



大会

Distr.: General
11 July 2019
Chinese
Original: English

第七十四届会议

暂定项目表* 项目 86

普遍管辖权原则的范围和适用

普遍管辖权原则的范围和适用

秘书长的报告

摘要

本报告系根据大会第 [73/208](#) 号决议编写，大会在该决议中请秘书长酌情以会员国和相关大会观察员提交的关于普遍管辖权范围和适用的资料和意见，酌情包括关于适用的相关国际条约、国内法律规则和司法惯例的相关资料为基础编写一份报告。

* [A/74/50](#)。



一. 导言

1. 本报告系根据大会第 73/208 号决议并以各国政府和观察员提交的评论和意见为基础编写而成。报告载有自 2018 年报告(A/73/123 和 A/73/123/Add.1)印发以来收到的评论和意见摘要，应参照那两份报告及以往报告(A/65/181、A/66/93 和 A/66/93/Add.1、A/67/116、A/68/113、A/69/174、A/70/125、A/71/111 和 A/72/112)一并阅读。
2. 根据第 73/208 号决议，本报告第二节及表 1 至表 3 以相关国内法律规则、适用的国际条约和司法惯例为依据，重点介绍普遍管辖权范围和适用的具体资料。第三节提供了来自观察员的资料。第四节概述了各国政府提出供可能予以讨论的问题。
3. 收到了巴林、白俄罗斯、保加利亚、塞浦路斯、萨尔瓦多、芬兰、德国、伊拉克、马里、卡塔尔、摩尔多瓦共和国、塞拉利昂、土耳其和乌克兰的答复。
4. 国际海事组织和红十字国际委员会也提交了答复。¹
5. 完整的呈件可查阅大会第六委员会网站(www.un.org/en/ga/sixth/)。

二. 在相关国内法律规则、适用的国际条约和司法惯例基础上普遍管辖权的范围和适用：各国政府的评论

A. 基本法律规则

1. 相关国内法律规则²

巴林³

6. 巴林重申，巴林《刑法》第 9 条承认普遍管辖权原则，作为刑法中领土适用基本原则的一个例外，将其适用范围扩大到任何在巴林境内、但针对其的引渡请求未被接受的外国人在国外犯下的罪行(见下文第二节 B)。
7. 巴林进一步报告指出，一旦巴林批准了具有强制性质的国际规范和体现普遍性原则的国际条款，并且这些条款已成为其国内法的一部分，它便致力于适用这些国际规范和国际条款。

¹ 联合国环境规划署(环境署)提交了“无”回复(关于环境署以前提交的评论，见 A/72/112)。

² 表 1 载有各国政府评论中提及的由各种法典规定适用普遍管辖权的罪行清单。表 2 载有根据各国政府提交的资料列出的与本专题有关的具体立法。

³ 巴林以往所作评论见 A/73/123。

白俄罗斯⁴

8. 白俄罗斯报告, 该国《刑法》第 6 条体现了普遍管辖权原则。根据该刑法, 非永久居住在白俄罗斯的外国国民或无国籍人在国外实施针对白俄罗斯利益的严重罪行和非常严重罪行, 将追究其责任(第 6 条第 2 款)。严重罪行是有预谋的犯罪, 最高可判处 12 年监禁(第 12 条第 4 款), 非常严重的罪行是有预谋的犯罪, 可判处 12 年以上有期徒刑、无期徒刑或死刑(第 12 条第 5 款)。该刑法也适用于某些具体罪行, 无论行为发生地的现行法律如何(见下文表 1 和表 2), 并适用于根据白俄罗斯已是缔约国的条约可起诉的其他罪行(第 6 条第 3 款; 见下文表 3)。以诉讼时效期满为理由免除责任和惩罚不适用于危害和平罪、危害人类安全罪或战争罪(第 83-85 条)。这类罪行包括《刑法》第 6 条第 3 款所列的所有罪行, 但贩运人口和根据白俄罗斯已是缔约国的条约可起诉的其他罪行除外。

保加利亚⁵

9. 保加利亚重申了其以往就保加利亚《刑法》第 6 条所规定的普遍管辖权原则所作的评论(见下文第二节 B)。保加利亚进一步报告指出, 保加利亚已是缔约国的条约没有直接援引普遍管辖权原则, 但有些条约庄严规定了引渡或起诉原则(引渡或起诉的义务)(见下文表 3)。

塞浦路斯⁶

10. 塞浦路斯重申了其以往就塞浦路斯《刑法》第 5(1)(e)节款和批准国际公约的相关国内法律所作的评论。塞浦路斯进一步指出, 依据一项为审判某些恐怖主义罪行而扩大国内法院管辖权的法律, 也可适用普遍管辖权原则。

芬兰⁷

11. 芬兰重申了其以往就芬兰《刑法》中关于普遍管辖权的规定所作的评论。芬兰并报告指出, 根据《刑法》第 1 章第 7 节, 抢劫、情节恶劣的抢劫、敲诈勒索、情节恶劣的敲诈勒索、伪造和情节恶劣的伪造等罪行如果是出于实施第 34(a)章所列罪行(恐怖主义罪行)之目的, 芬兰便可行使普遍管辖权。芬兰还报告了对第 34(a)章的修正, 涉及严重损坏数据、严重干扰通信、严重干扰信息系统、与放射性武器有关和具有恐怖主义意图的犯罪以及为实施恐怖主义罪行而旅行等方面(见下文表 1 和表 2)。

⁴ 白俄罗斯以往所作评论见 [A/65/181](#) 和 [A/70/125](#)。

⁵ 保加利亚以往所作评论见 [A/65/181](#)、[A/73/123](#) 和 [Add.1](#)。

⁶ 塞浦路斯以往所作评论见 [A/73/123](#)。

⁷ 芬兰以往所作评论见 [A/65/181](#)、[A/67/116](#)、[A/71/111](#) 和 [A/72/112](#)。

德国⁸

2. 德国重申了其以往就德国《违反国际法罪行法典》所作的评论(见下文第二节 B)。

伊拉克⁹

13. 伊拉克报告, 其《刑法典》(1969 年第 111 号法)第 13 条规定, 该刑法典的规定适用于在国外实施或参与了涉及破坏或干扰国际通信和交通工具或贩运妇女、儿童、奴隶或毒品等罪行的伊拉克境内任何人(见下文第二节 B)。

