



大会

第七十四届会议

Distr.: General
30 December 2019
Chinese
Original:

正式记录

第六委员会

第 14 次会议简要记录

2019 年 10 月 15 日星期二下午 4 时在纽约总部举行

主席： 阿罗查·奥拉布埃纳加先生(副主席)(墨西哥)

目录

议程项目 80：外交保护(续)

议程项目 84：普遍管辖权原则的范围和适用

本记录可以更正。

更正请在记录文本上作出，由代表团成员一人署名，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>)

19-17809 (C)



请回收



姆利纳日先生(斯洛伐克)缺席,副主席阿罗查·奥拉布埃纳加先生(墨西哥)主持会议。

下午 4 时 10 分宣布开会。

议程项目 80: 外交保护(续)(A/74/143)

1. **González López 女士**(萨尔瓦多)说,外交保护是一国为要求对损害其国民的不法行为适当适用国际法而对另一国采取行动的手段;其优点在于,它是在确认国家主权平等的基础上发展而来的。但根据国际惯例和国际法委员会开展的研究,各国有时难以对以下几类人行使外交保护:与惯常居住国没有真正国籍联系的人、具有双重国籍的人,以及无法根据任何成立地或有效性标准确定国籍的法人。外交保护条款将有助于各国克服这些困难。

2. 应大会第 71/142 号决议作出的邀请,萨尔瓦多代表团认为,为了澄清条款的适用范围,应当在第 2 条(行使外交保护的权力)和第 19 条(建议的做法)之间建立更加明确的联系。其理解是,一国在任何情况下均有权行使外交保护,同时顾及第 19 条规定的以下条件:考虑行使外交保护的可能性,特别是当发生了重大损害时;对于诉诸外交保护和寻求赔偿之事,尽可能考虑受害人的意见;把从责任国获得的任何损害赔偿在扣除合理费用之后转交受害人。

3. 在对另一国国民所受损害作出承认和赔偿方面,外交保护具有最重要的影响,因此是保护人权的重要手段。外交保护条款应当转变为具有法律约束力的国际文书。萨尔瓦多代表团将继续支持为制定外交保护公约所作的努力,这将有助于进一步统一各国做法。

4. **Nasimfar 先生**(伊朗伊斯兰共和国)说,任何关于外交保护的法律制度都必须在个人权利和国家权利之间保持适当平衡。目前的外交保护条款恐怕无法做到这一点。部分条款不能视为反映了习惯国际法。例如,第 7 条(多重国籍和针对国籍国的求偿)和第 8 条(无国籍人和难民)是根据区域法庭或特殊法庭的判例法制定的,几乎无法反映现行的一般国际法。

5. 国际法委员会在第 7 条评注中解释了为何使用“主要”一词,而非“支配性”或“有效”国籍的说法,以表达相对关系的意涵。但用于确定一个国籍相对另一国籍的主要地位的标准难以界定。因此,第 7

条非但没有提出规范性解决方案,反而在该专题上增加了不确定性和模糊性。对于不接受双重国籍或不承认其公民的次要国籍所产生的法律效力的国家,上述条款也违反了这些国家的宪法。在此类情况下,一个国籍国针对另一国籍国行使外交保护将造成国家义务的不确定性和模糊性。此外,第 15 条(b)和(d)款也含糊不清或具有假设性。

6. 虽然国际法委员会在评注中指出,条款不涉及初级规则,但部分规定的措辞表明情况并非如此。例如,每个国家应根据本国法律决定哪些人是其国民。在这方面,第 4 条的最后部分(其中规定,国籍的获得不得违反国际法)及该条评注中引用的例子并不明确。因此,需要拿出更多时间审议条款内容,决定其未来走向。只有在解决会员国的某些关切后,才能起草具有法律约束力的文书。

