

或对以总理发逮捕令，国际刑事法院管辖权如何，各国如何反应？ | Whatsnew

“我们比以往任何时候都更需要共同证明，国际人道主义法作为冲突期间人类行为的基本准则，适用于所有个人。”



2023年12月8日，以色列海兹利亚，总理内塔尼亚胡（Benjamin Netanyahu）（中）参加因加沙战事死亡的军士长的葬礼。摄：Alexi J. Rosenfeld/Getty Images

5月20日，国际刑事法院（ICC）检察官[卡里姆·艾哈迈德·汗（Karim Khan）](#)表示，他正寻求对以色列总理内塔尼亚胡（台译：尼坦雅胡）、以色列防长与三名哈马斯（台译：哈马斯）高级官员发出逮捕令。

声明中，根据检察官办公室收集与审查的证据，检察官“有合理的理由”认为三名哈马斯高级官员对10月7日起在以色列与巴勒斯坦国领土犯下的战争罪与危害人类罪负有刑事责任。这些罪行主要指2023年10月7日哈马斯（特别是其军事分支“卡桑旅”）和其他武装团体发动的袭击中杀害数百名以色列平民和劫持至少245名人质的行为。

同时，检察官“有合理的理由”认为，内塔尼亚胡与以色列防长约阿夫·加兰特（Yoav Gallant）对至少从2023年10月7日起在巴勒斯坦国领土下犯下的战争罪与危害人类罪负有刑事责任。检察官指控以色列“蓄意和有系统地剥夺加沙各地平民生存所不可或缺的物品”、“以饥饿作为战争手段，并对加沙平民采取其他暴力行为，作为消灭哈马斯、确保哈马斯绑架的人质返回、集体惩罚他们认为对以色列构成威胁的加沙平民的手段”。

回顾国际刑事法院历史，1997年，联合国大会第五十二届会议[一致同意](#)于1998年就设立国际刑事法院的公约进行磋商。在此之前，制定国际刑法典的努力已持续了近一百年：二战后，国际社会就如何追溯严重的国际罪行进行了数次尝试，包括在战后著名的纽伦堡与东京审判。（延伸阅读：[《专访乌克兰诺贝尔和平奖得主马特维丘克：无法实现正义的和平是不会长久的》](#)）

1948年，联合国大会通过《防止及惩治种族灭绝公约》，当中首次提及“具有管辖权的国际刑事法庭”。此后，联合国大会曾设立了一个委员会并起草了一份规约草案。1989年，联合国大会要求联合国国际法委员会（the International Law Commission）恢复草拟公约的工作。1993年，联合国安理会设立前南斯拉夫特设国际刑事法庭，成为国际刑事法院的滥觞。

1998年7月17日，《国际刑事法院罗马规约》在罗马召开的特别会议上以120票赞成，7票反对获得通过。2002年，国际刑事法院正式成立，根据《罗马规约》对2002年7月1日以来的种族灭绝罪、危害人类罪、战争罪和侵略罪拥有管辖权。与大多数国际法院不同，国际刑事法院的聆讯对象是个人，而不是国家、政府或政治团体。（延伸阅读：[《国际上如何管辖战争罪行？普京有可能承担法律后果吗？》](#)）



2024年3月30日，以色列特拉维夫，示威者在当地举行抗议活动，呼吁释放在加沙地带扣押的人质。摄：Amir Levy/Getty Images

根据《罗马规约》，战争罪是指“严重违反《日内瓦四公约》”以及“严重违反适用于（非）国际武装冲突的法律和惯例”的行为。在前南刑庭审理的 Kupreškić 一案中，法庭指出，“即使可以证明 Ahmici 的居民并不完全是平民，也包括一些武装分子，但仍然没有理由对平民进行广泛和不分青红皂白的攻击。……即使是针对合法军事目标的攻击，如果使用了滥杀滥伤的战争手段或方法，或以对平民造成滥杀滥伤损害的方式进行，也是非法的。”

相较于战争罪的历史，危害人类罪的历史更为短暂，直到二战后展开的纽伦堡审判才被正式提出，但最终无人构成此罪。根据《罗马规约》，“广泛或有系统地针对任何平民人口进行的攻击的一部分而实施的”十一种行为，包括“故意施加某种生活状况，特别是剥夺获得食物和药品的机会，以毁灭部分人口”均构成危害人类罪。

