

СУРІЛОВА О.О.

д.ю.н., професор кафедри міжнародного
та європейського права,
(Національний університет
«Одеська юридична академія»)

МАТКОВСЬКИЙ А.А.

аспірант кафедри міжнародного
та європейського права,
(Національний університет
«Одеська юридична академія»)

УДК 341.32:623.4-027.43

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2025.2.89>

ОРДЕР НА АРЕШТ МІЖНАРОДНОГО КРИМІНАЛЬНОГО СУДУ: ПРОБЛЕМИ ВИКОНАННЯ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

У статті аналізуються проблеми, пов'язані з виконанням рішень Міжнародного кримінального суду. розглядаються зобов'язання держав, співпрацювати з МКС, перспективи посилення їхньої співпраці та правові наслідки відмови від співпраці. Згідно загальних принципів права міжнародних договорів, договори є обов'язковими лише для держав-учасниць. Але помилковою є думка, що зобов'язання співпрацювати стосується тільки держав – членів МКС. Наголошується на тому, що в світлі загальних принципів міжнародного права та звичаєвого міжнародного права згідно зі Статутом ООН з урахуванням повноважень Ради Безпеки ООН та положень статті 1, спільної для Женевських конвенцій 1949 р., співпраця з МКС є обов'язковою також для третіх держав. На конкретних прикладах розглядаються правові наслідки відмови держав (Кенії, Монголії, Італійської республіки) виконувати ордер на арешт Міжнародного кримінального суду. Розкриваються проблемні питання співвідношення особистого імунітету з обов'язком виконання ордеру на арешт. Акцентовано, що особистий імунітет не є перешкодою для виконання ордеру на арешт Міжнародного кримінального суду. Підкреслюється неправомірність застосування США та Ізраїлем санкцій до співробітників МКС, адже така практика руйнує міжнародне кримінальне правосуддя, негативно впливає на функціонування МКС, сприяє безкарності міжнародних злочинців. Сформульовано пропозиції щодо введення санкцій за невиконання ордеру Міжнародного кримінального суду на арешт, зокрема призупинення участі у Римському статуті; виключення з числа держав-учасниць Римського статуту. Щодо третіх країн доцільно застосування економічних санкцій Ради Безпеки ООН, але для цього необхідно реформувати міжнародно-правовий механізм їх запровадження та контролю за їх виконанням.

Ключові слова: міжнародне право; Міжнародний кримінальний суд; Римський статут; ордер на арешт; міжнародне кримінальне право; міжнародні злочини; санкції

Surilova O.O. Matkovskiy A.A. International criminal court arrest warrant: execution problems and ways to solution

The article analyzes the problems associated with the implementation of the decisions of the International Criminal Court. The obligations of states to



cooperate with the International Criminal Court, the prospects for their cooperation and the legal consequences of refusal to cooperate are considered. According to the general principles of the law of international treaties, treaties are binding only for the states-parties. However, it is erroneous to think that the obligation to cooperate applies only to the states-members of the ICC. It is emphasized that in the light of the general principles of international law, taking into account the powers of the UN Security Council under the UN Charter, and the provisions of Article 1, common to the 1949 Geneva Conventions, cooperation with the ICC is also mandatory for third states under customary international law. The legal consequences of the refusal of states (Kenya, Mongolia, the Italian Republic) to execute an arrest warrant of the International Criminal Court are considered using specific examples. The problematic issues of the correlation of personal immunity with the obligation to execute an arrest warrant are revealed. It is emphasized that personal immunity is not an obstacle to the execution of the International Criminal Court's arrest warrant. The illegality of the application of sanctions by the USA and Israel against ICC employees is emphasized, as such practice destroys international criminal justice, negatively affects the functioning of the ICC, and contributes to the impunity of international criminals. Proposals are formulated to introduce sanctions for failure to execute the International Criminal Court's arrest warrant, in particular, suspension of participation in the Rome Statute; exclusion from the list of states parties to the Rome Statute. With regard to third countries, it is advisable to apply economic sanctions of the UN Security Council, but for this it is necessary to reform the international legal mechanism for their implementation and control over their implementation.

