

# 論洛克比空難案所涉及之國際法問題

趙國材\*

## 目次

壹、前言	二、法律爭點
貳、關於在航空器的犯罪	三、雙方辯駁
一、1963年《關於在航空器內的犯罪和其他某些行為的東京公約》	四、聯合國安理會第731號決議案
二、1970年《關於制止非法劫持航空器的海牙公約》	五、國際法院之判決
三、1971年《關於制止危害民用航空安全的非法行為的蒙特利爾公約》	肆、安理會與國際法院的權限劃分
四、1988年《補充1971年9月23日在蒙特利爾制定的關於制止危害民用航空安全的非法行為的公約的制止在為國際民用航空服務的機場上的非法暴力行為的蒙特利爾議定書》	一、法律解決
參、洛克比 (Lockerbie) 空難案	二、政治解決
一、案由	伍、國際恐怖主義之管轄權衝突、法律責任、國際刑事協助問題
	一、國際恐怖主義之管轄權衝突問題
	二、國際恐怖主義之法律責任歸屬問題
	三、國際反恐怖主義之國際刑事協助問題
	陸、結論

## 摘要

本文首先敘述國際法上關於在航空器犯罪的幾項重要公約，再討論1988年洛克比案 (Lockerbie Case) 牽涉之國際法問題，包含利比亞基於「政治犯不引渡原則」，堅持不肯將嫌犯引渡給英美審判；英、美及利比亞運用國際法處理該案之經過；法律爭點、雙方辯論；聯合國安理會第731號決議案和國際法院的職權劃分與判決之法律解決

\* 國立政治大學國際法教授。

與政治解決等問題。最後析論國際恐怖主義之管轄權衝突、法律責任歸屬問題及國際刑事協助問題。

關鍵字：國際恐怖主義(International terrorism)、洛克比案(Aerial Incident at Lockerbie Cases)、政治犯罪(Political Offences)、臨時辦法(Provisional Measure)、管轄權之衝突(Conflicts of Jurisdiction)、法律責任(Legal Responsibility)、國際刑事協助(International Criminal Assistance)、1963年《關於在航空器內的犯罪和其他某些行為的東京公約》(Tokyo Convention on Offense and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft)、1970年《關於制止非法劫持航空器的海牙公約》(Hague Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft)、1971年《關於制止危害民用航空安全的非法行為的蒙特利爾公約》(Montreal Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation)、國際法院規約(Statute of the ICJ)、國際法院規則(Rules of ICJ)。

## Abstract

The purpose of this article is to examine various implications of the 1992 *Aerial Incident at Lockerbie* cases (Libyan Arab Jamahiriya v. U.K.) and (Libyan Arab Jamahiriya v. U.S.A.) (Provisional Measures) [1992] ICJ Reports 3, which brought by Libya against the United States and the United Kingdom at the International Court of Justice, the Court's treatment of Libya's request for provisional measures showed that it was alive to this point. It may yet be that there are legal questions to be raised on the merits about the right of the Security Council to proceed in the way that it has, and political questions about the influence of the Western permanent members of the Security Council's decision-making. Libya maintains that the United States and the United Kingdom breached their legal obligations under the 1971 Montreal Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation by, *inter alia*, demanding that Libya surrender the alleged offenders for trial either in Scotland or in the United States. It appears that the Security Council in the *Lockerbie* case as an innovation which may be relied upon for the enforcement of the counter-terrorism treaties. The United States and the United Kingdom demanded the rendition of two named Libyans, Abdel Basser al-Mergrahi and Al-Amin Khalifa Fahima, accused aircraft sabotage of involvement in the placing of a bomb on the Pan American airliner Flight 103 on 21 December 1988, which blew up over the Scottish town Lockerbie, so that they could face trial in New York or Scotland. Libya rejected the demand, saying that it would investigate the case itself and asking for the evidence in the hands of the American and British prosecutors to help to do so. Libya noted that it was not in apposition to extradite its own nationals. It is far from clear that Libya is in breach of its obligations under the 1971 Montreal Convention. A State's primary duty is to submit a case