马里

14. 马里报告, 普遍管辖权已纳入其国内法, 特别是通过 2001 年《刑法》第 29 条和第 32 条、2013 年《刑事诉讼法》第 24 条以及 2012 年《贩运人口和偷运移民法》第 16 和 17 条。

卡塔尔

15. 卡塔尔重申了与普遍管辖权有关的本国法律的例子: 颁布《反恐怖主义法》的第 3(2004)号法律; 颁布《反洗钱和打击资助恐怖主义行为法》的第 4(2010)号法律; 关于打击人口贩运的第 15(2011)号法律; 根据第 11(2004)号法颁布的卡塔尔《刑法》(见下文表 2)。

摩尔多瓦共和国

16. 摩尔多瓦共和国报告, 普遍管辖权原则反映于其立法中, 尤其反映于《刑法》第 11 条第 3 款。它还表示, 国际条约中规定的国际法定义的罪行反映于《刑法》特别部分。摩尔多瓦共和国行使普遍管辖权的条件(见下文第二节 B)以及关于该国提及的罪行的进一步资料(见下文表 1)在此列述。

塞拉利昂

17. 塞拉利昂报告, 需要通过国家立法, 才能将国际法纳入国内法律系统, 不似条约或习惯国际法之间那样有任何正式的等级规则。1991 年《宪法》第 40(4)节规定由议会批准总统或在总统授权下加入的条约、协定或公约。在这方面, 塞拉利昂国内法承认一种形式的普遍管辖权, 适用于严重违反日内瓦四公约及其第一附加议定书的行为, 根据 2012 年 12 月 20 日《日内瓦四公约法》第二部分, 这些行为属于战争罪, 不论罪行实施者的国籍或罪行发生地为何。特别强调该法第 2 节。

18. 塞拉利昂也是其他一些条约的缔约国, 包括《国际刑事法院罗马规约》, 这些条约要求各国在本国法律中禁止某些国际和跨国犯罪。塞拉利昂表示, 虽然尚

⁸ 德国以往所作评论见 [A/65/181](#) 和 [A/72/112](#)。

⁹ 伊拉克以往所作评论见 [A/65/181](#)。

未就其中一些条约通过国家立法，但它们无论如何都会为此类罪行的处理提供条约基础。此外，劫持飞机等案件不一定被视为可适用普遍管辖权的罪行。

土耳其¹⁰

19. 土耳其重申了其以往就土耳其《刑法典》第 13 条所作的评论(见下文表 1 和表 2)。土耳其还报告说，在土耳其，应司法部长的要求，灭绝种族罪、危害人类罪、偷运移民、贩运人口、危害与外国关系的罪行和可自行起诉的罪行，即使外国对这一罪行作出了有罪或无罪判决，也可予以起诉。

20. 土耳其还表示，正如关于其《刑法典》第 13 条的法律评注所强调的那样，土耳其是许多条约的缔约国，这些条约包含了与普遍管辖权概念有关的“起诉或引渡”原则的规定(见下文表 3)。

2. 适用的国际条约

21. 根据各国政府提交的资料，下文表 3 列出了各国政府提及的条约。

3. 司法惯例

白俄罗斯¹¹

22. 白俄罗斯表示，据其最高法院报告，2014 年至 2018 年期间没有涉及《刑法》第 6 条第 3 款所列罪行的定罪。

萨尔瓦多¹²

23. 萨尔瓦多重申了之前于 2016 年 7 月 13 日关于第 44-2013/145-2013 号判决的呈件，萨尔瓦多最高法院宪法分庭在该判决中宣布，《大赦(建设和平)法》中适用于 1980 年至 1992 年萨尔瓦多武装冲突期间该国境内所犯罪行的若干条款违宪。萨尔瓦多还重申了其于 2016 年 8 月 24 日就第 24-S-2016 号判决和 2016 年 11 月 11 日就第 558-2010 号判决提交的意见，在前一个判决中，最高法院提及 2001 年《普林斯顿普遍管辖权原则》，在后一个判决中，宪法分庭确认了不得赦免严重违反国际人道主义法的罪行的重要性。萨尔瓦多着重指出，这些先例表明在确保正义、真相和对受害者的充分赔偿方面取得了重大进展。

24. 萨尔瓦多进一步报告说，2018 年 12 月，总检察长批准了对萨尔瓦多武装冲突期间犯下的战争罪和危害人类罪进行刑事起诉的政策。该政策旨在建立标准和准则，以确保根据尽职调查原则进行有效和负责任的调查，维护受害者在诉诸司法、了解所发生行为的真相以及通过刑事诉讼获得赔偿等方面的权利。凭借其具有约束力的性质，该政策维护了保障与以下方面相关的权利的义务：萨尔瓦多国家责任，即与刑事责任主观要素有关的责任；任何公共权力机构在行使其职能时的作为或不作为，或经国家同意通过其公务员行事的个人的作为或不作为。萨尔

¹⁰ 土耳其以往所作评论见 [A/73/123](#)。

¹¹ 白俄罗斯以往所作评论见 [A/65/181](#) 和 [A/73/123](#)。

¹² 萨尔瓦多以往所作评论见 [A/65/181](#)、[A/66/93](#)、[A/67/116](#)、[A/69/174](#)、[A/72/112](#) 和 [A/73/123](#)。

瓦多着重指出，这种做法符合《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会及文化权利国际公约》和《美洲人权公约》等文书。萨尔瓦多指出，它已批准所有这些文书，这些文书现在已是其国内法的一部分。

