



第六十七届会议

暂定项目表* 项目 85

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 66/103 号决议编写。大会在该决议中请会员国，酌情也请相关观察员，提交关于普遍管辖权的范围和适用的资料和意见，酌情包括适用的有关国际条约、本国法律规则和司法实践的资料，并请秘书长以这些资料和意见为基础编写一份报告。

* A/67/50。



一. 引言

1. 本报告是根据大会第 66/103 号决议编写的。本报告考虑到 2010 年和 2011 年关于普遍管辖权原则的范围和适用的报告 (A/65/181 及 A/66/93 和 Add. 1) 仍具有现实意义。本报告反映了自印发 2011 年报告以来收到的评论意见和看法, 因此在阅读本报告时应参照 2010 年和 2011 年的报告。以往的评论意见和看法在本报告中不予重复。

2. 根据第 66/103 号决议, 本报告第二节及表 1 和表 2 依据相关的国内法规则、适用的国际条约以及司法实践, 着重介绍了关于普遍管辖权的范围和适用的具体内容。第三节载有各观察员提供的资料; 第四节概述了各国政府提出问题, 以便进行讨论。

3. 已收到以下国家的答复: 古巴、萨尔瓦多、芬兰、加纳、科威特、巴拿马、新西兰、瑞典和越南。新西兰表示, 正如秘书长报告 (A/65/181) 所述, 该国关于本专题的资料和看法已于 2010 年提交秘书长。

4. 此外还收到禁止化学武器组织的答复。¹

5. 为了实行内部控制, 以确保严格遵守对秘书长发布的会议文件实施字数限制的大会决议, 我们努力在不影响实质内容的前提下压缩收到的资料。呈件中凡使用“普遍管辖权原则”或“普遍管辖权概念”之处, 在本报告中一概简化为“普遍管辖权”。答复全文可查阅第六委员会的网站“第六十七届会议”栏目。

二. 以相关国内法规则、适用的国际条约和司法实践为依据的普遍管辖权的范围和适用: 各国政府的评论意见

A. 基本法律规则

1. 宪法和其他国内法框架

萨尔瓦多

6. 萨尔瓦多回顾其以往的评论意见 (见 A/66/93, 第 19、54、84 和 143 段), 重申其《刑法》第 10 条明确承认普遍管辖权, 但没有制定一份详尽的罪名清单; 适用该原则的要素是, 所实施的犯罪损害了根据具体协定或国际法规则受到国际保护的法律权利, 或者涉及严重侵犯普遍公认的人权。

7. 然而, 这一要求并没有削弱以往为在国内法律制度范围内界定国际犯罪所做的工作; 若要确保刑事诉讼的进行具有法律确定性, 就必须作出这一界定。萨尔

¹ 下述观察员已表示, 没有相关资料或意见需要提交: 联合国粮食及农业组织和欧洲安全与合作组织。

瓦多表示，过去为此开展的工作将国家活动与合法性原则挂钩，这可以让受到起诉的人确信，他们的行为只能根据在实施被认定为犯罪的行为前所公布和颁布的法律受到处罚。例如，根据萨尔瓦多最高法院宪法分庭的判例，合法性原则保障个人不会受到之前没有规定的处罚或惩罚，从而防止了权力滥用。²

8. 根据前述，最近对《刑法》进行改革，将酷刑罪列为一种反人类罪。这项改革的依据是萨尔瓦多《宪法》规定，其中承认人是国家活动的起源和目的，而建立国家是为了实现公正、法律确定性和共同利益；并承认每个人均拥有身心完整权。

9. 这项改革还来源于国家在使国内立法与《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》保持一致方面承担的义务；萨尔瓦多通过 1994 年 3 月 23 日第 833 号法令批准了该项公约。该文书规定，应秉诚执行《公约》条款，包括第四条，其中要求每一缔约国应保证将一切酷刑行为，以及施行酷刑的企图以及任何人合谋或参与酷刑的行为定为刑事罪行。

10. 因此，在筹划改革期间对《公约》第一条所载“酷刑”定义给予特别关注。在此之前，酷刑是根据《刑法》中关于侵犯人的基本权利和保障的犯罪的第 297 条定为刑事犯罪，而受到保护的法律权利主要涉及人的个人权利，以及宪法中关于任何人不应遭受损害其尊严或涉及任何形式的酷刑的任何一种境况的规定。因此这项罪名的定义尚未足够清楚地包含其国际层面的意义。

