

ИЗПЪЛНЕНИЕ НА РЕШЕНИЕТО НА МЕЖДУНАРОДНИЯ СЪД НА ООН

проф. д-р Александър Драгиев
Бургаски свободен университет

COMPLIANCE WITH THE JUDGMENT OF THE UN INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

Professor Alexander Draguiev, PhD
Burgas Free University

Abstract: The compliance with the judgment of the UN International Court of Justice indicates that the dispute, under which the judgment was delivered, has been settled. Therefore, the compliance with the judgment is the sole necessary and desired result of the case in the Court. The compliance with the judgment is rather a matter of fact than a matter of law. In spite of certain political powers of the UN Security Council regarding the compliance with the judgment, it is rather subject to the wilful and good faith conduct of the parties to the dispute.

Key word: UN International Court of Justice, judgment of the International Court, UN Security Council, international legal dispute, interpretation of the judgment, revision of the judgment

I.

Изпълнението на решението на Международния съд на ООН (МС) означава, че спорът, по който е постановено съответното решение, вече е прекратен. Следователно изпълнението на решението е единственият необходим и желан резултат от делото пред Съда.

На изпълнението на решението на МС е посветена специална разпоредба на Устава на ООН (УООН) – чл. 94, т. 1. Тя задължава държавите страни по дадено дело пред Съда да изпълнят решението му по него. Трябва да се обърне внимание на нормативния подход за регламентиране на изпълнението на решението. Първо, изпълнението е обявено изрично за правно задължение, и второ, правната норма, в която е формулирано задължението се съдържа не в Статута на МС (СтМС), а в самия УООН.

Необходимостта изпълнението на решението да се постулира като правно задължение се дължи на същността на международното право: държавите са основните негови субекти и никой няма власт над тях; съответно никой няма власт над държавите страни по един спор, решен от МС, за да ги принуди да изпълнят неговото решение. С оглед на тази ситуация международното право е създадо специален механизъм, гарантиращ изпълнението на решението – изискването за това да бъде оформено като правна норма, и съответно да бъде адресирано като правно задължение до спорещите страни. Оттук вече неизпълнението на решението ще представ-

лява нарушение на правно задължение, а това е международно правонарушение, което като всяко такова ще породи международноправна отговорност за държавата, неизпълнила решението. Това всъщност е целта на този подход – да създаде правна възможност за търсене на отговорност от съответната държава, мотивирайки я по този начин да изпълни решението.

Втората особеност на правната уредба на изпълнението на решението на МС е, че тя се съдържа в УООН. Така задължението за изпълнение директно обвързва държавите членки на ООН, но от друга страна извън неговото действие остават нечленуващите в нея държави. За да бъдат обвързани и те, първо, държавите, които искат да станат страни само по СтМС заявяват в съответствие с чл. 93, т. 2 УООН, че приемат задължението за изпълнение на решението, и второ, държавите, които нито са членки на ООН, нито са страни по Ст., ако искат да станат само страна по дело пред Съда, съгласно чл. 35, т. 2 Ст. също заявяват приемането на това задължение.

II.

Изборът задължението за изпълнение на решението да бъде формулирано в УООН, а не в СтМС, където е цялостната правна уредба на МС, се дължи на една изключително важна причина – по този начин неизпълнението на решението представлява нарушаване на самия Устав, което вече дава основание на ООН за намеса. Тази намеса тя осъществява чрез един свой орган – Съвета за сигурност (СС), чиято роля за изпълнението на съдебното решение е изрично регламентирана в т. 2 на чл. 94 УООН. С тази разпоредба се постига логически завършена конструкция на чл. 94: т. 1 от него поставя задължението за изпълнение на решението на МС, а т. 2 урежда начина по който да се обезпечи това изпълнение – предприемането на определени мерки от СС. Но защо точно той е натоварен с тази роля? Неизпълнението на съдебното решение означава продължаване на спора, по който е постановено, а всеки спор между държави представлява потенциална, а с развитието си – и реална, опасност за международния мир и сигурност, отговорност за поддържането на които носи СС (чл. 24 УООН).