Key words: *international law; International Criminal Court; Rome Statute; arrest warrant; international criminal law; international crimes; sanctions.*

Вступ. За останнє десятиліття ми спостерігали значний прогрес у міжнародному кримінальному праві як з точки зору інструментів, так і інституцій. Інституції в сфері міжнародного кримінального правосуддя сприяють розвитку міжнародного кримінального права та міжнародного гуманітарного права, які, як зазначає Люк Коте, вийшли зі стану сплячки в якому вони знаходилися після Нюрнберга та Токіо після прийняття Римського статуту[1]. Після створення Міжнародного кримінального суду увага наукового загалу та юристів практиків зосередилася на вирішенні практичних проблем, зокрема проблеми виконання ордеру на арешт. Питання про те, чи може МКС ефективно функціонувати та виконувати свою місію, значною мірою залежить від ефективності співпраці з державами – тими які є членами МКС та тими які не є його членами. Актуальність питання посилилася в сучасний період, ознаменований численними збройними конфліктами, зокрема агресією РФ проти України, яка не тільки сама по собі являє тяжкий міжнародний злочин, але і призвела до вчинення численних воєнних злочинів та злочинів проти людяності. Тому на перший план виходить завдання превенції міжнародних злочинів, виключення їхньої безкарності та притягнення до відповідальності винних у таких злочинах.

Постановка завдання. Виявити основні проблеми, пов'язані з виконанням ордерів МКС на арешт та з'ясування шляхів інтенсифікації співробітництва МКС з державами у цій царині.

Результати дослідження. Одним з проблемних питань міжнародного кримінального правосуддя є співробітництво держав з МКС щодо виконання ордеру МКС на арешт обвинувачених у тяжких міжнародних злочинах відповідно до ст.ст. 86, 87 Римського Статуту[2]. Ми погоджуємося з В.В. Гутником, який виявив головну системну проблему міжнародного кримінального правосуддя у рамках МКС – неможливість змусити до співпраці держави, у яких знаходяться підозрювані особи, та зазначив, що міжнародній спільноті варто



переглянути механізми реагування на ті держави, які не видаючи підозрюваних фактично сприяють безкарності за вчинені міжнародні злочини та наголосив, що до згаданих держав мають бути застосовані ефективні контрзаходи та санкції [3].

Відповідно до Віденської конвенції «Про право міжнародних договорів», вони зобов'язують лише держави-учасниці[4]. Стаття 86 Статуту МКС встановлює загальні положення щодо співпраці держав та судової допомоги. Відповідно до цієї статті, «держави-учасниці співпрацюють із Судом у його розслідуванні та переслідуванні злочинів, що підпадають під юрисдикцію Суду». Стаття 87(5) встановлює положення про співробітництво держав, що не є учасницями Римського Статуту з МКС. Суд може запросити будь-яку державу, яка не є учасницею цього Статуту, надати допомогу на основі спеціальної домовленості з такою державою чи на будь-якій іншій відповідній підставі. Таким чином тільки держави-учасниці зобов'язані співпрацювати з МКС. Це відповідає загальним принципам договірного права.

Саме тому Римський статут містить різні положення для держав-учасниць та для держав, які не є учасницями, щодо співпраці. Державам-учасницям МКС подає запити про співпрацю, і вони зобов'язані співпрацювати з ним у розслідуваннях та кримінальному переслідуванні міжнародних злочинів. Що стосується держав, які не є учасницями, МКС лише може запросити їх надавати допомогу на основі спеціальної домовленості, що свідчить про виключно добровільний характер такої співпраці.

Разом з цим, у літературі все більшої підтримки набуває теза про те, що у світлі загальних принципів міжнародного права, тобто з урахуванням повноважень Ради Безпеки ООН згідно зі Статутом ООН, можливого звернення Ради Безпеки до Суду та положень статті 1, спільної для Женевських конвенцій 1949 р., співпраця з МКС є обов'язковою за звичаєвим міжнародним правом. Тому, хоча держава може не приєднатися до МКС, вона зобов'язана співпрацювати у певних випадках[1].

