



大会

第六十六届会议

正式记录

Distr.: General
21 December 2011
Chinese
Original: English

第六委员会

第 12 次会议简要记录

2011 年 10 月 12 日星期三上午 10 时在纽约总部举行

主席： 萨利纳斯·布尔戈斯先生 (智利)

目录

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。更正请在有关记录的印本上作出，由代表团成员一人署名，在印发之日
后一星期内送交正式记录编辑科科长(DC2-750, 2 United Nations Plaza)。

更正将按委员会分别汇编成册，在届会结束后印发。

11-54110 (C)



请回收 

上午 10 时 05 分宣布开会。

议程项目 84: 普遍管辖权原则的范围和适用 (A/66/93 和 Add. 1)

1. **Baghaei Hamaneh 先生** (伊朗伊斯兰共和国), 代表不结盟国家运动发言说, 任何司法程序都必须严格遵守《联合国宪章》规定的原则, 尤其是涉及国家主权和政治独立及不干涉其内政的原则。但是, 国内法院行使刑事管辖权, 对根据国际法享有豁免的高级官员援引普遍管辖权, 却违反了国际法最根本的原则, 即国家主权。植根于《联合国宪章》并为国际法确认的国家官员豁免权, 必须得到充分尊重。

2. 在使用普遍管辖权作为一种工具, 以根据国际条约起诉若干严重犯罪的行为人方面, 备受争议的问题包括: 普遍管辖权应针对的犯罪和普遍管辖权的适用条件。一国官员在他国法院享有的豁免权在法律和政治方面受到的影响, 也就是说, 相关国家的主权所受到的影响, 令人感到关注; 对不结盟运动成员国家官员援引普遍管辖权的情况更是令人关切。非洲联盟在其 Assembly/AU/Dec. 335 (XVI) 号决定重申决心打击有罪不罚, 不仅要求在适用普遍管辖权时尊重国际法和国家官员的豁免, 而且要求彻底解决滥用原则的问题。国际法院的裁判和判决以及国际法委员会的工作, 可以有助于澄清问题和充实第六委员会的讨论。

3. 不结盟运动要求慎重行事, 切勿无端扩大普遍管辖权针对的犯罪的范围。不结盟运动保持开放态度, 愿意分享相关信息和其成员的实践, 考虑所有的办法和机制, 以确保适当运用普遍管辖权原则, 实现正义但不妨碍各国的主权权利。

4. **Errázuriz 先生** (智利), 代表里约集团发言说, 研究普遍管辖权范围和适用的工作组, 无疑会确定该专题需要作进一步探讨的方面。在行使刑事管辖权方面, 普遍管辖权是一个性质特殊的法律制度, 因此, 其行使的框架必然由国际法界定。里约集团赞同几个代表团表示的观点, 认为不应该将普遍管辖权与行使国际刑事管辖权或引渡或起诉的义务混为一谈; 在结

束有罪不罚现象的努力方面, 尽管三者相辅相成, 却是不同的法律制度。

5. 工作组可以就若干专题进行富有成效的工作, 包括普遍管辖权的一些程序问题, 如根据国际法行使普遍管辖权的条件; 确定管辖权的各种标准之间的关系及国家对行使管辖权的选择取向; 国际法的豁免制度; 加强刑事事项的国际合作的机制。里约集团将尽力协助工作组的努力, 预测可取得的结果为时尚早, 但将专题提交国际法委员会仍然是一个可能性。

6. **Robertson 女士** (澳大利亚) 代表加拿大、澳大利亚和新西兰 (加澳新) 发言说, 从所有国家的利益出发, 应确保打击国际关注的最严重的犯罪, 对负责的个人行使刑事管辖权, 而不论行为发生在何地, 行为人人国籍为何和犯罪与起诉国之间是否有任何其他联系。在该方面, 行使普遍管辖权的既定原则一般不加以很严格的约束。调查和起诉严重的国际犯罪的主要责任在于行为发生地国, 因为在通常情况下, 行为发生地国最有利于收集证据, 寻找证人, 令人可以看到司法控诉由最受犯罪影响的一方提起的。鉴于上述情况, 普遍管辖权应被视为一个重要的补充机制, 用于确保在发生地国不能或不愿行使管辖权时, 被指控的犯罪行为无法逍遥法外。

7. 但是, 必须区分普遍管辖权与经常被混为一谈的引渡或起诉的条约义务; 国际法院一些法官认为后者是一项对域外发生行为的行为人行使属地管辖权的义务, 其根据是国内法院对被指控的罪犯具有管辖权。此外, 该义务通常是一项强制性义务, 为惯例所规定, 而普遍管辖权是作为一种权利行使的。工作组应参考国际法委员会关于引渡或起诉义务的工作, 寻求划定两个相关但不同的概念之间的界限。

8. 普遍管辖权的范围和适用同样也与豁免问题被扯到一起, 经常提出的一种论调认为, 普遍管辖权可以被国家利用来剥夺或侵犯另一国的主权豁免。不过, 被指控罪犯享有任何豁免的问题, 必然需要在管辖权 (无论是否为普遍管辖权) 的基础被确定后, 才可以由国内法院审理。行使普遍管辖权的国家, 应注意

