关于提请作出《中华人民共和国对于其缔结或者参加的国际条约所规定的罪行行使刑事管辖权的决定》的说明

　　——1987年6月18日在第六届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议上　　国务院法制局局长 孙琬钟　　我受国务院委托，现就提请全国人大常委会作出《中华人民共和国对于其缔结或者加入的国际条约所规定的罪行行使刑事管辖权的决定》的议案，作如下说明：　　一、关于决定所要解决的主要问题　　六十年代以来，国际恐怖主义活动不断加剧，受到国际社会的严重关注。在有关国际组织的主持下，国际上先后制订了一系列旨在加强国际合作，有效地防止和惩处恐怖主义行为的国际条约。这些条约有：1970年的《关于制止非法劫持航空器的公约》（简称《海牙公约》）、1971年的《关于制止危害民用航空安全的非法行为的公约》（简称《蒙特利尔公约》）、1973年的《关于防止和惩处侵害应受国际保护人员包括外交代表的罪行的公约》和1979年的《反对劫持人质国际公约》等。　　我国已于1980年加入了《海牙公约》和《蒙特利尔公约》。现在，国务院又提请全国人大常委会审议决定加入《关于防止和惩处侵害应受国际保护人员包括外交代表的罪行的公约》。这些条约均规定，各缔约国应将非法劫持航空器、危害国际民用航空安全、侵害应受国际保护人员等行为定为国内法上的罪行，予以惩处；有关缔约国应采取必要措施，对任何这类罪行行使管辖权，而不论罪犯是否其本国人、罪行是否发生于其国内。这一旨在对危害人类生命财产安全、损害国际关系的罪行确立普遍管辖权的条款，已成为各类反恐怖主义国际条约的基本内容。我国批准或加入这类条约后，便承担了对犯有条约规定的罪行的罪犯，实施管辖的义务。特别是，对于在我境外针对其他国家应受条约保护的对象，犯有条约所规定的罪行之后，进入我境内的外国人，有义务行使刑事管辖权。但是，根据我国刑法第一章有关条款的规定，我国刑法的适用范围是：(1)在我国境内、我国船舶或飞机内的犯罪行为；(2)犯罪结果发生在我境内的犯罪行为；(3)中国公民在我境外的犯罪行为；(4)外国人在我境外针对我国国家或者公民的犯罪行为。这样就出现了我国承担的国际义务同我国刑法规定的适用范围不相衔接的问题。因此，需要通过立法措施加以处理。　　二、关于建议作出决定的主要理由　　为了解决上述问题，国务院认为有必要提请全国人大常委会作出决定：中华人民共和国对于其缔结或者加入的国际条约所规定的犯罪行为，将视为国内法上的犯罪，在其承担条约义务的范围内，对上述犯罪行为行使刑事管辖权。　　这主要是考虑到：国际恐怖主义已遭到国际社会的一致谴责，联合国大会曾多次通过决议，呼吁各国加入各有关反恐怖主义的国际条约。我国是联合国安理会常任理事国，一贯反对各种形式的恐怖主义活动，对缔结和加入有关反恐怖主义的国际条约持积极、慎重的态度。与缔结或加入这类公约相联系，采取必要措施，在未修改我国现行刑法的前提下，由全国人大常委会以立法形式作出决定，明确我国对这类条约规定的罪行的管辖权，将表明我国在反对恐怖主义等方面切实履行国际义务的严肃立场；从国际法同国内法的关系看，由全国人大常委会作出这一决定，既能避免今后审批这类条约时在刑事管辖范围方面一事一决的繁复，又可以解决我国承担的国际义务同国内法的有关规定不相衔接的问题，有益于完善我国的社会主义法制。决定既经作出，在刑事管辖方面，就可以适用于今后全国人大常委会逐个批准的这类国际条约。　　我的说明完了，请审议。