

浅谈国际刑事法院的管辖权问题

周星越

(西北政法大学 刑事法学院, 西安 710000)

摘要:《罗马规约》以及相关文书的生效,表明国际刑事法院正式成立,其满足了二战以来国际社会对于惩治严重威胁人类和平与安全的违法犯罪的要求。但同时国际刑事法院管辖权在实际运行中存在着公正性受质疑、国际认可度不足、安理会干预和执行困难等问题,需要进一步完善。文章结合国际刑事法院管辖权运行的现实境地,对国际刑事法院管辖权补充性、自动性、有限性与普遍性等属性和管辖权效力范围等方面进行探讨,以阐明国际刑事法院管辖权面临的困境,明确我国目前对于《罗马规约》的态度和立场,并提出国际刑事法院管辖权的本土化确立进路。

关键词:国际刑事法院;管辖权;中国立场;罗马规约

中图分类号:D997.9 **文献标志码:**A **文章编号:**1672-349X(2022)01-0063-10

DOI:10.16160/j.cnki.tsxyxb.2022.01.008

On the Jurisdiction of the International Criminal Court

ZHOU Xing-yue

(School of Criminal Law, Northwest University of Political Science and Law, Xi'an 710000, China)

Abstract: The entry into force of the *Rome Statute* and the relevant instruments indicates the formal establishment of the International Criminal Court (ICC), which has met the international community's requirements for punishing crimes that seriously threaten the peace and security of mankind since the Second World War. But at the same time, in the actual operation of the jurisdiction of this court, there are some problems, such as doubt of impartiality, lack of international recognition, intervention of the Security Council and difficulties in implementation, which need to be further improved. Based on the actual operation of its jurisdiction, this paper discusses the jurisdiction scope and jurisdiction attributes such as being complementary, automatic, finite and universal, so as to illustrate the plight of the jurisdiction for the International Criminal Court, to make China's current attitude and position on joining the *Rome statute* clear, and then puts forward localized approach for its jurisdiction.

Key Words: International Criminal Court (ICC); jurisdiction; China's position; *Rome Statute*

为了维护世界的和平与安全,国际社会一直在探索建立一个行之有效的国际机构来对严重危害人类社会的罪行进行管辖。二战后,纽伦堡国际刑事法庭和远东国际军事法庭的成立

都是国际社会对国际刑事管辖权进行的初步研究和实践,为常设性的国际刑事法院的建立工作提供了坚实的理论依据和实施经验。而后,在前南斯拉夫和卢旺达成立的特别刑事法庭是

作者简介:周星越(1998—),男,山东聊城人,硕士研究生,研究方向为刑事诉讼法学。

对国际刑事管辖权的进一步扩大和发展,从而确立了国际刑事管辖权具有的优先执行和追诉权力,树立了国际审判组织和机构的主体权威。随着冷战结束,世界各国国家利益的联系更加密切,建立一个常设性的国际审判机构已是大势所趋。2002年7月1日,《国际刑事法院罗马规约》(以下简称《罗马规约》)确立,这代表着国际刑事法院(International Criminal Court)在荷兰海牙正式建立。国际刑事法院的建立是对此前国际司法审判机构的继承和发展,区别于此前确立的优先管辖权,突出了“尊重主权”“不干涉内政”的补充性管辖特色,具有里程碑式的意义,得到了国际社会的广泛支持。但是,国际刑事法院自诞生以来,各国对其褒贬不一,虽然其对苏丹和利比亚情势的处理取得了一定成果,但是中国、美国、俄罗斯等大国至今没有加入,其中一个重要原因就是这些国家认为国际刑事法院管辖权仍存在不合理因素。本文拟对国际刑事法院管辖权存在的公正性危机和执行困难等问题以及我国对管辖权的态度与对策进行深入分析。

一、国际刑事法院管辖权性质探析

国际刑事法院的管辖权,是指由国际刑事法院受理和审判特定国际犯罪案件的权能及效力。刑事管辖权是一个国家行政主权的重要组成部分,由于目前国际刑事法院并没有自己所属的人力资源和武装^[1],其行政机构的权力来源及其行使必然要完全地依靠各个国家主权的让渡,所以协调好目前国际刑事法院管辖权和国家行政机构主权之间的关系尤为必要。认识国际刑事法院管辖权的基本性质与特色,有利于准确地了解国际刑事法院管辖权的实施机制以及国际刑事管辖权和国内刑事管辖权之间的相互关系。

(一) 补充性

《罗马规约》在其序言中就已经开宗明义地强调,依据本规约所建立的国际刑事法院所需要行使的刑事管辖权应当是对其国内管辖权的补充,只有任何一国国内的法院不愿意或者不能够对《罗马规约》所规定的特殊犯罪进行管辖

时,国际刑事法院才能够发挥“替补作用”,行使其管辖权。这一条例的规定,体现了二战以来国际社会对于国家主权的充分尊重,不同于此前的前南斯拉夫国际刑事法庭和卢旺达国际刑事法庭所行使的优先管辖权,国际刑事法院所需要行使的这些管辖权都是辅助性、补充性的,这展示了国际刑事法院的管辖权和国内刑事管辖权之间存在的良性发展关系。