尽管相关传闻已在国际外交与国际法学界流传近一个月，检察官的正式请求仍然在国际间引发轩然大波。值得注意的是，检察官少有地选择在预审分庭正式批出逮捕令前公布这一信息，而包括此前法庭批准对俄罗斯总统普京涉嫌战争罪的逮捕令等案件中，检察官均是等待预审分庭的正式结果出炉才公布相关信息。

同时，检察官罕见召集了一个外部专家小组审查与申请相关的证据与法律。这一小组包括了前国际刑事法院法官富尔福德（Sir Adrian Fulford PC）、著名国际人权律师阿迈勒·克鲁尼（Amal Clooney）等人。

5月20日的《金融时报》发表了该小组成员共同撰写的一篇[评论文章](#)。小组成员指其一致同意，有合理的理由相信，检察官“指认的嫌犯犯下了国际刑院管辖范围内的战争罪和危害人类罪”。小组成员又指，“指控与冲突的原因无关。这些指控涉及以违反国际法长期既定规则的方式发动战争，而这些规则适用于世界上每一个国家的武装团体和武装部队。”

而在小组发布的[法律报告](#)中，小组成员特别指出，因为根据“国际法规定的标准，巴勒斯坦是一个国家”而“以色列至少占领了部分巴勒斯坦领土”，因此以色列和巴勒斯坦之间存在“国际武装冲突”。同时，专家小组还分析了针对哈马斯高级官员与以色列总理和防长的指控，并特别指出，“以色列完全了解加沙人对以色列基本供应品的依赖程度，以及这些行为对平民造成的人类痛苦和死亡的不利和不可避免的后果”。

此外，小组成员还同意，国际刑事法院自2014年6月13日起对包括加沙在内的巴勒斯坦领土上犯下的罪行具有管辖权。此外，国际刑事法院还对巴勒斯坦国民在巴勒斯坦领土以外所犯的罪行和在巴勒斯坦领土上犯下罪行的巴勒斯坦、以色列或其他国家国民具有管辖权。小组指出，此前2015年1月1日，巴勒斯坦国政府已根据《罗马规约》提交声明，接受国际刑事法院对2014年6月13日以来在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上所犯罪行的管辖权，并于2015年4月1日起正式加入《罗马规约》。