芬兰

25. 关于 2017 年提交、¹³ 涉及与恐怖主义和战争罪相关的一宗案件的资料，芬兰报告说，坦佩雷地区法院于 2017 年 5 月 24 日驳回指控，该案目前正在图尔库上诉法院待审理。芬兰还报告说，一审法院对涉及实施战争罪的三个不同案件作出了判决，有几个人受到调查并被指控犯有与人口贩运有关的罪行。

26. 芬兰进一步报告说，目前有一份与涉嫌实施恐怖主义罪行有关的案卷处于初步调查阶段，另一项与涉嫌实施恐怖主义罪行有关的调查正处于由检察官审议是否提出指控的阶段。

德国¹⁴

27. 德国提供了根据其《违反国际法罪行法典》涉及战争罪的案件的资料，对这些案件已有三项具有约束力的终审有罪判决(诉 Straton M., Aria L. 和 Abdelkarim El B.)和一个有约束力的终审无罪释放判决(Omaid N)。以下 5 个案例仍待审理：

(a) 在起诉 Ignace M. 博士的案件¹⁵ 中，联邦法院在被告和联邦总检察长提起上诉后撤销了有罪判决，但维持了下级法院的大部分调查结论。该案已交回斯图加特高级地区法院另一刑事审判庭重审；

(b) 在起诉 Abdelkarim El B. 的案件¹⁶ 中，2018 年 9 月 24 日，法兰克福高级地区法院裁定被告犯有协助和教唆对人实施战争罪以及身为国外恐怖主义组织成员的罪行，并考虑到之前的最终有罪判决，判处他 10 年监禁。法院认为，被告作为伊拉克和黎凡特伊斯兰国的成员，参与了对一位受国际人道主义法保护者的残忍和无人道对待。上述有罪判决尚不是终审判决。

(c) 在起诉 Suliman Al S. 的案件¹⁷ 中，2017 年 9 月 20 日，斯图加特高级地区法院根据《法典》第 10(1)1 节判定被告犯有协助和教唆对人道主义行动实施战争罪的罪行，所实施行为也构成出于勒索目的的绑架、三起情节恶劣的敲诈和使用武力或威胁生命或肢体未遂案件，以及一起情节恶劣的非法监禁案件。他被判处 3 年半监禁。上述有罪判决尚不是终审判决。2018 年 8 月 23 日，联邦法院修改定罪，撤销了高级地区法院的判决，但维持了下级法院的相关调查结论。该案已交回斯图加特高级地区法院另一刑事审判庭重审；

¹³ 见 [A/72/112](#)，第 21 段。

¹⁴ 德国以往所作评论见 [A/65/181](#) 和 [A/72/112](#)。

¹⁵ 见 [A/72/112](#)，第 22 段。

¹⁶ 同上，第 25 段。

¹⁷ 同上，第 26 段。

(d) 在起诉 Ibrahim Al F. 的案件¹⁸ 中, 2018 年 9 月 24 日, 杜塞尔多夫高级地区法院判定被告犯有战争罪, 特别是酷刑、谋杀和绑架罪, 并判处他终身监禁。上述有罪判决尚不是终审判决。

(e) 在起诉三名叙利亚兄弟的案件中, 2018 年 12 月 13 日, 塞莱高级地区法院判定其中两人支持境外恐怖主义组织(Jabhat Al-Nusra)并判处监禁, 但宣判他们的所有其他战争罪名不成立, 即驱逐受国际人道主义法保护者和抢劫(《法典》第 8(1)6 和 9(1)节)。上述有罪判决尚不是终审判决。

28. 德国还报告说, 联邦总检察长已根据《法典》在以下案件中提出指控:

(a) 斯图加特高级地区法院正在审理的案件中, 三名叙利亚国民因杀害阿拉伯叙利亚共和国政府 36 名雇员而被控犯有战争罪(《法典》第 8(1)1 和 7 节);

(b) 柏林高级地区法院正在审理的案件中, Raad Riyadh A. 和 Abbas R. 被怀疑是伊拉克和黎凡特伊斯兰国的成员, 并涉嫌参与处决一名伊拉克军官;

(c) 2018 年 11 月 29 日, 叙利亚国民 Mohamad K. 在斯图加特高级地区法院受到指控。他被控是叙利亚自由军的成员, 并被控对两人施以酷刑。根据联邦法院调查法官签发的逮捕令, 他自 2018 年 6 月 20 日以来被还押;

(d) 2018 年 12 月 20 日, 德国国民 Sabine Ulrike Sch 在斯图加特高等地区法院国家保护庭被起诉。她被控是伊拉克和黎凡特伊斯兰国的成员, 违反国际法大量侵占敌方财产, 尽管这并非因武装冲突需要而要求其如此做, 并且违反了《战争武器控制法》和《火器法》。

29. 此外, 德国重点指出, 联邦总检察长还在 2018 年启动了几项调查程序, 包括以下案件:

(a) 2016 年 11 月, 对伊拉克国民 Mohammed Abbas Y 启动调查程序。他被怀疑是伊拉克和黎凡特伊斯兰国的成员, 并在用作监狱的房产内担任民兵领导人, 被绑架的雅兹迪人在极为恶劣的条件下被非法关押那里; 涉嫌殴打妇女和女孩、组织和协助贩卖妇女和女孩作为奴隶, 并涉嫌获得两名雅兹迪妇女; 涉嫌至少三次强奸一名 17 岁女子。应联邦总检察长的申请, 联邦法院的调查法官已发出国际逮捕令;

(b) 2018 年 5 月, 对涉嫌实施危害人类罪的 Jamil A.H. 启动调查程序。作为叙利亚空军情报部门负责人, 他涉嫌单独、联合他人或通过另一个人以及作为军事指挥官实施了若干罪行, 这些罪行是针对阿拉伯叙利亚共和国平民进行的系统和广泛攻击的一部分。应联邦总检察长的请求, 联邦法院对嫌疑人发出了国际逮捕令。