这里的“不愿意”和“不能够”的具体含义是什么呢?《罗马规约》第17条第1款对此进行了规定,对一个国家已经具有管辖权并且正在对该国家进行审查、调研和起诉,国际刑事法院只有在该国家不愿意或者不能够进行审查和起诉时才可以对该国家行使管辖权。第17条第2款进一步明确了“不愿意”的含义,主要是将包庇、不当延误和诉讼方式不符合正当程序三种情况视为“不愿意”所属的范畴;第17条第3款对“不能够”也作了明确的释义,主要是指一个国家的司法系统处于瓦解或崩溃的状态,不能依据本国正当的诉讼程序对案件进行处理。这里的“不能够”的时机可以理解为一国的旧政权已经崩塌而新的政权尚没有建立之时。例如,卢旺达在大屠杀后,没有完整的司法系统去审理相关案件,是客观的“不能够”,此时国际刑事法院就可以对该国国内的犯罪行使其管辖权。

同时,“一事不再审”的原则是《罗马规约》中明确的一个重要亮点^[2]。在该原则的要求下,国际刑事法院不得就已被认为有罪或者无罪的当事人重新进行审判。因为同样的行为已经被国内法院审判后,国际刑事法院就没有必要对其进行二次审判;同样,经国际刑事法院审判后,国内法院也没有必要对其进行二次审判。这一条款既自然地否定了国际刑事法院是国内最高法院的上诉法院,从而又强调了国际刑事法院和主权国家之间的平等。

学界一致认为补充性是国际刑事法院管辖权属性的必然要求,具有重大的意义^[3]。主权作为当今国家最根本、最核心的属性与特征,是《联合国宪章》所一直强调的,任何国际组织都

不可能凌驾于主权国家而存在或行使权力。国际刑事法院管辖权来源于主权国家的权力让渡和支持,所以尊重国家主权是成立国际刑事法院的首要原则。但是当今社会又存在着威胁国际社会的安全与和平问题,处理这些问题也是世界各国所共同追求的,国际刑事法院正确、公正地行使其补充性管辖权至关重要。再者,国际刑事法院所属的资源都是非常有限的,主要来源于缔约国家,其并没有自己的武装,从而也并没有相关的执行力,案件的调查需要与案件相关的国家配合才可以进行,所以说,国际刑事法院没有能力去管辖所有的国际性犯罪,只能集中优势力量对那些严重危害国际社会并且相关主权国家不愿或不能管辖的犯罪进行管辖打击。

但是,笔者认为,补充性管辖权有可能作为缔约国打压叛军的“工具”。当一国发生叛乱,其政府如果主动放弃国内管辖权,向国际刑事法院提交情势,请求国际刑事法院来进行调查处理,即利用国际资源来打压反对政府的叛军。事实证明,控辩交战的双方一般都有可能涉及犯罪。并且,控方必定会拒绝提供有利于辩方的证据,这显然违背了国际刑事法院公平正义的宗旨。一旦国际刑事法院的裁判产生偏袒,就会沦为被一国政府利用的“工具”。

(二) 自动性

国际刑事法院管辖权的补充性是其最鲜明的特征,但是,这并不意味着国际刑事法院管辖权始终处于一个补充的地位。各个主权国家在加入《罗马规约》的时候,就已经明确地同意了加入规约后不得对该规约的内容提出任何保留。这就意味着,如果缔约国与本规约第5条规定的灭绝种族罪、危害人类罪、战争罪和侵略罪有关,那么国际刑事法院就不再需要该国作出明确的管辖许可,可以直接对上述四种犯罪进行管辖。

笔者认为,《罗马规约》之所以这样规定,是为了更好地打击危害人类社会的严重罪行。一旦一国发生了上述罪行,那么该国的司法系统有很大的可能已经处于崩溃状态,没有能力去管辖。并且如果是一个国家现任的最高领导人或

者是政府的首脑触犯了上述四种罪行,也会有阻碍国际刑事法院对该国行使刑事管辖权的可能,例如,在签署规约的同时,在国内立法对规约作出保留。为了更好地使所犯下的罪行都能够获得有效审判和惩处,《罗马规约》明确规定了国际刑事管辖权的自动性属性。但这种条款规定也不是绝对的,比如在涉及有关战争罪的法律问题上,缔约国可以作出一个宣告,即在一定期限内不会接受国际刑事法庭任何的管辖限制。

