



大会

第七十二届会议

正式记录

Distr.: General
6 December 2017
Chinese
Original: English

第六委员会

第 13 次会议简要记录

2017 年 10 月 11 日星期三上午 10 时在纽约总部举行

主席: Muhumuza 先生.....(乌干达)
嗣后: 加福尔先生(主席).....(新加坡)

目录

议程项目 83: 联合国宪章和加强联合国作用特别委员会的报告(续)

议程项目 85: 普遍管辖权原则的范围和适用

本记录可以更正。

更正请在一份备忘录内,以一種工作语文提出,并反映在记录文本上。更正请尽快送交文件管理科科长(dms@un.org)。

更正后的记录将以电子文本方式在联合国正式文件系统(<http://documents.un.org/>)上重发。

17-17924 (C)



请回收



因加福尔先生(新加坡)缺席,副主席 Muhumza 先生(乌干达)代行主席职务。

上午 10 时 10 分宣布开会。

议程项目 83: 联合国宪章和加强联合国作用特别委员会的报告(续) (A/72/33)

1. **Fernández Juárez 女士** (委内瑞拉玻利瓦尔共和国)说, 委内瑞拉代表团主张对安全理事会进行改革, 包括扩大安理会, 审查其决策机制和改进其工作方法。振兴大会同样至关重要, 特别委员会必须在这一进程中发挥更积极的作用。联合国的主要政策和决定应来自大会这一本组织最民主的机构。联合国的改革应本着真正的民主和包容精神, 而不应根据个别国家的利益来进行。

2. 委内瑞拉代表团关切的一个事项是, 安全理事会对本应由其他机构处理的事务作出超出其职权范围的干涉。因此, 委内瑞拉代表团建议特别委员会的工作应包括扭转这一趋势, 以及对各机构的职权范围进行平衡的努力。

3. 安理会实施制裁的权力应受《联合国宪章》条款的制约; 制裁本身并不是目的, 而是在国际和平与安全受到的威胁已证明无法和平解决争端时寻求政治解决的一个手段。施加这种制裁必须以可靠信息为依据, 并在之前向所涉国家或当事方发出明确警告。制裁必须清晰界定, 实施制裁不得建立在“预防”或“单方面”的基础上, 制裁一旦达到目的, 则必须立即解除。

4. 制裁不得阻碍对平民的人道主义援助, 并在出现紧急情况或不可抗力情况时应予以暂停制, 以防人道主义灾难。制裁绝不能以破坏一国合法当局为目的。委内瑞拉代表团坚决反对向委内瑞拉这样的发展中国家施加旨在扼杀经济和限制自决权的单方面胁迫性措施。向受联合国机关实施的制裁影响的第三世界国家提供援助理应受到优先关注。

5. 委内瑞拉玻利瓦尔共和国支持白俄罗斯、古巴、加纳和俄罗斯联邦代表团提出的建议。这些建议值得进一步审议。委内瑞拉也支持不结盟运动关于和平解决争端及其对维持和平的影响的提案。

6. 《联合国各机关惯例汇编》和《安全理事会惯例汇编》是从事国际关系研究和教授工作的政府和学术机构的宝贵研究工具, 也是关于本组织工作的一个信息来源。应继续以所有正式语文予以更新。

议程项目 85: 普遍管辖权原则的范围和适用(A/72/112)

7. **Al Habib 先生** (伊朗伊斯兰共和国)代表不结盟国家运动发言时说,《联合国宪章》所载原则,特别是各国主权平等和政治独立以及不干涉别国内政原则,在任何司法诉讼中都应严格遵守。他国法院对享有国际法规定的豁免权的高级官员行使刑事管辖权,是对国家主权原则的违犯; 国家官员的豁免权在《宪章》和国际法中有着明确规定,必须予以尊重。对不结盟运动一些成员国的官员援用普遍管辖权引起了法律和政治关切。

8. 普遍管辖权为起诉犯有国际条约规定的某些严重罪行的肇事者提供了工具。但是,为防误用,有必要厘清几个问题,包括符合普遍管辖权范围和适用条件的一系列罪行等问题;为此,第六委员会可能会发现国际法院的裁定和判决以及国际法委员会的工作是有用的。

9. 不结盟运动将积极参与工作组关于这个专题的工作。讨论应旨在确定普遍管辖权适用的范围和限度;应该考虑建立一个防止滥用的监测机制。普遍管辖权不能取代其他管辖权依据,即属地和国籍依据。只有对最严重的犯罪才应采用普遍管辖权,而且在行使时,不得排除其他相关国际法规则和原则,包括国家主权、各国的领土完整和国家官员享有的外国刑事管辖豁免权。

10. 不结盟运动认为,现阶段要求国际法委员会就普遍管辖权专题进行研究为时过早。

11. **Boukadoum 先生** (阿尔及利亚)代表非洲集团发言时说,非洲集团关注普遍管辖权原则被滥用问题,特别是对非洲官员滥用普遍管辖权问题。应非洲集团请求,自大会第六十三届会议以来,普遍管辖权原则的范围和适用一直被列入大会议程。非洲集团确认,普遍管辖权是一项国际法原则,目的是确保犯有严重罪行的个人不会不受惩罚,而是被绳之以法。根据《非洲联盟组织法》,在发生灭绝种族罪、战争罪和危害人

