

Međunarodni sud - put do globalne pravde?

UDK 341.492.2

Sažetak

U radu smo krenuli od temeljnih ideja za osnutak Međunarodnoga kaznenog suda koje sežu daleko u prošlost, preko ozbiljnijih nastojanja koja su nas dovela do prvih pokušaja ustanovljenja takvog sudbenog tijela. Bavit ćemo se spornim pitanjima u vezi s Rimskim statutima koji daje pravnu podlogu djelovanju Međunarodnog kaznenog suda (International Criminal Court, u daljnjem tekstu ICC), tijela čije je djelovanje danas predmet mnogobrojnih rasprava, pri čemu se posebice ističe protivljenje SAD-a te još nekih zemalja kao što su Kina ili Indija. Osvrnut ćemo se na *ad hoc* Međunarodni kazneni sud za bivšu Jugoslaviju (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, u daljnjem tekstu ICTY) kao neizbježni *ad hoc* presedan ICC-a.

Proveli smo anketu među studentskom populacijom da bismo vidjeli kako se djelovanje ICTY-a i osnutak ICC-a danas doživljava u Hrvatskoj te smatramo da tako najbolje dobivamo uvid u sliku malog čovjeka o "velikim" događajima relevantnima za njegovu budućnost. Koliko se takva tijela uspostavljaju da bi se zaštitila neotuđiva čovjekova prava i globalna pravda, a koliko je to smo krinka u političkoj igri odabranih? Takva pitanja se nameću iz naroda i indiciraju na netransparentnost i lošu prezentaciju Haaških događaja, a možda i nezainteresiranost građana zbog zasićenja ratnim zbivanjima.

Ključne riječi: Međunarodni kazneni sud, Međunarodni kazneni sud za bivšu Jugoslaviju, Rimski statut, komplementarnost, SAD, anketa

1. Uvod

Osnutak Međunarodnoga kaznenog suda, osim pravnih i političkih pitanja, obuhvaća zadiranje u neka nacionalna i supranacionalna pitanja. U ovom radu krenuli smo od temeljne ideje i inicijativa za osnutak Međunarodnoga kaznenog suda koje sežu daleko u prošlost, preko ozbiljnijih nastojanja koja su nas dovela do prvih pokušaja ustanovljenja takvog sudbenog tijela u drugoj polovici dvadesetog stoljeća. Kako se svako djelovanje međunarodne zajednice veže za konkretne slučajeve koji su iziskivali suđenja, Rimski statut kao takav jest dokument čiji članci sadržavaju suštinu borbe protiv nečovječnih ratnih događaja. Njegovo donošenje bilo je rezultat niza kompromisa. Statut nam daje samo pravnu podlogu i one danas predmet mnogobrojnih rasprava, a njegovo stupanje na snagu i početak rada Međunarodnoga kaznenog suda u stalnoj su sjeni protivljenja SAD-a te još nekih zemalja kao što

su Kina ili Indija. Zanima nas uloga koju Međunarodni kazneni sud (International Criminal Court, u daljnjem tekstu ICC) ima za buduće slučajeve i hoće li moći ostvariti svoju svrhu s obzirom na probleme o kojima ćemo govoriti. Isto tako, osvrnut ćemo se na *ad hoc* Međunarodni kazneni sud za bivšu Jugoslaviju (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, u daljnjem tekstu ICTY) kao neizbježni *ad hoc* presedan ICC-a.

Da bismo vidjeli kako se djelovanje ICTY-a i osnutak ICC-a doživljava danas u Hrvatskoj proveli smo anketu među studentskom populacijom, jer smatramo da tako najbolje dobivamo uvid u sliku malog čovjeka o "velikim" događajima relevantnima za njegovu budućnost. Koliko se takva tijela uspostavljaju da bi se zaštitila neotuđiva čovjekova prava i globalna pravda, a koliko je to smo krinka u političkoj igri odabranih? Takva pitanja nameću se iz naroda i indiciraju na netransparentnost i lošu prezentaciju haaških događaja, a možda i nezainteresiranost građana zbog zasićenja ratnim zbivanjima.

U tekstu ćemo navoditi pravne činjenice, mišljenja stručnjaka međunarodnog prava, ulogu medija i konačno, rezultate naše ankete o ICC-u, ICTY-iju, čije ćemo rezultate usporediti s još nekim ispitivanjima javnog mnijenja. Uz mnogobrojne argumente i protuargumente, nadamo se da će čitatelj dobiti temelj za vlastiti zaključak i odgovor na pitanje postavljeno u naslovu.

2. Temelji za nastanak međunarodnog kaznenog suda

Početak ideje stvaranja tako respektabilnog subjekta supranacionalnog prava nalazi temelje puno prije nego što su definirane moderne pravne ili političke institucije. Čovjek vođen nagonom i vlastitim ili grupnim interesima sklon je okrutnim i nehumanim pothvatima, dok se mirnom rješavanju sukoba nažalost pribjegava tek kad su iscrpljene sve "teže" mogućnosti. Težnja zajednice da intervenira u zaštiti temeljnih prava i sloboda javila se prema nekim¹ mišljenjima već u 16. stoljeću u vojnom gradiću Breisachu na granici današnje Francuske i tadašnje Habsburške monarhije, kad je osnovan *ad hoc* sud sastavljen od 28 sudaca savezničkih gradova protiv kraljeva upravitelja. Slučaj je završio njegovim smaknućem. Moramo u najmanju ruku biti svjesni činjenice da predodžba o sudu koji se osniva na međunarodnoj razini tamo gdje nacionalno pravosuđe zakazuje, nije nastala tek u posljednjem stoljeću; zapravo nas ta ideja vraća u drugu polovicu 19. stoljeća i osobito je važan Švicarac Gustave Moynier koji je pod dojmom okrutnosti u njemačko-francuskome ratu 1870/1. kao tadašnji predsjednik Međunarodnoga Crvenog križa predložio osnutak međunarodnog suda.²

Ova ideja je bila tek privatna inicijativa no doživjela je i međunarodno priznanje na političkoj pozornici kad je nakon završetka Prvoga svjetskog rata posebno međunarodno povjerenstvo članica Antante napisan izvještaj koji je između ostalog predviđao i osnutak visokog suda međunarodnog karaktera (*High Tribunal*) s osnovnim načelima postupka pred njim. Zanimljivo je da prijedlog nije bio prihvaćen zbog protivljenja SAD-a i Japana, a kao glavni razlog je navedeno nepostojanje takvog presedana u povijesti te izravno ugrožavanje suvereniteta zemalja.³ Današnja situacija sa SAD-om razlikuje se utoliko što nisu uspjeli onemogućiti osnutak takva suda, iako je sam pokušaj unio, i još uvijek unosi, puno nemira u međunarodne odnose. O tom pitanju će kasnije biti više riječi.⁴

¹ Više o ovome: Schwarzenberger, G., *International Law as Applied by International Courts and Tribunals: The Law of Armed Conflict*, 2/1968, str. 462.

² Eser, Albin, *Na putu k Međunarodnom kaznenom sudu: nastanak i temeljne crte Rimskog statuta*, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 10/2003, str. 152.

³ Josipović, Ivo; Krapac, Davor, *Novoselec, Petar, Stalni Međunarodni Kazneni Sud*, 2001, str. 23.

⁴ Vidi poglavlje 5. SAD i ICC.

Liga naroda, nova organizacija osnovana nakon Prvog svjetskog rata, također je pokušala formirati međunarodni kazneni sud. I to je završilo neuspjehom s obrazloženjem da je za takav pothvat prerano, a razlog su bila pitanja koja su i danas aktualna u međunarodnom kaznenom pravu: nadležnost, komplementarnost, odnos prema nacionalnom pravosuđu ili politizacija cijelog pokreta.⁵

Početak nove etape u međunarodnom pravu je kraj drugoga svjetskog rata kada se zbog mnogobrojnih okrutnosti protiv čovječnosti te kršenja temeljnih ljudskih prava kao i razrađenih tehnika ubijanja nametnula potreba za kažnjavanjem počinitelja. To je moralo biti popraćeno pravosudnim akcijama i značiti korak dalje od teorijskih rasprava. Osnovan je Međunarodni vojni sud sa sjedištem u Nürnbergu (kolovoz 1945.) a mjerodavan je za progon i kažnjavanje visokorangiranih ratnih zločinaca iz Sila osovine. Prema Londonskom sporazumu,⁶ pobjednici su sudili samo poraženima. Prema današnjim standardima odsutnost šire međunarodne zajednice nam ne dopušta da taj događaj smatramo pokretačem osnutka međunarodnog suda. Možemo ga nazvati poticajem čije je ideje trebalo dugo pretresati i prilagođavati nepristranoj instituciji kakvu zahtjevaju današnje okolnosti. U siječnju 1946. osnovan je i Međunarodni vojni sud za Daleki istok sa sjedištem u Tokiju.

Ujedinjeni narodi su ubrzo nakon osnutka također počeli pridonositi uspostavi mira i razvoju ratnog i humanitarnog prava. Među mnogobrojnim konvencijama treba istaknuti četiri Ženevske konvencije o humanizaciji rata iz 1949. godine,⁷ Konvenciju o sprječavanju i kažnjavanju zločina genocida iz 1948., te Konvenciju o sprječavanju i kažnjavanju zločina apartheida iz 1973. Svi međunarodni dokumenti išli su u smjeru postizanja ili očuvanja mira i sigurnosti, uvijek na humanitarnoj osnovi te za zaštitu pojedinaca i naroda. Tako je nužno bilo osnivanje tijela koje bi objedinilo sve ideje i konačno ih provodilo u djelo na globalnoj razini.

2.1. Ad hoc sudovi

Događaj u međunarodnoj sudbenosti koji predstavlja do tada najbliži pomak prema osnutku međunarodnoga kaznenog suda, bilo je osnivanje dva *ad hoc* suda - prvi, ICTY, je 1993. godine osnovalo Vijeće sigurnosti UN-a Rezolucijama br. 808 i 827.⁸ Stvarna nadležnost ICTY-a odnosi se na teška kršenja Ženevskih konvencija za zaštitu žrtava rata iz 1949., kršenja zakona i običaja ratovanja, genocid i zločine protiv čovječnosti. Vremenska nadležnost nije bila ograničena jer je u trenutku nastanka ICTY-a sukob na području bivše Jugoslavije još bio u tijeku. Prema istom principu Vijeće sigurnosti UN-a je Rezolucijom br. 955 osnovalo i Međunarodni kazneni sud za Rwandu (u daljnjem tekstu ICTR), koji je nadležan za genocid, zločine protiv čovječnosti i povrede zajedničkog članka 3. Ženevskih konvencija za zaštitu žrtava rata iz 1949. te Dopunskog protokola za zaštitu žrtava nemeđunarodnih oružanih sukoba Ženevskim konvencijama (Dopunski protokol II.) iz 1977. godine učinjenu u razdoblju od 1. siječnja 1994. do 31. prosinca 1994. na području Rwande i susjednih zemalja (u daljnjem tekstu ICTR).

⁵ Josipović, op. cit. (bilj. 3), str. 26.

⁶ Nastao je kao rezultat pregovora SAD-a, SSSR-a, Francuske i Velike Britanije, koji su se vodili u Londonu od 26. lipnja do 8. kolovoza 1945. Nadovezuje se na Moskovsku deklaraciju (1943.) u kojoj su postavljene osnove budućeg kažnjavanja ratnih zločinaca.

⁷ Ženevska konvencija za poboljšanje sudbine ranjenika i bolesnika u oružanim snagama u ratu, Ženevska konvencija za poboljšanje sudbine ranjenika, bolesnika i brodolomnika oružanih pomorskih snaga, Ženevska konvencija o postupanju s ratnim zarobljenicima, Ženevska konvencija o zaštiti građanskih osoba za vrijeme rata, te dva Dopunska protokola uz ove konvencije iz 1977. godine: Protokol I i Protokol II.

⁸ Punim imenom, Međunarodni sud za kazneni progon osoba odgovornih za teška kršenja međunarodnog humanitarnog prava počinjena na području bivše Jugoslavije od 1991. godine.

