



大会

Distr.
GENERAL

A/AC.244/1/Add.1
30 March 1995
CHINESE
ORIGINAL: ARABIC/ENGLISH
RUSSIAN

设立国际刑事法院问题

特设委员会

1995年4月3至13日

依照关于设立国际刑事法院问题的
大会第49/53号决议第4段提出的评论意见

秘书长的报告

增 编

目录

	<u>页 次</u>
一、 国家的评论意见	2
阿塞拜疆	2
捷克共和国	3
苏丹	4
二、 有关国际机构的评论意见	9
预防犯罪和刑事司法处与联合国国际药物管制规划署	9

95-09170 (c) 070495 070495 100495

一、 国家的评论意见

阿塞拜疆

(原件:俄文)

(日期:1995年3月16日)

1. 阿塞拜疆共和国外交部代表阿塞拜疆政府欢迎设立国际刑事法院,这将无疑有助于加强国际合作,保证有效起诉和惩治令国际社会关切和真正威胁国际和平与安全的罪行;我们认为规约草案值得高度赞扬,并谨提出以下修正,供考虑编入国际刑事法院规约内。

2. 依照规约草案第13条,书记官长和副书记官长将由经院长会议提议选出的法官担任。因此书记处将是法院的唯一机关其工作人员不是由国家指派的人选出。关于这一点,我们建议书记官长和副书记官长作为法院机关的干事应当经院长会议提议由成员国选出。

3. 规约应载列关于资助法院所有机关的员额的原则,这是很重要的。因此,规约应增列一条,规定检察官、书记官长和副书记官长等职位的经费筹措的一般框架。

4. 我们认为规约第18条的措词应改为如下:“法院的工作语文为联合国的正式语文。”

5. 我们建议在规约中罚款不应是惩罚整个国际社会关切的最严重罪行的独立方式,而是经法院裁决的徒刑的一部分。

6. 因此,我们建议第47条第1款的措词如下:“法院可对根据本规约被判定有罪者处以无期徒刑,或有期徒刑并须付或无须付罚款。”

捷克共和国

(原件:英文)

(日期:1995年3月22日)

1. 法院的管辖权

1. 就法院管辖权的依据来说,规约草案在确定所列罪行的种类方面,与前南斯拉夫问题特设法庭和卢旺达问题特设法庭的规约大同小异。不过,这些规定在后两个规约中比在本草案中编写得较为恰当。这一点特别关系到第20条(d)款(危害人类罪行)。不是所有国家都以相同的方式理解“危害人类罪行”一词。例如,在捷克刑法中,种族灭绝罪行属于危害人类罪行,但规约草案把该罪行视为一项分开的罪行(见第20条(a)款)。

2. 有些国家认为,《1984年保护人人不受酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚公约》也应列入附件所载的条约目录中,捷克共和国赞同以下意见,依

2. 安全理事会采取的行动

7. 捷克共和国认为第23条草案是规约草案的一项主要规定。正是安全理事会可大大有助于推动法院。有可能一些国家加入规约只是为了“体面目的”，在其接受声明的适用范围内并未列入最严重的罪行。

8. 安全理事会依照《联合国宪章》第七章采取行动，尽管有这些声明，可把某一事项提交法院，致使这种态度不起作用。必须授予安理会酌处权，提交法院处理某些情况和由后者决定是否进行起诉，关于此点，必须提到以下法律上的要点，虽然规约草案并未载列，但我们认为无疑是以《宪章》第七章为依据：安全理事会不能迫使法院处理其行动，但能迫使国家向法院提交其争端。

3. 一事不再理

9. 规约草案第42条的措词不能接受。

10. 被另一个法院定性为普通罪行而非国际刑事法院管辖范围内的罪行的行为不得构成在法院进行新的审判的法律基础。只是有新事实或新证据和这些事实或证实会影响进行审判的法院的裁决，才能向法院提出起诉。

11. 罪行的法律条件上的小小差异不得视为构成新的诉讼的正当理由。

苏 丹

(原件：阿拉伯文)

(日期：1995年3月24日)