11. 在完成改革后，酷刑现已列入《刑法》关于反人类罪的第十九篇。将酷刑列在该标题下，今后就可以在具体案件中适用普遍管辖权原则，因为现在就可以把酷刑与根据《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》受到国际保护的法律权利挂钩，并与侵犯人格完整权等公认权利的行为挂钩。

12. 另外还对该条款的措辞作出修改，目的是扩大该条款的范围，在修改后涵盖不同的犯罪手段。其中一项主要变动是，明文禁止强迫、唆使或诱使他人实施酷刑以及使用酷刑作为胁迫或恐吓手段等严重犯罪。

13. 此外，改革将酷刑罪的法定处罚从 3 至 6 年监禁增加到 6 至 12 年监禁，还增添了剥夺在同一期间出任公职或获得就业的资格的附加处罚。在立法改革后，对该罪行作出以下定义：

第 366-A 条。任何官员和政府雇员、政府主管部门或执法人员实施下述行为的，处以 6 至 12 年监禁，并剥夺在同一期间出任公职或获得就业的资格：在执行公务时，为了从某人或第三者获得信息或供词、因其实施或涉嫌实施的行为对该人进行惩罚、或对该人或第三者进行恐吓或胁迫等目的，或因任

² 萨尔瓦多最高法院宪法分庭，第 471-2005 号判决书(保护程序)，2010 年 1 月 22 日。

何基于歧视的理由，故意给该人造成严重的身体或精神上的疼痛或痛苦；唆使、诱使或同意实施这种行为，或对这种行为的实施不加阻止。

受上款所述人员的唆使或诱使行事，或以其名义行事，或作为共犯行事的，将根据本《刑法》第四章第二篇第一册规定的实施和参与犯罪的一般制度予以惩处。

酷刑的定义不应包括合法措施所造成的或其所固有的身体或精神疼痛或痛苦。

加纳

14. 1993年《法院法》(第459号法令)第四部分第56节(法院的刑事管辖权)作出如下规定：

(1) 根据本节规定，只有在加纳境内(包括加纳领水和领空)实施犯罪以及在由加纳注册或给予许可证的船只或飞行器上实施犯罪时，法院才可对刑事事项行使管辖权。

.....

(4) 任何人(无论是否为公民)，如其在加纳法院管辖范围内实施的行为构成任何下述犯罪的，应为其犯罪在加纳受到审判和惩罚：

(a) 贩卖奴隶或贩运奴隶；

(b) 海盗行径；

(c) 贩运妇女或儿童；

(d) 变造或伪造或使用虚假文件，或伪造任何加纳官方印章或共和国发行或共和国授权发行的任何货币、信用书状、邮票、护照或公文；

(e) 灭绝种族；

(f) 破坏共和国财产；

(g) 破坏共和国安全、领土完整或政治独立；

(h) 劫持；

(i) 非法贩运麻醉品；

(j) 袭击国际通信系统、运河或海底电缆；

(k) 擅自披露共和国官方秘密；

(1) 受共和国或法定公司雇用在执行公务期间实施的犯罪或对该人的犯罪；

(m) 贩运淫秽出版物；

(n) 根据共和国已签署的公约或条约规定，应在加纳受到起诉和处罚的任何其他犯罪，无论犯罪是在何处实施。

15. 此外，2009年《加纳日内瓦公约法》(第708号法令)第1条规定，为行使管辖权，可对在加纳境内或境外实施犯罪的任何人提出起诉，而无论其国籍为何。

科威特

16. 在科威特境外实施犯罪者如出现在科威特境内，将依照1960年第16号法令颁布的科威特《刑法》予以追究。

17. 科威特还制定了一项关于统一法律的决议草案，专门用来处理《国际刑事法院罗马规约》规定的罪行。

巴拿马

18. 巴拿马指出，普遍管辖权已适用于影响到国际社会的罪行，例如贩毒、洗钱、贩运人口和恐怖主义。

19. 巴拿马表示，1994年7月27日《第13号法令》援引普遍管辖权，对与贩毒罪调查的国际合作有关的事项进行规范。第33和第34条的全文如下：

第33条：还可与发生上述犯罪的国家合作或根据其请求，对《刑法》第261条所载的犯罪进行调查。

第34条：如果犯罪或犯罪的任何要件是在巴拿马境内实施的，或在巴拿马造成全部或部分影响，那么即使在导致法律诉讼的犯罪是在国外实施的，以及在适用《刑法》第9条的其他情况下，巴拿马法院也对本特别法涵盖的罪行拥有管辖权。