7. **Fierro 女士**(墨西哥)说,应当在外交保护条款的基础上,努力拟定关于外交保护的国际公约。公约应当反映这样一项原则,即在实施国际不法行为的国家行使外交保护的行动不构成干涉该国内政。这一原则源于国家实践,虽然没有编入《维也纳领事关系公约》,但在国际法委员会于 1958 年通过的关于外交往来和豁免的条款草案的评注中有所提及。

8. 载有“主要国籍”原则的第 7 条缺乏充分的国家实践作为支撑,可能引发争端。因此,任何新的公约都应承认一项一般原则,即一国不能对既是本国国民又是实施国际不法行为国国民的人行使外交保护。无论如何,在希望适用“主要国籍”原则的国家之间的关系中,该原则应遵循特别法。

9. 墨西哥代表团仍然感到关切的是,第六委员会很少审议国际法委员会的产出,这阻碍了第六委员会在外交保护问题和其他议程项目上取得进展。应当加快审议当前项目,特别是考虑到国际社会在外交保护领域面临的挑战。

议程项目 84: 普遍管辖权原则的范围和适用(A/74/144)

10. **Nasimfar 先生**(伊朗伊斯兰共和国)在代表不结盟国家运动发言时说,任何司法程序都应严格遵守《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内政。另一国法院对根据国际法享有豁

免的高级官员行使刑事管辖权违反了国家主权原则；国家官员的豁免在《宪章》和国际法中有明确规定，必须得到尊重。对不结盟运动一些成员国的官员援引普遍管辖权引发了法律和政治上的关切。

11. 普遍管辖权为根据国际条约起诉某些严重罪行的犯罪人提供了手段。但为了防止误用普遍管辖权，有必要澄清几个问题，包括属于普遍管辖权范围内的各类罪行和普遍管辖权的适用条件；第六委员会不妨为此参考国际法院的裁定和判决以及国际法委员会的工作。

12. 不结盟运动将积极参与该专题工作组的工作。工作组中的讨论应当旨在确定适用普遍管辖权的范围和限度；应考虑设立监督机制，防止滥用。普遍管辖权不能取代其他管辖权依据，即属地和国籍。仅应针对最严重的罪行主张普遍管辖权；在行使此类管辖权时，不能排除国际法其他相关规则和原则，包括国家主权、国家领土完整和国家官员的外国刑事管辖豁免。

13. 不结盟运动认为，在现阶段请国际法委员会就普遍管辖权专题开展研究为时过早。

14. **Jaiteh 先生**(冈比亚)在代表非洲国家组发言时说，之前非洲国家组对滥用普遍管辖权原则、特别是对非洲官员滥用该原则的现象表示关切；应其请求，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问题一直在大会议程之列。但该问题在这 10 年来进展甚微。商定如何处理滥用和误用普遍管辖权原则的问题符合所有国家的利益。

15. 非洲国家组虽然尊重载入《非洲联盟组织法》的普遍管辖权原则，但对非洲以外法官起诉根据国际法享有豁免的非洲领导人和其他高级官员的现象感到关切。非洲国家以建设性的方式真诚参与第六委员会和相关工作组的工作，以期澄清该原则的范围和适用问题。在涉及非洲人的案件中，非洲以外国家倾向于不经非洲国家同意、不适用国际体系的合作保障措施、在多边进程之外援引普遍管辖权原则；第六委员会可以且必须采取步骤，对此作出纠正。不过，非洲国家组掌握的证据表明，有非洲以外的国家在非洲国家给予同意与合作的情况下，依照有关消除暴行罪不受惩罚现象的承诺，在非洲运用该原则。如果在多边体系

内就同意与合作事项作出规范，便可有助于限制对普遍管辖权原则的滥用和误用。

16. 非洲国家组表示注意到“普遍刑事管辖权”专题列入国际法委员会的长期工作方案。

17. **Anderberg 女士**(瑞典)在代表北欧国家(丹麦、芬兰、冰岛、挪威和瑞典)发言时说，普遍管辖权原则已纳入许多国家的法律秩序当中，并成为国际社会为消除有罪不罚现象所作努力的一部分。就北欧国家而言，普遍管辖权由国家检察院行使，任何关于其范围和适用的讨论都需要考虑这些机构的做法和程序，包括公诉裁量权和保障检察院独立性的机制。普遍管辖权原则借鉴了国际法的发展，包括国家实践以及法院和法庭的判例。应当允许这一持续不断的进程逐步发展。试图以拟定清单的方式穷尽所有适用普遍管辖权的罪行是不可取的。