国际法规定的义务。对国内法院行使普遍管辖权的问题的意见非常参差，以致可以适用的其他域外管辖权形式有时被忽视。因此，加澳新三国期待着为进一步确定普遍管辖权的概念作出努力，最终目标是使国际关注的最严重犯罪的行为人再无法逍遥法外。

9. **Al-Binali 先生** (卡塔尔) 代表阿拉伯集团发言说，国际法奉行的原则是，起诉包括灭绝种族罪、战争罪和危害人类罪等严重犯罪的行为人的首要责任，按照属地原则，在于犯罪实施地国。但是，普遍管辖权的重要性是作为一个补充机制，以确保上述犯罪的嫌疑人不能因在国家间流窜，不能适用属地原则而逃脱起诉。

10. 世界各地的经验表明，国内法院适用普遍管辖权不但有困难而且有争议，特别是在涵盖哪些犯罪和对哪些人适用的问题方面。必须以善意、不滥用、非选择性、不政治化和负责任的态度解决上述问题，适用普遍管辖权原则，同时考虑到普遍管辖权的作用在于阻吓国际条约犯罪。因此必须确定其范围和适用方式，以便一方面加强国际刑事司法和结束有罪不罚现象，一方面维持国家间友好关系，在两者之间取得适当的平衡。

11. 非洲联盟已经通过多项决定，表示严重关切普遍管辖权被滥用和主要针对非洲国家领导人和政府官员适用的情况；该做法可能违反国家官员在他国法院享有豁免的原则。在该方面，值得欢迎的是，形成的共识表明，应当以充分符合国际法相关原则和规则的方式善意行使普遍管辖权。阿拉伯集团期待着积极参与努力，就普遍管辖权原则的适用和范围达成共同谅解，以期拟定可持续的解决方案，避免普遍管辖权被滥用。

12. **Kamau 先生** (肯尼亚) 代表非洲国家集团发言说，非洲联盟多项决定反映，非洲各国承认普遍管辖权为一项国际法原则。事实上，《非洲联盟组织法》规定，根据非洲联盟大会所作决定，在严重情况下，即战争罪、灭绝种族罪和危害人类罪，非洲联盟有权对一个成员国进行干预。此外，非洲国家通过了进步的人权文书，包括允许个人对申请人本国政府采取投诉或申

诉程序的任择议定书，而且各国按照联合国人权条约规定履行了报告义务。适用普遍管辖权时，应尊重的其他国际法规范包括：国家主权平等、领土管辖权及根据习惯国际法官员享有的豁免。在该方面，国际法院最近表示，国家元首享有豁免的基本原则，既不应受到质疑也不应重新审查。

13. 然而，非洲集团关注的是，非非洲国家滥用普遍管辖权原则的情况，可能危及国际法和打击有罪不罚的努力。一些非非洲国家及其国内法院试图以习惯国际法作为依据，为任意或单方面适用或解释该原则辩解。然而，世界各主要法系承认的和国际法院判例反映的做法是，声称以某些国际习惯作为行动依据的国家，一般来说，必须提出令法院满意的证据，证明指称的习惯已成为对另一当事方具有法律约束力的惯例。

14. 非洲和其他持相同看法的国家和公民正在寻求采取措施，以结束非洲以外国家法官和政客滥用和为政治目的玩弄普遍管辖权原则的行径，包括违反国际法规定的国家元首享有豁免的原则的做法。特别是，非洲国家元首和政府首脑要求暂停执行所有对非洲国家领导人和其他高级官员发出的逮捕证和起诉书，以待该问题在联合国一级的讨论结束和对问题作出适当的建议。

15. **Salem 先生** (埃及) 阐述了卡塔尔代表阿拉伯集团发言所提到的若干要点；他说，由于国际条约犯罪的极端严重性，打击那些犯罪是国际社会集体关注的问题。必须及时起诉和惩罚严重犯罪的行为人，但通过行使普遍管辖权结束有罪不罚现象的目标，本身不应该带来滥用、选择性、双重标准或政治化，或其他国际法规则相冲突。他重申支持非洲联盟对滥用普遍管辖权所造成的法律和政治影响所表示的关切。工作组应侧重于制定明确规则，以确保合理行使普遍管辖权，包括一国获得调查或起诉域外犯罪的权力的条件，及可以适用普遍管辖权原则的犯罪。

16. **Gutzwiller 女士** (瑞士) 说，国际刑事司法在国际关系中发挥越来越重要的作用，打击有罪不罚已被公认为可持续和平的必要先决条件。国际刑事法院为确

保惩罚最严重的犯罪的责任人作出了宝贵努力，应在尽可能普遍的基础上运作。但是，要取得成绩，对调查和起诉国际犯罪责任人负首要责任的国家必须承担自己的责任。

17. 瑞士已采取法律措施，使本国即使在缺乏传统形式的管辖权的情况下，也能够对某些犯罪行使管辖权。例如，一些国际公约为行使普遍管辖权作出规定，责成缔约国起诉或引渡实施有关文书所涵盖的犯罪的嫌疑人。此外，《瑞士刑法》在《国际刑事法院罗马规约》施行后作出的修正现已生效，普遍管辖权原则可适用于根据一项国际协定起诉的犯罪及国际社会规定的特别严重的犯罪。