¹⁸ 同上。

(c) 2018 年 7 月，对叙利亚国民 Nehad S 启动调查程序，他是巴尔米拉附近 Tadmor 监狱的负责人，涉嫌单独、联合他人或通过另一人以及作为军事指挥官实施了各种罪行，作为针对平民的系统和广泛攻击的一部分；

(d) 2018 年 9 月，对 Shahab Ahmed Al W.(又称为“Abu Diab”)启动调查程序，他涉嫌作为民兵领导人和伊拉克和黎凡特伊斯兰国成员积极活跃，扣留雅兹迪男子、妇女和儿童，参与将他们拘留在已改建为监狱的房产中，组织和协助将妇女和女孩作为奴隶出售，获取至少四名雅兹迪妇女或将她们作为奴隶，以及多次强奸至少三名妇女和女孩。应联邦总检察长的申请，联邦法院的调查法官已发出国际逮捕令；

(e) 自 2018 年 11 月以来，对 Murat D 进行了调查，他被控作为伊拉克和黎凡特伊斯兰国成员参与贩运妇女和女孩，并获取两名雅兹迪妇女作为奴隶，强行与其中至少一人结婚和实行强奸。

马里

30. 马里报告说，作为《罗马规约》缔约国，马里承认国际刑事法院有权审议涉及在马里境内实施或其国民实施的危害人类罪、战争罪和灭绝种族罪的案件。2012 年 7 月，马里把涉及 2012 年 1 月在其领土上实施的罪行的案件提交国际刑事法院审理。

塞拉利昂

31. 塞拉利昂报告说，它坚定地参与打击残暴罪行有罪不罚现象的斗争。塞拉利昂回顾说，1991 年 3 月至 2002 年 1 月冲突期间发生了一些最严重的残暴罪行。在 1995 至 1999 年期间几次为结束冲突所作努力均告失败后，政府请求联合国协助设立塞拉利昂问题特别法庭。塞拉利昂报告说，该法庭的任务是起诉那些对 1996 年 11 月至 2002 年 1 月期间实施的战争罪、危害人类罪和其他严重违反国际人道主义法行为负有最大责任者。有 9 人因此而被定罪，其中包括利比里亚前总统查尔斯·泰勒。

32. 塞拉利昂还报告说，根据 2012 年《日内瓦四公约法》第 2 节，塞拉利昂高等法院对于该节所述罪行有管辖权进行审判，但还没有出现根据该法对普遍管辖权原则予以司法适用的情况。

B. 行使管辖权的条件、制约或限制

宪法和国内法律框架

巴林¹⁹

33. 巴林报告说，根据《刑法》第 9 条，只要收到但拒绝了引渡请求，巴林便可起诉在国外犯罪但在其领土上被拘留的任何外国人，不论犯罪地点或行为人的国籍为何。

¹⁹ 巴林以往所作评论见 [A/73/123](#)。

保加利亚²⁰

34. 保加利亚重申了其以往就保加利亚《刑法》第 6 条的适用条件所作评论。

德国²¹

35. 德国重申了其以往就德国《刑法》第 12(1)节和《刑事诉讼法》第 153 节及以下条款(第 153f 节)所作的评论,以及关于被告不在德国领土内这一事实不产生任何法律制约问题的评论。

36. 德国补充说,根据《法院组织法》,联邦总检察长负责根据《刑法》起诉罪行(第 120(1)8 和 142a 节),除非检察官将案件作为“重要性较低的案件”移交给州公诉机关(第 142a(2)2 节)。如果案件在诉讼程序的复杂性、罪行的严重性或罪行对行为人或受害人的重要性方面不如一般刑事诉讼严重,则适用这一规定。在提交回复之日,联邦总检察长根据《刑法》将总共四个案件移交给州公诉机关(根据《刑法》第 8(1)9 节,即所谓的“摆拍案件”,即被告与敌方战斗人员的躯体或部分躯体合影)。

伊拉克²²

37. 伊拉克报告说,根据其《刑法典》第 14 条,根据该法典第 13 条在普遍管辖权基础上起诉罪行需要最高司法委员会主席的授权。如果外国法院已做出无罪释放或有罪的终审判决,并且任何刑期已服满,又或者如果法律已经撤销了诉讼程序或判决,留待参照作出判决国家的法律来裁定,则《刑法典》禁止起诉被告。如果对于可根据属人管辖权或保护管辖权适用伊拉克法律的罪行没有完全执行判决或无罪释放,因为该罪行根据作出判决国家的法律不应受到惩罚,则可以在伊拉克法院起诉被告。伊拉克法律没有具体规定由哪个法院进行初步调查和审判,这将通过提交最高司法委员会主席予以决定。

摩尔多瓦共和国

38. 摩尔多瓦共和国报告说,在摩尔多瓦共和国领土上没有永久居籍的外国公民和无国籍人员在摩尔多瓦共和国领土以外犯罪,应根据摩尔多瓦《刑法》承担刑事责任,并应在摩尔多瓦领土上承担刑事责任。如果所犯罪行不利于人类和平与安全或构成战争罪,包括摩尔多瓦共和国加入的国际条约所规定的罪行,并且这些人未在国外被定罪,则适用这一规定。

乌克兰²³

39. 乌克兰重申,普遍管辖权庄严载于乌克兰《刑法》第 8 条,该条规定,对于不在乌克兰永久居住的外国国民或无国籍人士,凡实施国际条约规定的罪行,或

²⁰ 保加利亚以往所作评论见 [A/65/181](#)、[A/73/123](#) 和 [Add.1](#)。

²¹ 德国以往所作评论见 [A/65/181](#) 和 [A/72/112](#)。

²² 伊拉克以往所作评论见 [A/65/181](#)。

²³ 乌克兰以往所作评论见 [A/72/112](#) 和 [A/73/123](#)。

实施《刑法》规定应予惩处的侵害乌克兰公民权利和自由或侵害乌克兰利益的严重或特别严重罪行，须依照《刑法》追究刑事责任。

40. 乌克兰补充说，此类人员如与具有乌克兰公民身份的官员共谋在乌克兰境外实施《刑法》第 368、368、³ 368、⁴ 369 和 369² 规定的任何与收受贿赂有关的罪行，或向此类官员提出、承诺或提供非法利益，或接受此类官员提出或承诺的不当好处或收受此类官员提供的此类利益，也须依照《刑法》追究刑事责任。