18. 国际刑事法院在打击最严重罪行不受惩罚现象方面发挥重要作用。作为终审法院，国际刑事法院的作用是补充而非取代国家法院。但在各国不行使管辖权时，国际刑事法院可提供起诉途径。国际一级其他机构的发展或许有助于今后向拥有或可能拥有管辖权的国家、区域和国际实体提起刑事诉讼，此类机构包括协助调查和起诉自 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、缅甸问题国际独立实况调查团、缅甸问题独立调查机制，以及促进对达伊沙/伊拉克和黎凡特伊斯兰国所犯罪行追究责任的联合国调查组等。鉴于这些调查机构没有公诉授权，适用普遍管辖权原则的国家检察院可协助填补国际一级的空白。此类机构和今后其他可能设立的机制所作的贡献可对普遍管辖权原则的适用产生影响。

19. 对国际罪行责任人行使管辖权的主要责任在于各国。为了确保有效起诉此类罪行，必须在国家一级和国际一级采取措施。在这方面，适用普遍管辖权原则日益重要。追究个人对其所犯罪行的责任可产生威慑作用，并为受害者伸张正义。

20. **Alavi 先生**(列支敦士登)说，关于普遍管辖权原则的讨论应当遵循共同的目标，即消除国际社会关注的最严重罪行不受惩罚的现象。令人欣慰的是，越来越多的国家正在认识到普遍管辖权是打击有罪不罚现

象的有效手段，国家司法机构正在援引普遍管辖权，追究实施暴行者的责任。

21. 在起诉最严重国际罪行的犯罪人方面，主要责任在于罪行发生地所属的国家，尽管犯罪人的国籍、受害者的国籍等管辖权方面的其他联系也被广为接受。在这些国家不愿或无法起诉犯罪人的情况下，其他与罪行没有直接联系的国家应当能够依据普遍管辖权起诉犯罪人。因此，普遍管辖权是确保对灭绝种族罪、战争罪、危害人类罪等罪行追究责任的重要辅助工具。鉴于此类罪行威胁世界和平、安全和福祉，切实防止这些罪行不受惩罚是所有国家的共同目标。必须通过在国家一级采取措施和加强国际合作，确保有效起诉。

22. 虽然普遍管辖权仅与国内管辖权有关，而且必须与国际性法院和法庭、特别是国际刑事法院的管辖权作出明确区分，但许多犯罪人的行为超出了国际刑事法院的管辖范围。在情况严重且国内起诉和所有其他备选方案均已失败的情况下，国际刑事法院应当能够采取行动。但赋予国际刑事法院管辖权往往取决于安全理事会，而这种情况一般又不会发生。预计安理会内部的动态关系在短期内不会改变，因此应当寻找替代办法，确保伸张正义，包括在可能的情况下由联合国问责机制提供支持，在国内诉讼中适用普遍管辖权。因此，普遍管辖权是国际刑事司法系统的关键组成部分。

23. 国际公正独立机制在这方面发挥重要作用，其任务是开展准备工作，以便在拥有管辖权的法院立案起诉叙利亚境内所犯罪行。一些欧洲法院已经能够通过援引普遍管辖权，以有限但仍有意义的方式起诉犯罪人。列支敦士登代表团欢迎这项进展，鼓励所有国家与该机制合作。缅甸问题独立调查机制最近开始运作，表明国际社会在政治上非常接受此类机制。此类机制有助于切实追究责任，因此应由联合国经常预算供资。

