

УДК 341.645.2

**Щербань Є. В.** – аспірант Національної академії внутрішніх справ, м. Київ

## **Принцип комплементарності як конституційно-правова засада імплементації Римського статуту Міжнародного кримінального суду в національне законодавство України**

*Досліджено питання визнання державами принципу комплементарності як «перешкоди» для ратифікації Римського статуту Міжнародного кримінального суду на конституційному рівні. Проаналізовано наявність об'єктивних підстав нератифікації Римського статуту Україною, а саме проблему сумісності принципу комплементарності з конституційною нормою – ст. 124 Конституції України. З'ясовано наслідки визнання державами-учасницями та неучасницями Римського статуту принципу комплементарності, які полягають у поширенні юрисдикції Міжнародного кримінального суду, що має бути закріплено на конституційному рівні. Схарактеризовано поняття юрисдикції та прийнятності в межах компетенції Міжнародного кримінального суду та їх особливості, які впливають на принцип комплементарності. Розглянуто ст. 17 Римського статуту Міжнародного кримінального суду як основоположну для поширення юрисдикції Міжнародного кримінального суду у взаємозв'язку з принципом комплементарності та, як наслідок, прийняття його державами-учасницями на конституційному рівні. **Висновок.** Визнання принципу комплементарності є проблемою, яку мають розв'язати на конституційному рівні держави, що прагнуть ратифікувати Римський статут Міжнародного кримінального суду шляхом закріплення та визнання юрисдикції Міжнародного кримінального суду в конституціях.*

**Ключові слова:** комплементарність; Міжнародний кримінальний суд; Римський статут; Конституція України; прийнятність; юрисдикція; імплементація.

**Постановка проблеми.** Римський статут Міжнародного кримінального суду [1] прийнято більшістю голосів за результатами роботи Дипломатичної конференції повноважних представників держав під егідою ООН щодо запровадження установи Міжнародного кримінального суду (МКС).

Відповідно до розділу X Декларації про державний суверенітет, Україна є повноцінним суб'єктом міжнародного права, тому, беручи на себе зобов'язання «активно сприяти зміцненню загального миру і міжнародної безпеки, безпосередньо брати участь у загальноєвропейському процесі та європейських структурах», 20 січня 2000 року приєдналася до Римського статуту МКС.

Проте, згідно з Конституцією України [2], Римський статут може стати частиною національного законодавства лише після

надання згоди на його обов'язковість Верховною Радою України, тобто після ратифікації Статуту.

**Виклад основного матеріалу.** Вирішення цього питання постало на конституційному рівні, коли 13 лютого 2001 року Президент України звернувся з конституційним поданням до Конституційного Суду України.

У цьому поданні Президент України навів низку аргументів, які засвідчують невідповідність Римського статуту МКС Конституції України. На думку Глави держави, положення статей Римського статуту стосовно принципу додатковості, неприпустимості посилання на посадове становище, передачі МКС громадян України та виконання вироків у третіх країнах суперечать Конституції України.

Конституційний Суд України у своєму висновку від 11 липня 2001 року № 3-і/2001 встановив, що більшість положень Римського статуту відповідають Конституції України. Винятком є абз. 10 Преамбули та ст. 1 Статуту, у яких зазначено: «Міжнародний кримінальний суд... доповнює національні органи кримінальної юстиції», що не відповідає частинам першій, третій статті 124, частині п'ятій статті 125 Конституції України, згідно з якими не допускається делегування функцій судів України іншим органам і створення судів, не передбачених Основним Законом. Згідно з частиною другою статті 9 Конституції України, укладання міжнародних договорів, що суперечать Конституції, можливе тільки після внесення відповідних змін у Конституцію України» [3].

Таким чином, однією з основних перешкод імплементації Римського статуту в національне законодавство України є принцип комплементарності.