三. 普遍管辖权的范围和适用：观察员的评论

国际海事组织²⁴

41. 国际海事组织(海事组织)阐述了其以往关于 1988 年《制止危及海上航行安全非法行为公约》、1988 年《制止危及大陆架固定平台安全非法行为议定书》、《〈制止危及海上航行安全非法行为公约〉2005 年议定书》和《〈制止危及大陆架固定平台安全非法行为议定书〉2005 年议定书》的评论。海事组织特别提到《制止危及海上航行安全非法行为公约》第三条第 1 和第 2 款、《制止危及大陆架固定平台安全非法行为议定书》第二条、《〈制止危及海上航行安全非法行为公约〉2005 年议定书》第三之二条第 1 款(a)和(b)项，第三之三条和第五之二条，以及《〈制止危及大陆架固定平台安全非法行为议定书〉2005 年议定书》第二之二条规定的具体罪行。

42. 《制止危及海上航行安全非法行为公约》第六条及其《2005 年议定书》为避免有罪不罚现象，确立管辖权接近全覆盖的框架，其中涵盖船旗国强制管辖权和基于属地和主动属人的强制管辖权，以及基于属地、被动属人和保护原则的裁量管辖权。

43. 此外，《制止危及海上航行安全非法行为公约》第六条第 4 款体现的引渡或起诉原则与普遍管辖权密切相关，因为该条款要求，如果缔约国不将出现在其领土内被指称的罪犯引渡给已确定管辖权的任何其他国家，则该缔约国应起诉该罪犯，不论该缔约国与罪行是否具有任何其他联系。《制止危及海上航行安全非法行为公约》确定的引渡或起诉义务与《关于制止非法劫持航空器的公约》第四条第二款和《关于制止危害民用航空安全的非法行为的公约》第五条第二款等其他反恐公约的类似条款相一致。

44. 而且，《〈制止危及海上航行安全非法行为公约〉2005 年议定书》第八之二条包括普遍管辖权的要素。经船旗国明确授权，缔约国如果有正当理由怀疑位于其领海以外水域的任何船舶或船上人员正在实施、曾经实施或即将实施犯罪，则该缔约国可请求对该船舶进行登船检查并采取执法措施。不需要与罪行有任何联系。

²⁴ 以往所作评论见 A/66/93、A/69/174 和 A/70/125。

45. 海事组织报告称，截至 2019 年 4 月 26 日，166 个国家是《制止危及海上航行安全非法行为公约》的缔约国；156 个国家是《制止危及大陆架固定平台安全非法行为议定书》的缔约国；46 个国家是《〈制止危及海上航行安全非法行为公约〉2005 年议定书》的缔约国；39 个国家是《〈制止危及大陆架固定平台安全非法行为议定书〉2005 年议定书》的缔约国。

红十字国际委员会

46. 红十字国际委员会(红十字委员会)重申其以往关于与国际人道主义法相关的普遍管辖权若干方面的评论(见 [A/66/93](#)、[A/68/113](#)、[A/69/174](#)、[A/70/125](#)、[A/71/111](#)、[A/72/112](#) 和 [A/73/123](#))。

47. 红十字委员会指出，各国日益认识到普遍管辖权原则是结束实施严重违反国际人道主义法行为和其他国际罪行而不受惩罚现象的重要手段。在这方面，红十字委员会提到日内瓦四公约得到普遍接受(196 个缔约国)，各国继续批准或加入第一附加议定书(174 个缔约国)。它还强调指出，在 2018 年 1 月至 2019 年 5 月期间，批准或加入其他相关条约的国家的数量有所增加，具体来讲，3 个国家成为《关于发生武装冲突时保护文化财产的公约》及其各项议定书的缔约国，该《公约》的 5 个现有缔约国成为《公约》第二议定书的缔约国，2 个国家成为《防止及惩治灭绝种族罪公约》缔约国，3 个国家成为《保护所有人免遭强迫失踪公约》的缔约国。

48. 红十字委员会指出，它继续发现有日益多的国家已在国内框架中确立了对严重违反国际人道主义法行为的某种形式普遍管辖权。

49. 红十字委员会还指出，许多国家设立了特别机构专门处理国际罪行的实质性和程序性特殊问题，此外，各国继续推动一项倡议，旨在缔结一项便利开展法律互助和引渡以起诉最严重罪行的多边条约。红十字委员会还报告称，2018 年，在国家一级针对被控犯有国际罪行的据称行为人的调查和起诉数量继续增加。红十字委员会列举了阿根廷、奥地利、比利时、芬兰、法国、德国、意大利、荷兰、挪威、塞内加尔、西班牙、瑞典、瑞士和大不列颠及北爱尔兰联合王国等国基于普遍管辖权原则正在进行的国家刑事调查和刑事诉讼的例子。

50. 红十字委员会重申支持各国落实国际人道主义法，包括但不限于履行义务，通过行使普遍管辖权制止严重违反国际人道主义法行为。在这方面，红十字委员会重申，红十字委员会国际人道法咨询服务处就国际人道主义法在国内执行事宜向政府专家提供法律咨询和技术援助。红十字委员会还肯定各国正在作出的努力，认识到各国在起诉严重违反国际人道主义法行为时面临的挑战。鉴于这些挑战，红十字委员会目前正在进行专门面向司法当局的国际人道主义法手册草案的定稿工作。此外，红十字委员会还运用数据库、报告和技术文件等其他工具，协助各国理解并履行国际人道主义法规定的义务。

51. 红十字委员会最后重申支持各国以普遍管辖权等所有管辖依据为基础，为应对严重违反国际人道主义法行为确定适当的国家立法，同时认识到各国面临着与普遍管辖权原则相关的司法、程序 and 实际挑战。

