



国际刑事法院根据联合国安全理事会第 1970 (2011) 号决议提交联合国安全理事会的第一份报告

导言

1. 2011 年 2 月 26 日，联合国安全理事会一致通过第 1970 (2011) 号决议，将 2011 年 2 月 15 日起的利比亚情势提交国际刑事法院检察官。
2. 该决议第 7 段请检察官在决议通过后两个月内并在其后每六个月向安全理事会报告根据该决议采取的行动。本报告总结了检察官办公室为执行第 1970 (2011)号决议所开展的活动，其中包括：
 1. 检察官办公室为评估国际刑事法院的管辖权而进行的初步审查；
 2. 正在进行的调查；以及
 3. 预期下一步开展的司法活动。

1. 初步审查

3. 《罗马规约》规定，国际刑事法院检察官办公室负责决定是否着手对某一情势开展调查，适当时可对该决定进行司法审查。
4. 为此目的，检察官办公室会进行初步审查，评估所有相关信息并对其严重性进行分析，以便确定是否应当启动调查。如果本办公室确信《规约》设定的所有标准均已达到，它有义务启动对情势的调查。
5. 《规约》第 53 条第 1 款第 1 至第 3 项确立了这项评估工作的法律框架。该条款规定检察官应考虑的事项有：管辖权（属时、对事、属地或对人管辖权）；可受理性（补充管辖和严重性）；以及司法利益。《规约》规定，着手对情势进行调查的证据标准是“有合理的依据”。
6. 管辖权问题涉及是否有人已经实施或正在实施法院管辖权内的犯罪。它要求对以下事项做出判断：(i) 属时管辖权（《规约》的生效日期，即 2002 年 7 月 1 日以后、对加入国的生效日期、安全理事会提交情势时明确说明的日期，或根据第 12 条第 3 款做出的声明中说明的日期；(ii) 《规约》第 5 条定义的对事管辖权（灭绝种族罪；危害人类罪；战争罪和侵略罪）；以及(iii)属地管辖权或对人管辖权，它要求犯罪系在一缔约国或已发表声明接受法院管辖权的非缔约国领土上所为，或由一缔约国或已发表声明接受法院管辖权的非缔约国国民所为，或源自安全理事会提交的情势。
7. 可受理性问题涉及补充管辖和严重性。

补充管辖问题要求检查是否存在与检察官办公室考虑调查的潜在案件有关的国家诉讼程序。在这样做时，检察官办公室将铭记它的政策是把调查努力的重点放在那些看起来对最严重的犯罪负有最大责任的人身上。在已有国内调查或起诉的情况下，检察官办公室将对这些调查或起诉的真实性做出评估。

严重性问题事关对犯罪的规模、性质和实施方式以及影响做出评估。

8. “司法利益”是一种权衡考虑。检察官办公室必须判断，在考虑到犯罪的严重性和受害人的利益之后，是否仍有充足的理由相信，进行调查无助于实现公正。第 53 条第 1 款第 3 项假定，原则上讲，调查和起诉是有助于实现公正的。检察官的行动将遵循《规约》的目标和宗旨，即：通过终止犯罪分子逍遥法外的现象，预防引起国际社会关注的严重犯罪。检察官办公室将努力与从事其他领域工作的各方积极合作，并尊重它们的任务授权，但同时将独立履行自身的司法任务授权。
9. 2011 年 2 月 28 日，检察官办公室对据称自 2011 年 2 月 15 日以来由不同的行为人在利比亚实施的犯罪启动了初步审查。
10. 检察官办公室从不同的来源收集了有关指称犯罪的信息。已建立了一个犯罪数据库，用于储存、核对和分析信息。检察官办公室为来自多种渠道的数据建立了索引，并对这些数据进行了批判性分析。

1.1 管辖权

11. 已经掌握的信息使人有合理的理由相信，在利比亚已经实施并且仍在实施危害人类罪行为，其中包括《规约》第 7 条第 1 款第 1 项所指的谋杀；《规约》第 7 条第 1 款第 5 项所指监禁或以其他方式严重剥夺人身自由；《规约》第 7 条第 1 款第 11 项所指其他不人道行为；《规约》第 7 条第 1 款第 6 项所指酷刑以及第 7 条第 1 款第 8 项所指迫害。
12. 还有一些相关信息涉及指称实施的《规约》第 7 条第 1 款第 7 项所指强奸；《规约》第 7 条第 1 款第 4 项所指驱逐出境或强行迁移人口，以及在情势发展成为武装冲突后的战争罪，包括第 8 条第 2 款第 3 项第 1 目所指对生命与人身施以暴力；第 8 条第 2 款第 5 项第 1 目所指故意指令攻击未直接参加敌对行动的平民；第 8 条第 2 款第 5 项第 4 目所指故意指令攻击专用于宗教、教育、艺术、科学或慈善事业的建筑物、历史纪念物、医院和伤病人员收容所，除非这些地方是军事目标。