Проаналізувавши висновок Конституційного Суду України, можна дійти висновку, що саме принцип комплементарності є тим «каменем спотикання», який істотно відрізняє Міжнародний кримінальний суд від інших органів міжнародної юстиції, зокрема від Європейського суду з прав людини, право звернення до якого з метою здійснення захисту прав і свобод закріплено в ст. 55 Конституції України: «Кожен має право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна». У цьому контексті слід акцентувати увагу на тому факті, що ні Європейський суд з прав людини, ні будь-яка інша установа із захисту прав людини не доповнює

національну судову систему України, на відміну від МКС. Оскільки положення Конституції України не дозволяють таке доповнення, Конституційний Суд України дійшов висновку, що приєднання України до Римського статуту МКС буде можливим тільки після внесення відповідних змін до Конституції України.

2 червня 2016 року ст. 124 розділу VIII Конституції України доповнено частиною шостою, у якій зазначено, що Україна може визнати юрисдикцію МКС на умовах, визначених Римським статутом МКС, яка набирає чинності з 30 червня 2019 року.

З огляду на зазначене, окремого дослідження потребує принцип комплементарності, який має вирішальне значення для ратифікації Римського статуту Україною.

Держави – учасниці Статуту МКС мають додаткову можливість брати участь у розслідуванні та розгляді найнебезпечніших міжнародних злочинів, на які поширюється юрисдикція МКС, що дає їм змогу обмінюватися досвідом у справі забезпечення міжнародного миру та безпеки.

Водночас, підписавши Статут МКС і ставши його учасницями, держави беруть на себе зобов'язання, суворе дотримання яких стає визначальним фактором ефективності діяльності Суду.

Одним із головних зобов'язань, на яких ґрунтується членство в МКС, є визнання принципу комплементарності, який закріплено в Статуті. Комплементарність, зазначає М. Бензінг, будучи «ключовою концепцією» МКС і «наріжним каменем» Статуту, передбачає, що МКС здійснює свої функції тільки в тому випадку, коли національні правові системи не можуть або не бажають здійснювати свою юрисдикцію [4].

Найбільш значущі практичні наслідки визнання принципу комплементарності окреслено в ст. 1 Статуту, у якій, зокрема, закріплено, що «МКС доповнює національні органи кримінальної юстиції». У статті 17 Статуту визначено, що справу може бути прийнято до провадження МКС у тих випадках, «коли держава не бажає або не здатна вести розслідування чи порушити кримінальне переслідування належним чином».

Відповідно до ч. 3 ст. 17 Статуту, «щоб виявити в будь-якій конкретній справі нездатність, Суд ураховує, чи в змозі відповідна держава, у зв'язку з повним або істотним розпадом чи несформованістю власної національної судової системи, отримати у своє розпорядження обвинуваченого чи дістати

показання свідків; або ж вона не здатна здійснювати судовий розгляд ще з якихось причин» [1].

На думку О. М. Ведерникової, ці положення «надають Суду право формувати судження щодо ефективності не тільки національної системи правосуддя, а й держави загалом, її здатності здійснювати судову владу на власній території». Дослідниця також зазначає, що «оцінювання держави та її судової системи вже є втручанням у внутрішні справи держави, а можливість вилучення кримінальних справ з юрисдикції національних судових органів, що володіють усією повнотою судової влади на території держави, – і поготів» [5].

У науковій літературі обстоюють і протилежну думку. Так, деякі вчені зазначають, що приписи Статуту МКС орієнтують національного правозастосовувача на об'єктивний розгляд справи. Також стверджують, що за умови, якщо національні суди під час прийняття рішень буде додатково «простимульовано» положеннями Статуту МКС, то слід очікувати становлення справді неупередженого й об'єктивного правосуддя.

Уважаємо за необхідне акцентувати увагу, що МКС не володіє пріоритетом перед національними судами. Його мета – не конкурувати з національними органами юрисдикції, а доповнювати діяльність держав щодо припинення міжнародних злочинів. Тому Суд має право втручатися тільки в тому випадку, коли національні органи юрисдикції не вживають жодних дій, а якщо й здійснюють їх, то не спроможні або не бажають на належному рівні розслідувати та карати за злочини, передбачені Статутом.

Хоча згідно з принципом комплементарності національні судові органи мають перевагу перед юрисдикцією МКС, кінцевим і єдиним арбітром режиму додатковості є безпосередньо Суд, а не держави-учасниці [6].

Попри це, реалізуючи свою діяльність як арбітра, МКС має керуватися положеннями ст. 17 Статуту, відповідно до якої Суд діє як «бар'єр на шляху здійснення юрисдикції МКС» [4].