Iako su *ad hoc* sudovi izloženi mnogobrojnim prigovorima pristranosti i političkog utjecaja jer su ih i osnovala političkoga tijela, koncipirani su potpuno u skladu sa pravnim normama. Statut ICTY-a u članku 11. navodi tri glavne vrste tijela u svojem sastavu: sudska vijeća (dva raspravna sastavljena od trojice i jedno prizivno vijeće koje čine petorica sudaca), tužiteljstva i tajništvo. Način izbora sudaca mogao bi biti diskutabilan u političkom smislu jer ga obavlja Opća skupština UN-a s popisa koji joj dostavi Vijeće sigurnosti. Prema članku 13. Statuta glavni tajnik UN-a zadužen je od svih država članica UN-a i nečlanica koje imaju stalne promatračke misije u toj instituciji zatražiti da nominiraju po dva suca koji ispunjavaju određene uvjete i različitog su državljanstva. On dobivene nominacije proslijeđuje Vijeću sigurnosti te ono sastavlja popis prema kojemu Opća skupština UN-a apsolutnom većinom bira 16 neovisnih sudaca različitog državljanstva na 4 godine.

Za razliku od Međunarodnog kaznenog suda, ICTY ima odnos obvezatne suradnje s državama UN-a, ne samo sudionicama u ratu nego i s ostalima. ICTY, je kao i ICTR, stvoren za konkretni slučaj i ima ograničenije ovlasti i zadatke nego što to zahtjeva situacija u svijetu.

2.2. Neadekvatnost *ad hoc* sudova kao trajno rješenje

"Međunarodna je zajednica osnutkom dvaju navedenih *ad hoc* sudova napravila veliki pomak u međunarodnom kaznenom pravu, u smjeru osnivanja međunarodnog kaznenog suda."⁹ Ipak, oni nikad neće izbjeći mnogobrojnim prigovorima selektivnosti, jer je neopravdano da se genocid, zločini protiv čovječnosti i ratni zločini sankcioniraju u jednom dijelu svijeta, a u drugome ne. Primjer su događaja koja također traže međunarodnu intervenciju kao Sierra Leone, Kambodža ili Čečenija.

Možda najveći problem *ad hoc* sudova je u tome što su oni post *ad hoc* sudovi, dakle nastali su dugo nakon što se zločin već dogodio. Što prođe više vremena, to se povećavaju šanse za neželjene posljedice poput gubitka dokaza, bijega počinitelja i sl.

Njihov sljedeći nedostatak je ograničenost prostorne i vremenske nadležnosti. I nakon osnutka ICTR-a nastavili su se sukobi te je ubijeno na tisuće izbjeglica, no ICTR ima zavezane ruke kada se radi o tim zločinima jer je njegov mandat ograničen na 1994.

Uz to procesne poteškoće, zabrinjava i sporost samog procesa i odbijanje suradnje nekih zemalja ih dovodi u pitanje kredibilitet Suda i nameće međunarodnoj zajednici potrebu za osnutkom međunarodnog kaznenog suda.¹⁰

3. Put do ICC-a

3.1. Potreba za ICC-em

Iz izjava mnogih da se naslutiti da je osnutak ICC-a upravo spektakularni čin, pa čak pomalo i iznenađan. Ipak mislimo da se tu radi prije o evoluciji nego o revoluciji. Iako se za veći dio pravne struke osnutak ICC-a doima kao iznenađni, ipak se radi o nešto dugoročnijem procesu u kojemu je mnogo čimbenika uvjetovalo potrebu za takvom instancijom. Prema mišljenju A. Neilla tri su glavna trenda koja su pridonijela stvaranju ICC-a: evolucija nasilja, razvoj (mass) medija i povećani senzibilitet za ljudska prava.¹¹ Sva tri trenda u uskoj su međuvezi: dvadeseto stoljeće (posebice prva polovica) je stoljeće iznimno brutalnih i nasilnih

⁹ Josipović, op. cit. (bilj. 3), str. 55.

¹⁰ Sjekavica, Marko, Stalni međunarodni sud, *Pravnik*, 36/2002, str. 75.

¹¹ Nill, David A., National Sovereignty: Must it be Sacrificed to the International Criminal Court?, *Brigham Young University Journal of Public Law*, 14/1999, str. 120.

ratova, te sasvim nove ratne strategije u kojoj civili nisu samo popratne žrtve, nego često i glavne mete napada. Razvoj medija doveo je ta stradanja u žarište svjetske javnosti (pa i u one zemlje koje su u miru) što zajedno s povećanim osjećajem za ljudska prava dovodi do želje da se djeluje bez obzira na granice nacionalnih država. Javlja se želja da se na međunarodnoj razini obračuna sa zločincima. Jedan od ključnih pojmova za shvaćanje procesa koji su doveli do potrebe za ICC-em je globalizacija. Ta riječ je odavno postala dio našeg svakodnevnog rječnika tako da nećemo trošiti vrijeme na objašnjenje na kojim sve razinama i s kojim posljedicama se javlja proces globalizacije. Ono što nas posebno zanima je dio tog procesa: integracija različitih država u nadnacionalne organizacije (ekonomski, vojni savezi i dr.) te, usporedno s tim, nagrizanje suvereniteta pojedinih država. Ti procesi imaju mnogobrojne implikacije u političko-ekonomskim sferama ali i u našim svakodnevnim životima, no ograničit ćemo se na jedan aspekt - globalizaciju kriminala. Granice vremena i prostora nestaju, a sve više i granice država. U takvim uvjetima jedan haker može učiniti kazneno djelo u državi u koju nikad nije kročio i nad osobom koju nikad nije sreo (i vrlo vjerovatno proći nekažnjeno). Tu se radi o međunarodnom kriminalu, no možda još veća prijetnja stabilnosti u svijetu, pogotovo u zemljama u razvoju jest transnacionalni kriminal. Trgovanje drogom i ljudima, pranje novca, terorizam, sve nabrojano privlači pozornost međunarodne zajednice, no imamo dojam da do sada nije dovoljno učinjeno kako bi se takvi zločinci priveli pravdi. Globalizacija je trend svojevrsnog "ujednačavanja" svijeta na mnogim razinama, ali čini nam se da pravo i nije pratilo te povijesne trendove. Pravo, jedna od posljednjih utvrda nacionalne suverenosti, uvelike ostaje kruto, partikularno, nekompatibilno. Kako "globalizirani" zločinci ne bi prošli nekažnjeno nužno je da se i pravo globalizira, a to se mora dogoditi na tri razine: u suradnji, harmonizaciji i unifikaciji. Početna točka je suradnja, no ona nije dostatna ako ne potakne pomake na druge dvije razine. ICC je zamišljen da na svoj način, posredno djeluje na sve te tri razine. Pravda više nije samo ograničena na lokalnu razinu: "globalizacija pravde jednostavno znači -međunarodna pravda za lokalne zločine globalnih dimenzija".¹² Ideja koja stoji iza ICC-a jest da zaštita ljudskih prava ne staje na državnim granicama. Ideja je bila - napokon učiniti kazneno pravo sastavnim dijelom globalizacije.

Vrlo važan čimbenik je i nestanak bipolarnog svijeta. SAD, oslobođen "željezne zavjese" sve više pokazuje imperijalističke tendencije. Kao jedina velesila ima gotovo slobodne ruke za vlastita "univerzalna" načela. Primjere ne treba dugo tražiti: nama prostorno bliski primjer je "humanitarna intervencija" SAD-a uz protektorat NATO-a na Kosovo. Za tu intervenciju, koja je svojevrsni presedan u međunarodnom pravu, SAD su opravdanje našle isključivo u humanitarnim interesima, a ne u tradicionalnim razlozima obrane nacionalne sigurnosti.¹³ Vremenski bliskijih primjera ima još više, iako se u napadu na Afganistan i Irak koristi malo drugačija argumentacija: ponovno SAD uvode presedan u međunarodno pravo, ovaj put s preventivnim obrambenim ratom.

"Rainbow Warrior" afera upozorava na još jednu nužnu potrebu za osnutkom međunarodnog kaznenog suda koji će na međunarodnoj razini procesuirati pojedince. Na prijašnjim sudovima ipak se manje-više sudilo državama. Dotična afera se dogodila 1985 kraj Novog Zelanda gdje je Francuska potopila brod Greenpeacea bojeći se publiciteta zbog ispitivanja svojega nuklearnog oružja. Rezultat te "spasilačke" akcije (spašavala se reputacija Francuske) je smrt jednog člana posade i uništenje broda. Slučaj je riješen posredstvom glavnog tajnika UN-a. Konačno, nakon što se Francuska ispričala, Greenpeace je tražio odštetu od Francuske na sudu u Novom Zeladnu u iznosu 6.2 milijuna dolara. No, dvoje časnika koji su bila uključeni u izgred nisu odslužili kaznu (jednom se razbolio član obitelji,

¹² Udombana, Nsongurua J., Globalization of justice and the special court for Sierra Leone's war crimes, Emory International Law Review, 17/2003, str. 60.

¹³ Lobel, Jules, American Hegemony and International Law: Benign Hegemony? Kosovo and Article 2(4) of the U.N. Charter, Chicago Journal of International Law, 1/2000, str. 27.

druga je zatrudnjela te su oboje poslani natrag u Francusku). Dok se radilo o isprici, odšteti i sl., Francuska je pristala na suradnju, no za nju je suradnja postala neprihvatljiva kada je trebalo predati to dvoje časnika na odsluženje kazne.¹⁴

Uvođenje individualne krivnje u međunarodno kazneno pravo je prijeko potrebno. Jose Avala Lasso, UN-ov visoki povjerenik za ljudska prava izjavio je da je upravo opsceno da su veći izgledi da se tuži i kazni osobu koja je ubila jednog čovjeka nego osobu koja ih je pobila 100.000.¹⁵ Osnutak suda poput ICC-a ne bi značio samo procesuiranje i eventualno kažnjavanje dvoje časnika iz gornjeg slučaja nego bi to bilo i "jedno od prvih ozbiljnih upozorenja samozvanim diktatorima i zločincima koji obavljaju najviše državne dužnosti da nisu izuzeti od kaznene odgovornosti".¹⁶

Nakon stravičnih stradanja tijekom drugog svjetskog rata cijeli je svijet bio složan u jednome: "nikad više". No, takvo raspoloženje nije dugo potrajalo. Do danas su stradanja, iako u manjem opsegu, nastavljena, a na međunarodnom planu malo je toga učinjeno u smislu privođenja tih zločinaca pravdi. I zato kada se uzme sve u obzir, onima koje je osnutak ICC-a iznenadio možemo samo reći da još više iznenaduje činjenica da je on tek sada osnovan i to još uvijek s nejasnom budućnosti.

3.2. Pregovori o Rimskom statutu

Tijekom Opće sjednice UN-a posvećene suzbijanju zloupotrebe droga, izaslanstvo Trinidada i Tobaga je predložilo da se zbog suzbijanja međunarodnog ilegalnog prometa drogama osnuje međunarodni kazneni sud. To je bio konačan poticaj za nastanak institucije s potpuno drugačijim ciljem, nepovezane s zloupotrebom droga.

Međunarodno pravno povjerenstvo je 1993. godine pripremlilo izvješće te ga predložilo Općoj skupštini UN-a, no usprotivile su se SAD (zbog zadiranja u suverenitet država). Opća skupština je zatim osnovala Ad Hoc Committee for the Establishment of an International Criminal Court, kraće nazvano PrepCom, tijelo otvoreno za sudjelovanje svim državama članicama UN-a i njegovim specijaliziranim agencijama, a trebalo je prirediti prihvatljiv nacrt statuta suda uzimajući u obzir različite poglede na budući sud. "Nakon mnogih poteškoća u radu na konsolidiranju teksta statuta, PrepCom je, pod vodstvom nizozemskog diplomata i pravnika Adriaana Bosa, predsjedatelja PrepComom i njegovih suradnika, otklonio najkrupnije razlike i otpore pojedinih država, te sastavio izvješće koje je sadržavalo i Nacrt statuta Međunarodnoga kaznenog suda. Efikasnosti rada doprinio je i rad u posebnim radnim skupinama, koje su razmatrale svaka određeno specifično područje: postupovna pitanja, sastav i upravljanje sudom, ustanovljenje suda i odnos prema UN-u, primjenjivo pravo, *non bis in idem*, itd."¹⁷

PrepCom je pripremio i Nacrt poslovnika za Diplomatsku konferenciju koja je održana u Rimu, od 15. lipnja 1998. do 17. srpnja 1998., a sudjelovalo je 161 državna izaslanstva s oko 2000 članova, velik broj predstavnika međunarodnih i nevladinih organizacija, drugih organizacija i entiteta, te predstavnici medija. Na konferenciji se naporno radilo, no svejedno se bilo teško dogovoriti o mnogobronim pitanjima.¹⁸

¹⁴ Ratner, Steven R., The International Criminal Court and the Limits of Global Judicialization, Texas International Law Journal, 38/2003, str. 447.