1.2 可受理性

13. 根据《罗马规约》，国际刑事法院对国家刑事管辖权起补充作用。2 月 22 日，穆阿迈尔·卡扎菲之子赛义夫·伊斯拉姆·卡扎菲表示，一个全国委员会将对抗议和骚乱进行调查。3 月 2 日和 6 日，穆阿迈尔·卡扎菲指出，联合国应派出一个委员会进行调查。
14. 但是，从收集到的情报来看，检察官办公室未发现在国内对构成其即将调查案件的争议事项的人或行为进行了任何真正的调查或起诉。

1.3 严重性

15. 《罗马规约》规定法院的管辖权限于整个国际社会关注的最严重犯罪，并要求检察官办公室在决定启动调查时考虑到犯罪的严重性。
16. 联合国安全理事会在把利比亚的情势提交国际刑事法院时，强调了该情势的严重性。考虑到所有相关标准，该情势的严重性明显达到了国际刑事法院《规约》所要求的限度。
17. 就犯罪的方式和性质而言，向和平抗议者开枪是有系统而为之的，在多个地点采用了相同的方式，并且是通过武装部队执行的。迫害显然也是有系统的，并且在不同的城市得到实施。战争罪的实施显然是执行政策的结果。
18. 至于规模，掩盖罪行的努力使得查明受害人准确数字变得非常困难。从大街上和医院里运走了许多尸体。暴力冲突开始后，医生被禁止记录医院接收的死伤者人数。据称安全部队进驻了医院并逮捕了寻求治疗的受伤抗议者。有消息称，一些抗议者在私人家里寻求治疗，没有把死伤者送往医院。据报导，强奸的受害人遭到逮捕和骚扰。
19. 尽管目前尚无法提供准确的数字，但是有一些可信的情报显示，仅在 2 月份，枪击导致的死亡人数估计就有 500 至 700 人。3 月 15 日，穆阿迈尔·卡扎菲估计说，死亡人数估计“只有 150 人或 200 人，……其中一半来自安全部队。”自冲突爆发以来，总共已有数千人死亡，据利比亚临时全国委员会称，死亡人数最多可达 1 万人。受伤者成千上万，据利比亚临时全国委员会称，受伤人数超过了 5 万人。
20. 据联合国称，在流离失所者的人数中，有大约 535,000 人是外来务工者、难民和寻求避难者，有 327,342 人是国内流离失所的利比亚人。其他组织称流离失所者人数总计 475,000 人。

1.4 司法利益

21. 按《规约》的要求，检察官已经确定，在启动调查之时，没有充足的理由相信，调查无助于实现公正。

1.5 启动调查的决定

22. 在充分考虑以上第 1.1 至 1.4 段所列因素后，并且在评估和分析的信息基础之上，检察官于 2011 年 3 月 3 日认定，对利比亚自 2011 年 2 月 15 日起的情势发起调查的法定标准均以得到满足。
23. 同日，检察官向法院院长、联合国秘书长，并且通过秘书长向联合国安全理事会成员国做了通报，并发布公开声明，告知调查的启动，并表示该办公室在行事时将保持不偏不倚。
24. 2011 年 3 月 4 日，国际刑事法院院长会议公布一项决定，将利比亚的情势交给第一预审分庭审理。

2. 调查

2.1 将注意力集中于负有最大责任的人

25. 根据《规约》的规定，检察官办公室强化了一项调查政策，以调查中出现的证据为依据，将注意力集中于对最严重犯罪负有最大责任的人。因此，检察官办公室将挑选那些负有最高责任的人进行起诉，其中包括命令、煽动、资助或以其他方式计划了指称犯罪的人。即使检察

