

罗马规约审查会议

Distr.: General
7 June 2010

CHINESE
Original: English

坎帕拉
2010年5月31日至6月11日

国际刑事司法合作

现状总结

圆桌讨论会[草案]

A. 导言

1. 在2010年6月3日召开的第八次全体会议上，审查委员会针对以模板为基础进行合作这一问题开展了现状总结工作。此前，缔约国大会曾于其第八届会议复会¹上通过了该模板，并在筹备审查会议²过程中对其进一步加以说明。

2. 下列五位专题小组成员受邀针对五个与合作有关的具体问题发表讲话，问题分为两组：

a) 第一组

一) 肯尼亚司法、国家和谐与宪法事务部常务秘书 Amina Mohamed 女士；

二) 联合国卢旺达问题国际刑事法庭书记官长阿达马·迪恩先生；以及

三) 英联邦法律和宪法事务司司长 Akbar Khan 先生。

b) 第二组

一) 联合国主管法律事务副秘书长帕特里夏·奥布赖恩女士；以及

二) 国际刑事法院院长宋相现法官。

¹ 国际刑事法院罗马规约缔约国大会正式记录，第八届会议复会，2010年3月22日至25日，纽约（国际刑事法院出版物ICC-ASP/8/20/Add.1），第二部分，第ICC-ASP/8/Res.9号决议，附件三。

² RC/ST/CP/INF.1.

3. 国际刑事法院前院长兼国际法院特别法官菲利普·基尔希法官担任了主持人。

B. 专题小组成员的发言

1. 履约立法：各缔约国遇到的具体问题和该领域的良好做法（Amina Mohamed女士）

4. 在其介绍中，Mohamed女士提到了肯尼亚最近为惩罚种族灭绝、危害人类罪和战争罪建立机制方面的经验以及肯尼亚与法院的合作情况。

5. 其中一个此类机制是于2009年生效的《国际犯罪法》。该法承认《罗马规约》下的各种国际犯罪，并为根据国内法律制度起诉国际犯罪制定了各项条款。除其他外，该法还通过强制肯尼亚政府遵守法院的任何援助请求，为肯尼亚与法院的合作提供了法律基础。

6. 在这一方面，Mohamed女士表示，作为一种最佳做法，肯尼亚政府在制定立法的过程中，动员了政府部门、民间社会组织和人权机构参与，促进了公众广泛接受立法。但是，Mohamed女士提到，一个挑战是《罗马规约》允许的判刑和肯尼亚刑法中现有的刑罚存在不一致现象。

7. Mohamed女士进一步指出，2010年，在肯尼亚政府试图建立一个本地法庭的努力失败之后，法院预审分庭授权检察官针对该国2007-2008年发生的大选后暴力事件启动自行调查，肯尼亚因此成为一个处境困难的国家。不过，肯尼亚政府正在各个部门——包括法律和司法部门——开展改革，以加强其在调查和起诉国际犯罪方面的国家能力。此外，宪法审查过程将为促进法治、尊重人权和消除社会不公提供强有力的政策、法律和机构框架。

8. 最后，Mohamed女士指出，如果没有强有力的机构和有效的法律制度，加上必要的制衡，任何一个国家都不可能幸免于暴力事件。她重申肯尼亚政府对于法院的全力支持，并鼓励其他缔约国，尤其是非洲国家集团的其他缔约国也这样做。

2. 补充协议和安排以及其他形式的合作和援助：法院和其他国际司法机构方面的经验——审议各项挑战及应对挑战的可能方法（阿达马·迪恩先生）

9. 首先，迪恩先生指出，由联合国安全理事会建立的卢旺达问题国际刑事法庭有权要求各国遵守法院的请求。根据其《规约》第28条，遵守法院请求要求各国在调查和起诉被告人方面尽快开展合作。

10. 迪恩先生强调，特设法庭在很大程度上依靠各国的合作，才能履行其职责。最初，人们预期这种合作是单向的。但是很快，法庭就能够通过允许各国查阅其记录等方式向其提供援助。迪恩先生建议法院审议如何就这一方面的合作制定政策。

11. 迪恩先生指出，逮捕和移交请求通常被误认为是引渡请求，这可能会造成不当和广泛的国内司法审查，从而导致不必要的拖延。可以通过更加系统地

澄清引渡和移交的差别来应对这些挑战。同样，亦可考虑签署补充协议，建立被告的行政转移。

12. 关于履约立法，迪恩先生指出，法庭在交换信息和收集证据方面面临巨大挑战，因为各国国内法、特别是大陆法系中的国内法与国际司法机构所遵守的、主要基于英美法系的程序之间存在不一致现象。迪恩先生建议法院与已经颁布履约立法的缔约国开展对话，解决这一问题。