四. 所讨论问题的性质：各国的具体评论

巴林²⁵

52. 巴林称，普遍管辖权原则规定，一国的刑事法院可以起诉在另一国犯下罪行的个人，确保其不能逃避对所犯罪行应承担的责任和惩处。

白俄罗斯²⁶

53. 白俄罗斯报告称，普遍管辖权原则被理解为，一国有权起诉和惩处实施最危险罪行者，不论行为人的国籍或犯罪地为何。

保加利亚

54. 保加利亚指出，普遍管辖权原则为解决某一国家的刑事立法就犯罪地而言是否适用问题提供了指导性原则。保加利亚报告称，该原则要求无论犯罪地点、利益关系人或行为人国籍如何，各国应起诉和惩处某些犯罪行为。保加利亚进一步称，根据国际法的一些概念，引渡或起诉原则意味着普遍管辖权的存在。

萨尔瓦多²⁷

55. 萨尔瓦多重申，普遍管辖权在打击酷刑、灭绝种族罪和危害人类罪等国际社会关切的最严重罪行有罪不罚方面发挥着重要作用。萨尔瓦多重申，普遍管辖权还有助于确保受害者获得正义、真相和充分赔偿。萨尔瓦多进一步表示，它将继续致力于推动在第六委员会继续审议这一专题。

芬兰

56. 芬兰表示，该国致力于促进问责，相信普遍管辖权原则是打击有罪不罚现象的重要工具。

马里

57. 马里表示，对普遍管辖权的行使，必须采用善意、非滥用和非选择性的方式，并遵循包括不侵犯国家主权、不干涉国家内政和各国主权平等在内的国际法原则。马里认为，对在本国领土或所管辖的其他地方负有主要调查起诉责任的国内法院应享有优先权。马里进一步指出，普遍管辖权的适用只有以刑事事项司法合作和互助机制为补充才能行之有效，而这些机制在很大程度上仍然由国家之间的双边协定管辖。

卡塔尔

58. 卡塔尔指出，普遍管辖权原则是保证公平正义、打击严重犯罪和违反国际人道主义法和人权行为有罪不罚现象的法治机制。卡塔尔表示，普遍管辖权有

²⁵ 巴林以往所作评论见 [A/73/123](#)。

²⁶ 白俄罗斯以往所作评论见 [A/65/181](#) 和 [A/70/125](#)。

²⁷ 萨尔瓦多以往所作评论见 [A/73/123](#)。

助于维护国内和国际的法治，确保根据《联合国宪章》和适用的国际法行使管辖权。

塞拉利昂

59. 塞拉利昂指出，自 2009 年大会第六委员会开始讨论普遍管辖权专题以来，会员国对普遍性原则达成共识，将其与国际刑事法庭的管辖权和国内法的域外适用等相关概念进行区分，并努力澄清普遍管辖权的适用范围，在这一专题上取得进展。其中包括确定适用普遍管辖权的“核心罪行”，适用该原则的条件或标准，以及根据国际法行使该原则应受到的程序限制和其他限制。秘书长的报告编列了普遍管辖权国家实践的有益证据。塞拉利昂表示，无论是通过在国家一级适用普遍管辖权原则，还是通过在塞拉利昂问题特别法庭等混合法庭起诉暴行罪，塞拉利昂都自豪地与国际社会一道努力遏制严重罪行不受惩罚现象，并解决对普遍管辖权原则特别适用和任意适用的关切。塞拉利昂坚定支持非洲联盟努力澄清普遍管辖权原则的范围和适用，并指出非洲联盟《组织法》第 4(h) 条体现了普遍性原则的基本精神。

60. 此外，塞拉利昂表示希望国际法委员会在长期工作方案中为“普遍刑事管辖权”专题注入技术力量。塞拉利昂强调这一专题的重要性，因为虽然任何国际法律规则都可以为政治目的而被操纵或滥用，但普遍管辖权归根结底是国际公法的一个法律技术问题。设立第六委员会工作组以进一步深入讨论普遍管辖权原则的范围和适用，这一举措得到人们的赞赏，但塞拉利昂注意到，远没有就实现共识成果的进展情况达成一致意见。由于有必要客观公正地对该专题进行专家审议，塞拉利昂再次呼吁其他非洲国家和其他国家同该国一道请求国际法委员会对此进行研究。这种研究将使普遍管辖权专题更加明确，特别是考虑到国际法委员会先前和目前就危害人类和平及安全治罪法草案、国际刑事管辖权问题、引渡或起诉、危害人类罪、一般国际法强制性规范(强行法)以及国家官员的外国刑事管辖豁免等相关专题开展的工作。

土耳其²⁸

61. 土耳其承认有必要防范国际罪行不受惩罚现象。另一方面，考虑到根据管辖权相关规则，调查和起诉的义务可能应由犯罪地所在国或罪犯的国籍国承担，土耳其强调应回应这些国家的司法机构提出的引渡请求和司法协助请求，这一点很重要。

62. 此外，土耳其回顾了会员国及一些学者对普遍管辖权可能被不当适用或滥用问题的关切。在这方面，土耳其重申，需要审查普遍管辖权领域的动态，应当保障合法性和不追溯性原则，并应将私法争端排除在普遍管辖权范围之外。土耳其认为，一方面要保证普遍管辖权的合法性和可靠性，另一方面要防范国际罪行不受惩罚现象，必须注意保持这两方面的微妙平衡，并认真考虑普遍管辖权的范围和限制。