(三) 有限性与普遍性

学界对于国际刑事法院管辖权的有限性,观点是较为统一的,而对于其管辖权普遍性倾向,各方争论较为激烈^[4]。

国际刑事法院实施和行使其管辖权的基本条件仍然存在一定有限性,主要状况表现如下。第一,联合国安理会有权干预、限制国际刑事法院的管辖权。联合国安理会可以依照《联合国宪章》第七章规定,干预有关国际刑事法院的国际案件终审调查和刑事诉讼,推迟本应该进行的诉讼程序。美国曾经为了有效保护参与伊拉克战争的美军,防止日后被要求提交给国际刑事法院进行审理,强迫安理会作出与此相关的决议,赋予了维和部队工作人员一定期限的豁免权^[5],并且在第二年延长了此项决议。第二,国际刑事法院在履行其管辖权之前应当事先满足必须应当具备的法律先决条件。根据《罗马规约》第12条的相关规定可以清楚地得知,如果一个国家的国民在本国境内实施了国际刑事犯罪,该国是《罗马规约》非缔约国,并且也没有正式声明明确接受国际刑事法院的法律监督和司法管辖,那么最终国际刑事法院就可能会因此而无法对此犯罪案件进行法律监督和司法管辖。例如,国际刑事法院在2009年起诉苏丹总统巴希尔涉嫌严重犯有战争罪和反人类罪时,苏丹政府却明确拒绝了国际刑事法院的任何司法管辖和职权。第三,国际刑事法院管辖的范围以及种类有限。《罗马规约》明确规定的国际刑事案件的司法管辖权,仅仅指对侵略罪、灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪四种最严重的国际刑事犯罪具有司法管辖权。实际上,法院成

立伊始,一直仅对后三种犯罪具有可操作性的管辖权。直至 2017 年 12 月,国际刑事法院各成员国代表大会一致通过了一项决议,使其对侵略罪的执行和管辖条件基本得到了满足,2018 年才真正意义上地实现了对侵略罪的执行和管辖。仅对这四种犯罪的管辖,也不过是国际社会相互博弈和妥协的结果,说到底还是为了充分尊重国家主权。然而,随着世界局势的不断发展和变化,诸如贩毒罪、海盗罪和恐怖主义犯罪的严重性和国际危害性日益加剧^[6],世界各国要求国际刑事法院在其中发挥作用的呼声越来越高,国际刑事法院管辖范围的扩大成为大势所趋。

国际刑事法院的管辖权是具备普遍性的。《罗马规约》的第 12 条、第 13 条明确规定,只要在缔约国或者是犯罪发生地国、犯罪分子所属国中,有任何一方已经接受了国际刑事法院的监督和管辖,那么国际刑事法院就能够对该违法案件进行监督和管辖。即使该类案件涉及非缔约国或者没有明确表示愿意接受国际刑事法院对其进行管辖的国家,国际刑事法院仍然可以依照《罗马规约》的规定行使其管辖权。这就意味着,国际刑事法院在对国际社会最广泛、最严重的犯罪进行管辖、处理时,不一定要得到所有国家的同意。

有学者反对国际刑事法院管辖权普遍性倾向也不无道理^[7]。根据《维也纳条约法公约》的相关规定,某一国际条约未能得到第三国的充分认可或同意,对其则不能够产生该条约所明确规定的任何条约权力和法律义务^[8]。该公约所强调的基本原则就是一种具有条约相对性的原则,只有满足这种原则才能够对缔约国产生一定的约束力。而《罗马规约》所规定的国际刑事法院管辖权越来越向普遍性的方向发展,有侵犯国家主权的嫌疑,尤其是经历过殖民统治的发展中国家,对此尤为敏感,惧怕其成为具有政治色彩的“世界警察”。

但是,要讨论国际刑事法院的管辖权问题,就绝不能仅仅关注国家主权的这一方面。国际刑事法院建立的根本,就是一个个主权国家为

了维护国际社会的利益而相互之间进行的妥协,仅仅强调某个国家的主权,则可能会导致国际刑事法院难以发挥作用。并且,在当今这个命运共同体的世界中,各个国家之间联系更为密切,国际挑战与国际风险不断增加,为了维护国际社会认可的共同利益,更迫切地需要推动国际刑事法院公正、独立地调查、控诉、审判案件,进而调动各个国家共同协作,惩治危害国际社会的最严重犯罪。

笔者认为,国际刑事法院管辖权的有限性和普遍性倾向是辩证统一的,并不能割裂开来。有限性之意义是为了维护国家主权,而普遍性倾向是为了打击国际社会普遍支持打击的、基础性的危害人类和平与安全的严重罪行,必须要依靠主权国家一定权力的让渡。为了达到国际刑事法院维护世界和平与安全的设立目的,必须把国际刑事法院管辖权的有限性和普遍性倾向有机结合起来。

二、国际刑事法院管辖权的效力范围

(一) 罪行管辖范围

《罗马规约》仅规定了灭绝种族罪、危害人类罪、战争罪以及侵略罪四种最严重的国际罪行,明确了四种罪行的定义和界限,并且要求法官根据《罗马规约》与《犯罪要件》来判定罪行,以确保案件调查、控诉、审判的正义与公平。对于恐怖主义犯罪、海盗罪、贩毒罪等,也是国际社会较为关注的严重罪行,但《罗马规约》并未将其纳入管辖罪行范围,一种原因是某些罪行可能其危害范围并没有涉及全世界,另一种也考虑到国际司法成本的问题。然而,随着时代的发展,《罗马规约》也凸显出滞后的缺点,其应该考虑将更多严重的国际犯罪列入国际刑事法院管辖罪行范围。例如,进入到 21 世纪,美国 911 事件发生,国际社会开始意识到恐怖主义犯罪的严重危害性,打击恐怖主义犯罪成为世界各国凝聚的广泛共识,将其列入国际刑事法院的管辖罪行范围得到了世界各国的支持。