官办公室未对某一个人采取行动，这也不意味着这个人可以逍遥法外。遵循积极的补充管辖原则，检察官办公室支持由国家对未达到国际刑事法院起诉标准的指称犯罪进行调查。

26. 有重点的调查政策还意味着将以严重性为标准对一个情势中的案件做出选择，其间将考虑指称犯罪的规模、性质、实施方式以及影响等因素。只会选出有限数量的案件。这样一来，检察官办公室将能够从速开展调查；控制因为与检察官办公室接触而冒风险的人数；建议从速审判并力求涵盖所有类别的受害人。虽然检察官办公室的任务授权不包括编写一场冲突的全面历史记录，但是仍挑选了一些事件作为例子，来反映一些最严重的事件以及主要的受害类型。

2.2 合作

27. 联合国安理会第 1970 (2011)号决议第 5 段“敦促所有国家以及相关区域组织和其他国际组织与法院和检察官充分合作。”就《罗马规约》缔约国而言，《规约》根据其第九部分规定了一套现有的义务框架。
28. 迄今为止，检察官办公室获得了来自缔约国与非缔约国的有力支持。检察官办公室向三个缔约国和四个组织发出过七项援助请求，所有请求均得到满足。此外，国际刑警组织以检察官办公室的名义向该组织所有成员国发出了两项请求。
29. 检察官办公室正在与人权理事会设立的联合国调查利比亚国际委员会进行联络。

2.3 已收集的证据

30. 自 3 月 3 日启动调查以来，检察官办公室已对 10 个国家派出 15 个调查团，截至 4 月 26 日，已收集到：
- a. 大约 45 场面谈或初步筛选出来参加面谈的个人；
 - b. 逾 569 份文件，包括报告及其支持材料；还包括检察官办公室独立获得或从多种来源获得的视觉材料，例如录像和图片；
 - c. 公开信息。

2.4 指称的犯罪事件

31. 收集到的证据显示主要有两类事件：
- 1. 据称安全部队对没有武装的平民发动袭击，构成危害人类罪。
 - 2. 存在武装冲突，并且似乎由不同的冲突方实施了指称的战争罪和危害人类罪。
32. 2 月 15 日至 16 日，安全部队在班加西驱散了平民示威者，并逮捕了 Fatih Terbil 和 Farag Sharany，该二人正在要求为 1996 年阿布萨利姆监狱大屠杀的受害者伸张正义。2011 年 2 月 17 日，成千上万的示威者聚集在班加西最高法院周围的广场上，抗议上述逮捕并呼吁政治和经济自由。

33. 安全部队进入广场，据称对人群进行实弹射击，并射杀多名示威者。以此事件为起点，利比亚的不同城市中发生了一系列类似事件，这些事件似乎都显示出安全部队对平民进行实弹射击的相同行为模式。
34. 此外，的黎波里和其他地区的平民据称因被怀疑与暴动有关联而受到不同形式的迫害。据称在的黎波里、扎维亚、金坦和纳福萨山脉地区发生了有系统的逮捕、酷刑、杀害、驱逐出境、被迫消失以及破坏清真寺的事件。据称受害人都是参加示威或与国际媒体、活动家、记者交谈过的平民，以及因被认为与民众暴乱有关联而被大批逮捕和驱逐出境的埃及和突尼斯公民。
35. 据不同来源的消息称，在上述迫害中有一些妇女遭到强奸。在一桩引人注目的案件中，一名妇女向国际媒体讲述了她是如何因为涉嫌与叛乱者有关联而遭到安全部队人员的强奸。检察官办公室正在调查这些指控，并评估是否应当对其提出具体的指控。
36. 一些消息来源还称，发生了对被认为是雇佣兵的撒哈拉沙漠以南非洲人的非法逮捕、虐待和杀害事件。据称，在班加西和其他一些城市，愤怒的聚众抗议者袭击了撒哈拉沙漠以南非洲人并杀死了其中的数十人。据称，这些人被认为是受雇前来镇压抗议的雇佣兵团体的成员。据称班加西的新当局逮捕了一些撒哈拉沙漠以南非洲人，至于这些人究竟是无辜的移民工人还是战犯，尚不清楚。
37. 自 2 月底以来，在利比亚一直存在着武装冲突。在这种背景下，据指称实施了战争罪行，包括在人口密集的城市地区使用集束弹药、多管火箭炮和迫击炮等非精确武器，以及其他形式的重武器。据称还有部队阻挠人道主义物资运送的情况发生。
38. 另据一些消息来源称，在武装冲突中发生了以平民为人肉盾牌和对战犯或平民实施酷刑的事件。
39. 2011 年 4 月 20 日，联合国人权事务高级专员纳维·皮莱对利比亚政府军据称为重新获得对米苏拉塔的控制而反复使用集束弹药和重型武器发表了谴责，同时指出，有意攻击医疗设施是战争罪，有意攻击或肆意将平民置于危险之下也可能构成对国际人道主义法的严重侵犯。皮莱还对利比亚当局对待记者的方式表示了严重关切。至少有两名记者遇害，另有约 16 名记者失踪。据报导，有数十名记者遭到羁押、袭击、殴打或驱逐。
40. 3 月 9 日，联合国秘书长儿童与武装冲突问题特别代表拉迪卡·库马拉斯瓦米指出，她从多处信息来源获得有关杀害、致残和使用儿童作为战斗人员以及拒绝人道主义援助通行的未经证实的报导。她提醒冲突各方，根据国际法，它们有义务在武装冲突期间保护儿童。
41. 4 月 14 日，联合国秘书长武装冲突中性暴力问题特别代表玛戈特·瓦爾斯特倫告知联合国安全理事会，在联合国安全理事会关于利比亚问题的决议中有关保护平民的条款以及其他类似条款中，必须自动和有系统地包含反对性暴力的措施，否则，在前线的干预就有可能把妇女安全问题搁置一旁。