13. 迪恩先生指出，除其他外，已经通过在相关国家任命协调人以及寻求与国家执法机构合作，解决了有关证人的合作问题。在有些情况下，特设法庭能够不签署任何正式协定，而根据单项合作请求，转移证人及其家属。但是，执行判决和转移无罪释放的人比较麻烦，因为这一点是合作的非强制性要素。

3. 缔约国在合作请求方面遇到的挑战：应对挑战的可能方法（Akbar Khan先生）

14. 在其发言中，Khan先生强调，没有各国的合作，法院不可能履行其职责。有效的合作不仅包括《规约》中提到的强制性形式的合作，也包括其他不包含具体合作义务的领域。

15. Khan先生指出，尽管国家合作现状的前景看好，但是书记官处的大量请求依然没有解决，尤其是有关证人转移的请求。此外，关于暂时释放的协议尚未达成。至于辩护律师团队，Khan先生强调，有必要从缔约国及时获得支持，从而确保权利平等和公平审判的原则能够得到坚持。

16. 至于履约立法的问题，Khan先生请缔约国反思所面临的挑战，以便通过对话和分享最佳做法制定具有创新意义的解决方案。Khan先生指出，执行法规是确保及时合作的最好出路。在缺乏履约立法的情况下，他建议缔约国考虑与法院签署特别安排和框架安排，确保在履约立法到位之前能够开展及时合作。Khan先生回顾说，通过建立国家协调人或国内工作队将法院纳入主流亦可能有助于实现国家合作。

17. Khan先生强调，缺乏合作可能会造成财政后果。例如，无法查明并冻结资产可能导致被告被认为贫困，这反过来将会引起法院的法律援助预算紧张。

18. Khan先生重申，英联邦秘书处将乐意帮助其成员国批准并执行《罗马规约》，展望未来，缔约国大会有必要继续讨论合作问题，以查明并分享最佳做法，并帮助确定可能的援助来源。

4. 与联合国和其他政府间机构包括区域机构的合作：审议现状和开展合作的方法（帕特里夏·奥布赖恩女士）

19. 在其发言中，奥布赖恩女士着重介绍了联合国和法院之间开展合作的原则。奥布赖恩女士指出两个机构之间虽然存在着特殊关系，但强调联合国仅仅是法院可以依靠的次级来源，其合作的首要来源是《规约》的各个缔约国。

20. 奥布赖恩女士提到了2004年签署的《联合国-国际刑事法院关系协定》。该协定的基本原则是，联合国将在任何可行的情况下，适当滤及《联合国宪章》和国际法界定的适用规则，在行政、后勤或法律领域与法院开展合作。同时，《关系协定》亦被用作达成进一步安排的法律基础，包括《联合国与国际刑事法院关于联合国组织刚果民主共和国特派团（联刚特派团）与国际刑事法院间合作的谅解备忘录》。其他安排使得法院能够在外勤获得电信设施和交通服务。

21. 奥布赖恩女士指出，虽然联合国和法院之间的关系十分稳固，但是仍然有一系列挑战需要应对，其中最重要的挑战是关于分享托马斯·卢班加·迪伊洛先生一案中的机密信息。这些挑战之所以存在，是因为联合国和检察官都在努力平衡彼此相互对抗的义务。奥布赖恩女士表示，在这一方面，联合国必须在与法院的合作意愿以及确保其人员安全和能够继续开展外勤活动与业务的必要性之间进行调和。奥布赖恩女士表示，法院和联合国已经制定了一个程序，使其能够通过适当的方式并在确保法院各位法官满意的情况下化解这种紧张关系。

5. 加强对法院的了解、认识和支持：包括通过在各国内促进公众对于法院的支持与合作并将其纳入主流，包括在执行法院的决定和逮捕令方面（宋相现法官）

22. 在其发言中，宋院长着重介绍了加强对法院的了解、认识和支持与合作之间的关系。他指出，这一关系在四个领域被证明是至关重要的。

23. 首先，宋院长回顾说，法院严重依靠外交和公众支持，并指出，在这一方面，过去，外交压力曾经导致被告人被逮捕和移交至特设法庭。至于国际刑事法院，宋院长指出，尽管一般能够获得合作，但是有些缔约国表示，它们无法遵守合作请求，因为它们尚未履行《罗马规约》第88条规定的义务。此外，尽管合作是一项法律义务，但是法院并没有强制执行本项义务的手段，只能根据《规约》第87条将某个不合作案例提交至缔约国大会或安全理事会。另外，宋院长指出，让一个司法机构促请缔约国采取特定行动或建议它们如何向其他缔约国施加压力，以执行逮捕令或强制执行其他决定，是不恰当的。因此，只有大会能够审议如何最好地利用现有政治和外交工具，促成并加强与法院的合作。