类罪的局势中，如有任何成员国提出要求，非洲联盟有权进行干预。

12. 但是，滥用普遍管辖权会损害打击有罪不罚的努力；因此，在运用该原则时，必须尊重国际法的其他规范，包括各国主权平等、属地管辖权和习惯国际法规定的国家官员豁免权。国际法院曾发表意见，认为国家元首享有豁免权这一基本原则不应受到质疑。非洲以外的一些国家及其国内法庭曾试图根据习惯国际法，为任意或单方面适用或解释普遍管辖权原则寻找理由。然而，一般来说，借助所谓国际惯例的国家必须能够以国际法院满意的方式证明所谓的惯例已经牢固确立，足以具有法律约束力。

13. 非洲国家和世界各地持相同观点的其他国家呼吁国际社会采取措施，制止非洲以外国家的法官和政客滥用普遍管辖权和玩弄政治操纵，包括违反国际法规定的国家元首享有豁免权的原则。非洲集团重申非洲国家元首和政府首脑的要求，即通过滥用普遍管辖原则颁发的逮捕令不得在非洲联盟任何成员国境内执行，并指出非洲联盟已敦促其成员国利用对等原则保护自己，对抗滥用普遍管辖权的做法。

14. **Jaime Calderón 先生** (萨尔瓦多)代表拉丁美洲和加勒比国家共同体(拉共体)发言时说，拉共体成员国高度重视普遍管辖权原则的范围和适用问题。委员会过去着重讨论了工作组就这一专题在大会第六十六届会议提交委员会的非正式文件的要点，即普遍管辖权的作用和目的，它与其他相关概念的区别；它涵盖的犯罪范围和适用。工作组在六年的工作中肯定取得了进展，从一个简明的路线图走向了与联合国三大支柱有关的一整套要素，最终形成了涵盖所有三个支柱的一整套政策指标。

15. 普遍管辖权是具有特殊性的国际法制度，目的是行使刑事管辖权，以打击有罪不罚并加强司法。因此，是国际法确立了普遍管辖权的适用范围并使各国能够行使这种管辖权。拉共体高兴的看到，若干代表团重申，不应将普遍管辖权与国际刑事管辖权或者引渡或起诉义务混为一谈；这些是各不相同但相互补充的法律制度，都以终止有罪不罚为共同目标。拉加共同体同意这种理解，认为这与相关适用法、国家根据国

际法承担的各种义务以及与遵守国内和国际法治相一致。

16. 如果工作组即将举行的会议没有取得任何进展，或许应考虑是否可以把这个专题转交给国际法委员会研究，特别是因为委员会目前正在审查与普遍管辖权原则有关的一些问题。

17. **Beckles 女士**(特立尼达和多巴哥)代表加勒比共同体(加共体)发言时说，各国有责任起诉犯下令人发指的对国际社会构成严重威胁罪行的肇事者。任何一个地方都不应成为灭绝种族、酷刑、危害人类罪、战争罪和侵略罪肇事者的庇护所。普遍管辖权符合国际法原则，为推动问责、消除有罪不罚缺口和加强国际司法制度提供了一个辅助依据。

18. 加共体支持国际刑事法院的管辖权及其基本的补充性原则，这意味着只有当一国不愿或不能根据其国内法起诉肇事者时才能行使该法院的管辖权。因此，国内法院负有调查和起诉罪行的首要责任，无论有关罪行是否由本国国民所犯，也不论罪行是否在其境内或在其管辖范围内发生。如果所犯罪行影响到国际社会，而国内法律制度允许肇事者继续行为而不受惩罚，并且所犯的是大规模暴行犯罪，则适用普遍管辖权是必要而且是合理的。除非是在国际法允许的情况下，例如所涉国家对其本国国民有管辖权的情况，否则一国在域外适用其国内法是与普遍管辖原则背道而驰的。因此，必须注意确保行使普遍管辖权不会产生滥用或与国际法冲突的情况。

19. 全面的法律研究将有助于为今后就普遍管辖权原则的范围和适用的讨论提供一个坚实框架。如果大会本届会议没有取得任何进展，加共体认为有必要将这个专题转交国际法委员会审议。

20. **McDougall 女士** (澳大利亚)并代表加拿大和新西兰发言。她说，三国深知，世界各地有许多野蛮行径都存在着有罪不罚的现象。因此，结束有罪不罚对于促进法治至关重要，有助于受害者及其亲人愈合创伤和威慑可能的肇事者。任何被控发生严重国际罪行的国家都负有调查和起诉此类罪行的主要责任。然而，对严重国际罪行领土国并不总是愿意或能够负上责任。施害者或受害者的国籍国也可能无法行使管辖权。

21. 因此，普遍管辖权是一种替代选择，以使国际社会确保特别严重的罪行不会不逃脱惩罚。普遍管辖权的发展最初与海盗行为有关，是为了防止庇护海盗，随后在习惯国际法下扩展到灭绝种族罪、战争罪、危害人类罪、奴役和酷刑。所有会员国都有责任确保这些罪行不会逃脱惩罚。