(二) 刑事责任承担主体

《罗马规约》第 25 条、第 26 条详细规定,国际刑事法院仅仅只对自然人具有管辖权,而且

自然人必须要年满18周岁。第27条明确规定了“官方身份的无关性”,强调了任何个体在适用规约面前的平等性,排除了官方身份的区分和差别适用。这一法律规定无疑引起了一系列国际争议,因为那些能够犯下《罗马规约》所规定的四种最严重的犯罪行为的自然人,大多是一些国家的领导人或者政府的首脑,他们为了避免其某些行为在日后受到国际刑事法院的审判,往往会拒绝加入《罗马规约》。但笔者认为,《罗马规约》这样规定的初衷是具有积极意义的。这些国家领导人或首脑,不仅比普通人更具备破坏世界和平与安全的力量,而且往往具备国际法或国内法所授予的官方身份的豁免权或受特殊程序性规则的保护,如果这些主体拥有豁免权导致国际刑事法院无法对其进行管辖,而免于起诉、审判以及惩罚,则会使这些主体对国际规则置若罔闻及逍遥法外,不仅危害国际社会的利益,破坏世界的和平与安全,而且国际刑事法院也无法实现其宗旨。

笔者认为,除了自然人之外,公司也应该作为国际刑事管辖权的刑事责任承担主体。由于多数国家的抵制,《罗马规约》生效之时并没有将公司作为国际刑事管辖权的刑事责任承担主体。因为世界上有很多国家是以跨国公司作为其经济支柱的,如果把这些公司置于国际刑事法院管辖权的效力范围,不仅会对公司的运行产生不良影响,而且很可能会增加国家的经济风险,这就使得最初的《罗马规约》草案对刑事责任承担主体向公司扩展的设想破灭了。但是,国际社会仍然存有呼声,倡导国际刑事法院应该对公司具有管辖权。因为从现实来看,自2002年国际刑事法院成立以来,世界各国的司法管辖格局在不断变化。公司已经成为多数国家的刑事管辖主体,如果国际刑事法院把公司作为刑事责任承担主体,不仅会拥有更多的支持基础,而且还会敦促各国修改国内法,履行《罗马规约》所规定的义务,从而对公司犯罪进行有效的打击。

(三)时效管辖

时效性的管辖权,是指国际刑事法院针对

《罗马规约》中所规定的某些国际性违法犯罪在什么样的时间内可以行使管辖权。《罗马规约》第11条明确规定,犯罪主体只有在《罗马规约》正式生效后实施的违法犯罪,国际刑事法院才被允许对其进行司法管辖。对于缔约国来说,只有《罗马规约》在该国家正式生效后实施的犯罪,国际刑事法院才会对其负有直接的管辖权^[9]。

显而易见,国际刑事法院的时效性管辖权仍然具有一定的特殊性和局限性,其并不可以溯及既往,即其无法对国际刑事法院设立前实施的重大犯罪行使管辖权,只能对2002年7月1日之后实施的重大犯罪进行管辖,以此达到制止和约束重大犯罪的主要目的。

但是,国际刑事法院与前南斯拉夫国际刑事法庭和卢旺达国际刑事法庭相比是具有进步意义的。这些特设法庭都是在犯罪发生之后建立起来的,适用的为事后法,而且二者的设立主体为联合国安理会,具有浓厚的政治色彩。国际刑事法院关于时效的管辖,则体现出了国家之间的自由意志,是通过条约的形式确立的,是不溯及既往的,对于现代法治来说,是具有进步意义的。

(四)属地管辖

国际刑事法院管辖权不同的启动方式,会导致其地域效力范围不同。比如,在联合国安理会向国际刑事法院提交有关情况和形势的情形下,任何一个联合国的成员国都在国际刑事法院的管辖权效力范围之内^[10],即便其不是《罗马规约》的缔约国或者未明确地表示接受了国际刑事法院的管辖权限。因此,在此种情形下,法院的属地管辖权效力范围是最广泛的^[11]。而一般地,在缔约国依照有关规约的程序向国际刑事法院申请提交情况或者检察官依据其职权主动对国际发生的犯罪进行调查时,国际刑事法院有权对作为缔约国的犯罪地国或者受害人的国籍国行使管辖权。这种管辖权主要针对的是缔约国,在特殊情形下也可以延伸到非缔约国。但是这种管辖权也有非常大的不确定性,因为《罗马规约》的本质是一种契约,是在主权国家平等自主的情况下签订的,主权国