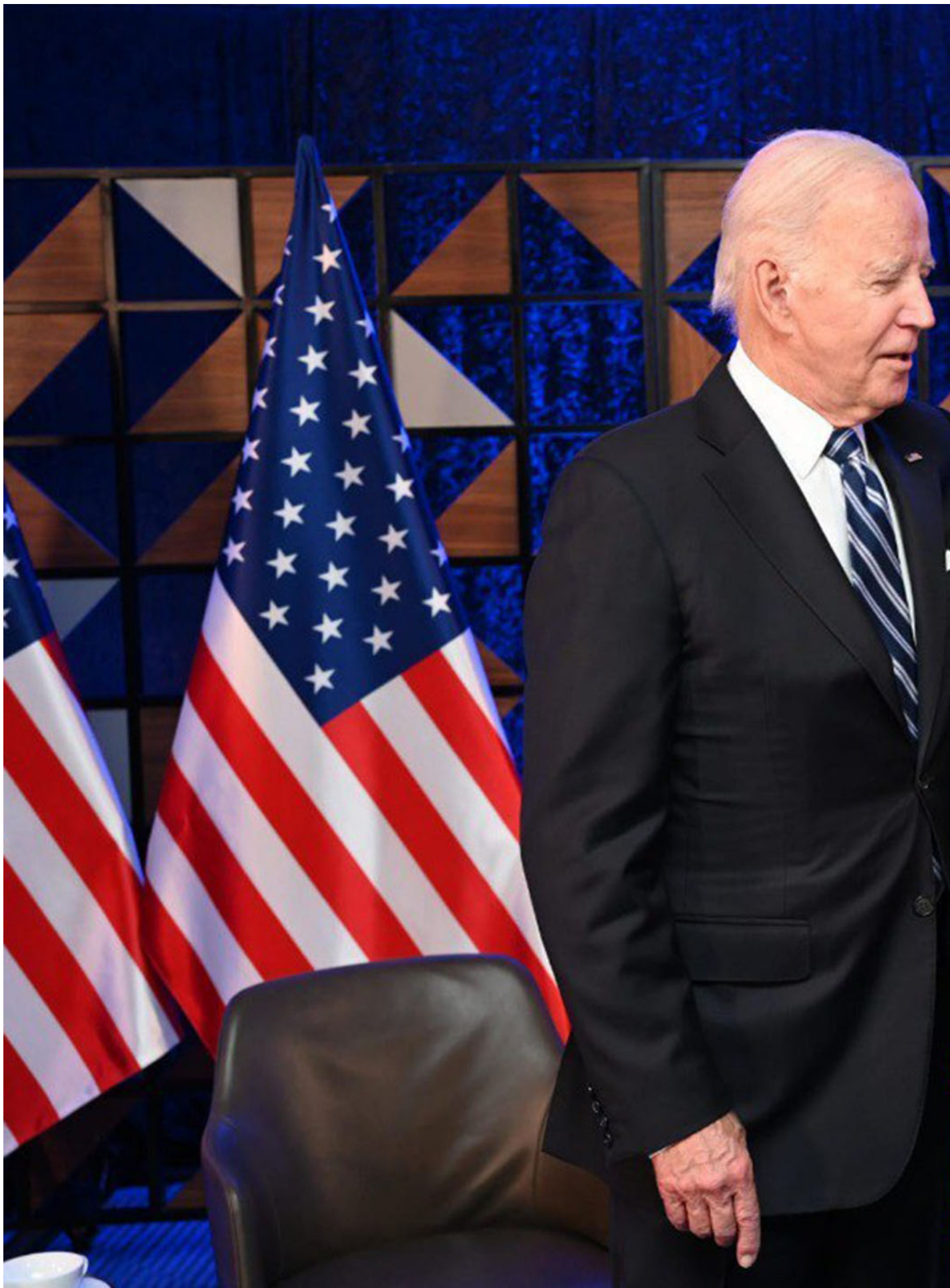
检察官的这一举动无疑与国际刑事法院所受到的巨大国际压力有关。

自检察官可能向预审分庭申请逮捕令的消息广泛流传以来，以色列据报导已展开多轮外交活动向国际刑事法院施压。[《罗马规约》缔约国大会主席5月17日](#)发出的声明从侧面证实了这一点。当时，缔约国大会主席指“对任何破坏法院独立性、完整性和公正性的企图表示遗憾。一些言论可能构成在法院行使《罗马规约》规定的司法职能时对法院及其官员进行报复的威胁。”而检察官在声明中也特别强调“必须立即停止一切阻碍、恐吓或不当影响本法院官员的企图”。他又警告，相关行为可能涉嫌《罗马规约》第七十条所规定的妨害司法罪。

在检察官正式递交申请后，美国与以色列均以非常强烈的语气批评国际刑事法院。

美国国务卿布林肯则表示他将会与“立法者合作制定针对国际刑事法院的潜在制裁措施。”此前，美国前总统特朗普（川普）在任内曾因前任检察官法图·本苏达（Fatou Bom Bensouda）发起对美军、美国情报机构、阿富汗安全部队以及塔利班各方在阿富汗所涉的战争罪与危害人类罪进行调查而发动制裁。

2021年，正是布林肯取消了这一制裁。有趣的是，[据称](#)在2021年检察官的换届过程中以色列一直在幕后游说相关国家支持卡里姆·汗，认为他是“一个避免政治化的实用主义者”，期待他不会继续本苏达当时正努力争取预审分庭批准的对2014年以色列-哈马斯冲突（“护刃行动”）、以色列定居点政策以及2018年以来以色列对哈马斯领导的加沙边境抗议活动回应的调查。



2023年10月18日，以色列特拉维夫，美国总统拜登（左）和总理内塔尼亚胡（Benjamin Netanyahu）（右）会面。摄：GPO/Handout/Anadolu via Getty Images