¹⁵ Nill, op. cit. (bilj. 11), str. 148.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Josipović, op. cit. (bilj. 3), str. 63.

¹⁸ Ibid., str. 64.

3.3. Prihvatanje Rimskog statuta

Unatoč pokušaju SAD-a i Indije da amandmanima prekinu konferenciju te brojnim navedenim problemima koji su otežavali postizanje konsenzusa, posljednjeg dana konferencije ipak se pristupilo glasovanju. Od 148 država, 120 je bilo "za", 7 "protiv", a 21 "suzdržana". Tako je učinjen potez koji se može označiti kao kruna svih dotadašnjih nastojanja, no tek nakon ratifikacije 60 zemalja Statut je stupio na snagu, pa je 1. srpnja 2002. Međunarodni kazneni sud je počeo sa radom. Rimski statut, kao vrhunac svih dotadašnjih napora svjetskih organizacija u težnji ka uspostavi mira i sigurnosti, predstavlja iscrpan dokument koji nastoji obuhvatiti sve sporne situacije: od podizanja optužnice, istrage, hvatanja i procesuiranja zločinca, do izricanja i odsluženja kazne. Da bi radnje mogle nesmetano teći, potrebna je suglasnost potpisnica u svim aspektima te nedvosmislenost članaka. Jasno je da se konsenzus jako teško može postići s obzirom na različitost zemalja u kulturnom, povijesnom, političkom, te što je za Statut najvažnije, u pravnom smislu.

3.4. Komplementarnost

Pojam komplementarnosti u odnosu između nacionalnih sudova i ICC-a naveden je u 1. članku Rimskog statuta. ICC je predstavljen kao "nadopunjujući" sud nacionalnom pravosuđu. Prema daljnjim odredbama statuta, bilo bi nelogično doslovno interpretirati tu tvrdnju. U članku 17. koji se odnosi na smetnje za kretanje i u vođenje postupka, određeni su uvjeti prema kojima može biti izuzeto djelovanje ICC-a. Kad nacionalno pravosuđe "ne želi ili nije u stanju" propisno provesti kazneni progon, tada prestaje njegova prednost pred ICC-em. No, tko odlučuje je li neka država sposobna za postupak ili ne? Trebao bi nekakav međunarodni subjekt, a upravo je ICC kompetentan za to u svim pravnim aspektima. Problema ne bi bilo da su države uvjerene u njegovu nepristranost, no strahovi od političke manipulacije narušavaju povjerenje i zato je razumljivo zašto članak 17. uzrokuje nesuglasice. "Koncept koji su Amerikanci izrazili u jednoj rečenici kao: *prosecute nationally or risk international prosecution*, govori o poimanju principa komplementarnosti kao principa isključive odgovornosti nacionalnih vlada u sprečavanju i kažnjavanju teških zločina."¹⁹ Zemlja kao SAD s uhodanim i stabilnim pravosudnim sustavom gleda s velikim nepovjerenjem na međunarodne sudove te smatra da je riskantno takav posao prepustiti drugima. Tradicija je nešto čega kojeg će svaka zemlja teško prijeći, no imajući u vidu npr. europske zemlje s puno starijim institucijama koje su prešle preko članka 17., skloni smo pomisliti da vjera u vlastito pravosuđe nije jedini razlog protivljenja SAD-a.

U skladu s člankom 72., država može za zaštitu vlastitih interesa i nacionalne sigurnosti odbiti otkrivanje važnih dokaza, isprava i obavijesti, a članak 93. joj omogućuje da odbije zahtjev suda za suradnjom. Ako bi Sud na takav zahtjev države reagirao izvještavanjem Skupštine država stranaka ili Vijeća sigurnosti UN-a,²⁰ moguć je politički pritisak na državu koja odbija suradnju.

Kad uzmemo u obzir sve članke koji pomno razrađuju odnos pojedinih država i suda, uz neizostavan deveti dio statuta (od 86. do 102. članka) posvećen međunarodnoj suradnji, vidimo koliko je truda trebalo uložiti da se donekle usklade stajališta pojedinih država.

Iako će se mnogi složiti da primat u odlučivanju o sposobnosti nacionalnog pravosuđa ima ICC, otpor država je ipak omogućen.

¹⁹ Plejić-Marković, Dubravka, Pogled prema utemeljenju jednog stalnog međunarodnog kaznenog suda u okviru UN-a, Hrvatski Ljetopis za Kazneno Pravo i Praksu, 5/1998, str. 483.

²⁰ Sud može izvjestiti tijela ako mu država uskrati podatke sa obrazloženjem da štete interesima njezine nacionalne sigurnosti (čl. 72. st.7. Statuta).

Međutim ICC i nije zamišljen kao tijelo koje će biti u stalnoj borbi s nacionalnim pravosuđem za ovlasti nad pojedinim slučajevima. Njihov odnos je u prvom redu zamišljen kao suradnja i međusobna pomoć. ICC će utjecati na nacionalno pravosuđe tako što će ga posredno, pomoću načela komplementarnosti, poticati na veću efikasnost, na otklanjanje korupcije, na prihvaćanje što više demokratskih načela. Sve dok se nacionalni sudovi ne počnu razvijati u tom smjeru neće imati "primat" nad ICC-em.

3.5. Odnos ICC-a s UN-om

O tom pitanju su trebali biti postignuti mnogobrojni kompromisi jer je riječ o uspostavljanju pravne veze između političkog i pravnog subjekta. Najviše se rasprava vodilo o inicijativi za kazneni progon, što je rješeno postizanjem određene ravnoteže. S jedne strane tužitelj²¹ može, prema članku 13., pokrenuti istragu, ali je ipak pod nadzorom predraspravnog vijeća.

S druge strane Vijeće sigurnosti ima pravo na "situation"²² koja je vjerovatno u ovlasti ICC te je tužitelj potaknut i na kazneni progon. No pravo koje Vijeću sigurnosti daje članak 16., a to je da na inzistiranje države zatraži odgodu istrage i kaznenog progona u razdoblju od 12 mjeseci, mnogo je osjetljivije. "Na taj način ostvarena ravnoteža moći ozbiljno je ugrožena, ako ne već i poremećena kada je Vijeće sigurnosti na inzistiranje SAD-a Rezolucijom 1422 od 12. srpnja 2002. u skladu s člankom 16. Rimskog statuta unaprijed odobrilo 12- mjesечnu odgodu istrage i kaznenog progona za slučaj angažiranja postrojbi UN-a u korist državljana država koje nisu stranke Rimskog statuta."²³ Na primjeru tog slučaja vidimo kako države koje imaju snažan utjecaj na Vijeće sigurnosti mogu dovesti u pitanje efikasnost i nepristranost ICC-a. Veliko je pitanje kako bi se riješio taj slučaj da nije riječ o SAD- u. Vijeće sigurnosti na temelju članka 16. može tražiti privremenu odgodu postupka pred ICC-em u slučajevima kada postoji prijetnja miru, kršenje mira ili agresija.

3.6. Nadležnost ICC-a

Stvarna nadležnost Suda je, prema članku 5., ograničena na najteža kaznena djela značajna za međunarodnu zajednicu. Tu se ubrajaju:

- a) zločin genocida²⁴
- b) zločini protiv čovječnosti²⁵
- c) ratni zločini²⁶
- d) zločin agresije²⁷

²¹ Prema čl. 42. st. 4. Rimskog statuta tužitelja tajnim glasovanjem bira Skupština država članica. Osim ako pri izboru ne bude odlučeno da će im mandat trajati kraće, tužitelj i njegovi zamjenici obnašaju dužnost devet godina i ne mogu ponovno biti birani na istu dužnost.

²² Prema članku 13. Rimskog statuta ICC može postupati prema svojoj nadležnosti ako: a) država stranka, u skladu s člankom 14., uputi Tužitelju slučaj u kojem smatra da je počinjeno jedno ili više kaznenih djela navedenih u članku 5., b) Vijeće sigurnosti uputi Tužitelju slučaj (situation) u kojem se smatra da je počinjeno jedno ili više takvih kaznenih djela, c) je Tužitelj pokrenuo istragu o jednom takvom kaznenom djelu u skladu s člankom 15.

²³ Eser, op. cit. (bilj. 2), str. 152.

²⁴ Zločini su pomno opisani u 6., 7. i 8. članku, a mi ćemo istaknuti samo najvažnija obilježja. GENOCID je specifična radnja počinjena u namjeri da se u cijelosti ili djelomice uništi jedna nacionalna, etička, rasna ili vjerska skupina.

²⁵ ZLOČIN PROTIV ČOVJEČNOSTI znači jednu od jedanaest navedenih radnji kao što su: ubojstvo, istrebljenje, porobljavanje ili mučenje, počinjeno u sklopu širokog ili sustavnog napada usmjerenog protiv nekog civilnog stanovništva, uz znanje o tom napadu.

²⁶ RATNI ZLOČIN je najopsežnije opisana kategorija u 8. članku uz istaknutu nadležnost ICC posebice kad su počinjeni kao dio plana ili politike ili kao dio masovnog činjena takvih kaznenih djela. Kao moguće radnje prvo se spominju teške povrede Ženevskih konvencija, kao što su namjerno ubojstvo, nečovječno postupanje (uključujući biološke pokuse) ili uzimanje talaca. Zatim su navedene druge teške povrede zakona i običaja primjenjivih u međunarodnom oružanom sukobu u uspostavljenim okvirima međunarodnog prava, a pomno su

Na primjeru agresije i ostalih ustupaka koji su napravljeni da bi se postigao konsenzus za prihvaćanje Rimskog statuta, evidentno je da će se o nesavršenostima još dugo trebati raspravljati i težiti njihovom ispravljanju. To možemo smatrati samo prvim pomakom ka konačnom usuglašavanju zemalja, ili pak utopističkom težnjom?

Kad komentiramo teritorijalnu i personalnu nadležnost, moramo istaknuti da se kod ICC-a ne može primijeniti *načelo univerzalnosti*, iako bi prema članku 5. koji govori o najtežim kaznenim djelima "značajnima za cijelu zajednicu" trebao intervenirati bez obzira na teritorij ili državljanstvo. Neprihvaćanje nadležnosti većinom dolazi od zemalja koje su zabrinute za suverenost i žele zaštititi "nacionalne interese". Prema člancima 12. i 13. Rimskog statuta možemo razlikovati nekoliko načina pokretanja postupka. Prvi je kad Vijeće sigurnosti UN - a uputi tužiteljstvu ICC-a slučaj za koji se smatra da je počinjen jedan od međunarodnih zločina. Drugi je kad jedna ili više država članica uputi tužiteljstvu slučaj za koji se smatra da je počinjen takav zločin, a treći kad tužitelj sam pokrene istragu uz odobrenje predraspravnog vijeća. Kod drugog i trećeg slučaja trebaju postojati dodatni uvjeti: da je država na čijem je području djelo počinjeno stranka Rimskog statuta, te da je okrivljenik državljanin države koja je stranka statuta. Ako država nije stranka, može naknadno prihvatiti nadležnosti ICC-ia, ako se radi o teritoriju ili državljanstvu okrivljenika.

Problem se javlja kod zemalja nepotpisnica koje ni pod kojim uvjetima ne priznaju nadležnost ICC-a, odnosno kod njihovih državljana. Ti članci su prema mišljenju mnogih sporni, jer dovode u pitanje suverenitet država koje ne žele prihvatiti nadležnost Suda i pravo jurisdikcije nad vlastitim građanima. Naravno da na kontradikciju članaka najglasnije upozorava zemlja koja se smatra ugroženom uspostavom Međunarodnog kaznenog suda. "Budu li ispunjene navedene pretpostavke, prema okolnostima može se čak i državljanin države koja nije stranka podvrgnuti sudbenosti ICC-a, primjerice u slučaju ako vojnik države koja nije stranka počinio humanitarni zločin na području države koja jest stranka. (...) Prema tome, i državljanin SAD-a mogu u određenim okolnostima potpasti pod sudbenost Međunarodnog kaznenog suda, čak i ako SAD ne pristupe Rimskom statutu i shodno tome odbiju svaku suradnju sa sudom."²⁸ Ujedno stručnjaci suprotstavljaju odredbe prema kojima država može uputiti tužitelju slučaj kaznenog djela koje je u nadležnosti Suda, bez obzira na nacionalnost tih osoba, s odredbom da Sud može preuzeti nadležnost nad državama koje su ratificirale Rimski statut ili koje su dale poseban pristanak u skladu sa statutom (tzv. OPT-IN).