家可以选择参与,当然也可以选择退出,从而导致国际刑事法院管辖权的效力范围大小存在相应的变化。

笔者认为,《罗马规约》中有关国际刑事法院对于属地管辖权的规定仍然存在模糊性,具有较大的解释空间。其第 12 条第 2 款中“有关行为”这一表述就引起了较大争议。对于此条的规定,仅仅是指行为本身,还是包括了行为本身和行为导致的结果?规约并没有详细阐明。笔者认为,这里的“有关行为”我们应当作一个广义的解释,既要涉及犯罪的行为地,也要涉及犯罪的结果地。在当今的现实社会中,科技手段不断更新和进一步优化,借此互联网犯罪^[12]、毒品犯罪等具有严重危害性的犯罪日益猖獗,如果“有关行为”仅仅是指犯罪的行为地,而不包括犯罪的结果地,那么会导致这些严重的国际罪行无法得到有效的打击,有悖于国际刑事法院设立的宗旨和目的。所以说,国际刑事法院需要充分发挥对主权国家刑事管辖权的一个补充和保护作用,弥补国际社会普遍存在的监督和管辖漏洞,防止任何危害国际社会的犯罪分子逍遥法外。

三、国际刑事法院管辖权面临的困境

截至 2020 年,《罗马规约》缔约国与联合国的成员国数量相比还有较大差距^①。并且,中、美、俄三个具有较大国际影响力的联合国安理会常任理事国也并没有加入,法院管辖的地域范围是非常有限的。近年来,非洲一些国家在一定程度上对国际刑事法院产生了不信任感,导致了“退约潮”,使得国际刑事法院管辖权的公正性受到质疑,这些都反映出《罗马规约》的局限性。但也不可否认,其自成立以来发挥了巨大作用,这也说明国际刑事法院仍然具有较大的进步空间和发展前景。

(一)国际刑事法院管辖权的公正性受到质疑

国际刑事法院对于苏丹达尔富尔局势的处

理,引起了非洲国家和国际刑事法院之间的冲突^[13]。由于苏丹并不是《罗马规约》的缔约国,其实际情况和发展态势的报告是由联合国安理会向国际刑事法院申请提交的。所以苏丹政府以不是缔约国成员为由,表示强烈反对国际刑事法院对其进行司法管辖,同时启动了国内的刑事司法程序,使得国际刑事法院因其自身管辖权的补充性质,无法对苏丹进行管辖。但是,检察官认为苏丹国内政府的一个特设法庭并不能有效地对犯罪嫌疑人进行处理,达到“不愿意”的补充性管辖标准,从而对苏丹总统巴希尔发出了逮捕令。此案件的处理,对于对主权问题非常敏感的非洲国家来说,起到了较大的负面作用,导致一些非洲国家陆续退出《罗马规约》。

非洲国家认为,国际刑事法院自成立以来仅针对非洲大陆国家发出了逮捕令的做法,具有政治针对性和侵犯国家主权的嫌疑。国际刑事法院所体现出来的强制性,使非洲国家担心国际刑事法院具有“工具性”危险,即成为西方国家打压非洲国家的“工具”。

(二)国际刑事法院管辖权的国际认可度有限

中国、美国等大国仍没有加入《罗马规约》,并且美国为了避免由于其挑起国际战争而受到国际刑事法院的审判,便利用其强国地位与其他国家签订条约,来规避国际刑事法院的管辖。事实上,中国与东盟国家在国际刑事法院筹备建立时均表示过全力支持并提出过建设性意见,但最终还是由于对“干涉内政”的担心,并没有加入《罗马规约》。笔者认为,中国与东盟十国所持有的亚洲区域价值观和国际刑事法院所拥有的观念是有出入的。在“一带一路”如火如荼的建设过程中,亚洲国家更希望在亚洲地区建立专门处理亚洲问题的国际刑事法庭,这样就更符合亚洲的实际情况,也就更能得到亚洲国家的认同。

^① 截至 2020 年,《罗马规约》缔约国有 123 个,而联合国成员国有 191 个。

总之,中国、美国、俄罗斯与一些东盟、亚洲国家的“不参与”,使得国际刑事法院空间管辖范围较为狭窄,也使得国际刑事法院行使管辖权的权威性大打折扣。

但是,一味地否定国际刑事法院也是不可取的。国际刑事法院成立时间较短,在实际运行过程中遇到各种问题也是在所难免的。国际刑事法院是特定背景下各个国家妥协的产物,其正当运行和发挥作用,还要依靠各个国家的支持。国际刑事法院更是需要不断进步,不断完善自己的体系和制度,尽量减少与主权国家的冲突与摩擦,协调好自己的管辖权与各国国内司法主权之间的关系。例如,制定“积极的补充性管辖”政策^①就是一个非常值得肯定的进步,不仅能帮助缔约国国内的司法建设,而且能更好地实现国际刑事法院维护世界和平、安全与福祉的宗旨和目的。