24. Kanu 先生(塞拉利昂)说，塞拉利昂的国内法承认，可对严重违反 1949 年日内瓦四公约及其 1977 年附加议定书的行为适用普遍管辖权。适用的罪行不仅包括由塞拉利昂国民实施或在该国境内实施的罪行，还包括任何国籍的人在塞拉利昂境内或境外实施的罪行。法律还允许国家法院起诉违反国际人道主义法的行为。过去 10 年来，第六委员会一直在讨论普遍管辖权原则的范围和适用问题，但进展甚微。因此，

塞拉利昂代表团欢迎国际法委员会决定将这一专题列入长期工作方案。

25. 塞拉利昂与其他非洲国家一样，对第六委员会目前在这一专题上进展缓慢仍然感到关切。非洲联盟国家元首和政府首脑会议在分别于 2018 年和 2019 年通过的两项决定中也表达了同样的关切。塞拉利昂还与其他非洲国家一样，担心普遍性原则被滥用和误用。有国家声称对非洲政府高级官员拥有任何形式的刑事管辖权，使人对国家官员的外国刑事管辖豁免产生关切。塞拉利昂代表团虽然注意到就这项关切所作的澄清，但认为必须区分豁免问题和普遍性问题。塞拉利昂代表团还认为，第六委员会可以处理上述情况下的滥用和误用问题，同时允许在更加适当的论坛上研究普遍性原则涉及的实质性法律问题。

26. 当有关某一特定问题的国际法规则模糊或不明确时，就有可能出现漏洞和滥用现象，从而使这些规则的适用方式更有可能违反国际法，破坏国家间关系。相反，当规则明确时，便更难以利用任何漏洞，或通过误用规则谋取政治利益。增加明确性还会加强普遍管辖权领域的协作和司法互助，使国家间关系更加稳定。

27. 普遍管辖权问题最适合由国际法委员会研究，因为该委员会采用健全的工作方法，并由独立专家组成。秘书处汇编的材料，包括国家法律、司法裁定和其他形式的国家实践，为国际法委员会和第六委员会就有关普遍管辖权的法律问题作出明确法律结论提供了全面依据。可利用即将就该专题开展的研究，重振两个机构之间的关系。塞拉利昂代表团希望国际法委员会将普遍刑事管辖权专题移至目前工作方案。更加详细的评论见 PaperSmart 门户网站上他的书面声明。

28. Scott-Kemmis 先生(澳大利亚)在同时代表加拿大和新西兰发言时说，三国承认普遍管辖权是妥为确立的国际法原则，为各国起诉包括灭绝种族罪、危害人类罪、战争罪、奴役、酷刑和海盗行为在内的最严重国际罪行提供了法律依据，无论相关行为发生在何处，也无论犯罪人国籍为何。

29. 普遍管辖权提供了补充框架，可确保在领土国不愿或无法行使管辖权的情况下追究被控犯有此类罪行者的责任。一般而言，调查和起诉严重国际罪行的

主要责任在于该行为发生的国家和犯罪人的国籍国。鉴于其接触证据、证人和受害者的机会以及执行判决的能力，这些国家最有条件伸张正义。它们也最有能力使受害者和受到影响的社区感到正义得到伸张。

30. 行使普遍管辖权时，必须秉持诚意，并遵守国际法的其他原则和规则，包括与外交关系以及特权与豁免有关的法律，以免因追求消除有罪不罚现象的目标而进一步侵犯人权或与国际法其他现行规则相抵触。必须保持司法独立和公正，确保普遍管辖权原则不被

操纵用于政治目的。

31. 澳大利亚、加拿大和新西兰的法律均针对最严重的国际罪行确立了普遍管辖权。此类罪行侵犯所有国家的利益，因此确保犯罪人被起诉符合各国利益。三国鼓励尚未将普遍管辖权纳入国内法律的会员国采取这一做法，从而确保犯罪人无法在世界任何地方找到庇护之所。

下午 5 时 05 分散会。