22. 澳大利亚、加拿大和新西兰的国内法确立了国内法院对最严重国际罪行的普遍管辖权：无论肇事者的国籍、被控行为的发生地或被控罪行与有关起诉国的管辖权的联系如何，均可起诉此类罪行。

23. 三国长期以来认为，行使普遍管辖权必须秉持善意并符合《宪章》和其他适用的国际法规则。特别是，行使普遍管辖权受国际法关于豁免义务的约束，因而与国家主权完全相符。行使普遍管辖权还必须依照国际公平审判权以及“法无明文不为罪”和“一罪不二审”原则。在任何时候，行使普遍管辖权都不得有政治动机、歧视和任意适用。

24. 数年来，委员会通过其工作组的工作，在缩小有关普遍管辖权原则的范围和适用方面的分歧上取得了缓慢而稳步的进展。在一些要点上现已达成一致。将这些进展反映在大会第七十二届会议将通过的关于普遍管辖权的决议中的时机已经成熟。如此一来，将严重国际罪行的肇事者和可能的肇事者发出一个统一明确的信息，即他们无法逃脱司法制裁。

25. **Arrocha Olabuenaga 先生**(墨西哥)说，普遍管辖权是打击最严重国际罪行有罪不罚的一个有用工具。根据相关国际文书，普通管辖权只适用于海盗罪和战争罪。这不同于两个相关的原则：一是已纳入国际文书关于灭绝种族、酷刑、强迫失踪以及袭击民航和海运的引渡或起诉的义务（“引渡或起诉”）；二是国际刑事法院和法庭对灭绝种族罪、战争罪和危害人类罪行使国际刑事管辖权。经过七年的辩论，各国对这个专题的某些相关方面仍持不同立场。例如，墨西哥认为，根据《国际刑事法院罗马规约》，在国际刑事管辖的情况下，国家元首和政府首脑的豁免权并不适用，然而，外国法院可根据普遍管辖权原则或者引渡或起诉原则予以豁免。为避免在国家实践中出现混淆，应该对这一点加以澄清。

26. 关于国内法院对哪些罪行行使普遍管辖权，各国的做法也不同。尽管大多数国家只限于对灭绝种族、危害人类罪、战争罪和侵略罪行使普遍管辖权，但有些国家还将其扩大到酷刑、伪造罪和恐怖主义。因此，有必要澄清是否只有在国际文书明确授权，且根据全部三项原则，即普遍管辖权、引渡或起诉、国际刑事管辖权，还是三项原则中任何一项原则，才能行使普遍管辖权。还应审慎澄清，各国可否将普遍管辖权扩大到涵盖相关文书涉及范围以外的罪行。

27. 鉴于要求澄清的问题属技术性范畴，第六委员会应请求国际法委员会开展研究，从国际法的角度严格阐明普遍管辖权原则的范围和适用。

28. **Mohamed 先生** (苏丹)说，普遍管辖权的适用必须符合国际法和《联合国宪章》规定的原则，特别是国家主权原则、主权平等原则和政治独立以及不干涉内政原则。大会关于这个问题的的工作应侧重于确保这些原则获得尊重，确保普遍管辖权始终是一个补充机制，而不取代国家的管辖权。普遍管辖权并非一视同仁地适用于各个国家。而且，某些国家的国内法院单方面和有选择地适用普遍管辖权可能会导致国际冲突。关于工作组的审议情况，苏丹代表团认为，普遍管辖权不能取代属地原则和国籍原则，而且应限于最严重和令人发指的罪行，在任何情况下都不应将其适用范围扩大到涵盖较轻的罪行，也不可脱离其他相关国际法原则，如主权、领土完整和国家官员的外国刑事管辖豁免而孤立援引。

29. 苏丹代表团回顾指出，国际法院的意见认为，国际法赋予国家元首和政府首脑以及其他政府官员的豁免权不容质疑。非洲联盟在其大会的常会和特别会议的成果文件中也一再重申这一观点，并且还拒绝向非洲领导人签发逮捕令，因为这破坏了非洲国家的安全与稳定。必须继续讨论普遍管辖权问题，以期达成对这一概念的共同理解，并确保以符合其初衷的方式加以适用，而不是为某些政治议程服务或作为干涉别国内政的借口。

30. 苏丹批准了大部分人权条约。根据《苏丹宪法》第 127 条，这些条约是国内立法的一部分。苏丹法律禁止有罪不罚，并于 2015 年修订《刑法》，以涵盖国际法规定的最严重罪行。

