



大会

Distr.: General
28 June 2016
Chinese
Original: English

第七十一届会议

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

内容提要

本报告根据大会第 [70/119](#) 号决议编写。该决议请会员国和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/71/50](#)。



一. 引言

1. 本报告根据大会第 70/119 号决议编写。本报告反映了自 2015 年报告 (A/70/125) 印发以来收到的评论和意见, 因此应参照该报告及以往报告 (A/65/181、A/66/93 和 Add.1、A/67/116、A/68/113 和 A/69/174) 一并阅读。
2. 根据第 70/119 号决议, 本报告第二节及表一至表三重点介绍了以相关国内法律规则、适用的国际条约及司法实践为依据的普遍管辖权的范围和适用的具体情况。观察员提交的资料载于第三节, 第四节载有各国政府所提议题的概述, 供可能进行的讨论使用。
3. 收到了澳大利亚、古巴、芬兰、格鲁吉亚和西班牙的答复。
4. 还收到非洲联盟、国际民用航空组织¹ 和红十字国际委员会的答复。
5. 全部呈件可查阅大会第六委员会网站。

二. 以相关国内法律规则、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. 宪法和其他国内法律框架²

澳大利亚³

6. 澳大利亚重申在澳大利亚法律中落实该原则, 把罪行分为: (a) 灭绝种族罪、危害人类罪、战争罪和酷刑罪; (b) 奴役罪; (c) 海盗及其他海上暴力行为。澳大利亚重申, 澳大利亚法律关于个人刑事责任的普遍原则适用于上述所有罪行。

芬兰⁴

7. 芬兰表示, 修订了执行《刑法》第 7 条的法令中关于国际罪行的第 13(b) 点, 以纳入 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》中规定的违反禁止使用杀伤人员地雷的罪行。

¹ 国际民用航空组织提交了无内容答复。

² 表一是各国政府评论意见提及的各种法典中所载罪行的清单。

³ 澳大利亚此前提交的评论意见, 见 A/65/181 和 A/68/113。

⁴ 芬兰此前提交的评论意见, 见 A/65/181 和 A/67/116。

格鲁吉亚

8. 格鲁吉亚表示,该国依据属地原则和治外法权原则行使刑事管辖权。根据《刑法》第 5 条,治外法权以主动属人管辖权原则(并适当顾及两国公认犯罪要求)、保护原则和普遍管辖权原则为基础。第 5 条第 2 款规定了普遍管辖权,其中指出,“若格鲁吉亚为某国际条约缔约国,而该条约规定了实施某项犯罪的刑事责任,则外国公民或无国籍者应承担在国外所犯罪行的刑事责任。”格鲁吉亚列出其为缔约国的一系列国际文书,见下文表三。

9. 格鲁吉亚进一步表示,根据《国际条约法》第 6 条,条约应为格鲁吉亚立法的有机组成部分。该条款还规定:格鲁吉亚为缔约国的国际条约应优先于国内规范性法规,除非条约违背格鲁吉亚《宪法》、宪法法律或宪法协定;应直接适用正式公布的条约中规定特定权利与义务、不需通过特定法令转换为国内法的条款。

10. 格鲁吉亚提交了一份《刑法》所包含罪行的清单,将其关于危害人类罪的国际义务和国际人道主义法转换为国内法。该清单见下文表二。

西班牙⁵

11. 西班牙法律规定了普遍管辖权原则,但由于在 2009 年和 2014 年开展了立法改革,近年来对该原则的范围作出限制。按照最初的提法,关于司法机构的 7 月 1 日《第 6/1985 号组织法》第 23 条第 4 款确认,西班牙法院对西班牙人或外国人在领土以外实施的罪行拥有管辖权,这些行为可归类为西班牙刑法列出的下列罪行之一:灭绝种族罪;恐怖主义;海盗活动或非法夺取航空器;伪造外国货币;涉及卖淫的罪行;贩运精神、有毒或麻醉药品;或根据国际条约或协定应在西班牙起诉的任何其他罪行。