Крім того, Правила процедури і доказування МКС передбачають, що Суд спочатку виносить рішення стосовно будь-якого протесту щодо юрисдикції, а потім вирішує питання прийнятності [7].

Таким чином, з огляду на те, що підписання Статуту МКС накладає на державу зобов'язання узгодити своє національне законодавство та правозастосовну практику з положеннями Статуту, держави-учасниці повинні закріпити на законодавчому

рівні принцип комплементарності юрисдикції МКС щодо юрисдикції національних судів.

Отже, під час імплементації положень Статуту МКС чимало труднощів постає з приводу сумісності принципу комплементарності з конституційними нормами, що встановлюють порядок здійснення правосуддя в кримінальних справах; конституційну заборону видачі власних громадян і процедуру передання обвинувачених до МКС; імунітету посадових осіб і парламентаріїв; принципу *ne bis in idem* і винятків з нього, які містяться в Римському статуті; внутрішньодержавних прерогатив щодо помилування засуджених осіб.

На нашу думку, перш ніж досліджувати питання відповідності принципу комплементарності МКС конституційним нормам Української держави, що встановлює порядок здійснення правосуддя в кримінальних справах, слід проаналізувати загалом співвідношення міжнародної та національної кримінальних юрисдикцій.

Крім того, одним із найскладніших питань є визначення територіальної та персональної юрисдикції МКС.

Держави, які заснували МКС, дійшли згоди стосовно того, що злочини, учинені на їх території або їхніми громадянами, підпадають також і під юрисдикцію МКС.

Безсумнівно, юрисдикція окремих держав щодо відповідних злочинів ширша, ніж юрисдикція, якою наділений МКС. Розробники Статуту прагнули обмежити можливості Суду з розгляду справ, які підпадають під його юрисдикцію, унаслідок чого МКС може здійснити свою юрисдикцію лише в тих випадках, коли держава не спроможна (unable) або не бажає (unwilling) переслідувати підозрюваних [8]. У Статуті це визначено як «прийнятність».

Статут МКС розрізняє два взаємопов'язані поняття – «юрисдикція» і «прийнятність». Юрисдикція є правовим параметром діяльності Суду з позицій предметної юрисдикції Суду (*ratione materiae*), меж дії Статуту в часі (*ratione temporis*), територіальної юрисдикції Суду (*ratione loci*), а також осіб, які підпадають під його юрисдикцію (*ratione personae*).

Питання прийнятності постає на наступному етапі, коли Суд має визначити, чи може справу, що підпадає під його юрисдикцію, бути прийнято до провадження МКС.

Таким чином, Статут розрізняє ситуації попереднього аналізу та розслідування злочинів. Перед тим як розпочати розслідування, Прокурор МКС повинен проаналізувати наявну

інформацію й упевнитись у тому, що це розслідування не буде суперечити положенням Статуту. Суд може також прийняти рішення про розгляд прийнятності справи до свого провадження з власної ініціативи, навіть якщо це питання не ініціюють учасники Статуту.

Комплементарність є основним концептуальним принципом діяльності Суду [9], у зв'язку із чим можуть виникнути проблеми щодо сумісності норм Статуту з конституційними нормами, які встановлюють основи процедури здійснення правосуддя щодо кримінальних справ. Такі норми передбачає і Конституція України.

Відповідно до ч. 1, 2 ст. 124 розділу VIII Конституції України, правосуддя в Україні здійснюють виключно суди. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами є недопустимими.

Конституційний підхід до питання здійснення правосуддя в кримінальних справах дає підстави засвідчити наявність протиріч із нормами Римського статуту щодо комплементарності, оскільки в Конституції України досить чітко встановлено перелік органів, які здійснюють правосуддя, серед яких про МКС не йдеться, навіть з урахуванням обмеженого кола діянь, щодо яких Суд здійснює юрисдикцію.