3.7. Ustroj ICC-a

Sam ustroj Međunarodnoga kaznenog suda određen je člankom 34. Statuta. Sjedište je u Den Haagu (Nizozemska), a sastoji se od

- Predsjedništva
- Sudskih odjela (Žalbeni odjel, Raspravni i Predraspravni odjel)

razrađeni i slučajevi kad se ne radi o oružanim sukobima čiji značaj nije međunarodni. "U vezi s ratnim zločinima valja skrenuti pozornost i na prijelaznu odredbu u čl. 124. prema kojoj neka država članica može odbiti nadležnost Međunarodnog kaznenog suda u razdoblju od sedam godina nakon stupanja na snagu Statuta ako je ratni zločin navodno počinio jedan od njezinih državljana ili je počinjen na njezinu teritoriju. Kao klauzula *xopt-out* koja se u Rimskom statutu našla najviše zbog zauzimanja Francuske, predstavlja slabljenje međunarodne sudbenosti, što se može objasniti jedino vlastitim nacionalnim interesima..." Eser, op. cit. (bilj. 2), str. 143.

²⁷ AGRESIJA je kategorija zločina koja je u članku 5. predviđena kao kazneno djelo, ali dok ne bude definirana u okvirima UN-a (u postupku predviđenom člancima 121. i 123.), nije u nadležnosti MKS. Zanimljiv je podatak da je UN osnovao "čak četiri posebna povjerenstva koja su trebala definirati agresiju. Posljednje je posao dovršilo 1974. godine, a njegovu je definiciju agresije Opća skupština prihvatila konsenzusom Rezolucijom 3314 (XXXIX), U. N. Doc. A/9631 (1974.)." Eser, op. cit. (bilj. 2), str. 144.

²⁸ Ibid., str. 147.

- Ureda Tužitelja
- Tajništva

Sud ima 18 sudaca, predsjednika i dva dopredsjednika koji čine Predsjedništvo. Predsjedništvo biraju svi suci apsolutnom većinom na vrijeme od tri godine uz mogućnost jednokratnog reizbora.

Kandidate za suce predlažu države članice, a to mogu biti i kandidati koji nisu njihovi državljani. Bira ih Skupština, dvotrećinskom većinom glasova nazočnih predstavnika država. Izbor se obavlja s dvije liste, tako da se s prve liste bira najmanje devet, a s druge najmanje pet sudaca, no mora se paziti da ne budu dva suca iz iste države. Žalbeni odjel se sastoji od predsjednika i četiri suca, a Raspravni i predraspravni odjel od najmanje šest sudaca.

Prema članku 42. Statuta, Ured tužitelja djeluje neovisno, a tužitelj i njegovi zamjenici moraju biti osobe visokih moralnih kvaliteta, posjedovati visoku stručnost i bogato iskustvo u kaznenom progonu ili suđenju u kaznenim predmetima. Tužitelja tajnim glasovanjem bira Skupština država stranaka, dok se zamjenici biraju na isti način s liste kandidata koju podnosi tužitelj.

Na čelu Tajništva je tajnik kojeg biraju suci na Plenarnoj sjednici apsolutnom većinom glasova uzimajući u obzir preporuke Skupštine.

Potrebno se osvrnuti i na članak 112. koji govori o ustroju i funkcijama Skupštine. Posredstvom tog tijela države članice sudjeluju u radu Suda i ostvaruju nadzor. Svaka država članica ima jednog predstavnika, a on može imati više zamjenika i savjetnika. U Uredu Skupštine su predsjednik Skupštine, dva dopredsjednika i 18 članova koje bira sama Skupština na tri godine. Iako su u Statutu nabrojene ovlasti Skupštine, pronađeno je mnogo nedostataka. "Ono što je važan propust Statuta jest nepostojanje izričite ovlasti Skupštine da svojim aktima rješava administrativna i organizacijska pitanja (ili barem njihov određeni krug) koja nisu statutarnog ranga i nisu izričito stavljena u nadležnost drugog tijela."²⁹

Sudeći prema toj i ostalim nesavršenostima Statuta, možemo predvidjeti mnoge probleme tehničko-pravne naravi u praktičnoj primjeni Statuta.

4. Sporna pitanja i nedostaci ICC-a

Naravno da postoji i druga strana medalje. Ima mnogo kritičara tako osnovanog stalnog međunarodnog suda, a tu su i oni koji s općenito protiv prevelikog zamaha međunarodnog prava i institucija. Iako smo u načelu za ICC, ne možamo opovrgnuti svoju razočaranost nekim pitanjima. Prigovori su mnogi - kreću se od "sitnih" organizacijskih pitanja (mjesto gdje će biti sud) pa do onih ozbiljnijih (bojazni da ICC ne ugrozi suverenost država).

Mnogi se boje da bi se neki nedostaci s ICTY-a i ICTR-a, poput manjka osoblja (za ICTY i ICTR samo jedna tužiteljica), problemi s financiranjem, te strahovita sporost postupka, mogli prenijeti i na ICC.

Svi ti prigovori moraju se razmotriti krajnje ozbiljno, jer sporni članci (u kombinaciji sa sumnjom u pravnu neovisnost) mogu prouzročiti neefikasnost Suda i odgodu ratifikacije Rimskog statuta ostalih zemalja potpisnica.

Općenito, često smo vrlo razočarani postupcima UN-a toliko da neke izjave glavnog tajnika Kofia Annana znaju biti gotovo uznemirujuće. Nedovoljno odlučnosti, kompromisi, demagogija nerijetko se znaju uvući u redove UN-a. Vrlo teško je povjerovati da će ICC stvarno kazniti najteže zločine. Čini se da je previše kompromisa i ispravaka doživio izvorni tekst Rimskog statuta kako bi ga potpisao što veći broj država, pogotovo onih čiji je potpis najpotrebniji. Navest ćemo samo nekoliko razloga za našu sumnju.

²⁹ Josipović, op. cit. (bilj. 3), str. 87.

Jedan od problema krije se u načelu komplementarnosti međunarodne kaznene sudbenosti spram nacionalne. Nacionalno pravosuđe gubi svoju načelnu prednost ako ono "ne želi ili nije u stanju" propisno provesti kazneni progon (čl. 17. st. 1. točke a i b), pri čemu se pretpostavlja da nedostatak volje postoji i kad se nacionalni kazneni postupak vodi s ciljem da se okrivljeni državljanin zaštititi od učinkovitog kaznenog progona (čl. 17. st. 2., čl. 20. st. 3.). O nesposobnosti nacionalnog suda odlučuje ICC. Na kraju ipak se čini da "prednost" pripada ICC-u u čemu je i skrivena opasnost: čini se da će ICC biti sud koji će imati ponajprije nadležnost nad manjim, nerazvijenijim državama; dok će razvijenije zemlje s dobro uhodanim pravosuđem izbjeći nadležnosti ICC-a.³⁰

Drugo što prijeti međunarodnoj sudbenosti jest klauzula *opt-out*, koja se u Rimskom statutu našla najviše zbog zauzimanja Francuske. Prema toj klauzuli neka država-članica može odbiti nadležnost međunarodnog suda u razdoblju od sedam godina nakon stupanja na snagu statuta, ako je ratni zločin počinio njezin državljanin ili je počinjen na njezinom teritoriju (čl. 124.).³¹

Još jedan kompromis koji je učinjen kako bi što više (moćnih) država potpisalo Rimski sporazum odnosi se na zabranjene kategorije oružja. Iako je tijekom preliminarnih pregovora predloženo da nuklearno oružje i nagazne mine uđu u kategoriju zabranjenog oružja, ipak je kasnije prevagnuo utjecaj moćnijih država. Tako u Rimskom statutu nalazimo zaista bizarne odredbe koje zabranjuju upotrebu otrovnog oružja, otrovnih plinova, dum-dum metaka, ali ne i upotrebu oružja masovnog uništenja poput kemijskoga, biološkog i nuklearnog oružja.

Ipak postoji i sasvim suprotno stajalište prema kojemu nuklearno oružje stvarno treba biti "iznad prava". Kao argument, iako ne pravni, navode da upravo nuklearnom oružju imamo zahvaliti očuvanje globalnog mira proteklih pola stoljeća. Mišljenja smo da se takvo što nije smjelo zaobiti, jer jedna od zadaća suda jest ojačati ideju ljudskih prava te spriječiti daljnja stradanja.³²

Jedna od zapreka efikasnosti ICC-a je i nedostatak vlastite vojne i ekonomske moći. Najvažniji kršitelji ljudskih prava obično se skrivaju iza granica vlastitih država pa će njihovo dovođenje pred ICC isključivo ovisiti o suradnji pojedinih država. Zahvaljujući iskustvu ICTY-a i ICTR-a jedno je postalo jasno: "velike ribe" pojavljuju se pred sudom samo onda kada je njihova vlastita država doista odlučna da ih i izruči. Pitanje je hoće li i ubuduće države-potpisnice biti spremne uložiti vojne i ekonomske napore kako bi vlastite državljane dovele pred ICC (time ujedno riskirajući nestabilnost u zemlji). Mislimo da će upravo te "velike ribe" ostati nedostižne za ICC, dok je vjerovatnije da ćemo pred ICC-em vidjeti one manje važne zločince.

Još jedna implikacija proizlazi iz gore spomenutog problema ako sve stavimo u kontekst građanskog rata. Postoji opasnost da nakon takvih ratova pobjednički režim pred ICC šalje gubitnički. Takvi scenariji su dakako mogući (npr. Nigerija i Sierra Leone) iako ne i sasvim sigurni, jer i u takvim slučajevima pobjednici nerado riskiraju nove podjele i nemire (post-miloševićevski režim poslao je Miloševića u Haag tek nakon jakih financijskih i diplomatskih pritisaka međunarodne zajednice, posebice SAD-a).³³

Stanje nakon Diplomatske konferencije³⁴ bilo je samo nastavak polemizacija, iako se više nije radilo o nagađanjima, nego je postojao konkretan dokument na koji su se pozivali razni autoriteti negirajući njegovu valjanost i opravdanost. Osobito su se isticale zemlje koje su u Rimskom statutu vidjele opasnost u provedbi vlastite politike koja se kosila s

³⁰ Eser, op. cit. (bilj. 2), str. 150.

³¹ Ibid., str. 144.

³² Kalivretakis, Elaina I., Are nuclear weapons above the law? A look at the International Criminal Court and the prohibited weapons category, *Emory International Law Review*, 15/2001, str. 686.

³³ Goldsmith, Jack, Centennial Tribute Essay: The Self-Defeating International Criminal Court, *University of Chicago Law Review*, 70/2003, str. 98.

³⁴ Održana u Rimu od 15. lipnja 1998. do 17. srpnja 1998.

nekim člancima, te se pozivale na opasnost zadiranja u suverenitet država. Druga krajnost je stajalište onih čvrsto uvjerenih u plemenite ciljeve i konačnu uspostavu mira u svijetu. Argumenti na jednoj i drugoj strani su opravdani i vjerujemo da bi se većina složila da kod takvih pitanja ne treba zauzimati ekstremna stajališta.

Na kraju sasvim je legitimno postaviti pitanje: hoće li ICC uopće imati slučajeve? Hoće li ICC doista biti efikasan u provedbi svojih zadanih ciljeva?

Protivnici ICC-a već predlažu alternative: Prema nekima sadašnja praksa *ad hoc* sudova je sasvim zadovoljavajuća, neki predlažu da slučajeve koji iz nadležnosti ICC-a rješavaju posebne komisije za utvrđivanje istine. Dosta njih se slaže da bi glavna zadaća UN-a trebala biti podignuti nacionalna pravosuđa na noge. Međunarodna zajednica bi trebala raditi na stabilizaciji nacionalnih pravnih i političkih sustava, na pomoći demokratskim izborima i otklanjanju korupcije u pravosuđu, sve sa zadatkom da se pojedine države osposobe da same procesuiraju povrede ljudskih prava.³⁵

5. SAD i ICC

Iako su SAD u Rimu glasovale protiv Statuta, konačno- i to u posljednjem danu (31.12. 2000.) predviđenom za potpisivanje - odlučile su se na potpisivanje. To je više bio strateški manevar negoli iskreno pristajanje na zamisao o stalnom međunarodnom sudu. Naime pokušale su utjecati na rad *Preparatory Commission (PrepCom)* no kako se kasnije pokazalo bez uspjeha, pa su se zato SAD iz Rimskog statuta i povukle postupkom "*unsigned*"³⁶. Kuriozitetna činjenica je da su se SAD pri tome našle u čudnom društvu s još samo 7 (od 150) država koje su glasovale protiv Rimskog statuta, a među njima su bile Kina i Irak. Nakon toga se okreću konkretnim sredstvima sa ciljem da "sabotiraju" ICC ili u najmanju ruku da izbjegnu nadležnost ICC-a.