to its prosecutor if it does not extradite the fugitive. Libya has made elaborate gestures of its willingness to do this. Even if there were a duty to extradite that duty is to be exercised in accordance with national extradition law and Libya may not, according to that law, surrender its nationals. In any event, the fugitives have an arguable case that the offences are political character and thus non extraditable. Whether terrorist State exception is applicable in this case or not that is another issue. Libya had questioned whether they would have a fair trial if they were surrendered. However, this is to some extent irrelevant because the Security Council requests in its Resolution 731(1992) to extradite suspected bombers to the United Kingdom or the United States. On 31 March 1992, the Security Council passed a Resolution 748 (1992) imposed a relatively restricted range of sanctions upon Libya due to the latter's refusal to renounce terrorism, and demand that the accusers be handed over two suspected bombers makes no reference to the Montreal Convention. Resolution 748, which makes no express reference to Chapter VII, is concerned with the threat to international peace and security posed by Libya's support for terrorism. The rendition of the men is only one of the steps required to be taken by Libya with the object of removing the threat to international peace. These sanctions imposed a mandatory arms and air embargo upon Libya. It also called upon States to reduce significantly the number and the level of staff at Libyan diplomatic mission and diplomatic posts. A Committee was set up to monitor compliance with the sanction. Upon the certification by the Secretary-General of the arrival of the accused bombers in the Netherlands for trial, thus the Security Council passed the Resolution 1192 (1999) provided, *inter alia*, for the suspension of the sanctions. This duly occurred and the President of the Council issued a statement on 9 July 1999 noting therefore the suspension of the sanction. The Scottish Court presiding over the trial of the two Libyans accused of bombing Pam Am Flight 103 on 21 December 1988, has found Abdel Basser al-Mergrahi guilty of murder and sentence of life imprisonment under Scottish law. With regard to Al-Amin Khalifa Fahima, the Court concluded that the Crown failed to present sufficient evidence to satisfy the high standard of proof beyond reasonable doubt that is necessary in criminal cases. This does not mean that he is innocent of the crime charged. The Government of Libya must take responsibility. The article divides into three sections. The first section analysis international conventions regarding to crimes committed on aircraft as well as unlawful acts of violence at airports serving International Civil Aviation. The second section explores *Lockerbie* cases. The conclusion considers international terrorizes issues on conflicts of jurisdiction, legal responsibility, and international criminal assistance. It also addresses that a new framework of international law that confronts modern threats is long overdue. If it is to revive the legitimacy of international law, this order must be predicated on a new principle, under which individual States assume reciprocal obligations to contain transnational threats emerging from within their border.

## 壹、前言

本文除前言與結論外，首先敘述國際法上關於在航空器犯罪的幾項重要公約，其次討論1988年12月21日洛克比案（*Lockerbie Case*）牽涉之國際法問題，包含利比亞基於「政治犯不引渡原則」，堅持不肯將嫌犯利比亞安全情報人員埃梅格伊（Ali-Abdel Basser al-Mergrahi）、法伊瑪（Ali-Amin Khalifa Fahima），引渡給英美審判；英、美及利比亞運用國際法處理該案之經過；法律爭點、雙方辯論；聯合國安理會第731號決議案和國際法院的職權劃分與判決等問題。

最後析論國際恐怖主義之管轄權衝突，洛克比空難發生在蘇格蘭洛克比機場上空，根據屬地主義(Territorial Principle)<sup>1</sup>，英國有管轄權；行為人是利比亞安全情報人員，根據屬人主義(Nationality Principle)<sup>2</sup>，利比亞有管轄權；受害者270人包括英國在內許多國家的國民，根據屬人主義，受害者的國籍國有管轄權<sup>3</sup>；泛美航空公司103號班機（Pan Am Flight 103）是在美國登記的公司，被炸毀的登記的國籍國為美國，根據屬人主義美國亦有管轄權。該案涉及管轄權之衝突問題、法律責任歸屬問題與國際刑事協助問題，亦涉及1970年《關於制止非法劫持航空器的海牙公約》及1971年《關於制止危害民用航空安全的非法行為的蒙特利爾公約》的引渡或起訴原則。