20. 此外，巴拿马提及经第一号法令(2004)第11条修订的《刑法》第389条，其中明确将其洗钱定为刑事犯罪：

根据巴拿马刑法规定，凡接收、储存、交易、转换或转让资金、证券、财产或其他财政资源，且明知它们源自与贩毒、诈骗、非法武器贩运、贩运人口、绑架、勒索、贪污、腐蚀公职人员、恐怖主义行为、盗窃或国际贩运车辆有关的活动，而且其目的是隐藏或掩盖其非法来源或协助逃避此种犯罪的法律后果的，应处以5至12年监禁和100至200天的罚款。

瑞典

21. 瑞典重申上一次报告(A/66/93)第 43 至第 45 段中的资料。瑞典还指出,根据瑞典《刑法》第二章第 5.2 节的规定,起诉瑞典境外实施的违反国际法的犯罪,需瑞典政府授权。此外,瑞典国际刑法委员会关于国际犯罪和瑞典管辖权的报告和建议回顾了瑞典关于国际犯罪的刑事责任以及《国际刑事法院罗马规约》规定的对犯罪的管辖权的立法,这些报告和建议已提交供征求意见。一项政府议案的编写工作正在进行中。

越南

22. 在越南法律中,属地原则受到重视并得到普遍适用。然而,在某些情况下还行使域外管辖权。1999 年越南《刑法》第 6 条第 2 款在 2009 年作出修改,其中规定:

在越南社会主义共和国已签署或加入的国际条约作出规定的情况下,可根据越南《刑法》对外国人在越南社会主义共和国境外实施的犯罪提出起诉。

除《防止和惩罚灭绝种族罪公约》外,越南已加入的其他相关条约(见下文表 2)规定,缔约国承担引渡或起诉被指控犯罪人的一般义务,不论犯罪人的国籍为何或被指控犯罪在何处发生。因此,在犯罪人出现在越南境内以及在决定不将该人引渡至另一国的情况下,越南可行使管辖权,即使该人既非越南国民,也未在越南境内实施犯罪。

2. 适用的国际条约

23. 表 2 列有各国政府在提供的信息中提及的条约清单。

B. 行使管辖权的条件、制约或限制

1. 宪法和国内法框架

科威特

24. 在国际司法合作双边协定的范围内,科威特表示,它订有适用于追踪罪犯和引渡罪犯的法则。

瑞典

25. 为确保国际罪行调查或起诉所涉各方得到公正和公平的审判,瑞典重申,以法治管理国家司法系统最为重要。

26. 为了启动对不属于瑞典国家法律一部分的危害人类罪等国际罪行的诉讼程序,有关罪行必须属于瑞典国家刑法的管辖范围。如果瑞典法律规定这类罪行的最轻惩罚是监禁四年或四年以上,瑞典就可以对这类罪行行使普遍管辖权。

27. 此外，如前所述，对在瑞典境外违反国际法的罪行进行起诉，需要瑞典政府授权。

2. 司法及其他惯例

芬兰

28. 芬兰法院根据普遍管辖权审理的第一项案例是通过地区法院和上诉法院进行的。2012年3月30日上诉法院作出判决，维持地区法院的原判，即被告在国籍国犯有灭绝种族罪。被告被判处终身监禁。上诉法院的判决还不是终审判决，如果最高法院准许上诉，该案还可以向最高法院提出上诉。

三. 普遍管辖权的范围和适用：观察员的意见

禁止化学武器组织

29. 禁止化学武器组织(禁化武组织)重申在上份报告中总结的《关于禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器的公约》的情况。根据《化学武器公约》第七条第1(c)项规定的域外管辖权要求，115个国家已通知禁化武组织，它们扩大了刑事立法的范围，把《化学武器公约》的禁令适用于拥有本国国籍的自然人在任何地方进行的任何活动。