5.1. Prvi Američki pokušaji izbjegavanja nadležnosti ICC-a

Kako se bližio srpanj 2001. kada je trebalo produžiti UN-ov mandat mirovne misije u BiH (koji se obnavljao redovito svake godine još od 1996., te je bilo za očekivati da će biti produžen i te godine) SAD su predložile Vijeću sigurnosti da se njihovim vojnicima u tom novom mandatu osigura imunitet od nadležnosti ICC-a. Isprva Vijeće sigurnosti nije udovoljilo američkim zahtjevima, no tada su se SAD okrenule nešto konkretnijim sredstvima. Zaprijetile su povlačenjem svojih vojnika iz mirovne misije u BiH i uopće iz svih mirovnih misija dok god prijete opasnost da se američki vojnici procesuiraju pred ICC-em, iako SAD nije potpisnica Rimskog statuta. Da pokažu kako to nisu samo puke prijetnje, SAD kao sljedeći potez povlače svoja tri vojnika, promatrača iz mirovne misije u Istočnom Timoru. Nakon svih tih pritisaka Vijeće Sigurnosti prisiljeno je na kompromis ili, kako bi to nazvale pristaše ICC-a, Vijeće sigurnosti je moralo priznati poraz. Povlačenje američkih jedinica iz UN-ovih mirovnih misija ugrozilo bi opstanak svih tih mirovnih misija u kojima su po pravilu Američki vojnici činili većinu. Kao što je već spomenuto, 12. srpnja 2002. Vijeće sigurnosti prihvatilo je rezoluciju 1422 u kojoj je iskoristilo svoje ovlasti iz članka 16. Statuta prema kojima su američki vojnici dobili traženi imunitet. Odmah nakon toga Vijeće sigurnosti produžilo je mandat UN-a u BiH.

³⁵ Nill, op. cit. (bilj. 11), str. 149.

³⁶ Pismom američke vlade glavnom tajniku UN-a, 6. svibnja 2002. U tom pismu SAD daje službenu izjavu da ne namjerava postati članica suda, odnosno sporazuma i da nema pravne obveze koje bi proizlazile iz njezina potpisivanja 31. 12. 2002.

5.2. American Servicemembers' Protection Act (ASPA)

U kolovozu 2002. svojim potpisom predsjednik Bush je ozakonio *American Servicemembers' Protection Act* (ASPA), koji regulira odnose SAD-a i tada tek novoosnovanoga ICC-a. Glavni cilj tog zakona je da SAD izbjegne nadležnosti ICC-a, ali pretpostavljamo da su tvorci tog zakona imali na umu zadati što bolniji udarac neželjenome ICC-u. Kako? Za početak ASPA zabranjuje bilo kakvu suradnju (uključujući i financijsku podršku) s ICC-em³⁷, zabranjuje vojnu pomoć državama-članicama ICC-a³⁸, a daje i velike ovlasti predsjedniku SAD-a da izigra te odredbe. Odjeljak koji je uzrokovao najviše kontroverzija jest odjeljak 2008 koji daje predsjedniku ovlasti da se koristi svim potrebnim sredstvima za oslobađanje iz zatočeništva američkoga ili savezničkog osoblja pritvorenog ili zatvorenog u ime suda.³⁹ Pojednostavljeno, to znači da SAD i njezin predsjednik imaju u tom zakonu pravne temelje za napad na Nizozemsku u slučaju da njezini državljani dospiju pred ICC (zbog toga je u određenim krugovima ASPA dobila i svoj alias "The Hague Invasion Act"). U tom kontekstu ne čudi zabrinuta izjava nizozemskog veleposlanika u SAD-u u kojoj izražava svoju zabrinutost ASPA-om, te riječnik korišten u ASPA-i ocjenjuje zlonamjernim.⁴⁰

5.3. Bilateralni ugovori

Članak 98. omogućuje bilo kojoj državi da postizanjem bilateralnog sporazuma s potpisnicom Rimskog statuta ugovori imunitet o neizručivanju njezinih državljana ICC-u. "Sud ne može postaviti zahtjev za predaju čije bi izvršenje zahtijevalo od zamoljene države postupanje suprotno njezinim obvezama na temelju međunarodnih ugovora prema kojima je za predaju osobe te države Sudu potrebna suglasnost države koja tu osobu šalje, osim ako prije toga Sud ne uspostavi suradnju s državom koja tu osobu šalje i ishodi njezinu suglasnost za predaju."⁴¹

Amerikanci su u svoju korist protumačili statut i pokazali kako doista mogu biti moćna kočnica u realizaciji ideje koja je dugo sazrijevala da bi dosegule sadašnju razinu i bile korak do stvarnosti.

5.4. Razlozi nepotpisivanja Rimskog statuta

Čitajući američku pravnu literaturu o temi ICC-a i međunarodnog prava jasno se shvaća protivljenje (od umjerenih kritika do agresivnih napada) tijelu poput ICC-a kod gotovo svih pravnih stručnjaka. Našli smo i zanimljiv članak prof. Jacka Goldsmitha koji u svojem radu argumentira zašto je ICC osuđen na propast i zašto neće pridonijeti smanjenju kršenja ljudskih prava. Između ostalog iznosi i, kako sam kaže, pomalo ciničnu tezu o razlozima

³⁷ Iznimka se pojavljuje u obliku odjeljka 2015 u kojem stoji da ništa ne spriječava SAD da pridonese međunarodnim nastojanjima da se zločinci poput Saddama Hussein(a), Osame Bin Ladena, članova Al-qaede i ostala strana državljana optužena za genocid, ratne zločine i zločine protiv čovječnosti privedu pravdi.

³⁸ Po odjeljku 2003 iznimke su zemlje koje su potpisale bilateralni sporazum s SAD, članice NATO-a i važne "savezničke" države.

³⁹ Goldsmith, op. cit. (bilj. 33), str. 90.

⁴⁰ As you will understand[,] The Netherlands—a NATO partner and close ally of the United States—was not particularly amused by Section [2008], which has led some to refer to ASPA as the "Hague Invasion Act". Even though we do not deem an American invasion of The Netherlands an imminent threat, we do think the language used in Section [2008] was ill-considered, to say the least. Murphy, Sean D., *Contemporary Practice of the United States Relating to International Law*, The American Journal International Law, 96/2002, str. 956.

⁴¹ Članak 98., stavak 2. Rimskog statuta.

osnutka ICC-a. Prema njegovu mišljenju zemlje EU-a, koje su imale vodeću riječ na pregovorima za Rimski sporazum, nisu kao prioritet imale kažnjavanje najozbiljnijih zločinaca, nego su htjele u prvom redu povećati svoj utjecaj tako što posredno ograničavaju i kontroliraju vojne velesile. Tome ide u prilog činjenica da se ICC više od predviđenoga osamostalio od utjecaja Vijeća sigurnosti. U prilog Goldsmithovoj tezi ide i popis zemalja potpisnica. Dok su zemlje EU-a potpisale Sporazum, to nisu učinile neke od najmoćnijih i najmnogoljudnijih zemalja svijeta (Rusija, Kina, Japan, Indija, Turska, Indonezija...).⁴²

Iako se američki stručnjaci za međunarodno pravo trude dati što više argumenata protiv tijela poput ICC-a, pa u tome djelomice i uspijevaju, ne možemo se oduprijeti dojmu da su glavni razlozi političke prirode.

O pravnim nedostacima već je bilo govora na više mjesta, no još ćemo istaknuti poneki. Mnogi američki pravници doživljavaju međunarodne ugovore poput Rimskog sporazuma i Protokola iz Kyota o smanjenju emisije "stakleničkih" plinova ozbiljnom prijetnjom američkom suverenitetu pa čak i mogućom prijetnjom temeljnim ustavnim pravima američkih građana. Prema toj argumentaciji prvi sporazum narušava samo pravo na slobodu i to tako što omogućuje tužbu protiv američkog državljanina pred stranim sudom bez sudjelovanja matične države, a u krajnjoj liniji i služenje kazne u nekoj stranoj državi. Drugi sporazum navodno predstavlja ista ograničenja: Protokol iz Kyota predviđa osnutak posebnih tijela koja kontroliraju investicije u industriji i usmjeruju novac prema "čišćim" industrijskim pogonima.⁴³ Ipak, čini nam se da obje odluke o nepotpisivanju imaju svoju političku pozadinu.

Što se tiče osnutka ICC-a Rimskim sporazumom, moram se vratiti na već rečeno: SAD, kao jedina svjetska velesila počinje svoja načela činiti univerzalnima, međunarodnima. Tijekom prakse SAD, nerijetko mimoilazeći čak i najveći međunarodni autoritet UN, stvara presedane (npr. napad na Irak bez odobrenja Vijeća sigurnosti). Zato se SAD opravdano boji da bi ICC mogao ograničiti njezinu (ne)željenu umiješanost u svjetska zbivanja.

Zapravo to su samo dva primjera koja potvrđuju općenito stajalište SAD-a koje se ne žele pomiriti s konceptom međunarodnog prava i pravde i to će učiniti samo ako su oni sami kreatori i ako im odgovara.

Ni to područje nije lišeno dobro poznatih dvostrukih američkih standarda. SAD ima želju da zatvorenici u zaljevu Guantanamo sude posebne komisije i to u što kraćem roku, a smatraju da bi proces prema zapadnim standardima bio "neprikladan". S druge strane inzistira na suradnji država bivše Jugoslavije s ICTY-em, a posebice na procesuiranju Slobodana Miloševića u suđenju za koje se predviđa da će trajati više godina i oduzeti više resursa nego što se očekivalo.⁴⁴ SAD podupire osnutak *ad hoc* sudova i nerijetko ucjenjivačkim metodama uvjetuje suradnju zemalja u razvoju, ali univerzalni međunarodni kazneni sud očito ne dolazi u obzir. Koncept međunarodne pravde i međunarodnoga kaznenog prava u prvom redu počiva na jednakosti i načelu univerzalnosti. Ta načela koja su bila na umu kreatorima Rimskog sporazuma, SAD se suprostavio načelima poput selektivne pravde i dvostrukih standarda.

Potpora SAD-a, kao najmoćnije zemlje svijeta u ustroju međunarodnoga kaznenog prava je najpotrebnija. Bez toga bi svi naponi mogli biti uzaludnima. Zato bi se SAD trebale otvoriti što više prema svijetu, raditi na interakcijama s različitim državama i nevladinim organizacijama. No, ti odnosi nikako ne smiju biti jednostrani, ultimativni, ucjenjivački. U tom kontekstu nužno je da SAD počne vjerovati ICC-u. Na to poziva i Kofi Annan: "Mislim da mogu odgovorno reći da u povijesti UN-a, a sigurno u razdoblju dok sam ja radio za UN, ni

⁴² Goldsmith, op. cit. (bilj. 33), str. 100.

⁴³ McNerney, Patricia, The United States and the International Criminal Court: The International Criminal Court: issues for consideration by the United States, Law and Contemporary Problems, 64/2001, str 181.

⁴⁴ Drumbl, Mark A., Victimhood in our neighborhood: Terrorist crime, Taliban guilt, and the asymmetries of the international legal order, North Carolina Law Review, 81/2002, str. 99.

jedan mirotvorac... nije bio u blizini zločina koji su u ovlasti ICC-a⁴⁵ To doduše nije pravni argument, ali je argument o tome kako će ICC stvarno djelovati.⁴⁶

Dakle, time se otklanja bojazan SAD-a da će njezine mirovne postrojbe biti izvrgnute opasnosti da im se neopravdano sudi pred ICC-em. No, zašto onda SAD odbija potpisati Rimski statut? Ako su intervencije SAD-a pravno utemeljene, tada se nemaju čega bojati, a potpisivanje Rimskog statuta pomoglo bi otkloniti sumnje u ilegalnost mirovnih misija SAD-a.