24. 其次，宋院长指出，对法院活动日益增多的了解和认识可能有助于确保缔约国和非缔约国的自愿合作，譬如在判决执行和证人转移方面的自愿合作。而且，鉴于法院或许无法在缺乏各国自愿协助的情况下履行其核心职能，因此提高有关其必要性的认识，并鼓励各国提供此类协助，是符合缔约国大会的利益。

25. 第三，宋院长评论说，使与本法院有关的问题主流化，并在国家和国际体系内提高有关合作重要性的认识，将使缔约国和国际组织可以提供有效而及时的合作。最后，从长期来看，增进了解、认识和支持将有助于打造一种尊重本法院及其决定和要求的文化。

26. 最后，除倡导特定的合作形式之外，宋院长还邀请各缔约国发布有关本法院重要性的一般性提示。

C. 各国与其它利益攸关方的意见

1. 一般性合作

27. 各缔约国同意，与法院之间有效的合作将决定本法院在打击有罪不罚现象的成功程度。因此，会上得出观点认为，各缔约国应力求充分履行《罗马规约》规定的强制义务，特别是与执行逮捕令有关的强制义务。讨论还指出，各缔约国支持法院决定的强制执行，并即时批准《特权和豁免协定》，这一点越来越至关重要。会上还强调了其它利益攸关方——包括政府间和非政府组织，在帮助法院取得成功方面的重要作用。

28. 讨论还进一步提及了法院获得对其履行使命必不可少的强有力的外交支持的必要性。在这方面，各缔约国对若干非缔约国提供的自愿合作表示欢迎，并邀请其它国家在与其本国法律并行不悖的问题上依样行事。其它国家评论称，在谋求与法院的有效合作时，缔约国不应将义务强加于第三方。亦有观点认为，指控某国家元首可能危及与法院之间的有效合作。

29. 几个缔约国将合作称为双行道，一方面为本法院与各缔约国之间的关系提供准则，另一方面为各缔约国之间的关系提供准则。讨论认为，各缔约国继续重点关注通过确保在国家层面上实施所有合作形式的程序来履行其《规约》规定的义务，这一点很重要。讨论进一步得出观点认为，各缔约国的此类合作应包括对辩护团的支持和对辩护律师独立性和公务豁免权的尊重。

30. 各缔约国同意，《罗马规约》的普遍性将对合作产生积极影响，并就此对一国在谋求《规约》获得批准时向其它国家寻求协助表示欢迎。

2. 履约立法及补充协定

31. 若干缔约国提及了它们在引进《罗马规约》及履行《规约》规定之义务方面所采取的步骤。这些步骤包括指派国家协调人处理法院的合作要求、与涉及所有国内利益攸关方的合作有关的特定程序，以及有关被告人的逮捕与移交问题的规定。若干缔约国表示愿意支持其它国家制订履约立法，特别是通过信息共享、协助拟稿及提供财政支持等方式。在这一点上，讨论会鼓励各缔约国缔结双边或区域协定，以便向其它缔约国提供资金支持。例如，讨论会提及了司法快速响应机制。

32. 其它缔约国指出，它们现有的国家法规已经为与法院的合作提供了坚实的基础，因而无需任何修正。在这方面，有评论认为各缔约国与法院的合作方式可能各不相同，因此需要本法院采取一种灵活的方式。在这一点上，会上提出了是否需要综合性的履约立法的问题，因为对于某些缔约国来说，零散的法规可能更易于操作。

33. 几个缔约国提及了它们在制订履约立法过程中所面临的具体挑战。除其它问题外，这些挑战与缺乏资源，以及政治、机构和法律障碍有关。几个缔约

国表达有兴趣从其它缔约国或区域机构获得援助。关于后者，有关缔约国表示，区域机构应确保其成员国所制订的履约立法的高质量，并在这方面对最佳作法进行分享。总的来说，有观点认为任何履约立法均应符合一定的质量标准，才能与本法院进行有效合作。

34. 缔约国大会秘书处曾两次发布的有关履约立法的行动计划调查问卷作为一种评估目前状况、查明各缔约国在草拟履约立法方面所面临的挑战的有用工具，受到了欢迎。此外，评论认为，查明缔约国所遇到的主要障碍可以协助其它国家克服引进《罗马规约》方面所遇到的相似困难。

35. 几个缔约国还强调了就证人转移、判决执行、暂时释放及其它问题与法院达成补充协定的重要性。然而，在缔结此类协定时，将需要法院采取一种灵活的方式，将各国体制的差异纳入考虑。