31. 苏丹代表团认为，现阶段请国际法委员会对普遍管辖权原则的各个方面进行研究为时过早。
32. **Fong 女士** (新加坡)说，普遍管辖权原则是基于承认这样一种认识，即某些罪行特别严重，以至于每个国家都有权行使刑事管辖权，以起诉犯罪者。但是，它不是也不应该是各国行使刑事管辖权的主要依据。它是对国际法承认的其他管辖权依据的补充，包括对属地性和国籍性的补充，只有在没有国家能够或愿意根据上述理由行使管辖权时才应主张普遍管辖权。
33. 为确定犯罪行为是否适用普遍管辖权，有必要对国家惯例和法律确信进行彻底和有力的分析。在国家惯例和法律确信未予支持的情况下，将普遍管辖权的适用范围扩大到特别严重的罪行之外，是对这一原则的滥用。而且，该原则不应与条约规定的引渡或起诉义务，或者与依照国际条约设立的国际法庭的管辖权混为一谈。
34. 最后，普遍管辖权的行使不应脱离国际法的其他适用原则，如国家官员的外国刑事管辖豁免、国家主权和领土完整等原则。其行使还必须符合正当程序、透明、程序和证据规则以及国际礼让等原则。
35. **Arriola Ramírez 先生** (巴拉圭)说，普遍管辖权原则超越了通常的罪行管辖权规则，目的是维护司法利益，使各国能够起诉罪行的肇事者而无论其国籍或受害者国籍以及犯罪地点。巴拉圭已在国内立法中坚实地纳入一些人权文书，只能通过修正宪法才能撤销这些文书。《刑法》规定，起诉在国外犯下的某些罪行，如灭绝种族、贩卖人口和非法贩运毒品，适用普遍管辖权。立法机关通过了一项关于适用《国际刑事法院罗马规约》的法案，其中涵盖普遍管辖权和对国家管辖权的限制，通过坎帕拉修正案的立法程序也即将开始。为打击最严重罪行的有罪不罚以及实现普遍管辖权的目标，各国之间的合作至关重要。
36. **Andersen 先生** (挪威)说，普遍管辖权问题工作组内的讨论清楚表明，所有国家都认为，对整个国际社会关注的严重罪行不应有罪不罚。普遍管辖权是确保将暴行罪和某些其他严重罪行的肇事者绳之以法的一个重要工具。挪威感到高兴的是，这个概念已经发展成为国家刑法和国际刑法的一项基本原则。
37. 第六委员会是讨论普遍管辖权原则的范围和适用最合适的论坛。工作组内的讨论有助于澄清会员国的立场。有些代表团提到，这一原则可能被滥用的问题。挪威代表团同意，任何滥用起诉权力的行为均应防止。但是，试图制定一份适用普遍管辖权的罪行的穷尽式清单是不具有建设性的。
38. 在已将普遍管辖权原则纳入其国内立法的国家，确定普遍管辖权在具体案件中的范围和适用的责任由国家检察机关承担。其他许多国家也正在考虑将这一原则纳入其国家法律框架，意即该原则如何适用将主要由国家司法实体来确定。因此，委员会应侧重于国家司法管辖机构如何组织其起诉机关和适用普遍管辖权原则。必须确定适当的机制以确保检察机关独立，且不受政治干预，并审视普遍管辖权案件如何适用起诉酌处权。对这些问题的讨论将加强对独立检察官应如何以负责任的方式适用普遍管辖权原则的共识。
39. **Al Arsan 先生** (阿拉伯叙利亚共和国)说，叙利亚对正在讨论的敏感项目的立场是基于其坚定信念，即司法必须不受一切选择性、政治化和双重标准的影响。不幸的是，情况并非如此。赋予第六委员会的主要任务一直是捍卫正义的事业。然而，一些国家的行为并不符合这一理想。一些会员国无视国际法院，试图以损害国家主权及其国家法律实体的地位和作用的方式扩大普遍管辖权的范围。
40. 叙利亚是签署《国际刑事法院罗马规约》的首批国家之一。然而，该法院却屈服于有影响力国家施加的压力，叙利亚不得不与该机构保持距离，因为它已不再公正。它已成为一个工具，为有影响力政府的利益服务，并成为破坏国际关系的一个手段。
41. 谈到企图将普遍管辖权原则政治化的实际例子时，他说，有些会员国目前正在支持叙利亚的恐怖主义，资助和武装恐怖主义团体，例如被联合国列为恐怖主义组织的努斯拉阵线。这些国家非但没有找到从事阿拉伯叙利亚共和国与其盟国正在成功进行的打击恐怖主义战争的办法，反而建立所谓的协助调查和起诉自 2011 年 3 月以来在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下国际法所规定最严重罪行者的国际公正独立机制，来歪曲普遍管辖权原则。该机制根据会第

71/248 号决议设立，而该决议的通过既未协商一致，也不符合《联合国宪章》的规定。

42. 叙利亚常驻代表团在给秘书长的信(A /71/799)中指出各种违法行为，并揭示了卡塔尔和列支敦士登设立这一所谓机制行动后的政治动机。大会第 71/248 号决议授予该机制广泛权力，而这是国家检察官的特权。

《宪章》并未赋予大会与司法起诉或刑事调查有关的任何授权或特权。大会无权建立一个权力不归属于它的机关。而该机制的大量资金来自一个甚至不承认努斯拉阵线是恐怖主义组织并继续资助和武装该组织的政府。因此，该机制与恐怖主义是同一个资金来源：它无法独立公正。

43. 另一个确凿例子由一个会员国提供，秘书长在当前议程项目下的报告(A/72/112)中也引用了这个例子。法兰克福地区高等法院行使普遍管辖权，判处一人有罪，罪名是前往叙利亚作战，并积极参与武装团体谋杀 1 名叙利亚军官和 1 名士兵并将他们斩首的行动。此人被判处两年监禁。这个判决堪称有罪不罚的极致，是对正义的嘲讽，量刑之轻与罪行之重毫不相称。