Юрисдикція МКС була серйозно обмежена певними державами та міжнародними організаціями, які відмовилися виконувати ордери на арешт на підставі імунітету певних осіб, яким вони користуються згідно із міжнародним правом[5]. Питання було в центрі рішень Міжнародного Суду ООН, предметом двох резолюцій Інституту міжнародного права[6]. Консультативний комітет з питань міжнародного публічного права (CAW) підтримує думку про абсолютний характер особистого імунітету глави держави від кримінальної юрисдикції іноземних держав, включаючи імунітет від переслідування за міжнародні злочини, доки особа залишається на посаді. Її не можна притягнути до суду або заарештувати за кордоном за офіційні чи приватні дії, незалежно від характеру їхнього перебування [7]. Звертаємо увагу, що цей висновок стосується тільки злочину агресії. Щодо інших міжнародних злочинів (злочину геноциду, воєнних злочинів та злочинів проти людяності) така можливість не виключається. Про це свідчить стаття 27 Римського статуту, в якій наголошено, що статут застосовується однаково до всіх осіб, а посадове становище глави держави або уряду, члена уряду або парламенту в жодному разі не звільняє особу від кримінальної відповідальності згідно із Статутом [2]. Імунітети або спеціальні процесуальні норми, які можуть бути пов'язані з посадовим становищем особи відповідно до національного або міжнародного права, не повинні перешкоджати здійсненню Судом своєї юрисдикції щодо такої особи.

Проблему становить також можливість обмеження суверенітету держав. У доктрині міжнародного права все більшої підтримки знаходить ідея щодо того, що державний суверенітет не слід переоцінювати, він не є абсолютним. Міжнародне право набуває все більшої людиноцентричної спрямованості. Міждержавне спілкування призводить до активізації контактів та зближення позицій різних держав, спонукає до пошуку компромісів та узгодження національних інтересів, що в деяких випадках може передбачати певні поступки заради миру та соціального прогресу[1] та навіть певне обмеження суверенітету держави задля вищих цінностей – людини та її прав.

Аналізуючи проблему виконання ордерів МКС на арешт науковці зверталися до справи Омара аль-Башира. В цій справі Суд стикнувся з активною протидією низки країн та міжнародних організацій (Чад, Кенія, Африканський Союз, тощо), будь-яким спробам виконати



ордер на арешт обвинуваченого. Юрисдикція МКС в цій справі впливає не з Римського статуту, а з дозволу Ради Безпеки ООН. Судан як член ООН повинен визнавати юрисдикцію МКС через Статут ООН. Правовою підставою для виконання рішення МКС є резолюція Ради Безпеки. Однак Рада Безпеки є виконавчим органом. Вона не може створювати нових зобов'язань для держав, а лише видає резолюції на підставі вже існуючих зобов'язань. Рада Безпеки може вимагати від Судану арешту та передачі аль-Башира, але всі спроби МКС домогтися виконання резолюції виявилися невдалими.

Проблема досі не вирішена. Кричущим випадком є відмова Монголії-держави-члена МКС, передати МКС В.В. Путіна, ордер на арешт якого був виданий 17 березня 2023 р. Згідно з рішенням МКС про співпрацю з Монголією, особистий імунітет не повинен був завадити монгольській владі заарештувати президента РФ під час його візиту до Улан-Батора у вересні 2024 р. Як держава-учасниця Римського статуту, Монголія зобов'язана виконати запит про арешт та передачу особи відповідно до статті 89(1) Римського статуту. Оскільки МКС є незалежним міжнародним судом, держави та особи не потребують захисту від його проваджень, тому імунітети не діють до нього.