²⁸ 土耳其以往所作评论见 [A/73/123](#)。

表 1

各国政府评论中提及在本国法典中已建立普遍管辖权(包括其他管辖权依据)的
所涉罪行清单

罪行	国家
灭绝种族罪	白俄罗斯、塞浦路斯、萨尔瓦多、德国、摩尔多瓦共和国、土耳其、乌克兰
酷刑	塞浦路斯、萨尔瓦多、土耳其、乌克兰
不人道的待遇	摩尔多瓦共和国
强迫失踪	乌克兰
危害人类罪	保加利亚、塞浦路斯、萨尔瓦多、德国、摩尔多瓦共和国、土耳其
战争罪及相关罪行	战争罪
	白俄罗斯、塞浦路斯、萨尔瓦多、芬兰、德国、摩尔多瓦共和国、塞拉利昂
	违反战争法和惯例的行为
	白俄罗斯、乌克兰
	武装冲突期间违反国际人道主义法规则的犯罪行为
	白俄罗斯
	武装冲突期间不作为或签发构成刑事犯罪的命令
	白俄罗斯
	生产、储存或扩散被禁止的战争武器
	白俄罗斯
	使用大规模毁灭性武器
	白俄罗斯
	严重违反 1949 年日内瓦四公约
	塞浦路斯
	侵犯财产和其他权利的战争罪
	摩尔多瓦共和国
	使用被禁用的战争工具
	摩尔多瓦共和国
	使用被禁用的战争方法
	摩尔多瓦共和国
	未经许可使用国际人道主义法的独特标志
	摩尔多瓦共和国
军事罪行	摩尔多瓦共和国
危害人类和平及安全罪	白俄罗斯、保加利亚、摩尔多瓦共和国
侵略罪	塞浦路斯、德国

罪行		国家
海盗活动		塞浦路斯、乌克兰
恐怖主义相关罪行	恐怖主义	芬兰、卡塔尔、乌克兰
	1977 年《欧洲制止恐怖主义公约》第 1 条所述各项罪行	塞浦路斯
	抢劫、情节恶劣的抢劫、敲诈勒索、情节恶劣的敲诈勒索、伪造、情节恶劣的伪造、严重损坏数据、严重干扰通信、严重干扰信息系统、与放射性武器有关并具有恐怖主义意图的罪行、以实施恐怖主义罪行为目的进行的旅行	芬兰
	洗钱、资助恐怖主义行为	卡塔尔
与交通和通信有关的罪行	破坏或扰乱国际通信和交通工具	伊拉克
	与计算机有关的罪行和电信领域的罪行	摩尔多瓦共和国
	夺取控制或劫持空中、海上或铁路交通工具以及损坏此类工具的有关罪行	土耳其
与贩运人口相关的罪行	贩运人口	白俄罗斯、芬兰、马里、卡塔尔、土耳其、乌克兰
	贩运妇女、儿童或奴隶	伊拉克
	偷运移民	马里、土耳其
毒品犯罪	涉及非法贩运危险药物罪	塞浦路斯
	贩运毒品	伊拉克
	生产和交易麻醉品或精神药物	土耳其
	协助使用麻醉品或精神药物	土耳其
环境相关罪行	灭绝生态	白俄罗斯、摩尔多瓦共和国
	环境犯罪	摩尔多瓦共和国
	故意污染环境	土耳其
危害国家安全罪	危害公共安全和公共秩序罪	摩尔多瓦共和国
	危害公共当局和国家安全罪	摩尔多瓦共和国
	危害国家主权标志和国家机构尊严罪	土耳其
	危害国家安全罪	土耳其
	危害宪法秩序和破坏宪法秩序运作罪	土耳其
	危害国防罪	土耳其

罪行	国家	
	涉及国家机密和间谍活动罪	土耳其
	危害与外国关系罪	土耳其
	践踏国家领土完整与不容侵犯性	乌克兰
	旨在强行改变或推翻宪法秩序或接管政府的行动	乌克兰
	策划、筹备和发动侵略战争	乌克兰
经济罪	伪造货币	土耳其
	伪造印章	土耳其
	制造和交易用于生产货币和贵重印章的工具	土耳其
腐败相关罪行	公务人员收受贿赂、承诺或收受非法利益	乌克兰
	贿赂任何法律组织形式的私法法律实体官员	乌克兰
	贿赂提供公共服务者	乌克兰
	贿赂公务人员、许诺或给予公务人员非法利益	乌克兰
	不正当影响	乌克兰
侵犯人的自由、荣誉和尊严罪		摩尔多瓦共和国
卖淫		土耳其

表 2

根据各国政府提交的资料列出的与本专题有关的具体立法

类别	立法	国家
灭绝种族罪	《刑法》第 127 条	白俄罗斯
	经第 23(III)/2006 号法律修正的第 8(III)/2002 号法律，第 4 和第 6 条；第 13(III)/2013 号法律，第 3 A 条；第 3(III)/2018 号法律，第 2、第 4(1)和第 5 条	塞浦路斯
	《违反国际法罪行法典》，第 6 节	德国
	《刑法》第 135 条	摩尔多瓦共和国
酷刑	第 235/90 号法律，第 3 条	塞浦路斯
	《刑法典》，第 13 条	土耳其
不人道的待遇	《刑法》第 137 条	摩尔多瓦共和国
危害人类罪	《刑法》第 6 条	保加利亚