18. 瑞士代表团欢迎成立工作组；然而，鉴于专题基本上具有的司法性质和技术特点，将任务交付给国际法委员会可能更好，因为该委员会已在审议密切相关的引渡或起诉的义务的问题。工作组应考虑到委员会关于该专题的工作。

19. Enersen 女士(挪威)说，必须充分认识到，在打击最严重的犯罪的有罪不罚现象方面，普遍管辖权是一重要工具。尽管如此，第六委员会应对专题采取谨慎态度，以避免适得其反的辩论。普遍管辖权原则应适用于哪些犯罪的问题众说纷纭，该原则的范围也在不断变化，但新的条约、国家实践及国际法庭和学者的意见，逐步厘清了概念和充实其内容。因此，寻求就可以适用普遍管辖权的罪项达成共识是不明智的。

20. 与其他法律原则一样，仅应为司法利益适用普遍管辖权。必须防止任何出于政治理由主张普遍管辖权或以其他方式滥用普遍管辖权的企图。为该目的，第六委员会不妨考虑就原则的适用，制定或发展程序或组织方面的相关最佳做法，建议普遍采用。

21. 有关刑事豁免权的问题，虽然可能与关于对他国官员提起刑事诉讼的讨论有相关意义，但基于三个理由，最好避免在现议程项目讨论该问题。首先，豁免权作为使法院不能审理案件实质的障碍，只可能在法院已确定其管辖权后出现。因此，任何有关豁免权的讨论，不但与关于普遍管辖权原则的讨论有本质上的

不同，而且有可能破坏或混淆普遍管辖权原则的讨论。第二，豁免权的问题，在行使任何管辖权的情况下都可能出现。第三，讨论国家官员豁免权的问题，可能影响第六委员会对现专题的审议，而且国际法委员会也曾经处理该问题。

22. Rodríguez-Pineda 先生(危地马拉)说，他欢迎成立工作组，表明第六委员会决心打击国际社会最关注的犯罪的有罪不罚现象。委员会的工作将有助于按照《联合国宪章》逐渐发展国际法，通过讨论澄清一些法律问题，但尽可能避免触及政治敏感问题。他敦促工作组主席考虑普遍管辖权适用于哪些犯罪的问题，以及其依据是条约法还是习惯国际法的问题。普遍管辖权的适用有各种局限，包括可予适用的罪项，即使其补充性或强制性适用在实践中也受到限制。还必须考虑到，国内法院是行使普遍管辖权的主要法院。

23. 为适用普遍管辖权目的而进行的国际合作，必须予以加强和协调，特别是在查找和保全证据，作出缺席判决，执行逮捕证，进行引渡程序等方面面对种种困难的情况下。其他困难来源于国内法院的缺点，赦免国际犯罪的法律，国家调查、起诉和量刑程序的差异，以及国际法被纳入国家立法的方式各异导致定义和刑罚不同的问题。不妨尝试在相关公约的基础上确定国际合作的协同作用，包括在适用引渡或起诉规则方面，尽管后者本身并不是一种管辖权形式。

24. 关于专题的工作仍处于初步阶段，下一步应该是在工作组进行有系统、有内容的讨论，目的是拟订建议提交第六委员会，并在必要时拟订决议草案。现在应当将问题提交大会，或者送请国际法委员会编写一份研究报告，供第六委员会以后审议。

25. Quintana 先生(哥伦比亚)回顾说，哥伦比亚政府提交了书面意见，供列入秘书长关于普遍管辖权原则的范围和适用的报告(A/66/93 和Add. 1)。与国家的刑事司法管辖权不同，普遍管辖权具立法管辖权性质。它历来在有限范围内得到国际法的认可。正如同设国际法院在 1927 年“莲花号”(法国诉土耳其)案所指出，国家将案件提交国内刑事管辖的自由，受国际法

律制度为该目的所订立的规则限制。公认的五个行使刑事管辖权的根据包括：属地原则、主动和被动属人原则、保护国家和普遍管辖权。

26. 普遍管辖权为剩余性质的管辖权，针对的犯罪是推定在一国境内，由另一国国民实施或针对另一国国民实施，对行使管辖权国家的切身利益不构成直接威胁的犯罪。因此，概念的本质是一个国家拥有立法权力，扩大其立法管辖权，即使在有关犯罪缺乏任何国家或领土联系的情况下。

27. 普遍管辖权可适用于条约法或习惯法规定的犯罪，前者的一个例子是 1973 年《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》所界定的种族隔离罪。根据习惯法以及国内和国际法院和法庭所认可，灭绝种族罪、战争罪和危害人类罪适用普遍管辖权。但是，与习惯法规定的引渡或起诉的义务不同，普遍管辖权是一种选择性而不是强制性管辖权。普遍管辖权也应区别于特设国际法庭如国际刑事法院行使的补充性管辖权，因为其管辖能力来自其组成文书而不是习惯国际法。