1. 设立一个国际刑事法院来审判被控犯有威胁到国际和平与安全、侵犯了基

本人权并曾强迫他人受到一切形式的酷刑的罪行的个人乃是国际社会寻求的一项有价值的目标。但是,人类在致力于设立国际联盟和后来的联合国的经验却表明,政治考虑因素影响了一切情况,而且,为了促进特定人士的利益,事实曾受到歪曲。因此,世界上比较不强大的国家和在政治、军事和经济方面影响力较小的国家都密切注意着全球人道主义原则和目标是否被利用来为特定当事方服务,而非其他各当事方。因此,包括苏丹在内的一些国家已表示关切必须提供更多的机会以便全盘地审查国际刑事法院规约草案,以期详细研究已表示的有关草案内某些条款的保留立场。我们希望重申国际法委员会建议该法院应由当事国间的条约加以设立的看法的重要性和适当性,因为它可确保各会员国不受制于强加给它们的规约而且所有国家都拥有加入或不加入的选择权。

2. 关于第6条第5款,我们认为,在确保世界各主要法律体系都有其代表原则上不应该忽视作为一种全面的、独特的体系的伊斯兰刑事立法的代表性,因为它具有丰富的人性经验而且在许多国家都具有权威。为了实现此一目标,不妨努力消除按地域分野选出代表的作法。此外,伊斯兰刑事立法有助于解决规约草案内各条文的核心问题,例如引渡嫌犯问题。该法庭的刑罚中不包括死刑将意味着部分舍弃了伊斯兰法律中的报复刑原则,而且使法院无法判处同所犯罪行相当的一种刑罚。这点特别突出,因为法庭将处罚的罪行正好是那类打乱人类良知和破坏人类平静生活的罪行。

3. 关于涉及法院规则的第19条,我们认为该条应规定其规则应由各会员国加以审议和批准,因为它们可能涉及到影响极大的实质问题和程序问题。第19条第4款所规定的可能暂时适用本类规则的情事须受到限制,即它不应造成将本类规则适用于在公布规则的同时正在由法院审理中的案件,以期消除怀疑本类规则同正在被调查的或正在审理中的案件的任何相关利益之间有所牵连的疑虑。

4. 我们对关于法院管辖范围内的罪行的第20条的看法是,特别是安全理事会中的和其它一些国家的行为和惯例引起了许多国家表示关切会发生政治因素干涉犯

罪、侵犯和侵略的定义和对嫌犯的追捕。这种关切是有道理的；因此，对法院管辖范围内的罪行均应提出比较精确的定义。苏丹并非《防止及惩办灭绝种族罪公约》的当事国；该公约对本罪行的所作定义太松散了。我们还认为第20条(d)项中的“危害人类罪行”的案文太松散，以致扩大到包括其他“不人道”的行为以及包含苏丹已批准的《国际劳工法典》所禁止的行为，例如强迫劳动、奴役和驱逐人口或人口的强制迁移。

5. 作为对各相关条约所订本法院管辖权的进一步限制规定的第20条(e)项内载限制条件则是必需的，因为它肯定了国际刑事法院应补充，而非取代国内法院作用的原则。

6. 委员会在起草第22条时曾经成功地避免了可能会引起关切的可能情况，即正如同第21条内的一样，排除了种族灭绝罪，因为控诉国不需要接受法院管辖。如同上文所述，苏丹并非《灭种罪公约》的当事国，但是，现有的第22条准许像苏丹这样的国家在它经主动希望时得要求法院对该院所牵涉并且属于种族灭绝罪定义范围内的案件行使其管辖权。我们认为这是一个正面的可能性。

7. 第42条内载对一事不再理原则的例外规定已使该原则失去了它的基本性质，而且使它受制于政治上的奇想和妄想。应该修订该条，尤其是其中第2款(a)项，以期使此一原则获得执行，因为法庭对所牵涉的行为的陈述其性质的本身就可能成为判决——即判定所为之行为不构成法院得管辖的犯罪行为。这并不构成一种足以成为本项既定法律原则的例外的缺失。如仅加以粗略的解释以致违反了该原则，则将损及国内法院的权威和国家主权。采用审查原则应优于复审，因为在一切案件中，既决事项规则均应是确定不移的原则。