Палата попереднього провадження II МКС встановила, що, відмовившись заарештувати В. Путіна та не передавши його Суду, Монголія не виконала прохання Суду про співробітництво у цьому питанні, що суперечить положенням Римського статуту та перешкоджає Суду здійснювати свої функції та повноваження у відповідності до ст. 87(7) Статуту. Монголія була зобов'язана виконати запит про арешт та передачу особи відповідно до статті 89 Статуту МКС. Палата передала це питання на розгляд Асамблеї держав-учасниць та підтвердила, що особистий імунітет, включаючи імунітет глав держав, не може бути оскаржений перед МКС, і відмова від нього не потрібна. Держави-учасниці та ті, що визнають юрисдикцію Суду, зобов'язані заарештовувати та передавати осіб, на яких поширюються ордери МКС, незалежно від їхньої офіційної посади чи громадянства. Палата також нагадала, що Суд виконує функції, що відповідають загальним інтересам міжнародного співтовариства, здійснюючи юрисдикцію щодо найсерйозніших міжнародних злочинів, які включають серйозні порушення основоположних норм міжнародного права[8].

Проблемні питання виконання ордерів на арешт розглядала 23 сесія Асамблеї держав-учасниць Римського статуту МКС, яка надала оцінку ситуації та підкреслила, що держави-учасниці мають зобов'язання заарештовувати та передавати МКС осіб, які розшукуються [9]. Відмова від виконання ордеру на арешт не лише суперечить Римському статуту але й загрожує глобальному мандату Суду та основоположному принципу верховенства права, який є важливішим, ніж політична мотивація. Держави-учасниці повинні рішуче реагувати на випадки відмови у співпраці. Ніхто не може вважати себе недоторканим.

Тривале невиконання рішень Міжнародного кримінального суду у справі аль-Башира та В.В. Путіна навіть державами-учасницями демонструє недосконалість Римського статуту. Положення щодо імунітету та обов'язку співробітництва сформульовані надто нечітко. Для того, щоб МКС був ефективним у майбутньому, а також для того, щоб дух Римського статуту та Угоди про взаємовідносини був реалізований, держави-учасниці повинні визнати свої чіткі юридичні зобов'язання перед Судом, а Рада Безпеки має зобов'язання здійснювати змістовну співпрацю з МКС та надавати допомогу [8].

Невиконання державами ордеру МКС на арешт є порушенням Римського статуту. Відсутність конкретних санкцій за це порушення не дозволяє вирішити проблему. Необхідно визначити наслідки для держав, які відмовляються співробітничати з МКС. На нашу думку, це може бути: 1. Призупинення участі; 2. Виключення з числа держав-учасниць МКС. Щодо третіх країн доцільно застосування санкцій Ради Безпеки ООН

Ефективність МКС була поставлена під сумнів указом Президента США щодо запровадження санкцій проти персоналу МКС за мотивами створення надзвичайної загрози національній безпеці та зовнішній політиці США[9]. Насправді, санкції США спрямовані на підрив міжнародного правосуддя. Ці санкції є заходом у відповідь на початок МКС розслідувань міжнародних злочинів, скоєних у контексті ізраїльсько-палестинського конфлікту



починаючи з 13 червня 2014 р. Суд у листопаді 2024 року видав ордери на арешт прем'єр-міністра Ізраїлю Б. Нетаньяху та міністра оборони Й. Галланта. Суд встановив достатні підстави вважати, що вони несуть відповідальність за злочини проти людяності та військові злочини в секторі Газа. Також було видано ордер на арешт лідера ХАМАС М. Аль-Масрі за ймовірні військові злочини та злочини проти людяності.

Введення санкцій вписується в політику США щодо вузько стратегічної взаємодії з МКС та вжиття заходів для протидії Суду, коли він намагається розслідувати злочини, до яких причетні США або їхні союзники. Наприклад, прийняття у 2002 р. Закону про захист американських військовослужбовців та підписання двосторонніх угод про імунітет з численними державами мали на меті запобігти переслідуванню та арешту військовослужбовців збройних сил США [10].