12. 西班牙表示,对《第 6/1985 号组织法》第 23 条第 4 款作出六次修正。最初修正案的目的仅是在可根据普遍管辖权起诉的行为清单中列入新罪行。2009 年后的修正案还对行使普遍管辖权作出限制,重新界定了其适用范围。在第一轮改革中,《第 11/1999 号组织法》、《第 3/2005 号组织法》和《第 13/2007 号组织法》扩大了该条款的实质范围,以纳入腐蚀未成年人或无法律行为能力者罪、残割女性生殖器罪和贩运或走私人口罪。关于残割女性生殖器罪,西班牙的管辖权只适用于犯罪者在西班牙境内的情况。《第 1/2009 号组织法》和《第 1/2014 号组织法》还扩大了《第 6/1985 号组织法》第 23 条第 4 款所涵盖的罪行清单,但同时缩小了该条款的适用范围。

13. 根据《第 1/2009 号组织法》,从清单中删除了伪造外币罪,同时增加了危害人类罪;该法还在关于西班牙根据条约所承担义务的分段中,明确提到国际人道主义法律和保护人权的条约。

⁵ 西班牙此前提交的意见,见 A/66/93 和 A/68/113。

14. 《第 1/2014 号组织法》再次增加了可依据普遍管辖权原则予以起诉罪行的数量，例如把暴力侵害妇女犯罪的清单扩大，不只限于残割生殖器，并增加了涉及腐蚀公职人员或有组织犯罪的罪行。

2. 适用的国际条约

15. 表三载有各国政府所提供资料中提及的条约。

3. 司法实践及其他实践

芬兰⁶

16. 芬兰表示，芬兰法院若要根据普遍管辖权具有管辖能力，法院需要确定，预审阶段和诉讼程序都能在芬兰境内完成，且不会有在另一国审理案件更实质理由。已适用该原则的案件大都是与麻醉品相关的罪行，但司法机构也将该原则适用于战争罪(《刑法》第 11 章)、恐怖主义罪行(《刑法》第 34(a)章)和严重贩运人口案件(《刑法》第 25 章第 3(a)条)。迄今为止，只对这些罪行作出几项判决，但芬兰表示，有 12 起案件处于预审阶段。

17. 芬兰更新了此前就其司法系统根据该原则审判的第一个案件所提交的信息。⁷地区法院和上诉法院已审结该案。2012 年 3 月 30 日，上诉法院作出终审判决，维持地区法院原判，即认定被告在原籍国犯有灭绝种族罪。被告被判处终身监禁。因最高法院不许被告上诉，该判决为终审判决。

18. 芬兰还表示，最近对与恐怖主义相关罪行和战争罪作出三项判决。2016 年 3 月 23 日，赫尔辛基上诉法院撤销了对四个人的指控，他们之前因资助恐怖主义被地区法院判刑，但这还不是终审判决。Pirkanmaa 地区法院和 Kanta-Häme 地区法院分别于 2016 年 3 月 18 日和 2016 年 3 月 8 日宣布中止执行战争罪刑期。这两项裁决均为终审判决。

西班牙

19. 西班牙表示，西班牙法官和法院颇为频繁地适用这项原则。西班牙进一步指出，许多案件的刑事诉讼程序由于以下三种情况没有取得很大进展：(a) 被告因其为现任或前任国家元首、政府首脑或外交部长而享有管辖豁免(如保罗·卡加梅、菲德尔·卡斯特罗、哈桑二世国王、特奥多罗·奥比昂·恩圭马·姆巴索戈和乌戈·查韦斯)；(b) 西班牙政府决定将被告引渡回其各自国家，那些国家对被告的刑事诉讼正在进行中(如 Ricardo Cavallo 和 Juan Carlos Fortea)；(c) 第三国决定不同意西班牙发出的引渡请求(如奥古斯托·皮诺切特和危地马拉案中牵涉的军事人员)。