**Висновки.** МКС не підміняє, а доповнює національні системи правосуддя в тих випадках, коли вони можуть виявитися неефективними. Це означає, що основне навантаження в протидії міжнародним злочинам лягає на держави, які є учасниками договору про створення Суду. Принцип комплементарності, який закріплено в Римському статуті, ґрунтується на пріоритеті національної кримінальної юрисдикції, що з позицій реалізації державного суверенітету є безумовною перевагою [10].

Якщо національна судова система держави-учасниці функціонує нормально та здатна переслідувати винних у злочинах, які підпадають під юрисдикцію МКС, то у втручанні останнього немає потреби.

Держави – неучасниці Статуту не зобов'язані дотримуватися його положень щодо комплементарності, проте це не стосується випадків, коли зазначені держави виявлять бажання запобігти здійсненню юрисдикції МКС стосовно громадян цієї держави, яких звинувачено в учиненні злочинів, що підпадають під юрисдикцію МКС на території держав – учасниць Статуту.

Доходимо висновку, що визнання принципу комплементарності державами, які мають намір ратифікувати

Римський статут, слід вирішувати на конституційному рівні, оскільки комплементарність є визначальною для поширення юрисдикції МКС на здійснення проваджень щодо злочинів, учинених навіть державами – неучасниками Статуту.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Rome Statute of the International Criminal Court (Rome, 17 July 1998) // United Nations, Treaty Series. – Vol. 2187. – P. 3.
2. Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>. – Назва з екрана.
3. Висновок Конституційного суду України у справі за конституційним поданням Президента України про надання висновку щодо відповідності Конституції України Римського Статуту Міжнародного кримінального суду (справа про Римський Статут) від 11 лип. 2001 р. № 3-в/2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003v710-01>. – Назва з екрана.
4. Benzing M. The Complementarity Regime of the International Criminal Court: International Criminal Justice between State Sovereignty and the Fight against Impunity [Electronic resource] / M. Benzing // Max Planck Yearbook of United Nations Law. – 2003. – Vol. 7. – P. 593–594. – Access mode: [http://www.mpil.de/files/pdf3/mpunyb\\_benzing\\_7.pdf](http://www.mpil.de/files/pdf3/mpunyb_benzing_7.pdf). – Title from the screen.
5. Ведерникова О. Н. К вопросу о ратификации Римского статута Международного уголовного суда [Електронний ресурс] / О. Н. Ведерникова. – Режим доступу: <http://justicemaker.ru/view-article.php?id=10&art=1815>. – Назва з екрана.
6. Ушацка А. Режим дополнительности Международного уголовного суда / А. Ушацка // Международное право. – 2007. – № 1 (29). – С. 6.
7. Правила процедуры и доказывания Международного уголовного суда, правило 58 (4) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/rules/icc\\_rules.pdf](http://www.un.org/ru/documents/rules/icc_rules.pdf). – Загл. с экрана.
8. Bartram B. Primacy or Complementarity: Reconciling the Jurisdictions of National Courts and International Tribunals [Electronic resource] / B. Bartram // The Yale Journal of International Law. – 1998. – Vol. 23. – № 2. – P. 383–436. – Access mode: <https://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1076&context=yjil>. – Title from the screen.
9. Schabas W. The International Criminal Court: A Commentary on The Rome Statute [Electronic resource] / W. Schabas. – Access mode: <https://books.google.com.ua/books?id=JHAYjgEACAAJ&printsec=frontcover&hl=ru#v=onepage&q&f=false>. – Title from the screen.
10. Каюмова А. Р. Принцип комплементарности в системе принципов уголовной юрисдикции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://shgpi.edu.ru/biblioteka/cgi-bin/search/search.exe>. – Загл. с экрана.

