



國際刑事法院

●陳隆豐／紐約大學法學博士（J.S.D.）

壹、前言

經過長期的醞釀，多時的準備與許多國家的參與，以法律來規範國際社會主體的國家與個人，終因國際刑事法院（International Criminal Court，簡稱ICC）的設立與開始運作，而達到一個嶄新的境界。國際刑事法院在2002年正式成立，現在是一個剛初生的階段，正要開始的「嬰兒期」。國際刑事法院的設立，是聯合國在1945年成立之後，一直不斷的話題、思考題目，經國際社會超過半世紀的努力，終於促成。

第二次世界大戰結束後，經過殘酷戰火洗禮的國際社會，對德國與日本的暴行所舉設的：對德國戰犯的歐洲國際軍事法庭（紐倫堡大審）與對日本戰犯的遠東國際軍事法庭（東京大審），審判的結果，促成1965年聯合國通過懲處戰爭罪犯及危害人類罪犯的決議，一個常設的國際性刑事法庭的設立與存在成了普遍的共識與要求。¹

但是，國際局勢的演變，東西陣營的對立，民主國家集團與共產國家集團的冷熱戰及而後反殖民去殖民化運動在亞、非、中南美洲如火如荼的展開，使這種成立國際刑事法院的構想一直停頓在紙上談兵。聯合國國際法委員會，經過多年的努力，終於在1994年向聯合國大會提出設立國際刑事法院的草案。針對此草案，加以研討審議，聯合國大會在1994年通過了「設立國際刑事法院問題特別委員會」的決議²。在該特別委員會提出報告之後，聯合國大會組織了「設立國際刑事法院預備委員會」，開始起草有關的國際公約及相連聯的附帶文件、協議。聯合國在1997年通過決議，召開設立國際刑事法院的全權代表外交會議，以討論所有相關事宜，及通過「國際刑事法院」的設立公約。1998年3月預備委員會完成了公約的起草。1998年6月15日在羅馬召開外交全權代表會議，7月17日通過《國際刑事法院規約》，是為《羅馬規約》。³

貳、宗旨、目的與活動

1998年國際刑事法院《羅馬規約》，在序言上開宗明義揭示了成立的宗旨與目的：

意識到各國人民唇齒相依，休戚與共，他們的文化併合組成人類共同財產，
但是擔心這種並不牢固的併合隨時可能分裂瓦解，



注意到在本世紀內，難以想像的暴行殘害了無數兒童、婦女和男子的生命，使全人類的良知深受震動，

認識到這種嚴重犯罪危及世界的和平、安全與福祉，

申明對於整個國際社會關注的最嚴重犯罪，絕不能聽之任之不予處罰，為有效懲治罪犯，必須通過國家一級採取措施並加強國際合作，

決心使上述犯罪的罪犯不再逍遙法外，從而有助於預防這種犯罪，

憶及各國有義務對犯有國際罪行的人行使刑事管轄權，

重申《聯合國憲章》的宗旨及原則，特別是各國不得以武力相威脅或使用武力，或以與聯合國宗旨不符的任何其他方法，侵犯任何國家的領土完整或政治獨立，

強調本規約的任何規定不得解釋為允許任何締約國插手他國內政中的武裝衝突，

決心為此目的並為了今世後代設立一個獨立的常設國際刑事法院，與聯合國系統建立關係，對整個國際社會關注的最嚴重犯罪具有管轄權，

強調根據本規約設立的國際刑事法院對國內刑事管轄權起補充作用，

決心保證永遠尊重國際正義的執行。

規約設立國際刑事法院，是常設機構，並與聯合國締結簽訂建立關係的協定⁴，規約賦予法院「國際法律人格」，享有「為行使其職能和實現其宗旨所必須的法律行為能力」。⁵

《國際刑事法院規約》在第1條明定它的管轄權，是就該規約「所提到的、受到國際關注的最嚴重犯罪對個人行使其管轄權」。

這個管轄權並不是獨一至上的，是對某一特定國家刑事管轄不足的補充，而不是替代的。這個管轄權並不涉及所有的普通觀念的刑事犯罪，而僅僅限定於「整個國際社關注的最嚴重犯罪」。依規約第5條第1項的列舉規定，這些嚴重的犯罪包括有：

- (1) 滅絕種族罪 (The crime of genocide)⁶；
- (2) 危害人類罪 (Crimes against humanity)⁷；
- (3) 戰爭罪 (War crimes)⁸；與
- (4) 侵略罪 (The crime of aggression)⁹。