44. 他还举了第三个例子，其中政治伪善达到了前所未有的高度。一些国家的政府自豪地宣称，已加入《罗马规约》，呼吁在阿拉伯叙利亚共和国行使国际刑事法院的管辖权。然而，正是这些政府与美国政府签署双边协定，保证美国士兵有豁免权，使国际刑事法院无法起诉他们。

45. 决不能接受一些国家的政府将司法这一人类最崇高的一项事业变成干涉他国内政的一项方式。也决不能接受司法沦为强国手中操纵弱国的政治工具。

46. **Kremžar 女士** (斯洛文尼亚)说，斯洛文尼亚政府认为，继续开展旨在使普遍管辖权概念成型的工作是有益的。但是，如果不能取得切实成果，则应考虑将辩论转交全体会议，或者如果这一举动得不到支持，则应交给国际法委员会。她质疑，列举普遍管辖权原则可能涵盖的所有罪行是否可取。相反，可以拟定一条笼统提到根据习惯国际法和条约法所产生的义务的条文。一项共识是，普遍管辖权的作用是打击有罪不罚，以及保护整个国际社会关注的最严重罪行的受害者的权利；同时还应首先防范发生最可怕的罪行。

在行使普遍管辖权时，各国应始终考虑到法无明文者不罚的核心原则。

47. 普遍管辖权原则的适用包含具体挑战，包括在国家间合作范围内收集证据的挑战。在这方面，阿根廷、比利时、荷兰和斯洛文尼亚正在参与改善起诉暴行罪方面国家间合作的努力，特别是努力谈判一项新的关于国家间在灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪方面司法互助和引渡的国际文书。她敦促所有代表团支持这一举措。

48. **Gouba 先生** (布基纳法索)说，布基纳法索是载有引渡或起诉一般义务的许多国际文书的缔约国，包括关于酷刑、强迫失踪和国际人道主义法的文书。普遍管辖权原则已纳入布基纳法索法律，包括《1966 年刑法》。根据 2014 年 5 月通过的禁止买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的法律，布基纳法索法院有义务起诉此类罪行的肇事者，无论这些罪行在何处发生。2009 年 12 月，通过了一项确定主管当局和确立《罗马规约》执行程序的法律。

49. 因此，鉴于现行的法律规定，布基纳法索不可能成为罪犯逍遥法外的庇护地。然而，虽然普遍管辖权是确保严重罪行不会不受惩罚的适当机制，但是，除非辅之以相互的法律合作和协助机制，否则就不能有效行使。此外，普遍管辖权的适用往往受到国内法律的限制，特别是时效法、申诉的可受理性、豁免和大赦等法律的限制，因此需要在多边文书的框架内协调这种机制。

50. 普遍管辖权原则应适用于最严重的国际罪行，包括恐怖主义、灭绝种族罪、战争罪、危害人类罪、海盗行为、奴役、酷刑、贩运人口、劫持人质和伪造等。就普通管辖权的行使必须达成国际共识，同时适当考虑到国际法的其他基本原则，特别是各国主权平等、不干涉别国内政和国家官员管辖豁免。

51. **Celarie Landaverde 先生** (萨尔瓦多)说，普遍管辖权是防止酷刑、灭绝种族罪和危害人类罪等最严重国际罪行有罪不罚的工具。《萨尔瓦多刑法》第 10 条规定，对任何人在不由萨尔瓦多管辖的地点犯下的罪行均可行使普遍管辖权，前提是所犯罪行影响了受国际法保护的法定权利或严重侵犯了普遍公认的人权。

52. 最高法院宪法分院将大赦法中与 1980 至 1992 年武装冲突期间所犯罪行有关的一系列条款定为违宪，从而确立了一个重要先例。分院指出，萨尔瓦多在基本权利方面的宪法义务和国际义务与采取绝对、无条件赦免不相符，也与助长有罪不罚以及有损于司法和对受害者赔偿的其他措施不相符。

53. 该裁决明确承认普遍管辖权原则适用于严重国际罪行，这有利于正义、真相和给予受害者充分赔偿。罪行性质被认为是行使普遍管辖权的唯一标准，无需属地或属人联系。然而，必须承认普遍管辖权具有特殊性，只有在不能或不愿根据其他刑法原则中的一项原则特别是属地原则起诉的情形下，才能行使普遍管辖权。

54. **Guardia González 女士** (古巴)说，普遍管辖权原则应由全体会员国在大会框架内进行讨论，主要目的是确保其妥当适用。古巴代表团重申其关切发达国家的国内法院在没有任何国际规范或条约作为依据的情况下，出于政治动机，无正当理由、单方面、选择性地对发展中国家的自然人或法人行使普遍管辖权。古巴还谴责各国颁布针对其他国家的法律，给国际关系带来了有害后果。

55. 大会关于普遍管辖权的主要目标应当是通过一套国际规则或准则，以防止滥用普遍管辖权原则，从而维护国际和平与安全。国内法院在行使普遍管辖权时应严格遵守《联合国宪章》所载原则，特别是主权平等、政治独立和不干涉别国内政原则。