⁶ 芬兰此前提交的评论意见，见 [A/65/181](#) 和 [A/67/116](#)。

⁷ 见 [A/67/116](#)。

20. 西班牙指出，普遍管辖权原则的适用有时引起国家高等法院和最高法院之间的紧张关系和分歧。西班牙进一步指出，根据《第 1/2014 号组织法》，“本法所提及的、在本法生效时正在对有关罪行进行的[诉讼]应予中止，直至能够核实本法所规定的要求已得到满足”。因此，对西班牙法院正在审理的一些诉讼予以中止而不是永久结案，因为若符合《第 6/1985 组织法》第 23 条第 4 款新版所述的要求，诉讼程序可以重启。

B. 行使管辖权的条件、制约或限制

宪法框架和国内法律框架

西班牙

21. 西班牙表示，《第 1/2009 号组织法》首次限制了《第 6/1985 号组织法》第 23 条第 4 款的范围，所采取的做法是，规定必须与西班牙存在关联，而此前并未对这一点作出规定(残割女性生殖器罪行除外)，并引入辅助性原则。因此，西班牙法院的管辖权取决于是否与西班牙存在关联，其依据可以是犯罪人在西班牙领土上、受害者为西班牙籍或其他任何与西班牙的“关联”。此外，考虑到宪法法院设立的原则和最高法院的判例法，规定了辅助性原则。根据该原则，西班牙法院只有在有关罪行没有得到另一国或国际法庭有效调查和起诉时才可行使管辖权。此外，若另一国或国际法庭已对同一罪行提起诉讼，已在西班牙启动的诉讼程序则必须暂时中止。

22. 《第 1/2014 号组织法》规定必须与西班牙存在关联(在逐案基础上予以确定)，对不同的罪行可适用具体条件。该法主张辅助性原则，在执行该原则时具体说明西班牙法院向哪一国法院让渡管辖权(在特定情况下为犯罪实施地的所属国或被告的国籍国)，除非有关国家不愿或确实没有能力实施调查。该法规定，若依照西班牙为缔约国的条约或协定所设的国际法庭已对一项罪行展开调查及提起诉讼，西班牙则将让渡管辖权。该法还引入一项新的程序限制，依据该限制，只有受害者和检察机关拥有提起诉讼的法律地位。

三. 普遍管辖权的范围和适用：观察员的评论

非洲联盟

23. 非洲联盟再次提请关注在 2012 年 7 月非洲联盟执行理事会第二十一常会上通过的《非洲联盟关于国际罪行普遍管辖权的国家示范法》。⁸

⁸ 见第 EX.CL/Dec.708(XXI)号决定。另见非洲联盟此前的评论意见，A/66/93 和 A/68/113。示范法在秘书处法律事务厅编纂司存档，全文载于大会第六委员会网站。

红十字国际委员会

24. 红十字国际委员会(红十字委员会)重申其关于国际人道主义法律中普遍管辖权若干方面的评论意见，这些意见载于以往文件(A/66/93、A/68/113、A/69/174和 A/70/125)。

25. 红十字委员会着重介绍了所采取的其他举措，其目的是通过让司法机构参与各种活动，支持各国执行一套高效体系，通过刑法制止严重违反国际人道主义法的犯罪行为，例如提供内容包括普遍管辖权原则与适用的国际人道主义法培训。红十字委员会通过在世界各地开展与国际人道主义法相关的各种活动，继续防止与遏制严重违反国际人道主义法的行为，促进对战争罪适用普遍管辖权。此外，《红十字国际评论》题为“促进尊重法律”的一期刊物讨论了与执行国际人道主义法和适用普遍管辖权原则相关的各种事项。红十字委员会还回顾，红十字与红新月国际第三十二届大会以协商一致方式通过了第3和第4号决议，其中分别述及防止和应对武装冲突中的性暴力和武装冲突中的医疗保健问题。红十字委员会强调，普遍管辖权是一项有效工具，各国可用以防止和应对在武装冲突中的性暴力行为，以及在武装冲突中袭击伤病员、医护人员与医疗设施、及医疗运送工具的行为。