30. 大多数缔约国倾向于在实施《化学武器公约》的立法中不涉及普遍管辖权的问题，把它们的实施措施限制在《公约》明文规定的范围内。不过，有少数缔约国超越了《化学武器公约》规定的范围，规定本国法院审理与《公约》有关的罪行时可行使普遍管辖权。

31. 此外，缔约国根据国际法的一般原则或其他国际公约规定的义务，可能已通过其他立法，允许在起诉与《化学武器公约》相关的罪行时行使普遍管辖权。在这方面，如果有关立法规定的任何其他条件得到满足，使用化学武器就能构成国家法院所起诉罪行的实质要件。

32. 与国际社会编入法典的化学武器明确相关的个人国际罪行是在国际和非国际武装冲突中使用毒物或毒性武器和使用窒息性气体、有毒气体或其他气体的战争罪行。禁化武组织认为，习惯和传统国际法全面和普遍地禁止使用化学武器。

四. 所讨论问题的性质：缔约国的具体评论意见

古巴

33. 古巴³强调，应在国际一级监管普遍管辖权的适用。这种监管应设想这样的可能性，即当一个国家适用普遍管辖的原则时，它应征得犯罪发生国或被告是其国民的一国或多国的事先同意。国际一级的监管也应该制定适用这一原则和与《联合国宪章》保持一致的标准，应确定该原则的特殊和补充性质。

34. 古巴认为，普遍管辖权必须是对每个国家的行动和国家管辖权的补充；因此，这项原则可能不适用于被告正受到国家法院调查和起诉的情况。此外，普遍管辖权只适用于没有其他办法防止有罪不罚现象的特殊情况，它应被视为与国内法和国家法院判例并存。

35. 古巴还指出，适用该原则不得违反根据国际法给予国家元首、政府首脑、外交人员和其他现任高级官员的豁免权。对这些官员提出控告和发出逮捕令，不仅违反现行国际法规，而且也破坏缔约国主权平等和独立的原则。

36. 古巴建议，必须确定受普遍管辖的罪行和可以援引普遍管辖的具体情况。古巴认为，这类罪行的清单应限于危害人类罪并且如前所述，只有在确定没有其他办法可对肇事者提起刑事诉讼时，才援引普遍管辖权。在这方面，有人指出，1949年《日内瓦四公约》规定对列为“严重违反”的侵犯事件适用普遍管辖权。虽然《公约》没有明确规定不论在何处犯下罪行都必须行使管辖权，但是缔约国依法拥有普遍起诉此类罪行的权力。

萨尔瓦多

37. 萨尔瓦多重申，与确定一国管辖权的其他原则不同，普遍管辖权完全建立在罪行性质、对国家和国际法律秩序基础的影响大小和具体严重程度、特别是承认和尊重作为基本价值的尊严的基础上。

巴拿马

38. 巴拿马指出，1949年《日内瓦四公约》规定缔约国有义务搜寻犯罪嫌疑人，而不论其国籍和所指控犯罪的地点，以便把他们送交本国法庭审判或将他们移交另一缔约国提起诉讼。

39. 巴拿马建议，只有在其他国家不采取行动起诉犯罪嫌疑人的情况下，普遍管辖权和国际刑事法院的追索权才成为确保战争罪行必受惩罚和防止有罪不罚现象的有效方法。普遍管辖权是管辖权的特例基础，国际法规定国家行使普遍管辖权的实施框架。

³ 关于古巴以前提出的评论意见，见2010年秘书长的报告(A/65/181)。

越南

40. 越南认为，普遍管辖权是在与犯罪发生地、犯罪嫌疑人国籍、受害人国籍或该国利益没有任何联系的情况下，一国起诉犯有最严重国际罪行的个人的权力。

41. 越南认为，应在完善的框架内非常谨慎地适用普遍管辖权，以避免可能违反所有国家主权平等原则的任何滥用情况。越南建议，行使普遍管辖权必须遵守下列原则和条件：

(a) 只可对灭绝种族罪、侵害人类罪和战争罪等最严重的国际罪行行使普遍管辖权；

(b) 普遍管辖权是领土管辖权或国籍管辖权等与有关罪行的关系较紧密的其他管辖权的补充。在罪行发生国、犯罪嫌疑人的国籍国或受害者的国籍国能够对有关罪行提起起诉时，不应行使普遍管辖权；