6. Hoće li i teroristi pred ICC?

Nakon terorističkog napada Al-Qeade 11. rujna 2001. terorizam je doveden u žarište pozornosti međunarodne zajednice. Pravnička struka kao nikada do sada promišlja o njegovim uzrocima i posljedicama, kako ga spriječiti i kako odgovoriti na takva zlodjela. U tom odjeljku posebice nas zanima mogućnost za buduća procesuiranja terorista i općenito procesuiranja najgorih individualnih zločina protiv ljudskih prava pred ICC-em (kažem ubuduće, jer se vremenska nadležnost ICC-a proteže od datuma njegova osnutka, dakle 1. srpnja 2002). No, odmah moramo izraziti sumnju u realizaciju te mogućnosti zbog mnogih problema o kojima će biti govora.

Kad govorimo o terorizmu, problem je već u samoj definiciji. Postoji više izvora gdje bi je mogli mogli tražiti, no konenzusa nema. Kako se čini malo je vjerovatno da će međunarodne ustanove prihvatiti posebnu i jedinstvenu definiciju.

Za ICC terorizam je još veća nepoznanica, jer kao zasebno kazneno djelo nije uvršten (iako je na pripremama za Rimski statut bilo inicijative da se to učini) u Rimski statut. No, ipak to ne sprečava ICC da procesuiraju teroriste jer se njihovi napadi mogu uvrstiti i kao kazneno djelo zločina protiv čovječnosti (čl. 7.), pa čak i kao ratni zločini (čl. 8.) uz uvjet da postoji oružani sukob odvojen od terorističkog čina.⁴⁷ Vrijeme će pokazati hoće li to biti dovoljno, a ako ne bude još uvijek bi se terorizam amandmanom mogao uvrstiti kao zasebno kazneno djelo tijekom predviđene revizije Rimskog statuta 2009.

Prema tome ICC bi teoretski mogao procesuirati teroriste, ali ponavljam, samo teoretski jer mnoge zapreke i nesavršenosti u konačnici to onemogućavaju.

Načelo komplementarnosti kod ICC-a (za razliku od ICTR-a i ICTY-a gdje primat ima sud) daje primat nacionalnom pravosuđu nad ICC-em (ICC dobiva nadležnost samo ako država "ne želi ili nije u stanju" propisno provesti kazneni progon). Sumnjam da bi države koje su pogođene terorizmom, ako imaju vlastiti pravosudni sustav i ako žele i u stanju su procesuirati teroriste u vlastitom pravosuđu, tako lako prepustile dotične teroriste ICC-u. Ne vidim razloga zašto bi SAD, sve da jednog dana i potpišu Rimski sporazum, odustale od svoje dosadašnje prakse procesuiranja terorista u vlastitom pravosuđu.⁴⁸ O tome svemu već je bilo govora na nekoliko mjesta, pa ću nabrojati samo neke od prepreka nadležnosti ICC-a: pitanje inicijative za kazneni progon, uloga Vijeća sigurnosti i njegovih ovlasti da prihvati jednogodišnji imunitet, nedostatak potpore SAD-a, nemogućnost ICC-a da samostalno uhititi optuženike.

Šteta, jer bi se teroristi kao "međunarodni" zločinci i kao prijetnja međunarodnom miru trebali procesuirati pred Međunarodnim kaznenim sudom. Sud u kojemu bi sudjelovali i

⁴⁵ Letter from U.N. Secretary General Kofi Annan to the U.S. Secretary of State Colin Powell (July 3, 2002), <http://www.iccnw.org/documents/otherissues/1422/SGlettertoSC3July2002.pdf> (last visited Apr. 12, 2003).

⁴⁶ Ratner, op. cit. (bilj. 14), str. 451.

⁴⁷ Više o ovome: Martinez, Lucy, Prosecuting Terrorists at the International Criminal court: Possibilities and Problems, *Rutgers Law Journal*, 34/2002, str. 1.

⁴⁸ Npr. postupci protiv članova Al-Qaede odgovornih za bombardiranje američkog veleposlanstva u Keniji 1998; postupci protiv pojedinaca odgovornih za napad na WTC 1993.

suci iz islamskih zemalja i koji se može oduprijeti prigovorima "pobjedničke pravde" ili "protu-islamske pravde" ima sigurno veći legitimitet nego sudovi u SAD-u, posebni vojni sudovi i slično.⁴⁹

Alternative ICC-u su: osnutak posebnog *ad hoc* suda za terorizam prema uzoru na postojeće *ad hoc* sudove ICTY i ICTR u kojim bi se terorizam tretirao kao zločin protiv čovječnosti. Druga alternativa je u rukama Vijeća sigurnosti: prihvaćanje novog statuta o terorizmu koji bi pokrio sve slučajeve terorizma, a ne samo one obuhvaćene postojećim konvencijama.

SAD ima i svoju alternativu. Ne slažu s mogućnošću procesuiranja terorista pred međunarodnim tribunalima, jer se ne mogu zadovoljiti kažnjavanjem terorista koji napadnu njihovu državu samo na temelju zločina protiv čovječnosti, dakle samo za zločine počinjene protiv pojedinaca. SAD ima snažnu želju da teroriste kazni i za napad protiv svoje države i zato su njihovo rješenje posebni vojni sudovi.

7. ICTY i ICC iz studentske perspektive

Usporedimo li djelovanje ICTY-a koji je nadležan za Hrvatsku, vidjet ćemo razliku u odredbama koje se tiču regulacije odnosa sa zemljama. ICC je komplementaran s nacionalnim sudovima te je u Rimskom statutu od države predviđena i procedura osporavanja nadležnosti, dok u našem slučaju nacionalni sudovi mogu suditi samo osobe kojima ICTY ne želi suditi. To se objašnjava različitim načinom nastanka tih sudova, ali je jasno da je već bilo nepriznavanja nadležnosti ICC-a, a sigurno će takvih situacija biti i sa spornim člankom 12., ako je država pravno i politički dovoljno jaka da mu se može oduprijeti. Jesu li male države sposobne za otpor, čak i kao "*non-party states*"?

Kad se osvrnemo na događaje proteklih godina i reakcije hrvatske javnosti, kao i različitih stajališta političara o izručenju "nacionalnih heroja", politički se ipak išlo u smjeru suradnje s Haagom koja je danas puno jasnija u svrhu ciljeva koje kao tranzicijska zemlja moramo ostvariti u Europi. Reakcija naroda je dijelom sociološki i psihološki opravdana i jaki nacionalni naboj još će dugo postojati. Zauzimali smo se za osnutak ICC-a, jer je to vjerovatno bio jedini način da ispravimo selektivnost međunarodne zajednice.

Da bi konačno prizemljili problematiku Haškoga suda, osvrnut ćemo se na obične građane koji svoja mišljenja većinom stvaraju zahvaljujući medijima sklonima neutemeljenim spekulacijama. Tako borba protiv ratnih zločina na međunarodnom planu gubi težinu u očima malog čovjeka i ruši se povjerenje u međunarodnu zajednicu i pravo, jer se poistovjećuje s politikom. Kako smo rekli na početku, proveli smo anketu koja sadržava 12 pitanja (9 pitanja se odnosi na ICTY, 3 na ICC) među 160 studenata Zagrebačkog sveučilišta od koja je bilo 80 studenata s Pravnog fakulteta. U nekim ćemo se pitanjima osvrnuti na razlike između ukupnih rezultata svih studenata, naspram rezultata studenata Prava. Posebno smo vodili računa o podjednako zastupljenosti studenata sa svih godina kako bi uzorak bio što reprezentativniji. Prije osvrta na konkretne rezultate navest ćemo najčešće komentare ispitanika i vlastite dojmove.

Većina ispitanika se unaprijed ogradila zbog neinformiranosti, no zajamčili smo im anonimnost, pa su pristali na anketu. Zanimljivo je da su reakcije studenata na Pravnom fakultetu bile gotovo identične s onima ostalih studenata, što će pokazati i rezultati. Svrka nam nije bila "provjera znanja", nego samo uvid u trenutačnu informiranost i stanje svijesti studenata o važnim nacionalnim pitanjima.

⁴⁹ Više o ovome: Trahan, Jennifer, *Trying a Bin Laden and Others: Evaluating the options for terrorist trials*, Houston Journal of International Law, 24/2002, str. 475.

Tu bismo još jedanput skrenuli pozornost na osjetljivu ulogu naših medija. Naime, mediji uglavnom podliježu senzacionalizmu i selektivnosti, pa je vijest većinom samo onda vijest ako uzrokuje kontroverzije. Pritom mediji vrlo lako zaboravljaju svoju odgovornu zadaću: informiranje javnosti i posredno kreiranje javnog mijenja. Nažalost, u želji da povećaju nakladu, broj slušatelja ili gledatelja zapostavljaju stvarni interes javnosti i nude samo vijesti sa zvučnim sudionicima i još zvučnijim naslovima. Naša anketa, kao i slične ankete koje su se provodile još od osnutka Haškog tribunala, pokazuju da te vijesti i nisu opće stajalište hrvatske javnosti.

U tekstu ćemo navesti samo neke postotke, a cjelovit prikaz rezultata nalazi se na tablici na 58. i 59. stranici. Nacionalna suđenja u medijima redovito prati samo 2% studenata, ponekad 38,8%, rijetko 37,4%, uopće ne prati 21,6% studenata. Haško suđenje za ratne zločine na području bivše Jugoslavije redovito prati 7,9%, ponekad 45,9 %, rijetko 29,6 %, dok uopće ne prati 16,3% studenata. Već se iz prva dva pitanja vidi slaba zainteresiranost za suđenja općenito. Samo je 51,2% studenata (67,5% studenata Pravnog fakulteta, 35% ostalih studenata) znalo pravo ime Haaškog suda. Na pitanje kome sudi Haaški sud točno se izjasnilo 59,3% studenata (66,2% studenata Pravnog fakulteta, 52, 5% ostalih studenata) da sudi pojedincima na osnovi njihove individualne odgovornosti. Prema tim pitanjima studenti Pravnog fakulteta bolje su informirani od ostalih studenata, no postotci su svejedno niski s obzirom na prirodu Pravnog fakulteta koja traži barem minimalno znanje svih studenata o tako važnim državno-pravnim pitanjima. O izručivanju "nacionalnih heroja" mišljenje je relativno jednako podijeljeno: 56,9% studenata (52,6% studenata Pravnog fakulteta, 61,2% ostalih studenata) misli da ih RH treba izručivati Haaškom sudu, a razlog je kod većine to što svi koji sudjeluju u ratnim zločinima trebaju odgovarati na međunarodnoj razini. Vidimo da gotovo polovica studenata želi zadržati "nacionalne heroje" u Hrvatskoj. Kod studenata Pravnog fakulteta je nacionalni naboj izraženiji za gotovo 10%, što je začudujuće jer pokazuje netoleranciju prema međunarodnim sudbenim tijelima što je potpuno suprotno s pravnim pogledima. U slučaju neizručenja, 36,7% studenata smatra da treba osnovati poseban nacionalni sud koji bi sudio uz međunarodni nadzor, a 22,2% studenata se odlučilo za opciju da sude postojeći nacionalni sudovi uz međunarodni nadzor. Dakle, više od polovice studenata podupire nacionalne sudove uz međunarodni nadzor. Ostali postotak je mišljenje približno jednako raspodijelio na ostale opcije u pitanju (postojeći nacionalni sudovi bez međunarodnog nadzora; poseban nacionalni sud za ratne zločine koji bi sudio bez međunarodnog nadzora; poseban mješoviti sud koji bi se sastojao od naših i stranih sudaca; našim državljanima uopće ne treba suditi, jer to nije bio agresorski rat). Na pitanje protiv koga je Haaški sud pokrenuo najviše postupaka, točan odgovor je znalo 42,1% studenata (41,8% studenata Pravnog fakulteta, 42,5% ostalih studenata), što pokazuje da su studenti Pravnog fakulteta za nijansu lošije obaviješteni o optuženicima koje procesuiru Haaški sud! Samo 40,9% studenata (43,2% studenata Pravnog fakulteta, 38,7% ostalih studenata) vjeruje da je Haaški sud nepristran jer pravni dokumenti i dokazi dominiraju suđenjem, dok gotovo 60% studenata misli da je pod utjecajem Vijeća sigurnosti koje ga je i osnovalo. I tu se može primjetiti da mali postotak studenata prava vjeruje u nepristranost Haaškog suda. To je dobar pokazatelj kako naobrazba ne mora uvijek imati presudno značenje u kreiranju vlastita mišljenja kad zavlada nepovjerenje u međunarodna tijela, pa i u vlastitu državu. Naravno da se kod studenata naobrazba ne može uzimati kao presudni čimbenik, jer su anketirani u prosjeku tek na polovici studija, te prema dosadašnjim zapazanjima, okolina puno više pridonosi stajalištima studenata Pravnog fakulteta koja se gotovo poklapaju sa studentima s ostalih fakulteta. U sljedećem pitanju se nastavio trend nepovjerenja u Haaški sud: samo 47,2% studenata (41,8% studenata Pravnog fakulteta, 52,5% ostalih studenata) misli da bi suradnja s Haagom trebala biti obvezna za Hrvatsku. Pokazalo se da je kod studenata Pravnog fakulteta nepovjerenje za 10% veće! Činjenica da se manje od polovice ispitanika zauzima za obveznu suradnju s Haaškim sudom govori o njihovoj neupućenosti o obvezi Hrvatske kao članice UN-a na suradnju sa njihovim tijelima.