СС обаче не е орган, чийто предмет на дейност е да контролира изпълнението на решенията на МС, поради което той не може да се самосезира, а трябва да бъде потърсен от едната страна по решено дело пред МС с твърдението, че другата страна не изпълнява решението. От редакцията на текста на т. 2 на чл. 94 се налага заключението, че обръналата се към СС страна е тази, в чиято полза е решението, или която е изпълнила задълженията, наложени ѝ от него. Защото би било злоупотреба с правото на съдействие от СС, ако неизпълнилата решението държава се оплаква от другата държава, че не го изпълнява. Дали СС ще предприеме някакви действия зависи само от него, от неговата преценка, че без него е невъзможно изпълнението на съдебното решение – предприемането им е негово право, а не задължение.

Следователно сам по себе си фактът на неизпълнението, както и сезирането му не са достатъчни, за да упражни СС контролните си правомощия спрямо решението. Ако обаче се намеси, СС не може да се занимава с въпроси от съществуването на делото, нито могат да му се противопоставят възражения, почерпени от такива въпроси. Това е изключително важно, защото е напълно възможно държавата, срещу която СС предприема някакви мерки по силата на чл. 94, т. 2, да се опита да му противопостави аргументи – идентични, поне в съществената си част, с тези аргументи, които тя е изложила в своя защита в делото си пред Съда. Тогава СС ще се

изправи пред деликатната задача да обори тези аргументи, без обаче да обсъжда решението на Съда.¹

ССООН е политически орган и съответно действията му могат да бъдат само политически, ненапразно самата разпоредба на т. 2 посочва като такива действия препоръките към неизправната държава и мерките срещу нея за изпълнение на решението. Независимо от това не трябва да се подценяват възможностите на СС за въздействие с цел изпълнението на решението. Този орган е единственият в ООН, който има правото да налага принудителни мерки (членове 41 и 42 УООН) (разбира се, без употреба на въоръжена сила), което означава, че той може да прибегне до такива и спрямо държавата, неизпълнила решението. Следователно, в зависимост от преценката, но и от желанието на СС да се ангажира, той може да се окаже доста важен фактор за изпълнението на решението. За съжаление дейността на СС съдържа и случаи, когато той отказва намесата си срещу неизпълняващата решението държава. По делото на Никарагуа срещу САЩ за военните и полувоенни действия на последните в и срещу Никарагуа, решението е в нейна полза. САЩ обаче отказват да го изпълнят и Никарагуа, на основание на чл. 94, т. 2 УООН, се обръща към СС за съдействие. Той не успява да вземе решение за предприемане на мерки срещу САЩ, защото те, като постоянен член на СС налагат вето при гласуването им. Това е разбираемо, доколкото САЩ са неизпълняващата държава; по-интересното е, че и редица други държави – непостоянни членки на Съвета, също гласуват против искането на Никарагуа².

III.

Роля за гарантиране изпълнението на решенията на МС, не по-малка от тази на ООН, играят регионалните международни организации. Те обединяват държави от даден регион и поради това се занимават с въпроси от общ интерес за всички техни членки. Ето защо за тях тези организации са от особено значение и се съобразяват с тях. Поради тази причина, ако и двете страни по едно дело пред МС, чието решение не е изпълнено, са членки на една и съща регионална организация, тя е в състояние да въздейства върху страната или страните по делото за изпълнение на решението му. Най-добрият пример в това отношение е ролята, която една регионална организация – Организацията на американските държави (ОАД), изиграва за изпълнението на постановеното през 1960 г. решение на МС по делото за арбитражното решение на испанския крал от 1906 г. относно териториалния спор между Хондурас и Никарагуа. Тъй като последната не изпълнява съдебното решение, двете държави се обръщат към ОАД за съдействие. С помощта на Междоамериканския комитет за мир на тази организация те постигат през 1961 г. споразумение за създаване на смесена комисия, състояща се от техни представители, с председател – председателят на този комитет. Тази комисия извършва демаркацията на граничната линия между Хондурас и Никарагуа и прехвърлянето в Никарагуа на четири хиляди жители на спорната територия, които избират никарагуанско гражданство. През 1963 г. Междоамериканския комитет за мир докладва на Съвета на ОАД за изпълнението на съдебното решение, а през м. октомври същата година този доклад е изпратен за информация на СС.

¹ Вж. **Alexandrov, St.** Non-Appearance Before the International Court of Justice. – Columbia Journal of Transnational Law, vol. 33, 1995, № 1, p. 70.

² Вж. **Al-Qahtani, M.** The Role of the International Court of Justice in the Enforcement of its Judicial Decisions. – Leiden Journal of International Law, vol. 15, 2002, p. 800.

IV.