56. 普遍管辖权不应用来减少对一国国家管辖权的尊重，也不应质疑一国法律制度的完整性和价值，更不应无视国际法规则和原则，出于政治目的选择性地适用普遍管辖权。普遍管辖权的行使应受制于对各国主权的绝对尊重。普遍管辖权的性质应是特殊性和补充性，且限于危害人类罪，只有在没有其他方式可对犯罪人提起诉讼并防止有罪不罚的特殊情况下才能援用。作为最高优先事项，还应事先征得犯罪发生地国或被告人国籍国的同意。此外，国际法给予国家元首、外交人员和其他现任高级官员的绝对豁免权不容质疑。

57. 古巴代表团赞扬工作组努力确定已形成共识的领域，这为委员会在这一专题上的工作提供了方向。

古巴还支持拟订国际规则或准则，以明确规定普遍管辖权的范围和限制以及所适用的罪行。

58. **Premabhuti 女士** (泰国)说，只有明智和负责任地适用普遍管辖权原则，才能将犯下国际社会严重关注的罪行的肇事者绳之以法。但与此同时，应加强国家司法系统。肇事者应由犯罪发生地国或罪行受害者的国籍国进行起诉，如果所犯罪行不属于普遍管辖权范围。泰国对涉及国家安全、恐怖主义、洗钱、伪造、海盗行为、抢劫、公海团伙抢劫、猥亵、贩运人口和跨国有组织犯罪等一系列严重刑事罪确立了普遍管辖权。这些罪行即使发生在泰国境外，其肇事者也会在泰国被起诉。

59. 此外，泰国正在对其渔业法进行全面改革，目的是根除非法、未报告和无管制的捕捞活动以及渔业部门的贩运人口和强迫劳动行为。法律目前允许泰国法院起诉非法捕捞和非法劳工行为，无论其发生地，也无论犯罪者和船只的国籍。

60. 必须商定普遍管辖权的定义和范围，并制定明确的适用规则。对普遍管辖权的适用与国际条约规定的引渡或起诉义务应加以区分。最重要的是，需要促使会员国对这一非常重要的问题加强共识。

61. **加福尔先生** (新加坡)主持会议。

62. **Sande 女士** (乌拉圭)重申，乌拉圭支持法治和对人权的保护。她说，违反这些权利的罪行必须受到惩罚。尽管刑事事项的管辖权通常为领土所属国保留，但有必要改变这种情况，并规定一种管辖权，确保这种罪行的肇事者在一国不愿或不能起诉时也能被绳之以法。普遍管辖权因其本身性质，对其支持和反对的兼而有之。为确保肇事者无论其国籍都受到起诉，普通管辖权应以广泛合作为基础，并借助引渡和司法互助等手段。随着国际刑事法院和国际法庭的设立，依照其组成文书，这种起诉也成为可能。此外，国际人权文书设想了基于辅助原则的国际法庭管辖权，因为这些文书规定，在诉诸域外法庭或法院之前必须用尽国内补救办法。因此，普遍管辖权背景下要考虑的一个因素是它可能与建立在非治外法权原则基础上的管辖权形成竞争关系。为维护人权，国内和国际机构之间还需不断互动。

63. **Kpayedo 先生** (多哥)说,多哥政府相信,威胁到和平、安全和福祉的最严重罪行绝不能不受惩罚。当被控肇事者逃往另一国以躲避本国司法制裁,或当犯罪发生在居民得不到适当法律保护的不稳定地区时,为防止这些罪行有罪不罚,必须行使普遍管辖权。多哥正在努力打击有罪不罚,促进司法公平。多哥是若干载有引渡或起诉义务的国际公约的缔约国,这些公约包括 1949 年《日内瓦四公约》和《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》。新刑法将所有酷刑行为定为犯罪,第 155 条规定,多哥法院有权起诉被控犯有严重罪行的任何人,无论其国籍,也无论罪行发生地。“严重犯罪”意指灭绝种族罪、战争罪、危害人类罪和种族隔离罪。

64. 普遍管辖权原则不应成为破坏不干涉和各国主权平等国际法基本原则的借口,也不应允许某些外部管辖权篡夺国内管辖权。而且,这一原则不应凌驾于正当程序保障和刑法的基本原则,也不应推翻作为畅顺国际关系基础的豁免规则。鉴于政治化的风险很高,对普遍管辖权的范围和适用应严格加以界定。

65. 多哥政府重申,呼吁在法律事项上开展更密切的国际合作,并加强对各国的技术援助,从而使其自己确保妥善司法并继续开展打击有罪不罚的工作。

66. **Heumann 先生**(以色列)说,以色列出于历史原因,坚信有必要打击有罪不罚并确保将国际关注的最严重罪行的犯罪者绳之以法。与此同时,必须确保辅助原则得到遵守以及普遍管辖权机制只能作为最后手段。此外,以色列代表团警告,普遍管辖权机制可能会被政治滥用,并强调有必要采取保障措施,以防这种不可接受的滥用。