Rezultati iz pitanja koja se odnose na ICC također su gotovo identični kod studenata s Pravnog fakulteta i ostalih studenata. Da ICC nema smisla ako su neke države izuzete misli oko 64,2% studenata. Od toga se 46,2% odlučilo za taj odgovor, jer smatra da bez sudjelovanja svih država ICC ne može ispuniti zadaću zbog koje je osnovan. Čak 80,4% studenata smatra da Hrvatska ne treba potpisati Sporazum o neizručivanju američkih vojnika i to 62,5% ispitanika zato što je ratificirala Rimski statut. 51,9% studenata misli da je ICC najpravedniji način rješavanja sukoba, a ostatak vjeruje da je samo oruđe nečije politike.

Nakon naše ankete nekoliko riječi o anketi prof. Josipovića⁵⁰ koja je provedena 1999. među studentima druge godine Pravnog fakulteta. Premda smo mi ravnomjerno obuhvatili sve četiri godine te proveli anketu na razini cijeloga Zagrebačkog sveučilišta, smatramo da se s obzirom na tematiku mogu izvesti određeni zaključci. O izručivanju "nacionalnih heroja", 53,7% studenata Pravnog fakulteta reklo je da bi ih izručilo Haškome sudu većinom zato što svi koji sudjeluju u ratnim zločinima trebaju odgovarati na međunarodnoj razini. Nešto drugačije oblikovano pitanje je bilo postavljeno 1999. godine, te je odgovor kod 78,65% ispitanika glasilo da hrvatska vlast treba predati Haaškom sudu pripadnika hrvatske vojske koji bi bio optužen za ratni zločin. Iz toga bi se moglo zaključiti da je nacionalni naboj danas znatno izraženiji, no ako imamo u vidu da je više od polovice studenata 1999. negativno ocijenilo rad Haaškoga suda, ne možemo biti sigurni u tu tvrdnju jer se taj postotak donekle poklapa s odgovorom naših ispitanika da je Međunarodni kazneni sud samo oružje nečije politike. Prema zapažanju prof. Josipovića, zabrinjavajuće je da je tada 21,9% ispitanika bilo protiv izručivanja "svojih" počinitelja ratnih zločina. Danas se tome, u nešto preformuliranoj verziji protivi čak 47,2% studenata Pravnog fakulteta i to zato što smatraju da je RH vodila obrambeni rat. Porast nepovjerenja prema ICTY-u možemo objasniti nizom slučajeva koji su proteklih pet godina ostavili jak dojam na hrvatsku javnost (slučaj Bobetko, Gotovina, prve presude...). Ono što je neshvatljivo, vezano je za studente Pravnog fakulteta koji očito u velikoj mjeri ne prosuđuju s pravnog aspekta, nego se "utapaju" u masu izražavajući tako mišljenje cjelokupne javnosti. U obje ankete zapaža se neinformiranost i nezainteresiranost ispitanika što je dokazano kako rezultatima, tako i pojedinačnim komentarima prema kojima se ne bi reklo da dolaze od buduće pravne elite.

Da proširimo uvid u mišljenje šire javnosti, vratit ćemo se na zbivanja neposredno nakon prvih slučajeva Haaškoga suda kada Sanja Kutnjak⁵¹ provodi anketu koja daje jedinstven i sustavan pogled u pravednost ICTY-a iz perspektive žrtava rata na području bivše Jugoslavije - točnije provedena je u Zagrebu i Sarajevu. U Zagrebu je 73,6%, a u Sarajevu 69,6% ispitanika izjavilo da se osjeća žrtvama te da su svjedočili ratnim zločinima. Pritom treba znati da su sarajevski ispitanici preživjeli opsadu grada pa im se iskustva razlikuju od zagrebačkih ispitanika - uglavnom prognanika koji su živjeli od pomoći Caritasa, čekajući da se vrate u svoje domove. Velika većina ispitanika iz obaju gradova smatra ICTY međunarodnim arbitrom koji će nepristrano riješiti sukobe te predstaviti najbolji način suđenja ratnim zločincima, iako se većina također slaže da bi nacionalni sudovi trebali naknadno suditi, jer najbolje znaju situaciju. O pravednosti ICTY-a čak je 90% ispitanika u oba grada izjavilo kako vjeruje da je ona postignuta te da će ICTY pravedno voditi suđenja - kako u materijalnom, tako i u procesnom smislu. Kad govorimo o stupnju u kojemu će politika utjecati na rad ICTY-a, 71,2% ispitanika iz Zagreba i 79,5% ispitanika iz Sarajeva vjeruje da će se ICTY uspješno oduprijeti takvim pritiscima. Također prevladava pozitivno mišljenje i o sucima kao objektivnim i pravednim subjektima u procesu.

Jedan od najvažnijih zaključaka, prema mišljenju same autorice, jest činjenica da je većina ispitanika izabrala ICTY kao prikladniju opciju od nacionalnih sudova da sudi optuženima za ratne zločine. Smatramo da se drugi rezultati nisu niti mogli očekivati s

⁵⁰ Josipović, Ivo, Haaško implementacijsko kazneno pravo, Zagreb, 2000, str. 77.

⁵¹ Kutnjak Ivkovic, Sanja, Justice by the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, Stanford Journal of International Law, 37/2001, str. 255-332.

obzirom na tadašnje ratno stanje, na apele međunarodnoj zajednici da spriječi agresiju i nemoć države da sama regira u vezi s očitim ratnim zločinima. Rezultati iz Sarajeva i Zagreba razlikuju se zbog preferiranja ICTY-a kao pravednog međunarodnog arbitra. Istraživanje u Zagrebu rađeno je na početku rada ICTY-a, pa ga ispitanici preferiraju zbog vjere u njegovu političku neovisnost, dok u Sarajevu -opredjelivši se za istu opciju nakon tri godine kad su neka suđenja već bila završena - kao razlog navode da je ICTY najsigurniji način da će krivce stići pravda.

Tri godine koje su protekle između ankete Sanje Kutnjak u Sarajevu i Zagrebu dovode do razlika u ocijeni povjerenja u političku neovisnost suda. Upravo je to dodirna točka u tri ankete koju želimo istaknuti. Treba imati na umu različito vrijeme, mjesta anketiranja i strukturu pitanja te i činjenicu da se u radu Sanje Kutnjak želio iskristalizirati pogled žrtava rata na ICTY. Zato nam ne ostaje puno prostora za generalizacije i sve što kažemo može biti više hipotetska, nego dokazana tvrdnja.

Vjera u nepristranost ICTY-a opadala je rastom broja slučajeva i njihovim rješavanjem, a sudeći prema našoj anketi postoje velike dvojbe o budućoj pravednosti ICC-a s obzirom na to da ga oko 50% ispitanika smatra ICC samo oružjem nečije politike.

Tako misli javnost, a što je s optuženicima? Primjerice, general Praljak vjeruje u pravednost Haaškoga suda i svoju nevinost, no komentira i težinu "svojega križa" koji mora ponijeti.⁵² Dakle, on se na neki način smatra žrtvom. Mogu li doista osobe poput njega biti žrtvama politike i sprječava li ta žrtva moguće žrtvovanje cijelog naroda?

8. Zaključak

Moramo biti svjesni da nije lako brzo nakon donošenja Rimskog statuta postići suglasnost o spornim pitanjima koja su bila predmet rasprava među državama gotovo cijelo prošlo stoljeće, a da se nitko pritom ne osjeti ugroženim. Osnutak Međunarodnoga kaznenog suda je događaj koji zahtjeva mnogo više od čisto pravnog tumačenja, jer se dotiče identiteta samog naroda, njegova prava na samoodređenje i vlastite institucije. Kad se radi o zločinima koji vjerojatno zaslužuju da se rješavaju na supranacionalnoj razini, priča o općem dobru loše prolazi koliko god dobro zvučala te možemo očekivati da će još dugo biti otpora. Zato bi prije oštih političkih poteza trebalo raditi na svijesti ljudi i pokušati smanjiti to negativno stajalište prema suradnji s međunarodnim organizacijama.

Mislimo da je stvaranje ICC-a u današnjim uvjetima bilo nužno, jer zločine poput genocida, zločina protiv čovječnosti te ratnih zločina u međunarodnim sukobima u kojima dolazi do narušavanja globalne sigurnosti, može doista riješiti samo ICC. Dok nacionalno pravosuđe može obavljati preventivnu zadaću na lokalnoj razini, ta preventiva postaje neefikasna na globalnoj razini. Također, nacionalni sudovi rijetko kad kažnjavaju vlastite zločince te su većinom pristrani ("heroj, a ne zločinac"), a nekažnjavanje počinitelja gore navedenih zločina samo ohrabruje buduće zločince.

Veliki pomak kod ICC-a, za razliku od Nürnberga, Tokija i sličnih pokušaja međunarodnih suđenja ratnih zločina jest u tome što su države (doduše ne sve) "dobrovoljno" ograničile svoj suverenitet. ICC predstavlja vjerojatno prvi ozbiljniji pokušaj stvaranja međunarodnoga tijela s kaznenom ovlasti. ICC je možda prvi sud za koji se može ustvrditi da je pravno neovisan i zato oslobođen stigme "pobjedničke pravde" ili pak "nametnute pravde" koju su nosili svi njegovi preteče.

Zbog svega toga prognoza za ICC i nije tako crna. Treba se sjetiti da su mnogi članci otvoreni za dodatno definiranje (članak o agresiji), te općenito da ICC nije zamišljen kao trajno rješenje, nego je ostavljen širok prostor za njegov daljnji razvoj.

⁵² Zvonimir Čičak, *Intervju sa Slobodanom Praljakom, umirovljenim generalom HV-a i haškim optuženikom*, JUTARNJI LIST, 10.,11.,12., travnja 2004., str 40, 41.

Sljedeći potez koji se treba poduzeti jest pritisak na zemlje koje još nisu potpisale sporazum, a on treba biti najveći na one države čiji je potpis najpotrebniji. Što više moćnijih država pristupi Rimskom sporazumu "to s većim autoritetom on može krenuti u akciju u smislu globalne pravednosti".⁵³ To se uglavnom odnosi na SAD jer sve dok one ne potpišu Rimski statut ICC-u prijetoj opasnost da postane samo oruđe u nadmetanju novih blokova (EU vs. SAD).

Od presudne važnosti je i uloga medija, pa u vezi s tim Richard Goldstone, bivši tužitelj dao je izjavu: "Ne sumnjam da su u svakoj zemlji, po jednom međunarodnom sudu, mediji partner cijelom kazneno-pravnom sustavu. Ako se ljudima u jednoj zemlji ne govori što njihovi kazneni sudovi rade, tada će cijeli preventivni aspekt kazneno-pravnog sustava zakazati".⁵⁴ ICC će biti doista efikasan tek kada postigne i preventivnu funkciju, kada bude poslan signal da zločini iz njegove ovlasti teško mogu proći nekažnjeno.