規約對上述前三種犯罪作了條文詳細例舉規定，但因為侵略罪本身的含糊籠統，本

規約特別在第5條第2項留下國際社會，尤其是聯合運作的空間，留待以後界定，但應以《聯合國憲章》有關的條文為準繩。

「法律不溯既往的原則」在本規約更被清楚的成文化，第11條第1項明白規定：「本法院僅對本規約生效後實施的犯罪具有管轄權」。這就是西方法諺的「Jurisdiction *ratione temporis*」。

與所有國際組織一樣，國際刑事法院的管轄權的取得是因締約國的自由同意參加而取得，而不是當然自動強迫的對任何人有管轄權，規約第12條明定國際刑事法院行使管轄權的先決條件。雖然如此，非締約國家也可以向法院書記官長提交聲明，同時接受法院對特定行為人——「犯罪被告人」的管轄權。¹⁰

鑒於問題可能有的複雜性、不確定性、衝突性與敏感性，羅馬規約的起草者特別就可能引起不必要紛爭的情事，特別標示何種案件不能也不可以受理，這就是中文版本第17條所規定的「可受理性問題」（英文版本的「Issues of Admissibility」）。第17條第1項規定下列數種情形，法院應該不受理成為案件：

1. 對案件具有管轄權的國家正在對該案件進行調查或起訴，除非該國不願意或不能夠切實進行調查或起訴；
2. 對案件具有管轄權的國家已經對該案進行調查，而且該國已決定不對有關的人進行起訴，除非作出這項決定是由於該國不願意或不能夠切實進行起訴；
3. 有關的人已經由於作為控告理由的行為受到審判，根據第20條第3款，本法院不得進行審判；
4. 案件缺乏足夠的嚴重程度，本法院無採取進一步行動的充分理由。

就有關國家可能有「不願意」的情形，規約特別提出以「國際法承認的正當程序原則」為依據標準，什麼是「國際法承認的正當程序原則」並沒有定論，可說是不知道在指什麼，因此該規約在同條第2項指出可供「酌情考慮」的情況：

1. 已經或正在進行的訴訟程序，或一國所作出的決定，是為了包庇有關的人，使其免負第5條所述的本法院管轄權內的犯罪的刑事責任；
2. 訴訟程序發生不當延誤，而根據實際情況，這種延誤不符合將有關的人繩之以法的目的；
3. 已經或正在進行的訴訟程序，沒有以獨立或公正的方式進行，而根據實際情況，採用的方式不符合將有關的人繩之以法的目的。

至於「不能夠」的情形如何界定，依《國際刑事法院規約》的規定，在作決定時，法院應該斟酌考慮的是，有關的國家「是否由於本國司法系統完全瓦解，或實際上瓦解

或者並不存在，因而無法拘捕被告人或取得必要的證據和證言，或在其他方面不能進行本國的訴訟程序。」¹¹

參、機構

為進行裁判，執行判決及相關的功能，國際刑事法院設立了四個機關：院長會議；上訴庭、審判庭和預審庭；檢察官辦公室；與書記官處。¹²

除了這些常設的機關之外，規約設立了「締約國大會」（簡稱「大會」）。規約第112條第1項規定：

每一締約國在大會中應有一名代表，並可以有若干名副代表和顧問，本規約或《最後文件》的其他簽署國可以作為大會觀察員。

大會不介入判決的程序，大會被賦予財務預算的決定權與審議權、法院行政工作的「管理監督」及其他規約的職能¹³。

肆、會員國

聯合國於1998年6月15日在羅馬召開有關國際刑事法院規約的國際會議，出席的國家有一百六十個，會中通過《國際刑事法院規約》，投票贊成的國家有一百二十個，棄權的國家有二十個，投反對票的國家有七個，其中反對的兩個大國是美國與中華人民共和國，美國與中國雖然同時投反對票，但它們所持的理由則各有不同。這是一個平等的國際會議，大國沒有任何否決權，中國與美國不贊成，但也沒有辦法阻止規約的通過與進一步的成立國際刑事法院。

就規約的簽署、批准、接受、核准或加入，第125條有相當詳細的規定：

- (一) 本規約於1998年7月17日在羅馬聯合國糧食及農業組織總部開放供所有國家簽署。此後，本規約在羅馬意大利外交部繼續開放供簽署，直至1998年10月17日為止。其後，本規約在紐約聯合國總部繼續開放供簽署，直至2000年12月31日為止。
- (二) 本規約須經簽署國批准、接受或核准。批准書、接受書或核准書應交存聯合國秘書長。
- (三) 本規約應對所有國家開放供加入。加入書應交存聯合國秘書長。