28. 普遍管辖权本身没有属地性质，而寻求在没有犯罪地国同意的情况下在本国境外行使其执法管辖权的国家，将违反国际法的重要原则，包括不干预国家内政的原则。普遍管辖权使各国可以起诉在不能够或不愿意起诉的国家居住的国际犯罪行为人，但必须依照国际法行使该管辖权。普遍管辖权同其他任何形式的管辖权一样受到相同的法律约束，包括须遵守法无明文不为罪和法无明文者不罚等一般原则。

29. 行使普遍管辖权决不能无视管辖豁免。即使在战争罪、危害人类罪和灭绝种族罪情况下，一国高级官员的豁免是绝对的；国际法院在“2000 年 4 月 11 日逮捕证”（刚果民主共和国诉比利时）案中已认可该观点。根据普遍管辖权提起的诉讼，必须遵守办理任何刑事案件的适用原则，包括法定原则和尊重正式认可的管辖豁免。

30. **Maza Martelli 先生**（萨尔瓦多）强调，普遍管辖权并不是作为一般规则适用，而是在严重侵犯人权和国际法强制性规范的情况下例外适用。否认该事实将导致司法专断行为和违反最基本的人类尊严原则；因

此是国际社会的一项基本义务。按照《普林斯顿原则》，萨尔瓦多《刑法》确认普遍管辖权原则仅应根据犯罪性质适用。

31. 普遍管辖权只应作为一种最后手段行使，而且应尊重一国惩罚权受到的限制，任何刑事诉讼程序附带的权利和保障，包括无罪推定和被被告人的人类尊严。同样，尊重一罪不二审的规则，可以确保没有人因同一犯罪受到两次审判，除非一审时没有按照正当程序和法治行事。被害人获得补偿的权利也必须得到尊重，因为不论适用普遍管辖权的动机如何良好，包括考虑到犯罪的严重性及其国际性范围，如果直接和间接的被害人被遗忘，终局结果将只有象征意义。

32. **Bonifaz 先生**（秘鲁）说，工作组的讨论基础应该是普遍管辖权的范围和适用的法律方面；不应针对具体情事，也不应假定只有一些区域对专题感兴趣。必须遵循协商一致的精神开展工作，采用按部就班的程序，首先专注于已形成共识的领域，然后才进入需要深入讨论的领域。必须提供足够时间，以便仔细研究秘书处、会员国、观察员和民间社会提供的大量文件所载的信息。此外，由于国家一般不维持普遍管辖权行使记录的数据库，因此必须注意避免因有关提供资料的要求没有收到回复而得出不成熟的结论。最后，必须不重复联合国其他机构的工作，但应酌情予以利用，以丰富讨论；讨论反过来应引导对工作成果和以后应采取的步骤作出的决定。

33. 至于该专题的实质性方面，重点应保持在普遍管辖权的国际条约和习惯法来源。普遍管辖权由国家行使，其最终目的是打击有罪不罚现象，阻吓某些犯罪。它是行使管辖权的一个补充机制，具有特殊性质，也就是说，应优先考虑属地原则或国籍等其他标准。一般来说，不能援引赦免法防止行使普遍管辖权，但是，必须尊重属事和属人豁免制度。行使普遍管辖权与体现在强制法规范内的严禁行为之间的联系，也需要进一步分析。国家首先必须考虑正当程序保障和在刑事事项方面的国际合作机制。应当考虑用于促进国家充分遵守国际义务的合作和援助机制，普遍管辖权的民事方面也不容忽视。

34. **Delgado Sánchez先生** (古巴)重申古巴政府在秘书长关于普遍管辖权原则的范围和适用的报告(A/66/93/Add. 1)中提出的论点。任何国家都不能僭取权利,随时任意单方面行使普遍管辖权,普遍管辖权也不应与一国国内法规定的域外管辖权,条约规定的引渡义务,或国际刑事管辖权相混淆。

35. **Osman先生** (苏丹)说,普遍管辖权长期以来与海盗罪相关联,但扩大其范围的努力引起了若干法律保留,特别是鉴于行使普遍管辖权和国家主权之间的直接联系。仅应该在有限制的框架内继续讨论专题;必须商定普遍管辖权的定义,而且相关司法程序必须符合《联合国宪章》规定的原则,特别是各国主权平等和政治独立及不干涉国家内政。

36. 普遍管辖权原则必须继续补充国家管辖权的主要作用;在没有与犯罪地国取得共同谅解的情况下,或在未经犯罪嫌疑人国籍国同意的情况下,一国单方面适用普遍管辖权构成违反国际法行为。缺乏关于普遍管辖权范围的国际协定是一个关键问题。任由个别国家确定其范围使他们能够扩大定性为“最严重的”犯罪的范围。结果是意见纷纭,适用方式各异。

37. 虽然认识到普遍管辖权原则的重要性,但非洲领导人发现双重标准和选择性适用的情况一再出现,解释和适用该原则的方式违反国际法、国际司法机构裁决,以及见诸国际实践和公约的公认习惯法。在该种情况下,某些国家根据自己对普遍管辖权的解释,以反映本国利益的选择性和政治化标准,对他国高级官员和元首发出起诉书和逮捕证,从而侵犯了他们根据国际法享有的豁免。必须继续对话,以公平准则和国际谅解结束最严重的犯罪的有罪不罚现象;国际谅解的基础应当是国际法原则和保护国家领土主权、国家司法系统及其官员和领导人的公认法律实践。目标是建立对不受政治干扰的司法系统的信心。