8. 规约草案第23条规定，安全理事会可以提起诉讼程序并且将事项提交法院，不论一国是否已接受法院管辖。在这方面，必须提出以下若干项保留立场：

(a) 对一个终究应是最公正的法律机构的法院而言，该法院的工作显然会受到政治因素的影响。安全理事会可能会利用本条来胁迫某些国家并且强加特

定的条件。安理会越来越成为对某些显然有利于特定利益集团的情势赋予国际合法性的工具。因此,如果通过了本条现有的草案,就会延续国际社会本想摆脱的境况并且延续联合国各国间民主和平等方面正存在的危机。

(b) 安全理事会可能会利用本条和所产生的国际社会经由当事国之间的条约所组成的制度(国际刑事法院)来惩戒特定的个人。这可能会导致对某些国家的耻辱并且损及其国家尊严,尤其是如果该个人在政治立场上异于安全理事会成员的意志,特别是其中拥有否决权者的意志。虽然国际法委员会已在评注中保证:安全理事会不会把针对个人的“案件”提交法院处理,而仅会当作是“事项”而已;可是,整个情况可能是安全理事会在程序上安排将该“事项”提交法院;该法院的检察处再起诉该“事项”中的相关人士。

9. 尽管有上述说明并且鉴于实际情况和安全理事会作用增大以及在其权力上是可以透过《宪章》第七章的条款将其意志强加给其它国家,可是,在法院方面,似乎不可能否认安理会的作用,而且,如果这样做,将会减损该法院的权威。因此,认为该法院规约必须结合到联合国乃是合乎实际、符合原则,亦属明智的立场。但是,对此,必须设计一种控制办法,例如规定大会和安全理事会均参与有关提交案件的特殊法律条件的制定。

10. 必须确保该法院的审判分庭和上诉分庭的法官都来自各主要法律体系,特别是案件所涉当事国系来自这些法律体系之一时。第6条第5款规定,缔约国在选举法官时应考虑到他们确实代表世界上各主要法律体系。但是,此一条款未订入规定该法院各分庭的第9条;或许应该修订该条,以期规定此一代表性。

11. 检察处和特别是副检察官一级的人员亦必须来自各主要法律体系。因此,或应将有关检察处的第12条第2款修改为规定副检察官应来自不同的法律体系,而非仅应来自不同的国家。

12. 必须订出条文,以除去第20条(e)项内有关强加法院管辖权于非属草案附件内所列条约的当事国的缔约国方面的一致。

13. 第23条第1款规定安全理事会应有权力代表法院决定有关已由安理会转交法院的某些罪行的管辖权；必须对此加以修改，或规定法院在接受或驳回安理会提交给它的案件上必须拥有最高决定权力。换言之，法院必须拥有决定其管辖权事宜的固有的权力。在这点上应提及第24条；它规定法院应有权确定它对向它提出的任何案件都拥有管辖权。

14. 我们还赞同国际法委员会成员所认为的：第23条因为引来安全理事会，所以在规约中采行了当事国之间实际上不平等；因此，比较好的作法是将该条规定移入作为序言部分内的条文增列规定的“保障条款”，即规定本规约内的条文不应影响《联合国宪章》的权威。（见《大会正式记录，第四十九届会议，补编第10号》(A/49/10)，有关第23条的评注第(15)段。)

15. 另外一方面，必须删除规约草案中关于规定当事国均必须接受在相关当事国并非缔约国的条约方面的本法院的管辖（例如有关种族灭绝罪的固有管辖权）的一切条款。我们支持一种看法，即应该修订规约草案第51条，以期减缓对当事国强加的义务并且给予它们有关该义务的更大的灵活性余地。（见文件A/49/10，有关第51条的评注第(3)段。)

16. 我们支持该研究报告内的意见，即认为应该按一个条约来设立该法院，而且，该法院应同联合国或其机构缔订协定，以确定它们之间的关系。

17. 我们同意，最妥善的确保当事国尊重该法院和遵守该法院所作判决的方法就是采用“自行决定接受”该法院管辖权原则，因为在这点上，各国须预先在特定事项上承诺受制于该法院的管辖。

18. 我们还认为，有关该法院规则内载程序和证据规则的基本条款均应采自各主要法律体系，包括伊斯兰刑事立法；我们认为，伊斯兰刑事立法载有其他法律体系所少见的对受害人和被告人的保障。

二、有关国际机关的评论意见

预防犯罪和刑事司法处与 联合国国际药物管制规划署

(原件:英文)