## REFERENCES

1. Rome Statute of the International Criminal Court (Rome, 17 July 1998). *United Nations, Treaty Series, 2187, 3*.
2. Konstytutsiia Ukrainy: vid 28 cherv. 1996 r. No. 254k/96-VR [Constitution of Ukraine from June 28, 1996, No. 254k/96-VR]. (n.d.). *zakon5.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
3. Vysnovok Konstytutsiinoho sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam Prezydenta Ukrainy pro nadannia vysnovku shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy Rym'skoho Statutu Mizhnarodnogo kryminalnogo sudu (sprava pro Rym'skyi Statut) vid 11 lyp. 2001 r. No. 3-v/2001 [Conclusion of the Constitutional Court of Ukraine in the case of the constitutional petition of the President of Ukraine on the conclusion of the Constitution of Ukraine of the Rome Statute of the International Criminal Court (Case of the Rome Statute) from July 11, 2001 No. 3-a/2001]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003v710-01> [in Ukrainian].
4. Benzing, M. (2003). The Complementarity Regime of the International Criminal Court: International Criminal Justice between State Sovereignty and the Fight against Impunity. *Max Planck Yearbook of United Nations Law, 7*, 593-594. Retrieved from [http://www.mpil.de/files/pdf3/mpunyb\\_benzing\\_7.pdf](http://www.mpil.de/files/pdf3/mpunyb_benzing_7.pdf).
5. Vedernikova, O.N. *K voprosu o ratifikacii Rim'skogo statuta Mejdunarodnogo ugovornogo suda [On the ratification of the Rome Statute of the International Criminal Court]*. Retrieved from <http://justicemaker.ru/view-article.php?id=10&art=1815> [in Russian].
6. Ushacka, A. (2007). Rejim dopolnitelnosti Mejdunarodnogo ugovornogo suda [Complementarity regime of the International Criminal Court]. *Mejdunardnoe pravo, International law, 1(29)*, 6 [in Russian].
7. Pravila procedury i dokazyvaniia Mejdunarodnogo ugovornogo suda, pravilo 58(4) [Rules of Procedure and Evidence of the International Criminal Court, rule 58(4)]. (n.d.). *www.un.org*. Retrieved from [http://www.un.org/ru/documents/rules/icc\\_rules.pdf](http://www.un.org/ru/documents/rules/icc_rules.pdf) [in Russian].
8. Bartram, B. (1998). Primacy or Complementarity: Reconciling the Jurisdictions of National Courts and International Tribunals. *The Yale Journal of International Law, 2*, 383-436. (Vol. 23). Retrieved from <https://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1076&context=yjil>.
9. Schabas, W. *The International Criminal Court: A Commentary on the Rome Statute*. Retrieved from <https://books.google.com.ua/books?id=JHAYjgEACAAJ&printsec=frontcover&hl=ru#v=onepage&q&f=false>.
10. Kaiumova, A.R. *Princip komplementarnosti v sisteme principov ugovornoj yurisdikcii [The principle of complementarity in the system of principles of criminal jurisdiction]*. Retrieved from <http://shgpi.edu.ru/biblioteka/cgi-bin/search/search.exe> [in Russian].

*Стаття надійшла до редколегії 25.04.2018*

---

**Shcherban Ye.** – Postgraduate Student of the National Academy of Internal Affairs, Kyiv, Ukraine

## **The Principle of Complementarity as a Constitutional and Legal Basis for the Implementation of the Rome Statute of the International Criminal Court in National Legislation of Ukraine**

*The article is devoted to the study of recognition by the states of the principle of complementarity as a «bodyline» for the ratification of the Rome Statute of the International Criminal Court at the constitutional level. The author analyzes the existence of objective grounds for non-ratification of the Rome Statute by Ukraine, namely, the question of the compatibility of the principle of complementarity with the constitutional norm – the 124<sup>th</sup> Article of the Constitution of Ukraine. It was cleared up the consequences of the recognition by the participating States and non-participants of the Rome Statute of the principle of complementarity, which lie in the extension of the jurisdiction of the International Criminal Court, which in turn should be enshrined at the constitutional level. The concept of jurisdiction and admissibility within the competence of the International Criminal Court and their peculiarities that influence the principle of complementarity are researched. An analysis of Article 17<sup>th</sup> of the Rome Statute of the International Criminal Court as the basis for the extension of the jurisdiction of the International Criminal Court, in conjunction with the principle of complementarity and, as a result, its acceptance by the constituent States. It is concluded that recognizing the principle of complementarity is a problem that should be resolved at constitutional level by states intending to ratify the Rome Statute of the International Criminal Court by consolidating and recognizing the jurisdiction of the International Criminal Court in the Basic Laws.*

**Keywords:** complementarity; International Criminal Court; Rome Statute; Constitution of Ukraine; admissibility; jurisdiction; execution.