26. 秘书长以前的报告指出，红十字委员会正在更新其对1949年《日内瓦四公约》及其附加议定书的评注。⁹ 2016年3月22日提出了对1949年《日内瓦第一公约》的更新评注，其中载有在《公约》第49及50条框架内行使普遍管辖权的材料。关于《日内瓦第一公约》第49条(刑事制裁)的新评注详细说明了供各国在履行颁布必要立法的义务方面采取的各种方法，以对实施或下令实施公约所列的任何严重罪行的人实行有效的刑事制裁。

27. 评注还详细考虑了在“严重罪行”体系里所载的普遍管辖权原则，以及最近几十年缔约国落实这一原则的不同方式。红十字委员会指出，1949年以来的实践表明，一些国家把被控罪犯出现在其领土——无论是暂居还是定居——作为是否起诉战争罪的条件。国内法中有时还存在另一个条件，即特别起诉裁量权。红十字委员会指出，虽然各国可在对“严重罪行”或其他战争罪适用普遍管辖权时附加条件，这些条件在任何情况下均应以加强对普遍管辖权的实效和可预测性为目的，而且不得在不必要的情况下限制起诉犯罪嫌疑人的可能性。

28. 新的评注还涉及其他基本问题，如在履行调查被控实施严重罪行并起诉或引渡责任人的义务方面应遵守的时限；各国在落实普遍管辖权时遇到的挑战；当今国际法在被指控犯下战争罪的犯罪人可能享有管辖豁免和诉讼豁免方面的现状；在非国际性武装冲突中适用严重罪行体系的可能性。

⁹ 例如见 A/70/125。

四. 供讨论的问题的性质：各国的具体评论意见

澳大利亚¹⁰

29. 澳大利亚重申其此前提交的关于普遍管辖权原则的范围和适用问题的评论意见。

古巴¹¹

30. 古巴重申其载于 [A/69/174](#) 第 79 至 87 段的关于普遍管辖权原则的具体评论意见，并强调关于该事项的任何决定必须以协商一致的方式获得通过。

¹⁰ 澳大利亚此前提交的评论意见，见 A/65/181 和 A/68/113。

¹¹ 古巴此前提交的评论意见，见 A/65/181、A/66/93/Add.1、A/67/116、A/68/113、A/69/174 和 A/70/125。

表 1

各国政府评论意见中提及的、其法典中规定普遍管辖权(包括其他管辖权依据)的罪行清单

罪行	国家
贩运人口	芬兰, 西班牙
绑架勒索、贩卖奴隶、奴役罪行	澳大利亚
侵害儿童的性犯罪	西班牙
强迫人员失踪	西班牙
卖淫	西班牙
海盗活动	澳大利亚, 西班牙
与恐怖主义有关的行为	芬兰, 西班牙
与放射性材料有关的犯罪	西班牙
袭击民用航空和海上交通	西班牙
家庭暴力和暴力侵害妇女行为	西班牙
非法贩运麻醉品和危险毒品	西班牙
涉及卖淫的罪行	西班牙
金融犯罪	西班牙
伪造外国货币	西班牙
危害环境罪	格鲁吉亚
灭绝种族罪	澳大利亚, 格鲁吉亚, 西班牙
危害人类罪	澳大利亚, 格鲁吉亚, 西班牙
战争罪	澳大利亚, 芬兰, 格鲁吉亚, 西班牙
侵略罪	格鲁吉亚
酷刑(和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚)	澳大利亚, 格鲁吉亚, 西班牙
使用地雷	芬兰
跨国有组织犯罪	西班牙