38. **Habtemariam女士** (埃塞俄比亚)说,非洲联盟就滥用普遍管辖权原则的问题作出决定,对外国法院针对在职非洲国家元首或政府首脑或高级官员提出检控和发出逮捕证,违反他们的豁免权,表示感到关注。埃塞俄比亚代表团承诺,一定通过适用普遍管辖权原

则,将实施侵犯整个国际社会的严重犯罪的个人绳之以法;普遍管辖权原则已载入《埃塞俄比亚刑法》,是打击上述犯罪的有罪不罚现象的一个补充性工具。然而,必须以符合公认国际法规则的方式行使普遍管辖权。

39. 目前尚无普遍管辖权的公认定义,也缺乏关于可适用普遍管辖权的罪项的共识。后果是扩大原则的范围,继而基于主观因素实行更广泛的管辖权。所涉及的问题是敏感和高度政治性的问题,因为滥用原则可能破坏维护国际法律、秩序和安全的共同决心。至关重要的是在结束有罪不罚与限制普遍管辖权原则的范围、适用和政治化之间取得平衡。

40. 作为行使普遍管辖权的先决条件之一,被指控的罪犯处于起诉国境内及该人受到其他形式的控制的问题,对被指控实施普遍管辖权范围内的国际犯罪的另一国官员的职能豁免有一定的影响。行使普遍管辖权的国家,在法律上有义务考虑其他国家官员代表本国政府时根据国际法享有的一切豁免;所以,他们有义务不起诉那些官员。因此,必须规范普遍管辖权原则的范围和适用,以避免任意使用、政治化及公信力丧失殆尽。

41. **Igor A. Panin先生** (俄罗斯联邦)说,俄罗斯承认,在打击最严重的国际犯罪的有罪不罚现象方面,普遍管辖权发挥重要作用。在俄罗斯,法院根据国际条约、习惯国际法规则,以及在一定程度上根据国家立法的授权,对灭绝种族罪、战争罪和海盗罪行为提起诉讼。但是,由于没有明确和普遍接受的定义,普遍管辖权原则的适用被视为一种例外手段。俄罗斯国际律师对“普遍刑事管辖权”的定义是,一个国家对非本国公民在其境外实施,不影响国家或公民或法人利益的犯罪行使的管辖权。但俄罗斯法院认为,在上述情况下行使普遍管辖权,必须满足若干其他条件。他承认,从秘书长的报告(A/66/93和Add. 1)可以看到,该问题存在多种其他意见。

42. 必须明确区分两种情况:行使普遍管辖权,由国内法院起诉国际法规定的犯罪的行为人,与在国际法的框架内行使刑事管辖权,如国际刑事法院根据其《规约》行事。

43. 如果被任意行使，特别是如果被滥用，普遍管辖权原则会使国家间关系复杂化。必须按照习惯国际法规则，特别是关于国家官员的豁免的规则行使普遍管辖权。俄罗斯代表团非常重视司法独立，但不希望见到法院的裁判令人质疑国家是否遵守其国际义务的情况。同时不应忘记，除了普遍管辖权，国家和国际社会还有其他打击有罪不罚现象的工具。

44. 俄罗斯代表团并不反对在第六委员会进一步讨论专题，但必须确保不会重复任何其他机构如国际法委员会的工作。如果能够成功地协调意见，并制订处理该问题的统一方法，第六委员会就没有白费努力。

45. Mukongo Ngay 先生(刚果民主共和国)说，各国一般不愿意在其国内法包括普遍管辖权或行使已纳入国内法的普遍管辖权，因为管辖权的适用模式不精确，有效适用的难度高，而且外国高级官员即使在离任后仍然享有“习惯”豁免权。只有极少数国家在法律上赋予本国法院普遍管辖权，而且适用方式各不相同。在该情况下，普遍管辖权原则极有可能被滥用。因此，应当责成第六委员会新成立的工作组根据习惯国际法一般规则，制定相关规则，管制普遍管辖权的行使及规范用于确保公平行事的机制。

46. 虽然，在打击严重犯罪的有罪不罚现象方面，普遍管辖权无疑发挥了作用，但一些法律专家认为，国际刑事法院的存在已经使它变得过时。然而，普遍管辖权的应用范围日广，证明其重要性持续不减，虽然最近一些事件引起国家的激烈反应和外交紧张局势，说明的确存在极度不满情绪。

47. 就若干先决条件达成全面协议，是便利行使普遍管辖权所必不可少的。例如，认为引渡或起诉的义务是一种灵丹妙药，可以弥补引渡的所有缺点，将是对普遍管辖权原则的滥用。各国在该类问题上进行合作也很复杂，因为国内法，包括刚果民主共和国的国内法，往往没有起诉国际犯罪的规定。必须设法打破一种错觉，以为某些国家拥有垄断，可以行使普遍管辖权损害他人利益。最近，一名法官行使普遍管辖权，对 30 多名大部分来自南半球的高级官员进行刑事调查；如果所有 194 个会员国都行使普遍管辖权，相信