67. **Mpongsha 先生**(南非)说,普遍管辖权是从十八世纪和十九世纪的理论 and 判例演变而来的,其中认定某些罪行的犯罪者是全人类的公敌,无论在何处发现他们,都应进行逮捕和审判。真正的普遍管辖权只适用于国际习惯法规定的罪行。但近年来,一些涉及国际罪行的多边条约赋予了缔约国广泛的管辖权。其结果是准普遍管辖权,即所谓的有条件普遍管辖权。根据该管辖权,缔约国必须起诉或引渡恰好在其境内的肇事者。

68. 决定是否可以根据普遍管辖权来提起刑事诉讼或民事损害赔偿案件的关键是特定国家的法律。包括南非在内的大多数国家,不因国际罪行审判某人,除非国内法将该行为定为刑事犯罪。南非颁布了一系列立法,规定在实施《罗马规约》和《日内瓦四公约》、防止恐怖行为和民航违法行为等专题上具有某种形式的普遍管辖权。南非还通过立法,规定对雇佣军活动、外国军事援助和酷刑有域外管辖权,只要与南非有司法关联。

69. 世界各国日益坚信,有罪不罚不能再容忍下去。各国一致认为,普遍管辖权原则对打击有罪不罚至关重要。尽管如此,仍有一些问题还未解决。这些问题包括:普遍管辖权原则的界定,将该原则与相关概念,如条约所设国际刑事法院和法庭行使的管辖权加以区分的必要性;国际法规定的引渡或起诉义务与国内法院管辖权之间的关系;国家元首的属时豁免权;在依据普遍管辖权的国家程序过程中对正当程序和公正的保证;选择性和任意适用该原则及其政治化的可能性。至于哪些罪行适用普遍管辖权,现仍未确定。尽管一般认为,这些罪行包括海盗行为、奴役、战争罪、危害人类罪、灭绝种族罪、酷刑和某些国际恐怖主义罪行。

70. 南非支持打击有罪不罚和追求正义,在此基础上,接受对特定的严重国际罪行的普遍管辖权原则;但是,南非反对选择性地适用该原则。

71. 关于普遍管辖权的争议并不在于该原则的合法性,而在于其适用和范围,特别是普遍管辖权与某些高级官员豁免权之间的交集领域。因此,必须在防止有罪不罚的全人类利益与允许官员在国家间自由行事而不受无理干涉的各国利益之间寻求平衡。

72. **Abdullahi 先生**(尼日利亚)说,普遍管辖权原则的目的是确保被控肇事者不会不受惩罚,但该原则仍引起争议,其中一个原因是它允许各国对被告人行使刑事管辖权,不论被控罪行实施地点和被告人国籍。行使普遍管辖权时应始终秉持善意,并依照其他国际法原则,包括国家官员享有的豁免权原则。

73. 尼日利亚强烈认为,必须对相关国家官员免除行使普遍管辖权。调查和起诉严重罪行的主要责任归属具有属地管辖权的国家;普遍管辖权应是一个补充机

制，只有在一国不能或不愿行使其管辖权时，才用来追究被告人的责任。如果与犯罪发生地国有可能进行合作，特别是通过引渡和司法协助协定进行合作，则不得过早使用普遍管辖权；它应只作为最后手段。

74. 尼日利亚代表团希望，本届会议期间设立的工作组将澄清一些尚无定论的灰色领域，如豁免权与普遍管辖权之间的关系。工作组还应解决非洲联盟成员等许多会员国关切的问题。这些国家尊重普遍管辖权原则，但对于该原则范围和适用方面的不确定性感到不安。鉴于该专题事项的技术性质，如果国际法委员会能够为讨论作贡献，将不无助益。

75. **Waweru 先生**(肯尼亚)说，普遍管辖权原则的范围和适用引发了许多真实关切。如果不仔细加以界定和规范，各国单方面适用普遍管辖权可能会被滥用；此外，在普遍管辖权的外衣之下，国家一级的有罪不罚可能被国际一级的有罪不罚所取代。域外管辖权应只在国内法院不愿或不能管辖某事项的情形下作为辅助手段来援用。行使普遍管辖权本身不是目的；它必须是实现某一目标的进程的一部分，而该目标是持久和平。

76. **Kabir 先生**(孟加拉国)说，在涉及严重违反国际人道主义法和人权法的案件中，应将普遍管辖权理解为对国家管辖权的补充。这种务实做法载于《罗马规约》，根据该规约，在国内法院不愿或不能确保对灭绝种族罪、战争罪和危害人类罪等罪行追究责任的情形下，国际刑事法院被视为最后诉讼法院。国际刑事法院的存在及其赋予的权力应当为《罗马规约》缔约国的国内法院创立了一项义务，即对于其各自领土内发生的大规模暴行罪存在的有罪不罚风险，它们有义务进行处理，不论这些犯罪何时发生，犯罪者是何人。

77. 国际刑事法院如果试图以不尊重国内法院管辖权的方式行使其管辖权，就会易受国际和国内政治变化的影响，最近的一些案例便证明了这一点。《罗马规约》缔约国可努力防止这种影响，但为了维护国际刑事法院自身的权威和可信性，它应确保其管辖权与国内法院管辖权互补。目前正在进行的关于启动国际刑