(c) 只有当犯罪嫌疑人在一国境内停留时，一国才对其罪行行使普遍管辖权；

(d) 拘押犯罪嫌疑人的任何国家，在行使普遍管辖权前应与罪行发生国和有关人员国籍国协商，确定其中任何一个国家是否准备起诉犯罪嫌疑人。拘押国经要求应把有关人员引渡给其中任何一个国家进行起诉。如果这些国家不能或不愿对有关罪行行使管辖权，拘押国可以继而行使普遍管辖权；

(e) 行使普遍管辖权时应考虑到两国共认罪行的原则，也就是说受一国行使普遍管辖权管辖的行为也构成罪行发生国法律规定的罪行；

(f) 在普遍管辖权的基础上起诉和审判犯罪嫌疑人，必须遵守公认的人权标准和国际人道主义法。

表 1

根据各国政府提交的信息汇编的有关该专题的具体立法

类别	立法	国家
海盗罪	1993 年《法院法》(第 459 号法令)	加纳
贩卖奴隶或贩运奴隶罪	1993 年《法院法》(第 459 号法令)	加纳
灭绝种族罪	1993 年《法院法》(第 459 号法令)	加纳
	1964 年《灭绝种族罪法》	瑞典
酷刑罪	《刑法典》，第十九篇(“危害人类罪”)，第 366-A 条	萨尔瓦多
违反国际法的罪行	《瑞典刑法典》，第 2 章第 3.6 节和第 22 章第 6 节(把违反国际法的	瑞典

类别	立法	国家
	罪行定义为“严重违反与外国签订的条约或协议的行为，违反国际人道主义法关于武装冲突的普遍公认的原则或宗旨”)	
侵害国家安全和国际安全的罪行	1993年《法院法》(第459号法令)(把侵害国家安全、未经授权披露国家官方机密、破坏国家财产以及破坏国际通信系统、运河或海底电缆等行为列为受刑事管辖的罪行)	加纳
劫持罪	1993年《法院法》(第459号法令)	加纳
违反道德和剥削罪	1993年《法院法》(第459号法令)(把贩运妇女或儿童和贩运淫秽出版物列为受刑事管辖的罪行)	加纳
	2004年7月7日第23号法令(核准《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》第3(a)条)	巴拿马
洗钱-洗物业罪	《刑法典》，第389条，经2004年1月5日第1号法令第11条修订	巴拿马
篡改或伪造公章、货币、信贷文书、邮票、护照或国家官方文件罪	1993年《法院法》(第459号法令)	加纳
贩运麻醉药品和(或)毒品罪	1993年《法院法》(第459号法令)	加纳
	1994年7月27日第13号法令	巴拿马

表 2

国家政府提及的有关条约，包括载有引渡或起诉规定的条约

A. 普遍文书

灭绝种族罪	1948年《防止及惩治灭绝种族罪公约》	越南 ^a
国际人道主义法	1949年《日内瓦四公约》	古巴、加纳、 ^b 巴拿马、越南
国际刑法	1998年《国际刑事法院罗马规约》	科威特、瑞典
酷刑	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》	萨尔瓦多、 ^c 瑞典

种族隔离	1973 年《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》	越南
贩运人口	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》	巴拿马
侵害应受国际保护人员包括外交代表的罪行	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》	越南
强迫失踪	2006 年《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》	巴拿马
与恐怖主义有关的罪行	1970 年《关于制止非法劫持航空器的公约》	越南
	1971 年《关于制止危害民用航空安全的非法行为的公约》	越南
	1988 年《制止危及海上航行安全非法行为公约》	越南
	1999 年《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》	越南
	2007 年《东盟反恐怖主义公约》	越南
发生武装冲突时保护文化财产	1999 年《关于发生武装冲突时保护文化财产的公约第二议定书》	巴拿马
一般情况	1945 年《联合国宪章》	古巴

^a 根据 1999 年《越南刑法典》(2009 年修订)第 6 条第 2 款, 本表中归列越南项下的各项条约罪行均属越南国内执法范围。

^b 2009 年《加纳日内瓦四公约法》(第 708 号法令)。

^c 1994 年 3 月 23 日《第 833 号法令》(批准《公约》)。

B. 双边文书

刑事事项引渡和互助	还提到关于刑事案件引渡和法律援助的 双边协议	科威特
-----------	---------------------------	-----