(日期:1995年3月24日)

1. 引言

1. 联合国维也纳办事处预防犯罪和刑事司法处以及联合国国际药物管制规划署(药物管制规划署)非常关切地密切注意国际法委员会的工作。预防犯罪和刑事司法委员会¹表示对发展一个国际刑事法院感到兴趣,支助国际法委员会朝这一方向推进的工作,第八届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会(哈瓦那,1990年)在其第25号决议²中说国际法委员会关于国际刑事法编纂的工作应予鼓励,该委员会应继续探讨关于设立国际刑事法院的可能性。

2. 按照大会第49/53号决议以及法律顾问的有关请求,药物管制规划署以及预防犯罪和刑事司法处审查了国际法委员会第四十六届会议工作报告所载的国际刑事法院规约草案。³曾根据这两个机构的立法任务规定,并且从它们实质性权限的角度,进行了审查。在这个范围内,规约草案被认为相当全面,并且涵盖在任何涉及国际刑事管辖的讨论中必然会发生的各种类的问题。须经常念及刑事管辖权对各国的国家管辖权十分重要,需要考虑的许多各不相同的法律制度以及需要处理的关于保证刑事诉讼中各当事方的基本权利的程序这个重大问题。不过,一些问题仍有待解决,才能确保国际刑事法院充分执行授予它的职责。这些问题既是实质性,也是程序性的,对麻醉药品委员会和预防犯罪和刑事司法委员会的工作非常重要。

2. 实质性问题

3. 许多国家,特别是发展中或者过渡中的国家,在预防和控制跨国罪行方面遭遇许多困难。在过去十年,犯罪组织成倍地增加,而且取得的资源超出许多国家的国内生产总值。随着财富而来的,是恫吓、腐化和直接威胁机构和个人的能力。犯罪组织有能力获得现有最佳的人力资源,执行业务的方式愈来愈精明。这些业务跨过国境,在不同的国家中进行。犯罪组织为了不错过得到庞大利润的机会,不仅将其活动多样化,而且以那些资源不足的国家或者实力薄弱的机构为目标,因为所冒的风险较小。有些活动对执法和司法当局造成沉重负担,连发达国家纵有资源也感到力有不逮,有组织药物非法贩运就是一个最好的例子。许多国家认为对其刑事司法制度所面对的问题来说,设立国际刑事法院是亟需的解决办法。

4. 规约草案似未妥善处理这些关切事项。第20条明确规定一些罪行法院对之将有管辖权,但不包括现代有组织跨国罪行,唯一的例外是《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》之下的贩运药物罪行。⁴国际社会多次表示严重关切所有一切形式的有组织跨国罪行。最近,即1994年11月21日至23日在那不勒斯举行的关于有组织跨国犯罪问题世界部长级会议,强调有必要在各级加强打击此等形式罪行的国际合作和行动。会议通过了《那不勒斯政治宣言》和《反对有组织跨国罪行的全球行动计划》。⁵大会稍后以1994年12月23日第49/159号决议核可了《宣言》和《行动计划》;国际社会在该决议中承诺在各级打击有组织罪行。规约草案应授予法院对更多种类的有组织罪行活动的管辖权,以协助国际社会对这种形式的罪行,采取有效行动。

5. 虽然将《1988年公约》第3条所界定的药物贩运罪行列入,大大增强国际打击有组织跨国罪行的国际工作,规约草案第20条(e)的规定引起很大的歧义。特别是关于如何确定药物贩运罪行构成国际关切的非常严重罪行的问题尚需作进一步推

规定在国家法律方面《公约》的执行情况以及各国采取的途径。虽然鉴于有必要处理有组织跨国犯罪集团进行活动的多样性,关于有组织罪行的严重性原则是正确的,但考虑到各国对个人罪行的严重性有不同的看法,有必要作进一步推敲。一个更具体的标准,例如有关的组织程度,将有助于在需要法院减轻小国或发展中国家司法系统的负担与对稀少的资源作最佳利用这两者间取得平衡。