(三) 国际刑事法院管辖权受到安理会的干预与制约

第一,联合国安理会具有情势提交权。一方面,安理会对于其提交的案件具有先决权。安理会常任理事国可以利用自己的优势地位,拒绝提交不利于本国的情势,而积极提交有助于实现本国利益的情势。另一方面,对于有关情势的报告是否提交,被视为一个大国要挟别国的“政治筹码”,来达到自己的政治目标,从而干预国际刑事法院管辖权的正当行使。中国、美国、俄罗斯作为联合国安理会的常任理事国,虽然在形式上没有加入《罗马规约》,但是实际上,它们在一定程度上已经具备了“左右”国际刑事法院行使其管辖权的特权。虽然国际刑事法院对于所提交情势具有审核和最终决定权,但实际上其管辖权遭受到了严重限制。

第二,联合国安理会拥有认定侵略罪的权利。因为《罗马规约》明确规定,对于因犯有侵略性行为所认定的犯罪,首先应当符合《联合国宪章》的规定。这就意味着,能够提交到国际刑

事法院审判的侵略罪行,首先是经过联合国安理会认定的,并不是国际刑事法院独立认定的,这样的规定无疑损害了国际刑事法院独立自主的设置地位。虽然2010年《罗马规约》对该条款已经有一定程度的修改,但推迟权的维护和保留对于该种情况的改善并没有任何实质性的影响和意义。之前保留安理会对侵略罪的认定权,是因为侵略罪本身并没有国际社会统一认可的定义。《罗马规约》的修正案明确了对于侵略罪的界限和定义,并在2017年启用决议,保留安理会关于侵略罪的认定权已经变得没有必要了。

第三,联合国安理会可以让国际刑事法院对管辖的案件延期进行调查和提出起诉,并且这种权力行使是没有时间和次数上的限制的。一旦联合国安理会由于某种原因不希望国际刑事法院调查和起诉某一案件,其可能会在实施中没有限制次数地使用推迟权,那么这个案件也就不能够直接得到国际刑事法院的实际管辖,也就严重破坏了国际刑事法院的司法独立性。

(四) 国际刑事法院管辖权的执行存在困难

由于目前国际刑事法院实际上还只是一个世界各国相互沟通、妥协、协商而最终形成的国际性刑事组织,其并没有自己的主权,也没有所属的领土和任何武装,这也就代表了目前国际刑事法院没有任何实际强制力可以对其依法进行的刑事裁判保障执行。例如根据苏丹达尔富尔的情势,国际刑事法院向苏丹总统巴希尔发出了一项逮捕令,但是由于苏丹政府本身并非接受了《罗马规约》条款的缔约国,所以苏丹认为国际刑事法院对其没有任何管辖权,当然也不会同意接受国际刑事法院向其发出的任何逮捕令,至今,国际刑事法院发出的逮捕令仍未发生实际效力^[14]。

^① 国际刑事法院检察官办公室在2010年《初步审查政策文件》中制定的政策,强调在保证国内刑事优先管辖权的前提下,法院应该积极引导与监督国内司法机关尽职履责,不能仅起到补救作用。

究其原因,国际刑事法院对缔约国作出的判决或者裁判十分地依赖于缔约国的执行以及非缔约国的协商和配合,如果缔约国和非缔约国拒绝执行,或者同意以后并不实际地执行,那么国际刑事法院所作出的裁判或者逮捕令也就无法得到实际意义上的执行。无法执行的裁判是苍白无力的,这大大损害了国际刑事法院的权威性。

四、国际刑事法院管辖权的本土化确立

(一)国际刑事法院管辖权本土化确立的基本立场

《罗马规约》通过主权国家的谈判而成,在谈判之初,我国采取的是一种积极支持的态度,并且对其中的部分条款提出了建设性的意见。但是鉴于主权和司法独立角度的考虑,我国并没有加入《罗马规约》成为缔约国。当然,鉴于我国的国情,我国的谨慎考虑是具有合理性的。

第一,国际刑事法院普遍性的管辖权与国家主权原则相悖。虽然加入《罗马条约》属于自愿行为,但在一些特定条件下,国际刑事法院也能够对非缔约国作出义务上的规定,这并不符合《维也纳条约法公约》。

第二,我国反对把国内发生的武装冲突当作一项战争罪纳入国际刑事法院的管辖范围。自新中国成立以来,我国的司法体系不断完善,完全有能力处理自己的内政问题。当今,我国仍然存在着一些历史遗留问题,随着人民的呼声越来越高,在台湾问题上,我国始终倡导和平统一,但不承诺放弃使用武力。而国际刑事法院管辖权可能会阻碍一国国家主权的独立性,为世界上某些国家干预别国内政提供条件,这是我国所担心和不允许的。

第三,我国强调对人权利益的维护。国际刑事法院强调的是对人类基本权利的维护,但其中的某些条款,例如第 7 条、第 8 条对我国人权利益的维护是不利的,也不利于我国对内政利益的保护。20 世纪,在我国西藏发生的破坏西藏和平与安全的暴动事件,被一些西方国家