У 2019 році, після початку розслідування Судом ситуації в Афганістані, було ухвалено Указ про санкції Міжнародного кримінального суду (МКС), який призвів до застосування санкцій проти прокурора Суду Ф. Бенсуді та керівника Відділу юрисдикції, взаємодоповнюваності та співпраці Ф. Мочочоко. У 2020 р. Д. Трамп запровадив санкції проти МКС, що є протидією його адміністрації розслідуванням МКС щодо ймовірних неправомірних дій американських військових. Цей указ спрямований не лише на залякування судових чиновників та персоналу, залученого до критичних розслідувань суду, але й на стримування ширшої співпраці з МКС, що впливає на права людини у всьому світі. Американські організації громадянського суспільства подали два позови проти цього Указу. Адміністрація Дж. Байдена скасувала Указ у квітні 2021 р., але в січні 2025 р. адміністрація Д. Трампа, у свою чергу, скасувала Указ Дж. Байдена.

7.02.2025р. Президент Сполучених Штатів Америки підписав Указ, у якому було зазначено, що Міжнародний кримінальний суд вчинив незаконні та безпідставні дії, спрямовані проти Америки та союзника США Ізраїлю оскільки без законних підстав заявив про свою юрисдикцію та розпочав попередні розслідування щодо персоналу Сполучених Штатів та Ізраїлю, а також вчинив зловживання владою, видавши ордери на арешт прем'єр-міністра Ізраїлю та колишнього міністра оборони. США, як зазначено в Указі, залишаються відданими мирному розвитку міжнародного порядку, але МКС та сторони Римського статуту повинні поважати рішення Сполучених Штатів та інших країн не підпорядковувати свій персонал юрисдикції МКС, відповідно до їхніх суверенних прерогатив.

Указ впровадив відчутні наслідки до осіб, відповідальних за дії МКС. Санкції включають блокування майна та активів, а також призупинення в'їзду до Сполучених Штатів посадових осіб, співробітників та агентів МКС та їхніх найближчих родичів, оскільки їхній в'їзд до країни шкодить інтересам США. Санкції застосовуються до осіб, які безпосередньо брали участь у будь-яких зусиллях МКС щодо розслідування, арешту, затримання або судового переслідування особи, що перебуває під захистом, без згоди країни громадянства цієї особи; осіб які надавали фінансову, матеріальну чи технологічну підтримку такої діяльності [11].

Указ Д. Трампа щодо Міжнародного кримінального суду фактично ставить Сполучені Штати на бік військових злочинців за рахунок жертв тяжких злочинів, які шукають справедливості. Країни-члени МКС повинні публічно та рішуче підтримувати суд для виконання роботи, для якої він був створений та забезпечувати додержання принципу верховенства права [12]. З цим важко не погодись. МКС є судом останньої інстанції, який втручається, коли національні засоби вичерпані.

США та Ізраїль не є членами МКС, однак і окремі і країни – члени МКС протиправно не виконують ордери на арешт, видані МКС. Країною, яка відмовилася викорнувати ордер МКС на арешт є Італія. Мова йде про ордер на арешт Мохаммеда Діаба Ібрагіма Ельмасрі [13]. Підозрюваного було знайдено в Турині (Італія) 19 січня 2025 р. Він був заарештований італійською владою. Підозрюваного тримали під вартою до завершення необхідних національних процедур, пов'язаних з його арештом та передачею Суду. Водночас Суд продовжував співпрацю з італійською владою, щоб забезпечити ефективне виконання запиту



Суду. Незважаючи на це, 21 січня 2025 р. Апеляційним судом Риму був виданий наказ про негайне звільнення М.Ельмасрі і того ж дня його було вислано до Лівії з міркувань національної безпеки. Це рішення було обґрунтовано тим, що його арешт не відповідав італійському законодавству. Арешт був визнаний недійсним відповідно до загальних принципів італійського кримінального процесу. На нашу думку звільнення Ельмасрі замість передачі його МКС порушує принципи міжнародного права, яке має пріоритет перед національним законодавством. Італія підписала та ратифікувала Римський статут тим самим зобов'язавшись імплементувати його у національне законодавство. Міжнародно-правові договори, які підписані та ратифіковані державами мають вищу юридичну силу за національне законодавство. Тому навіть при відсутності актів імплементатії, Італійська республіка мала зобов'язання виконати ордер на арешт, виданий МКС.