必定引起巨大的哗然。因此，在国家关系因全球化而无可避免地变得越来越国际化的情况下，现在更有必要使关系有规可循。

48. 豁免问题还带来其他复杂问题，因为行使普遍管辖权的国家侵犯第三国给予的豁免往往是敏感的事情。在该方面，2002 年 2 月 14 日国际法院在“逮捕证”案的判决书中作出的澄清是国际法历史上的一个里程碑。然而，普遍管辖权必须有一定程度的标准化，并且应通过对普遍管辖权组成部分的国际共识来实现。本着灵活态度，刚果民主共和国代表团愿意听取一切建议，以一劳永逸地确定适用普遍管辖权的法律准则和公平模式。

49. Mnisi 先生(斯威士兰)说，普遍管辖权原则的双重性格所导致的大辩论，可能会改变国际法的面貌。司法是道德的和必需的，它意味着责任，以复仇心态执行的司法必定无法发挥其影响力；正如在行使普遍管辖权的情况下，那种心态结果只会加剧相互攻击，加深国际矛盾。国家司法系统的多样性证明，正义存在秩序井然的政治和文化背景下。然而，域外司法的介入重大地打击《联合国宪章》所赋予的主权。此外，来自该类起诉的证据的可信性令人怀疑。终止普遍管辖权原则的滥用，也将有助于节省重要的资源，特别是为了国际刑事警察组织(刑警组织)的目的。

50. 来自发展中世界的个人，越来越多成为发达国家法官进行司法干预的对象。由于相反的情况难以置信，而且会对所涉国家产生深远影响，所以，可以合理地说，普遍管辖权原则的特点是，无视普遍义务原则，专门针对发展中国家的人进行起诉。领导人和高级官员都不能幸免，甚至该原则所涵盖的犯罪范围也不明确。因此，必须制定执行普遍管辖权的法律准则，使审案法官有规可循。

51. 给予公职人员的豁免和特权，纯粹是为了便利他们顺利履行国家职务。通过普遍管辖权追诉在职官员，无异于不顾《联合国宪章》规定的原则，起诉一个国家及其人民，而正义和公平的基本理念是完全可以等待任期结束后实现的。然而，严重违反国际人权法的行为所引发的起诉，不能借豁免的外衣逃避。违

反国际人权法和蓄意滥用国际司法制度同样不能容忍，必须有具体保障措施。

52. **Janssens de Bisthoven**先生(比利时)说，秘书长关于专题的报告(A/66/93 和Add. 1)所载的资料证实，各国普遍认为应该为国际社会的利益行使普遍管辖权，以结束国际法规定的某些犯罪的有罪不罚现象，但同时不应损害国际法规则，特别是关于豁免的规则。因此，就普遍管辖权原则的范围和适用达成共识已有了基础。

53. 新成立的工作组可以提供协助，确定应审议的关键问题，如关涉犯罪、外交豁免权、普遍管辖权与引渡或起诉的义务之间的关系。第六委员会关于该专题的若干方面的工作，也可以借助国际法委员会关于引渡或起诉的义务和国家官员的外国刑事管辖豁免的工作，以及各国的积极贡献。国际法委员会工作方案列入该专题是适当的。

54. **Chilekwa**先生(赞比亚)说，善意使用普遍管辖权原则可发挥有力作用，维护国际社会的基本价值，保护并促进法治和人权，促进打击有罪不罚现象。普遍管辖权是处理战争罪、灭绝种族罪、海盗罪和酷刑罪等令人发指的犯罪的有用机制，但其范围和适用的不明确性令人深感不安，因为缺乏共同商定的规则提供了滥用和选择性适用原则的机会。

55. 普遍管辖权绝不能被少数几个国家用来作为政治武器，或用于谋求一己私利；它的作用是满足国际社会的集体需要，而不是个别国家的胡作非为。为该目的，必须就其适用达成获得普遍接受和认同的谅解，以避免在现行国际法律制度下普遍管辖权不断被利用的重大风险，使其他具有关键重要性的国际法原则不受侵犯。

56. 必须平衡兼顾普遍管辖权原则和其他国际法原则，包括国家主权、国家主权平等、国家官员的豁免，以及法治本身。任何其他做法可能破坏国际关系的稳定，危及根据《联合国宪章》维护国际和平与安全的努力。国家应该有义务善意行使普遍管辖权，以防止任何不当的适用；在任何情况下，应穷尽所有其他途

径，最后才予使用。国家同样应建立国内法律框架，促进普遍管辖权的合理行使。第六委员会迅速完成议程项目的工作，可以促使各国相应修改其法律条文。

57. **Cabello de Daboin**女士(委内瑞拉玻利瓦尔共和国)说，为了确保以公正和客观的方式适用普遍管辖权，必须制订清楚、透明的定义和机制。根据偏颇的解释作出判断可能导致干预措施，违反不干涉国家内政的原则。行使普遍管辖权，必须按照国际法一般原则行事，特别是不干涉内政和尊重国家主权，两者对维护国际和平与安全具有头等重要性。

58. 普遍管辖权是一个国家对另一国国民在另一国境内针对本国国民涉嫌实施的犯罪行为行使刑事管辖权，虽然该国切身利益没有直接受到威胁。因此，不需要与另一国存在属地原则、国籍或主权的有效联系。由于上述理由，必须根据可能造成的法律影响，仔细分析和讨论普遍管辖权，以确保充分尊重国际法的重要原则和规则。目前，围绕其适用的问题多于答案，“普遍管辖权”一词究竟是指一项原则、规范抑或规则，答案并不明确。