6. 可能需要更仔细考虑的另一个问题是可适用的实体法。就非法贩运药物来说,这一情况特别有关,因为国家法律对类似行为所施加的刑罚迥异,将要求法院在处理这些案件时订出前后一贯的标准,避免因适用不同的国家法而引起的不平等待遇。遇法院的管辖权扩大,包括其他有组织跨国罪行,考虑到国家法仍在演变中,适用法问题更为重要。

7. 对规约草案的评注显示国际法委员会在确定哪些罪行属于法院的管辖范围时,审议恐怖主义问题。在各种论坛上继续作出努力,以界定恐怖主义行为,包括在大会第六委员会上,但几乎毫无进展。应当指出的是,国际社会在《那不勒斯政治宣言》中,严重关切地指出有组织跨国罪行与恐怖主义罪行之间的联系。

8. 有组织跨国罪行,包括大规模的非法贩运药物在内,差不多全都涉及多国。可能在一个以上国家犯罪,犯罪者可能是其他国家的国民,而利润可能通过其他国家“洗钱”。规约草案第21条规定“有关行为或不行为在领土内发生的国家”须接受法院的管辖权。所出现的问题是,就上述形式的罪行来说,是否需要所有几个受到构成罪行的行为的影响的国家予以同意。须考虑到所涉国家的利益,如果法院由于一罪不二审的原则行使管辖权时对这些国家的利益的可能影响,并且须考虑到那些确保所有有关国家将提供充分合作的机制。

9. 关于将一个案件提交法院,法院接受管辖权得到指称犯罪者出庭、取证,均可考虑关于引渡、刑事事件互助和刑事诉讼转移的各个示范条约。这些示范条约是大会于1990年12月14日按照第八届大会、第45/116号、第45/117号和第45/118号决议内个别的建议予以通过的。在维也纳处,有关于仿照前两个范型条约的手册草案

备供索取之用。

3. 程序问题

10. 国际法委员会处理了若干重要的程序问题,这说明了它了解到一套能确保公平执法的程序规则的重要性。规约草案本身并不全面地涵盖程序性问题,主要因为所通过的方法途径是授权法院拟订自己的规则。然而,有些主要的问题必须进一步予以考虑,特别是鉴于法院的实质性管辖权。

11. 关于这一点,对特设委员会来说,发展一个架构,法院在其中可制定其程序,可适合有用的目的。这种架构可涵盖关于证据规则的安排、关于保护证人的程序、被告审判前的拘留、刑罚的执行、行使关于获得法律顾问的权利的各种方式。在这方面,在预防犯罪和刑事司法方案的范围内发展出来的联合国预防犯罪和刑事司法的标准和规范,也许可作为有用的指南。预防犯罪和刑事司法处出版的摘要载有关于这些标准和规范的案文。⁶

4. 行政问题

12. 与上文提出的实质性问题密切相关的是,一个必须判决非常复杂、大规模、经常是暴力的并且必定涉及多项管辖权的罪行的法院其资源如何才算足够的问题。这些罪行是由组织健全、拥有庞大资源供其支配的精明罪犯所犯下的。调查这种罪行并对之进行起诉需要有高度技巧的刑事司法专业人员,而且经常是一个冗长的进程。这些专业人员必须受保护以免被恫吓。此外,有必要设立关于保护证人及其家属免受恫吓和暴力袭击。由于这些罪行的跨国性质,为收集证据,也许需要大量资源。

13. 国际法委员会非常注意的另一个问题是到底法院是常设或特设的问题。虽然认识到需要过相当时候,国际刑事法院才能全面审讯案件,同时充分认识到所涉资源问题,似乎较为可取的是,至少成立一个常设核心。这可保证一致性、连续性、学

识和专业知识的累积以及迅速回应特别迫切的情势。所有这些性质如果统统具备，将有助于建立各国对法院能力的信心，并且确保进程的完整性。

注

¹ 参看经济及社会理事会第1992/22和1993/34号决议。

² 第八届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会，哈瓦那，1990年8月27日至9月7日（联合国出版物，销售编号：E.91.IV.2），第I C章，第25号决议，附件，第30-31段。

³ 《大会正式记录，第四十九届会议，补编第10号》（A/49/10），第91段。

⁴ E/CONF.82/15和Corr.2。

⁵ A/49/748，附件，第四章A。

⁶ 《联合国预防犯罪和刑事司法的标准和规范汇编》（联合国出版物，销售编号E.92.IV.1）。