事法院对侵略罪行的管辖权的审议便说明了这方面的挑战。

78. 同样，如果国内法院过度广泛并以域外方式适用普遍管辖权原则，则为易受国际和国内的政治影响，从而使国家执法和司法机关在国际和国家层面上的关系复杂化。必须避免国家司法程序管辖权在适用普遍管辖权方面的任意裁决，在这方面，某些国家的法院不应被视为比其他国家的法院更平等。这样会破坏普遍管辖权原则旨在实现的正义公平目标。

79. 在工作组长达六年的工作后，委员会或许需要认真考虑未来的行动方向，以推动建设性的审议，而不是重复全体会议和委员会上的发言。

80. **Luna 先生**(巴西)说，与属地原则和国籍原则这些更牢固的原则相比，普遍管辖权作为管辖依据具有特殊性。尽管按照各国主权平等原则，行使管辖权主要是有关国家的责任，但打击最严重罪行有罪不罚是多项国际条约规定的一项义务。行使普遍管辖权必须完全遵守国际法；普遍管辖权应是对国内管辖权的辅助，并且仅限于特定罪行；普通管辖权不得任意行使，也不得为伸张正义之外的其他利益而行使。

81. 为避免不当适用或选择性地适用普遍管辖权，很有必要对其范围和适用形成共识。就此，巴西代表团欢迎工作组的活动，并支持在工作组的讨论中采取循序渐进的办法。工作组应当继续为这一概念谋求可接受的定义，也不妨对哪些犯罪类别适用普遍管辖权以及普通管辖权的辅助性质进行审议。在适当时，工作组还应审议是否需要取得犯罪发生地国的正式同意并且要求被指控的犯罪人处于拟行使管辖权的国家境内。

82. 最有争议的问题之一是如何调和普遍管辖权与国家官员享有的管辖豁免权。在讨论现阶段，考虑就该事项通过统一的国际标准为时尚早。巴西法律承认属地原则和国籍原则是行使刑事管辖权的依据。巴西法院可对灭绝种族罪和巴西有条约义务予以制止的酷刑等罪行行使普遍管辖权。巴西法律规定，必须颁布国家立法，才能对特定类型的罪行行使普遍管辖权；仅依据习惯国际法而行使普遍管辖权就会违反罪刑

法定原则。委员会应认真考虑可否请国际法委员会研究涉及普遍管辖权专题的部分或全部问题。

83. **Ly 先生** (塞内加尔)说,除灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪之外,塞内加尔的《刑事诉讼法》还授权对其他罪行行使普遍管辖权,如攻击国家安全、伪造、恐怖主义行为和酷刑等罪行。根据塞内加尔法律,被告在逮捕时或被引渡后必须身在塞内加尔境内,或者其受害者必须居住在塞内加尔。普遍管辖权的依据是塞内加尔已经批准的文书,即 1949 年《日内瓦四公约》,关于酷刑、强迫失踪以及防止和惩治灭绝种族罪的各项国际公约和《罗马规约》。

84. 关于普遍管辖权的疑问依然存在,特别是其涵盖的罪行类型及其适用范围。行使普遍管辖权必须秉持善意而非以选择性或滥用方式,同时符合国家主权、不干涉别国内政和各国主权平等国际法原则。还应考虑补充性原则,即只有当国家不能或不愿调查或起诉罪行的被控肇事者时方可行使普遍管辖权。国内法院负有此类调查或起诉的主要责任。

85. **史晓斌先生**(中国)说,各国普遍肯定消除有罪不罚和实现司法正义的重要性,但对国际法上是否存在一般性的普遍管辖权,以及普遍管辖权的定义、范围、适用条件和程序等问题,国际社会远未达成一致。除了海盗行为外,各国对其他罪行是否适用普遍管辖权仍存在较大争议,尚未形成相关的习惯国际法规则。因此,目前的讨论应是确保各国审慎适用普遍管辖权,

从而防止其滥用,并在打击有罪不罚和维护国际关系的稳定方面实现必要的平衡。要注意区分普遍管辖权与打击严重犯罪的国际条约规定的或引渡或起诉规则的不同,也要区分其与国际司法机构根据特定条约行使的管辖权的不同。

86. 确立和行使管辖权应严格遵循《联合国宪章》的宗旨和原则,恪守国际法规范,不得违犯国家主权,不得干涉别国内政,不得侵犯国家、国家官员、外交和领事人员享有的豁免权。

87. 鉴于各国对普遍管辖权原则的范围和适用等问题分歧很大,中国建议委员会考虑有无必要继续对该议题进行审议。

88. **Al Nasser 先生** (沙特阿拉伯)说,拟定普遍管辖权原则的目的是打击有罪不罚。但是,明确的标准和机制尚未成形,会员国就已提请注意其他形式上和实质上的障碍。必须坚持《联合国宪章》和国际法所载的原则,如各国主权平等和不干涉内政。任何试图无视这些原则而适用普遍管辖权的做法都会适得其反,并为政治化打开方便之门。任何不符合《宪章》和国际法的国家法律都不应得到承认。此外,国内法院判决在如何适用上的巨大差异,也对成功行使普遍管辖权产生不利影响。所有会员国都应继续探讨如何适用普遍管辖权,以期实现找到打击有罪不罚有效方法的共同目标。

下午 1 时 05 分散会。