伪称是“人权与自由的维护”,实质上,其欲破坏我国的和平稳定,阻碍我国的发展,它们所言的“人权问题”,是赤裸裸的政治阴谋,扭曲了人权问题的实质,无限放大了人权问题的工具价值。李洪志所捏造的“法轮功”,其实为坑害中国人民的邪教组织,无论从国内价值角度还是从国际价值角度来看,对其取缔是无可非议的,但西方国家反而将取缔邪教组织这一正义之举作为借口,故意唱衰中国的人权问题,这是对我国内政的公然挑衅,是我国无论如何也不能容忍的。

第四,国际刑事法院管辖权的启动方式存在风险。从联合国安理会向国际刑事法院提交情况和态势的角度来看,联合国本身作为一个国际组织,具有很强的社会政治性^[15],由其负责启动国际刑事法院的管辖权,是否会带有浓厚的政治色彩?是否会妨碍国际刑事法院独立行使职权?并且对于联合国安理会五个常任理事国来说,它们都具有一票否决权,这就意味着,如果涉及这五个国家的案件不被提交到国际刑事法院,是否会加剧国际霸权主义?从检察官主动启动管辖权的角度来看,检察官的国籍和政治倾向问题是无法避免的,这也是受到众多国家广泛质疑的一点。而且,检察官的自由裁量权太大,权力界限不明显,不利于被审查国家对司法主权的维护,同时也不利于检察官权力的行使。自由调查权限不明确,不仅会使国际刑事法院受到来自国际社会的非议,也会使检察官遭受政治怀疑,卷入政治漩涡,从而无法顺利公正地行使其权力。

(二)国际刑事法院管辖权的本土化确立进路

当今世界正经历百年未有之大变局,国际形势日趋复杂,中国面对国际事务和国际风险也不能独善其身。作为一个负责任的大国,我国国际实力不断增强,长期游离于这样一个较为有影响力的国际性组织需要承受巨大的压力,也缺乏在相关事务方面的话语权。我国需要积极寻找策略,理性地看待国际刑事法院的管辖权,化被动为主动,积极维护本国的国家利益。

第一,我们需要正确合理地看待国际刑事法院的管辖权。国际刑事法院建立的目的是保障世界的和平与安全。维护世界的和平与安全也是我国所一直倡导的,这说明国际刑事法院与我国的主张并不存在原则性的冲突。并且我国作为《罗马规约》的非缔约国,也并不能完全避免国际刑事法院普遍管辖权对我国事务的干涉。为了更好地保护国家利益,我国应该积极寻求合理的策略,应对《罗马规约》规定的管辖权对我国的干预,可以通过官方渠道,更好地提出有利于本国利益的诉求。我国应本着积极的态度寻找维护国家利益与加入国际刑事法院的接洽点,采取有效方式,例如接受国际刑事法院管辖的同时,以国内立法对相关条约作出解释,以柔和的方式扭转双方对抗的态势。

第二,完善国内立法是我国加入《罗马规约》的前提^[16]。目前,我国正在实行的《刑法》并没有规定《罗马规约》所规定的四种严重罪行,这对于我国是不利的。因为一旦我国发生《罗马规约》所规定的四种罪行,由于没有相关的法律规定就不能对案件进行有效的调查和起诉,只能对罪名进行分解,从而进行管辖,为国际刑事法院的补充性管辖提供了空隙。所以,我国要不断完善自己的法律,确保国内的优先管辖权,在法律定义时,突出上述罪行的“国际性”,确保本国内政的独立自主,防止别国的恶意干涉,主动有效地维护本国利益。为了保持国内刑法的稳定性与对国际刑事法院的适应性,可以采用修正案的方式增加专章罪名加以平衡,既有利于维护刑法的稳定性,又可以与《罗马规约》的内容相衔接,提高立法效率。

第三,明确侵略行为的定义,区分侵略行为与自卫行为的界限。我国幅员辽阔,边境线漫长复杂,具有武装争端的高风险性,一旦发生武装冲突,不可避免地要区分冲突行为的性质,即使我国为《罗马规约》的非缔约国,也难以完全摆脱国际刑事法院的干预,不利于对维护自身合法利益的自卫行为的认定。并且,当今一些西方国家善于打着“人道主义”的幌子,对别国内政进行武装干预。如果国际刑事法院对于侵

略罪的定义具有不确定性,就会留给这些国家进行单边主义干涉的空隙,与我国所提倡的和平共处五项原则相违背,不利于我国对正当权益的维护。

总的来说,无论我国是否加入《罗马规约》,侵略罪定义的不确定性都可能会给我国的国家安全和利益的维护带来不利影响。虽然我国也积极主张明确侵略罪的定义,但是并没有提出具体的方案,我国应该立足于本国的国家安全,认真研究与之相关的法律问题,明确关于侵略罪的主张。