表二

根据各国政府所提交的信息列出的与该专题有关的具体法律

类别	立法	国家
侵略(规划、筹备、启动或执行这一行动及呼吁任何此类行动)	《刑法》第 47 章第 404 条和 405 条	格鲁吉亚
奴役罪行、贩卖或贩运奴隶	《刑法》第 270 条	澳大利亚
灭绝种族罪	《刑法》第 268 条	澳大利亚
	《刑法》第 47 章第 407 条	格鲁吉亚
	《第 1/2014 号组织法》第 23 条	西班牙
危害人类罪	《刑法》第 268 条	澳大利亚
	《刑法》第 47 章第 408 条	格鲁吉亚
	《第 1/2014 号组织法》第 23 条	西班牙
战争罪	《刑法》第 268 条	澳大利亚
	《刑法》第 11 章	芬兰
	《第 1/2014 号组织法》第 23 条	西班牙
在武装冲突期间故意违反国际人道主义法规定的行为	《刑法》第 47 章第 411 条	格鲁吉亚
在国家之间或一国内部武装冲突期间通过危害健康或通过残害故意违反国际人道主义法规定的行为	《刑法》第 47 章第 412 条	格鲁吉亚
其他违反国际人道主义法条款的行为	《刑法》第 47 章第 413 条	格鲁吉亚
雇佣军参加武装冲突或军事行动	《刑法》第 47 章第 410 条	格鲁吉亚
酷刑	《刑法》第 274 条	澳大利亚
	《第 1/2014 号组织法》第 23 条	西班牙
海盗行为(及其他海上暴力行为)	1914 年《罪行法》第四部分 1992 年《(船舶和码头)犯罪法》	澳大利亚

类别	立法	国家
	《第 1/2014 号组织法》第 23 条	西班牙
使用地雷	关于执行《刑法》第 1 章第 7 条的法令	芬兰
贩运人口	《刑法》第 25 章第 3(a)条	芬兰
	《第 1/2014 号组织法》第 23 条	西班牙
制造、购买或销售大规模毁灭性武器	《刑法》第 47 章第 406 条	格鲁吉亚
恐怖主义	《刑法》第 34(a)章	芬兰
	《第 1/2014 号组织法》第 23 条	西班牙
生态灭绝	《刑法》第 47 章第 409 条	格鲁吉亚
强迫失踪	《第 1/2014 号组织法》第 23 条	西班牙
贩运有毒、麻醉或精神药物	《第 1/2014 号组织法》第 23 条	西班牙
袭击民用航空和海上交通	《第 1/2014 号组织法》第 23 条	西班牙
与放射性材料有关的犯罪	《第 1/2014 号组织法》第 23 条	西班牙
跨国有组织犯罪	《第 1/2014 号组织法》第 23 条	西班牙
侵害儿童的性犯罪	《第 1/2014 号组织法》第 23 条	西班牙
金融犯罪	《第 1/2014 号组织法》第 23 条	西班牙
伪造医疗产品	《第 1/2014 号组织法》第 23 条	西班牙
家庭暴力和暴力侵害妇女行为	《第 1/2014 号组织法》第 23 条	西班牙

表三

各国政府提及的包括载有“引渡或起诉”条款的有关条约

全球文书

使用地雷	1997 年《关于禁止使用、 芬兰 储存、生产和转让杀伤人 员地雷及销毁此种地雷的 公约》
国际刑法	1998 年《国际刑事法院罗 格鲁吉亚 马规约》
国际人道主义法	1949 年《日内瓦四公约》 格鲁吉亚 及其各项附加议定书
酷刑	1984 年《禁止酷刑和其他 格鲁吉亚 残忍、不人道或有辱人格 的待遇或处罚公约》
袭击民用航空和海上交通	1988 年《制止危及海上航 澳大利亚 行安全非法行为公约》 《制止危及大陆架固定平 澳大利亚 台安全非法行为议定书的 2005 年议定书》