Определена роля за изпълнението на съдебното решение има самият МС. Тя се проявява под две форми – чрез тълкуване на съдебното решение, и чрез прегледа му. Тълкуването, което МС дава на решенията си може да е от полза тогава, когато страните по едно дело поискат тълкуване на неговото решение, за да могат да се ориентират, за да им стане по-ясно как да го изпълнят. Възможността да се иска тълкуване с тази цел понякога се включва в самото специално споразумение, което спорещите държави сключват, за да отнесат спора си до Съда. Такова е напр. специалното споразумение между Бенин и Нигер относно граничния им спор, в чл. 7, т. 3 на което се казва: „Ако прилагането на решението породи някакви трудности, всяка страна може да се обърне към Съда в съответствие с чл. 60 Ст.“³. Това е разпоредбата на СтМС, която регламентира тълкуването на съдебното решение.

Когато получи молба за тълкуване на свое решение с оглед изпълнението му, първата задача на Съда е в решението, с което се произнася по молбата (без значение дали я отхвърля или дава тълкуване, тъй като това зависи от наличието на основанията за тълкуване по чл. 60 Ст.), да потвърди задължителната сила на тълкуваното решение, т. е. да потвърди задължението на страните по съответното дело да изпълнят решението⁴. Заедно с това Съдът ги предупреждава за евентуалните неблагоприятни последици от неизпълнението, както и за възможната международна отговорност на неизправната страна. Самата необходимост МС да тълкува решението си, за да може да бъде изпълнено, представлява своеобразен укор, упрек към страните по делото, чието решение не е изпълнено. Но необходимостта от тълкуване на решението с цел изпълнението му само по себе си е и тревожен сигнал към всички останали държави, че има опасност решението да остане неизпълнено, и следователно, което е най-важното, съответният спор да продължи да съществува и разстройва отношенията между държавите – негови страни и оттук да създаде опасност за международните отношения като цяло. Тази опасност мобилизира международната общност на държавите да окажат политическо въздействие върху спорещите държави за изпълнение на решението⁵.

МС може да съдейства за изпълнението на решенията си и чрез функцията за преглед на съдебното решение по чл. 61 Ст. Неговата т. 3 позволява Съдът, за да допусне прегледа, да задължи държавата, която го иска, най-напред да изпълни решението. Това може да се окаже много ефикасен начин за принуждаване на страните по едно дело, или поне искащата прегледа, да изпълнят решението. „Смисълът на тази разпоредба (чл. 61, т. 3 Ст. – б.м., А.Д.) е Съдът да може да наложи „санкция“ на страната, искаща прегледа, но която не изпълнява преглежданото решение.“⁶

³ Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders of the International Court of Justice 2005, p. 96.

⁴ Напр. в решението си по молбата на Мексико за тълкуване на съдебното решение по делото му със САЩ „Авена и други мексикански граждани“ МС „потвърждава, че решението по делото е задължително и че Съединените щати продължават да носят задължението си изцяло да го изпълнят“. (Ibid., 2009, p. 20.)

⁵ Al-Qahtani, M. Op. cit., p. 795.

⁶ Ibid., p. 797.

V.

Изпълнението на съдебното решение е въпрос не толкова юридически, колкото фактически, защото изпълнението трябва да се изрази в определено поведение на страните по делото, което да е в съответствие с постановеното в решението. То може да налага задължения само на едната от страните и тогава изпълнението ще се очаква само от нея, но може, макар да е в полза само на едната страна, да налага задължения и на двете страни. Но винаги и на първо място решението изисква прекратяване на спора.

Независимо, че държавите често не са достатъчно мотивирани да изпълнят съдебните решения по делата си пред МС, юриспруденцията му показва, че решенията, по-бързо или по-бавно, по-лесно или по-трудно, но в крайна сметка се изпълняват и са редки случаите на неизпълнено решение. Обяснението е, че самите държави предпочитат да сложат край на спора, по който е решението, отколкото да поемат риска от политическите последици от неговото продължаване⁷. Практиката на МС също така показва, че държавите проявяват по-голяма готовност да изпълняват решенията по делата, заведени на основание на специално споразумение, отколкото по делата, заведени чрез иск (т. е. при задължителната юрисдикция на МС в двете ѝ разновидности – на основание на действащи договори, и на основание на чл. 36, т. 2 Ст.). Това е разбираемо, защото при тези дела едната от страните – ответникът, винаги участва против волята си, и това е достатъчен стимул, ако загуби делото, да откаже да изпълни решението. В тази връзка си заслужава да се отбележи, че ищецът, ако загуби делото, въпреки това е готов да изпълни решението⁸, което може да се възприеме като поемане на отговорността за делото, след като той го е иницирал. Що се отнася до делата, за които е сключено специално споразумение, то е израз на взаимното съгласие и на двете страни по спора той да бъде решен от МС. Отнасяйки спора си до него, страните му са с ясното съзнание, че е безсмислено да го правят, ако няма да приемат съдебното решение по делото си.