不过，尽管美国可能祭出制裁，美国国防部在5月20日仍然表示，不会中断与国际刑事法院在乌克兰相关案件调查中的合作。此前在一揽子预算中批出的提供给国际刑事法院的资金也没有取消的迹象。

由于欧洲绝大多数国家都是《罗马规约》缔约国，可能发出的逮捕令对欧洲国家的影响更大。比利时、瑞士等国已表示支持国际刑事法院的行动，而匈牙利和捷克则表示反对，奥地利总理用一种态度含糊不清的言论回应相关新闻，他表示“尊重国际刑事法院独立行使职权”，但将哈马斯与以色列民选官员相提并论“令人费解”。

而由于德国外长贝尔博克在《罗马规约》25周年[纪念仪式上曾表示](#)德国对国际刑事法院所代表的防止相关罪行“不再发生”负有“特殊的责任”，外界对此前在巴勒斯坦问题上态度暧昧的德国政府的态度非常关注。（延伸阅读：[《对话反锡安主义犹太活动家：在德国，犹太人成为“反犹”指控的最大受害者》](#)）

直到20日晚间，德国外交部才发出通稿表示，“德国尊重国际刑事法院的独立性及其程序，就像尊重所有其他国际法院的程序一样。”值得玩味的是，德国外交部的[声明](#)既指同时对哈马斯及以色列官员发出逮捕令给人“造成了一种等同的错误印象”，又指这两者的行为是“首席检察官在其申请书中详细描述的不同事实。”

根据《罗马规约》、《法院条例》等规则，由三名法官组成的预审分庭将根据检察官的要求决定是否签发逮捕令，他们平均需要两个月的时间来审查证据并决定是否推进诉讼程序。

由于国际刑事法院不进行缺席审判并依赖其成员国执行逮捕令，考虑到以色列以及美国并非《罗马规约》缔约国，可能发出的逮捕令预期将很难执行，审讯也很难正式开始。不过，正式发出的逮捕令将有效打击以色列的国际形象。特别是当检察官在声明中表示互补性原则（即案件应当先由有关国家的法庭审理）“只有在国家当局参与独立和公正的司法程序，不包庇嫌疑人，不弄虚作假的情况下，才能将案件移交给国家当局”时，以色列将越来越难以坚持声称自己已履行其国际法下义务。同时，包括[德国在内](#)的大部分欧洲国家已经确认，他们将会执行法院发出的命令，预期逮捕令也将限制以色列领导人的外交活动。

值得注意的是，由于国际法院正在审查南非根据《防止及惩治种族灭绝公约》提出的诉以色列违反《公约》下义务的案件，国际法院的结论可能将影响国际刑事法院是否考虑追加有关种族灭绝罪的指控，而国际刑事法院也可能在危害人类罪的案件中考虑国际法院的任何决定。（延伸阅读：[《南非诉以色列：二战与殖民记忆交叠处的种族灭绝案》](#)）

许多分析指出，这是国际刑事法院第一次正式向西方的盟友提出指控，而国际刑事法院长期以来面临其运作过分偏颇的批评。许多意见都指责国际刑事法院“只惩罚弱小国家的领导人，而忽视富裕和强大国家犯下的罪行”，而这些弱小国家又多是非洲国家，一部分非洲国家已经威胁要退出国际刑事法院。

在声明中，检察官表示，“如果法律被视为有选择性地适用，我们将为法律的崩溃创造条件。……现在，我们比以往任何时候都更需要共同证明，国际人道主义法作为冲突期间人类行为的基本准则，适用于所有个人，并平等适用于我的办公室和国际刑院处理的各种局势。这样，我们才能切实证明，所有人的生命都具有同等价值。”

[在 CNN 的专访中](#)，卡里姆·汗回忆指，曾有西方领导人对他说，法庭是为“非洲和普京这样的暴徒”建立的，而他的回应很简单：“我不这样认为。”

[#以色列-哈马斯战争](#) [#内塔尼亚胡](#) [#国际法](#) [#巴勒斯坦](#) [#以色列](#)

本刊载内容版权为端传媒或相关单位所有，未经[端传媒编辑部](#)授权，请勿转载或复制，否则即为侵权。