有鑒於國際情勢的可能變化，及各個締約國國內情勢的可能變動，為求得國際刑事法院的長久存在與運作，為使得不願意繼續受國際刑事法院管轄的國家不會擾亂整個法院的順利運作，規約在第127條就締約國的退出規約，也作了詳細的規定：

- (一) 締約國得以書面通知聯合國秘書長退出本規約。退約在通知收到之日

起一年後生效，除非通知指明另一較晚日期。

- (二) 一國在作為本規約締約國期間根據本規約所承擔的義務，包括可能承擔的任何財政義務，不因退約而解除。退約不影響退約國原有的合作義務，就退約生效之日以前開始的刑事調查與訴訟同本法院進行合作，也不妨礙本法院繼續審理退約生效之日以前，本法院已在審理中的任何事項。

為求得《國際刑事法院規約》在通過之後的合理期間內生效，第126條更作了一個寬鬆的規定，以六十個締約國的批准為準，六十國不多也不少，沒有太高的要求，而妨礙到早日的成立，避免不必要的夜長夢多，但也不會太少到沒有足夠的資源以開始順利的運作與日後的繼續運作。規約就生效的條件作了這樣的規定：

- (一) 本規約應在第六十份批准書、接受書、核准書或加入書交存聯合國秘書長之日起六十天後的第一個月份第一天開始生效。
- (二) 對於在第六十份批准書、接受書、核准書或加入書交存後批准、接受、核准或加入本規約的每一個國家，本規約應在該國交存其批准書、接受書、核准書或加入書之日起六十天後的第一個月份第一天對該國開始生效。¹⁴

2002年4月11日有十個國家依規約的規定程序，同日將批准書遞送到聯合國秘書處，在這一天批准該規約的締約批准國總數為六十六國，滿足了生效的條件要求，《國際刑事法院規約》在2002年7月1日正式生效，法院正式成立，同年9月締約國大會的首次大會召開，並通過法官與檢察官提名與選舉的規則程序及組織預算等運作的細節，2003年1月締約國第二次大會選出法官和檢察官，法院開始運行作業。在2009年有一百三十九個國家簽字，但只有一百十個國家完成所有的手續，正式成為會員國。

伍、結言

國際刑事法院成立的時機，正好是巴爾幹半島烽火連天的時候，南斯拉夫社會主義共和國瓦解分裂之後，各個獨立國家之間的混戰，繼承舊日南斯拉夫的國家及其領導者，對回教少數民族作毀滅性大規模屠殺，生靈塗炭，這些國家的領導人觸犯了多種罪——滅絕種族罪、危害人類罪、戰爭罪、侵略罪，這些領導人變成了國際刑事法院追訴、判決、監禁、執刑的戰犯。自成立以來，法院已經辦了好幾個案件，例如：造成非洲動亂的幾個獨裁者也因犯了《國際刑事法院規約》所規定的罪行，而遭到逮捕審理。¹⁵

國際刑事法院的存在運作，當今仍然在草創初期，但幾個案件的審理，引致國際關注，帶來警戒作用，相信假以時日，應會發揮更大的功能，即可以處罰已犯罪的國家領導人，同時，也可以產生遏阻的防範作用，有助於國際人道法律效力的擴張，有助於人

類和平世人安樂相處。

【註釋】

1. 聯合國經濟及社會理事會1074D號（XXXIX）決議（1965年7月28日）。
2. UN Doc. A/CONF. 183 SR.1-9, A/CONF. 183/8, A/CONF. 183/C, 1/L.64, L.65/Rev.1, L.66 & Add.1, L.67/Rev.1, L.68/Rev2, L.82, L.83, L.84, L.85, L.86, L.87, L.88 & L.91。
3. Rome Statute of The International Criminal Court, <http://untreaty.un.org/cod/icc/statute/99_corr/cstatute.htm>（以下簡稱《國際刑事法院規約》）。
4. 註釋3，《國際刑事法院規約》，第2條。
5. 註釋3，《國際刑事法院規約》，第4條第1項。
6. 註釋3，《國際刑事法院規約》，第6條。
7. 註釋3，《國際刑事法院規約》，第7條。
8. 註釋3，《國際刑事法院規約》，第8條。
9. 註釋3，《國際刑事法院規約》，第5條第2項。
10. 註釋3，《國際刑事法院規約》，第12條第3項。
11. 註釋3，《國際刑事法院規約》，第17條第3項。
12. 註釋3，《國際刑事法院規約》，第34條。
13. 註釋3，《國際刑事法院規約》，第112條第2項。
14. 註釋3，《國際刑事法院規約》，第126條。
15. *New York Times*, February 12, 2009, p.A6, col.6. ◆