Като общо явление страната, която губи делото най-често отказва да изпълни решението. Също така държавите, които не се явяват като ответници по заведени срещу тях дела, почти винаги отказват и да изпълнят съдебното решение, ако то не е в тяхна полза, и то като обосновават неизпълнението му точно с аргумента, че не са участвали в делото. Нещо повече, самият отказ за участие в разглеждането на делото е сигнал, че ответникът по-късно най-вероятно ще откаже и да изпълни съдебното решение по него.

Най-безпроблемно се изпълняват съдебните решения по дела с преобладаващо икономически характер. По-трудно се изпълняват решенията по дела с политически характер, а най-често държавите отказват да изпълнят решенията по гранични и териториални спорове. Това е така, защото при тях решаването на спора се изразява в промяна на границите или територията на страните му, при което някаква територия преминава от едната към другата, или те взаимно си придават територии.

⁷ В този смисъл вж. **Merrills J. G.** The Optional Clause Today. – *British Year Book of International Law*, vol. 50, 1979, p. 124 (наистина той визира мотивите за изпълнение на арбитражното решение, но същите мотиви са валидни и за изпълнение на съдебното решение), **Paulson, C.** Compliance with Final Judgment of the International Court of Justice since 1987. – *American Journal of International Law*, vol. 98, 2004, p. 457.

⁸ Вж. **Paulson, C.** Op. cit.

Когато териториите са ненаселени или слабонаселени – проблем за изпълнението на решението не възниква. Когато обаче държавата трябва да се лиши от територия, на която живее нейно население, в резултат на съдебното решение тя губи не само територията, но и това население, което обяснява мотивацията ѝ да не изпълни решението. Доказателство, че именно загубата на население е причината за неприемането на решението са делата за морска граница – там естествено въпрос за население не се поставя и съответно държавите са склонни да изпълнят решенията по тези дела.

Огромните политически, икономически, демографски, юридически – както вътрешно, така и международноправни, и други трудности, които пораждаят съдебните решения по териториалните спорове, могат да се илюстрират с конкретни примери от юриспруденцията на МС. През 1992 г. той постановява решение по дело между Салвадор и Хондурас относно сухоземната и морската им граници. Това решение разпределя спорните сухоземни територии между двете държави, като 300 кв. км се придават на Хондурас, а 140 кв. км – на Салвадор. Около 15 хил. души живеят на териториите, разпределени по този начин. Салвадор предлага те да получат двойно гражданство – салвадорско и хондураско, но Хондурас отказва, тъй като конституцията му не позволява такова. Хондурас твърди, че той изпълнява съдебното решение, а Салвадор – не, поради което през 2000 г. се обръща към СС с искане да се намеси, като отправи към Салвадор препоръки с цел изпълнението на решението, а ако те се окажат неуспешни – СС да наложи такива мерки, които според него биха осигурили изпълнението на решението⁹.

Друг пример е делото между Камерун и Нигерия за сухоземните и морските им граници. Претенциите на двете държави за сухоземна територия са относно п-ов Бакаси и районите около ез. Чад. На полуострова живеят около 37 хил. души, а на територията от басейна на езерото – около 60 хил. души. С решението си МС присъжда на Камерун тази граница в ез. Чад, която той иска, като по този начин от населението в районите около него тридесет села преминават към Камерун, а само няколко – към Нигерия. П – ов Бакаси също се придава на Камерун. При такова решение в полза на Камерун съвсем очаквано Нигерия отказва да го изпълни, поради което е подложена на силен натиск от Великобритания, САЩ и Франция. Президентите на Камерун и Нигерия се обръщат към ООН с обща молба за съдействие за прилагането на решението. Организацията откликва, като създава комисия, която да разгледа последиците от него, да защити правата на населението, живеещо в придаваните територии и да изработи предложение за изпълнение на решението¹⁰.

⁹ Ibid., 437,438.

¹⁰ Ibid., 449, 450, 451.