификационния статут на Женевските конвенции и допълнителните протоколи: [//www.icrc.org/Web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/party\\_gc/\\$File/Conventions%20de%20GenSve%20et%20Protocoles%20additionnels%20ENG-logo.pdf](http://www.icrc.org/Web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/party_gc/$File/Conventions%20de%20GenSve%20et%20Protocoles%20additionnels%20ENG-logo.pdf)

15. Hall C.K., The First Two Sessions of the UN Preparatory Committee on the Establishment of an International Criminal Court, American Journal of International Law, Vol. 91, No.1, January 1997, p. 179. Освен това независимо от отказа си САЩ не уточняват кои клаузи са постигнали вече нивото на обичайно право, кои биха могли да бъдат приети и кои не.

16. Съществуват предложения за разширяване на каталога и добавяне към статута на МНС на престъплението "агресия". Дискусията по този въпрос ще се проведе на конференцията за преглед на статута, която ще се състои 7 години след влизанета на статута в сила.

17. Hall C.K., The First Two Sessions of the UN Preparatory Committee on the Establishment of an International Criminal Court, American Journal of International Law, Vol. 91, No.1, January 1997, p. 180

18. *Ibid.*

19. *Ibid.*

20. Резолюция A/RES/51/207 от 17 декември 1996 г.  
<http://www.un.org/documents/ga/res/51/a51r207.htm>

21. The Third and Fourth Sessions of the UN Preparatory Committee on the Establishment of an International Criminal Court, American Journal of International Law, January 1998, Vol. 92 No,1, p. 124-133

22. *Ibid.*

23. От английски език. „gender” - превод на автора.
24. [www.icrc.org](http://www.icrc.org)
25. Става въпрос за дискусиите по време на подготовката на допълнителните протоколи към Женевската конвенция от 1977 г.
26. <http://www.iccnw.org/resourcestools/statements/governments/US6thcomm23oct97.doc>
27. [www.aba.net](http://www.aba.net)
28. American Bar Association Task Force on an International Criminal Court: Final Report (1992), reprinted in 140 Cong. Rec. S105
29. 139 Cong. Rec. S889, 930 <http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/multidb.cgi> (в търсачката трябва да се впише International Criminal Court Act)
30. Henry T. King, Theodore C. Theofrastous, From Nuremberg to Rome: A Step backward for U.S. foreign policy, Case Western Reserve Journal of International Law (по-долу: From Nuremberg to Rome), p. 71-72
31. *Ibid.*, p. 72-73
32. Foreign Relations Authorization Act, Fiscal Years 1994 and 1995, S. Rep. No. 103-07 at 34 (1993)
33. From Nuremberg to Rome, p. 74
34. [www.house.gov](http://www.house.gov)
35. H.R.J.Res. 89, 105<sup>th</sup> Cong.(1997)
36. From Nuremberg to Rome, p. 76
37. *Ibid*, p. 77
38. David J. Scheffer, U.S. Ambassador at Large for War Crimes Issues, Address before the Carter Center, Atlanta, Georgia, U.S. Policy and the Proposed Permanent International Criminal Court, 13 октомври 1997 [http://www.state.gov/www/policy\\_remarks/971113\\_scheffer\\_tribunal.htm](http://www.state.gov/www/policy_remarks/971113_scheffer_tribunal.htm)
39. [www.cartercenter.org](http://www.cartercenter.org)
40. *Ibid.*
41. From Nuremberg to Rome, p. 79-81
42. *Ibid.* “We are confident that, with an acceptable outcome to the negotiations and ultimately with the support of the U.S. Senate, we will see a permanent international criminal court with strong U.S. participation by the end of this century.”