59. 普遍管辖权概念不能与多项国际条约规定的引渡或起诉的义务相混淆，普遍管辖权的目的是提高合作打击国际犯罪。两个概念虽然相关，但起源不同，以不同的方式适用。适用普遍管辖权，必须适当考虑国际法规定的国家官员的豁免。普遍管辖权的范围和适用，与国际刑事法院的管辖权差别颇大，不应该相提并论。必须认真权衡那些问题，以避免政治化或选择性的处理方式。

60. 最后，她欢迎成立工作组处理问题。然而，鉴于问题涉及的技术和法律层面，工作组的研究结果应在稍后阶段移送国际法委员会。

61. **Ahmad Tajuddin**女士(马来西亚)说，普遍管辖权概念的定义，最常见是以可适用该管辖权的罪项为主要内容。普遍同意，引起国际关注的最严重的犯罪，因其凶残性质，应适用普遍管辖权，但是否应增加包括的犯罪则不清楚。除了海盗罪，在一国境内或在一国管辖区外实施的国际犯罪，均可适用普遍管辖权；

对海盗罪适用普遍管辖权的主要理由是，犯罪发生地不属于任何特定国家的领土，而且犯罪严重影响所有国家的经济和安全。与大多数其他国家的做法看齐，马来西亚政府最近根据属地原则、国籍及其国内法的保护原则，主张域外刑事管辖权，就涉及马来西亚一艘船只在公海发生的事件起诉了索马里海盗。

62. 在大多数情况下，如果有关条约没有明文规定，声称普遍管辖权是该条约所规定是有误导性的。例如，取缔恐怖主义和毒品贩运的条约规定的强制性义务，是根据国籍和属地原则确定刑事管辖权，酌行义务的根据则是被动属人管辖权和保护等其他普遍接受的原则；无国籍人在有关国家为其惯常居住地实施犯罪时情况一样。普遍管辖权原则也必须避免与引渡或起诉原则相混淆，不能根据后者就条约规定的犯罪确定普遍管辖权，情况同国内引渡立法或双边引渡条约列入引渡或起诉的规定完全一样。

63. 必须通过一国的国内法行使普遍管辖权，但行使方式应符合国际法，不侵犯国家主权。在制定行使普遍管辖权的条件时，还应铭记其他目标，包括建立一个有效机制，以预防和制止最严重的危害人类犯罪，并为受害人提供司法途径。

64. 大会也许应该开始详细研究普遍管辖权方面的国家实践，以及各国政府对其范围和适用的解释。在该方面，她指出国际法院在“逮捕证”案建议各国考虑，如果其他国家跟随他们的尝试，把国际公法引导至与规范当代国际关系的原则相冲突的方向，后果会是怎么样。马来西亚代表团主张，以谨慎态度审议拟定一项关于普遍管辖权的新文书的问题。应委托国际法委员会进一步研究专题，因为委员会已在审议与普遍管辖权密切相关的其他专题。

65. **Dahmane 先生** (阿尔及利亚) 说，必须按照国际法充分善意地行使普遍管辖权原则，不加滥用也不选择适用。作为一种补充、辅助机制，普遍管辖权一般根据刑法属地原则适用，在一些法系，根据国籍、被动属人管辖权和保护原则适用。应该只有在无法有效适用其他现有的法律措施的情况下，最后才诉诸普遍管

辖权。普遍管辖权包含的犯罪应有明确规定，而且不应在不符合国际法的情况下予以行使。国家主权和国家官员的豁免也必须得到尊重；因此，他欢迎国际法委员会在相关专题方面的工作。

66. 应当以犯罪的性质确定它是否在普遍管辖权原则的范围之内。一般同意，根据上述标准，海盗罪应予列入，危害人类罪、战争罪、灭绝种族罪、奴役罪和酷刑罪也应予以列入。但是，在扩大普遍管辖权可包括的罪项方面，以及在何种情况下可以援引普遍管辖权的问题方面，存在的意见不一。限制普遍管辖权的属事管辖范围及其行使方式，可约束其滥用和政治化情况。立例管制或建立机制审查滥用情况，不失为值得进一步审议的构想。设法从法律角度收紧普遍管辖权原则的适用，将提高对国际刑事司法的信赖和信心，从而推动各国在该领域加强合作。

67. **Diallo 先生** (塞内加尔) 说，关于普遍管辖权原则的争论表明该问题可能引起分歧。对原则的适用不加管制已影响到国际关系的运行，说明国际社会作为一个整体没有周详审议概念。因此，必须就普遍管辖权达成共同谅解，明确界定其实质、范围、适用和限制，并制定适用准则，使严重犯罪行为不得逍遥法外。为了原则的公信力和可操作性，必须严格遵守国际法，明智和负责任地适用原则。目前与原则相关的含糊不清之处引起误解，阻碍原则的适用。