9. Prilozi

9.1. ANKETA: ICTY i ICC iz studentske perspektive

Fakultet _____

Godina studija _____

1. Pratite li nacionalna suđenja posredstvom medija?
 - a) Redovito
 - b) Ponekad
 - c) Rijetko
 - d) Ne pratim
2. Pratite li Haško suđenje za ratne zločine na području bivše Jugoslavije?
 - a) Redovito
 - b) Ponekad
 - c) Rijetko
 - d) Ne pratim
3. Koje je pravo ime Haaškog suda?
 - a) International Criminal Court (Međunarodni kazneni sud)
 - b) International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (Međunarodni kazneni sud za bivšu Jugoslaviju)
 - c) Međunarodni sud pravde
4. Kome sudi Haaški sud?
 - a) Državama, organizacijama i pojedincima
 - b) Samo pojedincima na osnovi njihove individualne odgovornosti
 - c) Samo vojnim dužnosnicima
5. Treba li RH izručivati "nacionalne heroje" Haaškome sudu?
 - a) Da, jer su hrvatski sudovi pristrani
 - b) Da, jer svi koji sudjeluju u ratnim zločinima trebaju odgovarati na međunarodnoj razini
 - c) Ne, jer je RH vodila obrambeni rat
 - d) Ne, jer je izručivanje "nacionalnih heroja" neprihvatljivo u većini zemalja

⁵³ Eser, op. cit. (bilj. 2), str. 161.

⁵⁴ Kutnjak Ivkovic, op. cit. (bilj. 51), str. 332.

6. U slučaju neizručenja kako bi trebalo teći suđenje u RH ?
- a) Trebaju suditi postojeći nacionalni sudovi uz međunarodni nadzor
 - b) Trebaju suditi postojeći nacionalni sudovi bez međunarodnog nadzora
 - c) Treba osnovati poseban nacionalni sud za ratne zločine koji bi sudio uz međunarodni nadzor
 - d) Treba osnovati poseban nacionalni sud za ratne zločine koji bi sudio bez međunarodnog nadzora
 - e) Treba suditi poseban mješoviti sud koji bi se sastojao od naših i stranih sudaca
 - f) Našim državljanima uopće ne treba suditi, jer to nije bio agresorski rat
7. Haaški sud je pokrenuo najviše postupaka protiv:
- a) Hrvata
 - b) Muslimana
 - c) Srba
 - d) Podjednako protiv sva tri naroda
8. Je li Haaški sud nepristran?
- a) Potpuno je nepristran, jer pravni dokumenti i dokazi usmjeravaju suđenje
 - b) Nije nepristran, jer je Vijeće sigurnosti koje ga je osnovalo političko tijelo, te je pod njegovim utjecajem
9. Bi li suradnja s Haagom morala biti obvezna za Hrvatsku?
- a) Da, zato što je Hrvatska članica UN-a, te je prema Povelji UN-a obvezna surađivati
 - b) Ne, zato što se to kosi s načelom suvereniteta države i samostalnog donošenja odluka
 - c) Kako u kojem slučaju

SLJEDEĆA PITANJA ODOSE SE NA MEĐUNARODNI KAZNENI SUD:

10. Ima li Međunarodni kazneni sud smisla ako su neke države izuzete od njegova djelovanja?
- a) Da, jer će se tako ubrzati proces unifikacije kaznenog prava
 - b) Da, zbog edukativnog i preventivnog djelovanja na međunarodnoj razini u vezi s ratnim zločinima
 - c) Ne, jer ne može u cijelosti ispuniti funkciju zbog koje je osnovan
 - d) Ne, jer će pravna pitanja uvijek biti u sjeni politike
11. Bi li RH trebala potpisati Sporazum o neizručivaju američkih vojnika?
- a) Da, jer samo tako može ostati u dobrim odnosima sa SAD-om
 - b) Da, jer suradnja s Međunarodnim kaznenim sudom nije obvezna za države
 - c) Ne, jer je Hrvatska ratificirala Rimski sporazum o priznavanju Međunarodnoga kaznenog suda
 - d) Ne, jer je važnije ostati u dobrim odnosima s većinom zemalja, nego sa SAD-om
12. Međunarodni kazneni sud je:
- a) Najpravedniji način rješavanja međunarodnih sukoba
 - b) Samo oruđe nečije politike

9.2. Tablica s rezultatima ankete

Pitanja	Studenti prava (u %)	Ostali studenti zagrebačkog sveučilišta (u %)
1. Pratite li nacionalna suđenja putem medija? a) Redovito b) Ponekad c) Rijetko d) Ne pratim	4 52,7 32,4 10,8	0 25 42,5 32,5
2. Pratite li Haško suđenje za ratne zločine na području bivše Jugoslavije? a) Redovito b) Ponekad c) Rijetko d) Ne pratim	12,1 58,1 25,6 4	3,7 33,7 33,7 28,7
3. Koje je pravo ime Haaškog suda? a) International Criminal Court (Međunarodni kazneni sud) b) International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (Međunarodni kazneni sud za bivšu Jugoslaviju) c) Međunarodni sud pravde	25,6 67,5 6,7	43,7 35 21,2
4. Kome sudi Haaški sud? a) Državama, organizacijama i pojedincima b) Samo pojedincima na osnovi njihove individualne odgovornosti c) Samo vojnim dužnosnicima	18,9 66,2 14,8	13,7 52,5 33,7
5. Treba li RH izručivati "nacionalne heroje" Haaškom sudu? a) Da, jer su hrvatski sudovi pristrani b) Da, jer svi koji sudjeluju u ratnim zločinima trebaju odgovarati na međunarodnoj razini c) Ne, jer je RH vodila obrambeni rat d) Ne, jer je izručivanje "nacionalnih heroja" neprihvatljivo u većini zemalja	4 48,6 35,1 12,1	1,2 60 33,7 5
6. U slučaju neizručenja kako bi trebalo teći suđenje u RH? a) Trebaju suditi postojeći nacionalni sudovi uz međunarodni nadzor b) Trebaju suditi postojeći nacionalni sudovi bez međunarodnog nadzora c) Treba osnovati poseban nacionalni sud za ratne zločine koji bi sudio uz međunarodni nadzor d) Treba osnovati poseban nacionalni sud za ratne zločine koji bi sudio bez međunarodnog nadzora e) Treba suditi poseban mješoviti sud koji bi se sastojao od naših i stranih sudaca f) Našim državljanima uopće ne treba suditi, jer to nije bio agresorski rat	28,3 12,1 29,7 9,4 12,1 8,1	16,2 6,25 43,7 10 12,5 7,5

Pitanja	Studenti prava (u %)	Ostali studenti zagrebačkog sveučilišta (u %)
7. Haaški sud je pokrenuo najviše postupaka protiv:		
a) Hrvata	29,7	26,2
b) Muslimana	1,3	3,7
c) Srba	41,8	42,5
d) Podjednako protiv sva tri naroda	27	27,5
8. Je li Haaški sud nepristran?		
a) Potpuno je nepristran, jer pravni dokumenti i dokazi usmjeravaju suđenje	43,2	38,7
b) Nije nepristran, jer je Vijeće sigurnosti koje ga je osnovalo političko tijelo, te je pod njegovim utjecajem	56,7	61,2
9. Bi li suradnja s Haagom morala biti obvezna za Hrvatsku?		
a) Da, zato što je Hrvatska članica UN-a, te je prema Povelji UN-a obvezna na suradnju	41,8	52,5
b) Ne, zato što se to kosi s načelom suvereniteta države i samostalnog donošenja odluka	25,6	13,7
c) Kako u kojem slučaju	32,4	32,5
SLJEDEĆA PITANJA ODNOSE SE NA MEĐUNARODNI KAZNENI SUD:		
10. Ima li Međunarodni kazneni sud smisla, ako su neke države izuzete od njegova djelovanja?		
a) Da, jer će se tako ubrzati proces unifikacije kaznenog prava	14,8	7,5
b) Da, zbog edukativnog i preventivnog djelovanja na međunarodnoj razini u vezi s ratnim zločinima	21,6	27,5
c) Ne, jer ne može u cijelosti ispuniti funkciju zbog koje je osnovan	48,6	43,7
d) Ne, jer će pravna pitanja uvijek biti u sjeni politike	14,8	21,2
11. Bi li RH trebala potpisati Sporazum o neizručivaju američkih vojnika?		
a) Da, jer samo tako može ostati u dobrim odnosima sa SAD-om	9,4	18,7
b) Da, jer suradnja s Međunarodnim kaznenim sudom nije obvezna za državu	9,4	1,2
c) Ne, jer je Hrvatska ratificirala Rimski sporazum o priznavanju Međunarodnog kaznenog suda	58,9	66,2
d) Ne, jer je važnije ostati u dobrim odnosima sa većinom zemalja, nego sa SAD -om	12,1	23,7
12. Međunarodni kazneni sud je:		
a) Najpravedniji način rješavanja međunarodnih sukoba	50	53,7
b) Samo oruđe nečije politike	50	46,2

Summary

This paper contains an overview of the International Criminal Court (ICC). It describes the initial historical notions to create an international criminal court, and the first attempts to establish such an institution. The paper also deals with some controversial issues in the Rome Statute, which is a legal basis of the Court's authority. The authors also analyze the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY) as an *ad hoc* precedent to the ICC. The authors conclude the paper with the results of a poll on ICC and ICTY which was conducted among the students of University of Zagreb.

Keywords: International Criminal Tribunal, ICC, International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, ICTY, Rome Statute, poll

Popis literature

1. Čičak, Zvonimir, Intervju sa Slobodanom Praljakom, umirovljenim generalom HV-a i haškim optuženikom, Jutarnji list, 10., 11., 12., travnja 2004., str 40, 41.
2. Drumb, Mark A., Victimhood in our neighborhood: Terrorist crime, Taliban guilt, and the asymmetries of the international legal order, North Carolina Law Review, 81/2002.
3. Eser, Albin, Na putu k Međunarodnom kaznenom sudu: nastanak i temeljne crte Rimskog statuta, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 10/2003.
4. Goldsmith, Jack, Centennial Tribute Essay: The Self-Defeating International Criminal Court, University of Chicago Law Review, 70/2003.
5. Horvatić, Željko; Šeparović, Zvonimir i suradnici, Kazneno pravo (posebni dio), Zagreb, 1999.
6. Josipović, Ivo, Haaško implementacijsko kazneno pravo, Zagreb, 2000.
7. Josipović, Ivo; Krapac, Davor, Novoselec, Petar, Stalni Međunarodni Kazneni Sud, 2001.
8. Kalivretakis, Elaina I., Are nuclear weapons above the law? A look at the International Criminal Court and the prohibited weapons category, Emory International Law Review, 15/2001.
9. Kutnjak Ivkovic, Sanja, Justice by the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, Stanford Journal of International Law, 37/2001.
10. Letter from U.N. Secretary General Kofi Annan to the U.S. Secretary of State Colin Powell (July 3, 2002), <http://www.iccnw.org/documents/otherissues/1422/SGlettertoSC3July2002.pdf> (last visited Apr. 12, 2003).
11. Lobel, Jules, American Hegemony and International Law: Benign Hegemony? Kosovo and Article 2(4) of the U.N. Charter, Chicago Journal of International Law, 1/2000.
12. Martinez, Lucy, Prosecuting Terrorists at the International Criminal court: Possibilities and Problems, Rutgers Law Journal, 34/2002.
13. Mc Nerney, Patricia, The United States and the International Criminal Court: The International Criminal Court: issues for consideration by the United States, Law and Contemporary Problems, 64/2001.
14. Murphy, Sean D., Contemporary Practice of the United States Relating to International Law The American Journal International Law, 96/2002.
15. Nill, David A., National Sovereignty: Must it be Sacrificed to the International Criminal Court?, Brigham Young University Journal of Public Law, 14/1999.
16. Plejić-Marković, Dubravka, Pogled prema utemeljenju jednog stalnog međunarodnog kaznenog suda u okviru UN-a, Hrvatski Ljetopis za Kazneno Pravo i Praksu, 5/1998.
17. Ratner, Steven R., The International Criminal Court and the Limits of Global Judicialization, Texas International Law Journal, 38/2003.

18. Schwarzenberger, G., *International Law as Applied by International Courts and Tribunals: The Law of Armed Conflict*, 2/1968.
19. Sjekavica, Marko, *Stalni međunarodni sud*, *Pravnik*, 36/2002.
20. Trahan, Jennifer, *Trying a Bin Laden and Others: Evaluating the options for rrorist trials*, *Houston Journal of International Law*, 24/2002.
21. Udombana, Nsongurua J., *Globalization of justice and the special court for Sierra Leone's war crimes*, *Emory International Law Review*, 17/2003.

62. str. prazna