五、结语

当今世界,国际形势日趋复杂,世界各国之间所持的价值观也具有明显差异,但随着经济全球化发展,和平与发展仍然是当今世界的主题,国际刑事法院也是顺应形势应运而生,其发展路径在不断完善下仍然是乐观的。尽管在短期内我国基于国家利益的保护,加入《罗马规约》的时机仍不成熟,但我国也应采取积极措施予以应对。我们应当理性看待国际刑事法院管辖权带给我国的积极和消极影响,明确我国于国际刑事法院管辖权本土化确立上的基本立场。基于国家利益的考量,应该积极研究防御国际刑事法院不当管辖的可行性路径;而且,为了长远利益,也应积极寻求我国加入《罗马规约》的时机和条件,以便我国能够直接参与国际刑事法院相关的国际实践,更好地维护我国的国家利益。

参考文献:

- [1] 王月波. 论国际刑事法院的管辖权[J]. 今日南国(中旬刊), 2010(10): 98-99.
- [2] 刘晓农, 徐易. 国际刑事法院管辖权问题研究[J]. 江西社会科学, 2012, 32(4): 153-156.
- [3] 苏敏华. 论《国际刑事法院罗马规约》管辖权补充性原则[J]. 政治与法律, 2011(8): 138-145.
- [4] 卢思元. 试论国际刑事法院的管辖权[J]. 山东行政学院学报, 2011(6): 95-98.

- [5] JAIN N. A separate law for peacekeepers: the clash between the Security Council and the International Criminal Court[J]. The European Journal of International Law, 2005, 16(2): 239 - 254.
- [6] 强音. 关于国际刑事法院管辖权局限性的思考[J]. 南阳理工学院学报, 2013, 5(1): 22 - 25.
- [7] 高铭喧, 王俊平. 中国关注的国际刑事法院问题[J]. 人民检察, 2007(7): 5 - 9.
- [8] 杨宇冠. 国际刑事法院管辖权探究: 以利比亚情势为视角[J]. 北方法学, 2012, 6(2): 72 - 78.
- [9] HASSAN S. Establishment of the International Criminal Court and the role of USA: a legal appraisal[J]. Northern University Journal of Law, 2014, 1: 51 - 69.
- [10] MARECHA K, CHIGORA P. The Sudanese conflict: war crimes and International Criminal Court[J]. Alternatives Turkish Journal of International Relations, 2011(4): 37 - 49.
- [11] 张贵玲. 国际刑事法院管辖权分析[J]. 兰州商学院学报, 2008(4): 121 - 126.
- [12] ZIMMER M B. Book review: The Territorial Jurisdiction of the International Criminal Court, Cambridge University Press, 2014[J]. International Journal for Court Administration, 2014, 6(2): 112.
- [13] 徐俊俊. 论国际刑事法院管辖权: 运作与现实挑战[J]. 湖北经济学院学报(人文社会科学版), 2020, 17(1): 80 - 82.
- [14] 罗国强. 国际刑事法院的管辖权与执行权问题: 评苏丹总统逮捕令事件[J]. 华中科技大学学报(社会科学版), 2011, 25(2): 39 - 44.
- [15] 朱樱. 论国际刑事法院对中国刑事司法体系的挑战[J]. 理论观察, 2014(1): 64 - 65.
- [16] 段琼. 国际刑事法院管辖权延展下的非缔约国[J]. 广西民族学院学报(哲学社会科学版), 2006(S1): 171 - 173.

(责任编辑: 李秀荣)

(上接第 15 页)即是社会主义团体。”^{[1]348-350}通过对列宁个人经历的介绍, 李大钊向中国人民展示了列宁的精神品质。同时, 通过介绍, 也体现出李大钊对列宁的崇敬之情, 并且试图以列宁的精神品质教育、引导中国人民。与此同时, 在李大钊其后的革命经历中, 也处处展现出列宁对他的深刻影响。

参考文献:

- [1] 李大钊. 李大钊全集: 第 3 卷[M]. 北京: 人民出版社, 2013.
- [2] 季正矩. 列宁传[M]. 成都: 天地出版社, 2018.
- [3] 李大钊. 李大钊全集: 第 4 卷[M]. 北京: 人民出版社, 2013.
- [4] 列宁. 列宁专题文集(论无产阶级政党)[M]. 北京: 人民出版社, 2009: 70 - 71.
- [5] 朱成甲. 李大钊传(上)[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2009.
- [6] 李大钊. 李大钊全集: 第 5 卷[M]. 北京: 人民出版社, 2013.
- [7] 罗章龙. 回忆李大钊[M]. 北京: 人民出版社, 1980.
- [8] 李星华. 回忆我的父亲李大钊[M]. 上海: 上海文艺出版社, 1981.
- [9] 朱志敏. 李大钊传[M]. 北京: 红旗出版社, 2009.
- [10] 韩一德. 李大钊留学日本时期的史实考察[J]. 近代史研究, 1989(1): 303 - 311.
- [11] 李大钊. 李大钊全集: 第 2 卷[M]. 北京: 人民出版社, 2013.
- [12] 王郎自京师寄. 处决李大钊等琐闻[N]. 北洋画报, 1927-05-07(2).
- [13] 魏琴. 悼李大钊同志[N]. 向导, 1927-05-08(1).

(责任编辑: 李秀荣)