类别	立法	国家
战争罪及相关罪行	经第 23(III)/2006 号法律修正的第 8(III)/2002 号法律，第 4 和第 6 条；第 13(III)/2013 号法律，第 3 A 条；第 3(III)/2018 号法律，第 2、第 4(1)和第 5 条	塞浦路斯
	《违反国际法罪行法典》，第 7 节	德国
	《刑法》第 135/1 条	摩尔多瓦共和国
	《刑法典》，第 13 条	土耳其
	《刑法》，第 85、第 129 和第 134 至 137 条	白俄罗斯
军事罪行	经第 23(III)/2006 号法律修正的第 8(III)/2002 号法律，第 4 和第 6 条；第 13(III)/2013 号法律，第 3 A 条；第 3(III)/2018 号法律，第 2、第 4(1)和第 5 条；第 40(III)/1966 号法律，第 4(1)(2)条	塞浦路斯
	《违反国际法罪行法典》，第 8 至 12 节	德国
	《刑法》第一章，第 137、 ¹ 137、 ² 137 ³ 和 137 ⁴ 条	摩尔多瓦共和国
	2012 年《日内瓦四公约法》，第 2 节	塞拉利昂
	《刑法》，第十八章	摩尔多瓦共和国
危害人类和平及安全罪	《刑法》，第 85 和第 128 条	白俄罗斯
	《刑法》，第十四章	保加利亚
	《刑法》，第一章	摩尔多瓦共和国
侵略罪	经第 23(III)/2006 号法律修正的第 8(III)/2002 号法律，第 4 和第 6 条；第 13(III)/2013 号法律，第 3 A 条；第 3(III)/2018 号法律，第 2、第 4(1)和第 5 条	塞浦路斯
海盗活动	《违反国际法罪行法典》，第 13 节	德国
	《刑法》第 5(1)(e)节	塞浦路斯
恐怖主义相关犯罪	第 9/79 号法律，第 3 节	塞浦路斯
	经第 874/2018 号法律修正的《刑法》，第一章第 7 节和第 34 a 章	芬兰
	关于颁布《反恐怖主义法》的第 3(2004)号法；关于颁布《反洗钱和打击资助恐怖主义行为法》的第 4(2010)号法	卡塔尔
与交通和通信有关的罪行	《刑法典》，第 13 条	伊拉克

类别	立法	国家
与贩运人口相关的罪行	《刑法》，第十一章	摩尔多瓦共和国
	《刑法典》，第 13 条	土耳其
	《刑法》第 181 条	白俄罗斯
	《刑法典》，第 13 条	伊拉克
	2012 年《贩运人口和偷运移民法》，第 16 至 17 条	马里
毒品犯罪	第 15(2011)号法	卡塔尔
	《刑法典》，第 13 条	土耳其
	《刑法》第 5(1)(e)节	塞浦路斯
	《刑法典》，第 13 条	伊拉克
	《刑法典》，第 13 条	土耳其
环境相关罪行	《刑法》第 131 条	白俄罗斯
	《刑法》，第一章第 136 条和第九章	摩尔多瓦共和国
	《刑法典》，第 13 条	土耳其
危害国家安全罪	《刑法》第十三和十七章	摩尔多瓦共和国
	《刑法典》，第 13 条	土耳其
经济罪	《刑法典》，第 13 条	土耳其
腐败相关罪行	《刑法》，第 368、368、 ³ 368、 ⁴ 369 和 369 ² 条	乌克兰
侵犯人的自由、荣誉和尊严罪	《刑法》，第二章	摩尔多瓦共和国
卖淫	《刑法典》，第 13 条	土耳其

表 3

各国政府提及的相关条约，包括载有引渡或起诉条款的条约

A. 全球文书

人权	1948 年《防止及惩治灭绝种族罪公约》	白俄罗斯
	1966 年《经济、社会及文化权利国际公约》	萨尔瓦多
	1966 年《公民权利和政治权利国际公约》	萨尔瓦多
	1968 年《战争罪及危害人类罪不适用法定时效公约》	白俄罗斯

	1973 年《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》	白俄罗斯
	1984 年《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》	白俄罗斯、保加利亚、塞浦路斯、马里、卡塔尔、乌克兰
	2000 年《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》	白俄罗斯
	2000 年《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》	白俄罗斯
	2006 年《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》	马里
武装冲突法	1949 年日内瓦四公约	白俄罗斯、保加利亚、塞浦路斯、马里、摩尔多瓦共和国、卡塔尔、乌克兰
	1977 年日内瓦四公约第一和第二附加议定书	白俄罗斯、马里、摩尔多瓦共和国
	2005 年日内瓦四公约第三附加议定书	摩尔多瓦共和国
	《关于发生武装冲突时保护文化财产的公约》及其 1954 年议定书和 1999 年第二议定书	白俄罗斯
裁军	1976 年《禁止为军事或任何其他敌对目的使用改变环境技术公约》	白俄罗斯
	《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约》及 1980 年第一、第二和第三议定书、1995 年第四议定书和 2003 年第五议定书	白俄罗斯
	1997 年《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》	白俄罗斯
海洋法	1982 年《联合国海洋法公约》	卡塔尔
海上航行安全	1988 年《制止危及海上航行安全非法行为公约》	白俄罗斯
	1988 年《制止危及大陆架固定平台安全非法行为议定书》	白俄罗斯
航空器或民航安全	1963 年《关于在航空内进行犯罪和某些其他行为的东京公约》	白俄罗斯、土耳其

	1970 年《关于制止非法劫持航空器的公约》	白俄罗斯、土耳其
	1971 年《关于制止危害民用航空安全的非法行为的公约》	白俄罗斯、土耳其
贩运人口	1950 年《禁止贩卖人口及取缔意图营利使人卖淫的公约》	白俄罗斯
麻醉药品和精神药物	《1961 年麻醉品单一公约》	土耳其
	《1971 年精神药物公约》	土耳其
健康	2012 年《消除烟草制品非法贸易议定书》	卡塔尔
刑事事项	1973 年《关于防止和惩处侵害应受国际保护人员包括外交代表的罪行的公约》	白俄罗斯、土耳其
	1979 年《反对劫持人质国际公约》	白俄罗斯
	1998 年《国际刑事法院罗马规约》	塞浦路斯、马里、塞拉利昂
	2000 年《联合国打击跨国有组织犯罪公约》	白俄罗斯、马里
	2000 年《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》	马里
	2000 年《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》	马里
	2001 年《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的补充议定书》	马里
	2003 年《联合国反腐败公约》	保加利亚、卡塔尔

B. 区域文书

人权	1969 年《美洲人权公约》	萨尔瓦多
恐怖主义	1977 年《欧洲制止恐怖主义公约》	塞浦路斯、土耳其
贩运人口	2005 年《欧洲委员会打击人口贩运公约》	白俄罗斯
刑事事项	2010 年《阿拉伯国家打击跨国有组织犯罪公约》	卡塔尔