Висновки. Об'єктивними передумовами створення та функціонування Міжнародного кримінального суду є велика кількість збройних конфліктів, військових агресій та війн, що змусило низку країн дійти згоди щодо неприпустимості безкарності за найбільш тяжкі злочини, які викликають занепокоєння міжнародного співтовариства та необхідності сприяти запобіганню таким злочинам. Виявлено багато випадків вчинення опору діяльності МКС, тому чимала кількість ордерів на арешт, виданих МКС, не були виконані. Країни-члени МКС, керівний орган Асамблеї держав-учасниць суду, Європейський Союз, експерти ООН та організації громадянського суспільства висловилися проти спроб перешкоджати роботі суду. Країни-члени МКС повинні підтвердити своє зобов'язання захищати суд, його посадовців та тих, хто з ним співпрацює, від будь-якого політичного втручання та тиску. Вони також повинні вжити заходів для захисту важливої роботи суду від санкцій, зокрема шляхом прийняття блокувальних статутів та інших подібних заходів. Проблема може бути вирішена шляхом встановлення та запровадження санкцій проти порушників, а саме призупинення участі; виключення з числа держав-учасниць Римського статуту. Щодо держав, які не є учасницями Римського статуту доцільно застосування санкцій Ради Безпеки ООН.

Список використаних джерел

1. Luc Co'te International criminal justice: tightening up the rules of the game URL: https://international-review.icrc.org/sites/default/files/irrc_861_7.pdf P 133-144. P 133.
2. Римський статут міжнародного кримінального суду URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_588#Text
3. Гутник В.В. Міжнародний кримінальний суд: сучасні проблеми та шляхи їх вирішення. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія Право*. 2024. Випуск 80: частина 3. С. 251-257.
4. Віденська конвенція про право міжнародних договорів URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_118#Text
5. THE PLENARY OF JUDGES OF THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT. SITUATION IN UKRAINE Public Order concerning the Request from Mongolia dated 2 December 2024 (ICC-01/22-113- Anx) URL: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/CourtRecords/0902ebd180a13565.pdf>
6. Zhu Wenqi On co-operation by states not party to the International Criminal Court URL: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/a21912.pdf>
7. Challenges in prosecuting the crime of aggression: jurisdiction and immunities file:///C:/Users/user/Downloads/Challenges+in+prosecuting+the+ crime+of+aggression+CAVV+Advisory+report+40.pdf
8. Ukraine situation: ICC Pre-Trial Chamber II finds that Mongolia failed to cooperate in the arrest and surrender of Vladimir Vladimirovich Putin and refers the matter to the Assembly of States Parties URL: <https://www.icc-cpi.int/news/ukraine-situation-icc-pre-trial-chamber-ii-finds-mongolia-failed-cooperate-arrest-and>
9. Coalition for the International Criminal Court Statement 23rd session of the Assembly of States Parties to the ICC Rome Statute Plenary on Cooperation "How can States Parties strengthen



their support for the Court” 5 December 2024 https://asp.icc-cpi.int/sites/default/files/asp_docs/ASP23-COOP-plenary-SEGI-CICC-ENG.pdf

10. S.1610 – American Servicemembers' Protection Act of 2001 URL: <https://www.congress.gov/bill/107th-congress/senate-bill/1610>

11. US: Trump Authorizes International Criminal Court Sanctions February 7, 2025 URL: <https://jej4tnyc.jogjaprov.go.id/berita/detail/donald-trump-and-sanctions-on-the-international-criminal-court>

12. Evenson E. Tambay E. The US Should Respect the ICC's Founding Mandate URL: <https://www.hrw.org/news/2021/05/19/us-should-respect-iccs-founding-mandate>

13. Decision unsealing the ‘Warrant of Arrest for Mr Osama Elmasry / Almasri Njeem, issued on 18 January 2025 ICC-01/11-153 URL: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-01/11-153>