D. 主持人的结论

36. 主持人对专题讨论小组成员、各国与民间团体的介入表示感谢——其介入为一场内容丰富的建设性辩论作出了贡献，并就未来提出了几项有用的建议。

1. 分享经验与援助它国

37. 主持人从辩论中得出结论，几个缔约国在与法院合作方面经验丰富，且愿意分享这些经验，包括通过在某些领域提供技术及其它援助的方式。在这方面，他忆及了区域组织和其它组织在就草拟履约立法、信息分享和最佳作法提供支持方面的重要作用。主持人进一步评论说，问题似乎不在于缺乏援助的可能性，而在于各缔约国往往不知道向何处寻求获得适宜的援助。缔约国大会和法院，在对其司法使命进行适当考虑的情况下，可在确定何处可以获得援助方面发挥作用。

2. 履约立法与其它国家程序

38. 若干缔约国表示它们无法与本法院合作，因为它们尚未履行《规约》第88条所规定的各项义务这一事实表明需要采取进一步行动。³ 主持人强调了确保各缔约国能够遵守国际法规定的各项义务的重要性——不管国内法情况如何，国际法仍具有约束力。

39. 主持人还表示，当某些缔约国拥有执行逮捕令的明确义务，却无法这样做时，合作就会被削弱。然而，这一问题仍将无法解决，且可能对《罗马规约》体系造成重大后果。他强调了考虑如何将法院的决定付诸执行的有效途径的重要性。主持人进一步强调了提高《特权和豁免协定》批准数量的重要性。

40. 主持人进一步评论说，拥有国家法律框架下的程序并不等同于履约立法。各国的作法存在着很大差别，且各国的体系和程序形式各异，在某些情况下允许在没有法规的情况下合作。鉴于此，情况因各国而异。

³ 各缔约国应确保，其国家法律规定了可适用于《规约》第9部分规定的所有合作形式的程序。

41. 在这一点上，主持人评论说，除法规外，几个缔约国已额外采取了若干措施，理顺其国内程序，以便与法院进行更为有效的合作。此类措施可能包括诸如任命国家协调人或建立工作队。

3. 自愿协定与合作

42. 在自愿协定方面，主持人强调，尽管有关证人转移、判决执行和暂时释放的协定是在自愿基础上与各缔约国缔结的，它们有着重大的意义。因此，提高认识，鼓励各缔约国缔结此类协定，是符合整个缔约国大会的利益的。在这一点上，主持人强调，在制订自愿协定方面需要有创造性，包括允许灵活性以及达成临时安排和框架协定，以便确保及时的合作。

43. 主持人进一步忆及，在各缔约国的讨论中，一些代表团强调了强制性合作与非强制性合作之间的区别。在指出该区分的正当性时，主持人评论说，该区别不应成为合作与不合作之间的分界线。采取必要手段实现各国在罗马确立的目标具有至为关键的重要性。

44. 主持人重申，公众与外交支持对于实现各缔约国与法院之间的成功合作有着重大意义。各缔约国可以通过经常提醒它国注意法院的重要性而对此作出贡献，特别是在形势艰难的情况之下。此外，非缔约国的合作对于法院可能具有至为关键的重要性。

5. 与联合国的合作

45. 在有关法院与联合国的合作问题上，主持人指出，法院对这一关系以及所提供的合作基本满意。主持人承认，各缔约国担负着与本法院合作的主要责任。然而，作为次级来源，鉴于其全球影响面与运作能力，联合国的合作具有首要意义。

46. 为了保持一种稳定的关系，可以加强法院对联合国各人道主义机构及其它相关机构定期会议的参与。除其它外，此举有助于使本法院主流化。

6. 前进的道路

47. 关于前进的道路，主持人评论说，各缔约国及其它利益攸关方已表达了对分享经验，以及提供或接受援助方面的强烈兴趣。此外，有关加强公共信息，以及加强对法院使命与运作的理解的必要性问题渗透到了其它所有议题之中。

48. 不管审议会议成果如何，主持人认为必须通过就合作问题开展常设性讨论审议该问题，并使该问题保持常新等方式继续推进合作，以帮助理解各缔约国在提供合作方面哪里存在挑战，发现和分享最佳作法，并帮助确定哪里可以得到援助。继续审议本体系的运作情况，以及追踪大会此前决议的执行情况可以是其中的部分内容。

49. 主持人评论说，继续审议合作问题已经取得了一些成果。截至2010年6月3日，另有30个缔约国对有关履约立法的行动计划调查问卷作出了回答，使答卷国总数达到了42个。

50. 主持人建议对法院和各缔约国之间的沟通问题进行审议。正式会议有助于传递信息，但却并非总能帮助理解各方立场及其背后的根本原因。尽管法院有其特殊的司法使命，仍可以考虑它如何才能协助推动合作的问题。

51. 总之，主持人强调了谋求更多的针对性互动的重要性。或许可以通过非正式渠道，而非通过大型会议应对特定挑战。