2.5 受害人和证人保护

42. 保障平民人口的总体安全，是所在领土有关当局的责任，在适当情况下，安全理事会也要对此负责。

43. 检察官办公室在受害人和证人保护方面的任务授权由《规约》第 68 条第 1 款所规定，并且延伸并涵盖因与本办公室接触而有危险的人。这包括证人、筛选出的个人及其直系亲属、中间人、情报来源以及本办公室的工作人员。
44. 保护不是一项孤立的行动。它是一种观念，贯穿于本办公室的一切活动之中。检察官办公室通过有针对性地开展调查以及有重点地使用书面证据和实物证据，力求将证明案件所需的证人数量控制在最低水平。凡是本办公室使用证人提供证据时，都优先使用居住在安全地区的证人。
45. 此外，本办公室不从人道主义组织寻求证据，也不要求这些组织的人员作证。这样做是因为我们认识到，向法院提供证据或证言可能使这些组织及其在实地工作人员的安全受到威胁，也会影响对受害人承担的保密义务。
46. 在利比亚情势中，本办公室没有从可能在利比亚有危险的人那里记录任何证言，并且没有将任何个人移交给国际刑事法院受害人和证人股。

3. 下一步的司法诉讼程序

47. 检察官办公室将于未来几周向第一预审分庭提交第一份逮捕令申请。它将聚焦于那些对 2011 年 2 月 15 日以来在利比亚领土上实施的危害人类罪负最大责任的人。
48. 预审分庭可以决定接受或拒绝该申请，也可以要求检察官办公室提供进一步的信息。
49. 考虑到据称由利比亚情势中不同个人实施的犯罪范围广泛，如有必要，将开启新的案件。
50. 检察官办公室将不偏不倚地采取行动，尊重所有有关各方的权利，并且在着手采取行动前，将事先向联合国安全理事会通报。

4. 结论

51. 如果法官决定签发逮捕令，所在领土的有关当局对逮捕令的执行负有首要责任。
52. 检察官办公室已请利比亚当局做好准备，以执行国际刑事法院可能决定签发的逮捕令。
53. 检察官办公室正在等待穆阿迈尔·卡扎菲当局的代表做出答复。
54. 在 2011 年 4 月 14 日的一封信中，利比亚临时全国委员会对检察官办公室做出答复：“我们充分致力于支持迅速执行此等逮捕令，并期待着国际社会根据国际刑事法院《罗马规约》和依照《联合国宪章》第七章通过的安全理事会第 1970 号决议的要求给予充分的合作。”
55. 如果国家当局未能或者没有能力执行逮捕，或者如果地方当局请求为执行逮捕提供国际援助，联合国安全理事会应对如何确保根据联合国安全理事会第 1970 (2011)号决议执行国际刑事法院签发的逮捕令做出评估。
56. 安全理事会第 1970 (2011) 号决议强调，必须将那些对袭击平民、包括利用自己控制下的部队袭击平民的事件负责的人绳之以法。利比亚情势的一个显著特点是，据称在少数几个控制着执行命令的组织的人授意下，实施了大规模的犯罪行为。如果法官决定签发逮捕令，逮捕那些下令实施犯罪的人将有助于保护利比亚的平民。