68. 行使普遍管辖权，必须尊重国家官员的豁免；普遍管辖权是属地主义和豁免、属人主义和属事主义等传统国际法原则的一个例外。基于政治因素适用双重标准和选择性，破坏了原则的公信力。必须规范普遍管辖权的行使，减少滥用情事，以维护国家主权平等，保障国际和平与安全。

69. **Nduhugirehe 先生** (卢旺达) 说，卢旺达政府不反对普遍管辖权原则，对于打击有罪不罚现象，特别是对卢旺达遭受的灭绝种族罪等一类犯罪来说，该原则是宝贵的辅助性工具。然而，该原则往往受到基于政治目的的滥用，造成的问题在第六委员会关于普遍管辖权的辩论中没有得到充分重视。在该方面，他举例

说，一名欧洲预审法官没有前往犯罪现场，只听取控方证人的证言；无视国内法院已经就同一事项作出有罪判决的事实，公然违反一罪不二审的原则重新进行调查；在完全没有通知有关国家当局以利于进行合作的情况下，对一个国家的官员发出约 40 张国际逮捕证。

70. 卢旺达代表团愿意对专题的辩论，包括在新工作组的框架内，作出积极贡献。然而，在此之前，卢旺达支持非洲联盟一再发出的呼吁，要求在公布适当的建议之前，暂停执行非非洲国家滥用权力对非洲官员发出的逮捕证。如果非非洲法官滥用普遍管辖权原则，以致妨害打击最严重犯罪的有罪不罚现象的努力，危及国家间的和谐关系，那将令人深感遗憾。

71. **Millicay 女士** (阿根廷) 说，调查和起诉国际犯罪的主要责任在于犯罪地国，或者与犯罪有某种联系的其他国家，如行为人或被受害人的国籍国。因上述国家没有能力或不愿起诉而造成的有罪不罚情况，通过使用普遍管辖权这一特殊工具，可以显著减少该情况的出现。然而，放任普遍管辖权的使用会导致国家之间管辖权的冲突、滥用程序和出于政治动机的起诉。普遍管辖权也可以被看作是干涉他国内政的工具，或者是发达国家对发展中国家国民行使管辖权的霸权主义行为。因此，明确的规则将确保普遍管辖权的合理行使。

72. 使用循序渐进的方式，工作组应研究普遍管辖权的概念、在国际法上的地位、行使的条件，等等。然而，不应该被排除将问题提到国际法委员会的可能性。普遍管辖权的概念常常与补充性原则和引渡或起诉原则被混为一谈，以及在不一定正确的情况下与强制法和普遍义务等概念相提并论。就引渡或起诉而言，两个原则并不相同，但有一些重叠之处，例如，一个与犯罪人没有关联的国家，仅仅以犯罪人在该国境内的理由，根据引渡或起诉的原则决定不给予引渡，而纯粹依据普遍管辖权进行起诉。因此，在研究国际条约、国内立法和司法实践时，必须考虑到两个概念之间的区别。

73. 多边条约列入普遍管辖权并不多见，明确规定的只有少数几个，其他的通过不排除按照国内法行使刑

事管辖权的方式默认普遍管辖权。在上述文书中，包括涉及恐怖主义和跨国犯罪的文书，许多列入了引渡或起诉的原则。因此，工作组应认识到并研究普遍管辖权与其他概念的关系，但重点应放在普遍管辖权的特点上。

74. **Schonmann 女士** (以色列) 说，关于普遍管辖权的概念、实质和程序方面的意见纷纭，反映需要进一步研究专题；为该目的，尚未提出意见的国家不妨提交有关本国在上述方面的实践的信息。普遍管辖权原则是加强法治的重要工具，但必须尊重具有主要管辖权联系的国家的优先地位，仅作为最后的手段使用。

75. 保障措施是确保负责任地行使普遍管辖权所必不可少的。包括以色列在内的许多国家的做法是，作为先决条件之一，根据普遍管辖权提起刑事诉讼，须征得一个高级政府当局的同意。另一种常见的做法是，将普遍管辖权原则的适用，限于被告人在法院地国境内的情况。该原则在概念上与国家的引渡或起诉的义务不同，后者源于具体条约规定，本身并没有意味着有关的犯罪可以适用普遍管辖权。鉴于目前关于普遍管辖权原则的解释不明确，国家实践不一致，工作组首先应着重于概念的定义，然后才考虑其他相关方面。

76. **Válek 先生** (捷克共和国) 重申，捷克代表团认为，普遍管辖权原则是一个法律问题，最好委托国际法委员会处理。在该方面，捷克同意瑞士在秘书长关于当前的议程项目的报告 (A/66/93 和 Add. 1) 第 149 段所表示的看法。国际法委员会 2012 年的议程比较轻松，因此，应该可以编写一份关于该问题的研究。

77. 捷克代表团仍然准备参加工作组的工作，尽管可能取得的成果并不明确，而且过程涉及一些风险。然而，捷克不准备支持在结论中作出提议，如非洲联盟在秘书长报告第 168 段所提提议，成立一个普遍管辖权国际委员会，作为大会一个附属机构，监管普遍管辖权的行使，因为这与法治及国际人权法规定的义务相抵触；在刑事诉讼中掺入一个国际执行机制将不可避免地干扰法院和法官的独立性和公正性。

下午 1 时散会。