## 貳、關於在航空器的犯罪

### 一、1963年《關於在航空器內的犯罪和其他某些行為的東京公約》 （Tokyo Convention on Offense and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft）<sup>4</sup>

禁止任何人於航空器上為觸犯刑法之犯罪行為，或危害航空器及其所載人士或財產，或危害航空器上良好之秩序與紀律之行為。

---

<sup>1</sup> 屬地原則(Territorial Principle)：是一國管轄權的首要根據，當客觀上有另一個國家同時具有行使管轄權的其他跟根據時，此另一個國家管轄權的權力就受到了限制。又可分為主觀和客觀；主觀係指，依屬地原則的主體領域觀點，國家有權對在本國內發生的犯罪行為行使管轄權。客觀係指，國家有權對開始於他國領土內而結果完成或發生於本國領域內的犯罪行為進行管轄。

<sup>2</sup> 屬人原則(Nationality Principle)：又可分積極的屬人原則與消極的屬人原則。積極的屬人原則即國家對本國公民擁有的管轄權；消極的屬人原則是以被害人所具有的國籍為基礎，使其國籍本國取得管轄權。

<sup>3</sup> 保護管轄：是指，國家有以保護本國的重大利益為基礎對外國人在外國的犯罪(通常結果也發生在國外)行使管轄之權力。保護管轄是屬地管轄的例外，但此種例外僅適用於影響國家法益重大的嚴重罪行，如威脅一國之政治獨立、軍事安全、金融秩序穩定等。

<sup>4</sup> 1963年9月14日訂於東京。

## 二、1970年《關於制止非法劫持航空器的海牙公約》(Hague Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft)<sup>5</sup>

禁止直接或間接藉武力或其他方式之威脅，對該航空器非法劫持或行使控制或企圖行使此項行爲。爲了防止這類行爲，以規定適當的措施以懲罰罪犯。各締約國應採取必要措施，對罪行和對被指稱的罪犯對旅客或機組所犯的同該罪行有關的暴力行爲，實施管轄權(jurisdiction)<sup>6</sup>。罪犯所在的任一締約國如認有需要時，得將罪犯拘留。

## 三、1971年《關於制止危害民用航空安全的非法行為的蒙特利爾公約》(Montreal Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation)<sup>7</sup>

禁止任何人爲劫機行爲以外之其他危害民航安全的罪行。任何人如非法和故意從事暴力、破壞行爲而危及飛行安全，或妨礙其工作，即爲犯罪。各締約國承允對其罪行給予懲罰，且對該罪行所提出的刑事訴訟，應相互給予最大程度的協助。

<sup>5</sup> 1970年12月16日訂於海牙。The Hague Convention by itself will not be enough to prevent all types of attacks against aircraft. Bengt Broms, "The Hague Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft," *Finnish Branch of International Law Association* (Suomen Osasto- Avdelning, Finland, 1/1972), pp. 8-18; Nancy D. Joyner, *Aerial Hijacking as an International Crime* (Dobbs Ferry, NY: Oceana, 1974).

<sup>6</sup> 管轄權(jurisdiction)是指哪一國法院對案件行使管轄權之實質審判權力。國際刑事管轄權係指一國法院依據國際法和國內法，對特定涉外刑事案件行使管轄權的資格，主要在解決某一特定國家之法院有審理恐怖活動與行爲刑事案件之權力。管轄權行爲(jurisdictional act)具有制度性障礙的多重性，包括：(a)立法管轄權(legislative jurisdiction)：國家在其管轄按照意願制定法律；(b)行政管轄權(administrative jurisdiction)：國家透過其行政等機構執行干預權；(c)司法管轄權(judicial jurisdiction)：國家按照其意願行司法管轄權。Michael. Akehurst, "Jurisdiction in International Law," *British Year Book of International Law*, 46 (1972-73), p. 145; A.V. Lowe (ed.), *Extraterritorial Jurisdiction* (Cambridge: Grotius Publications, 1983), p. 198.

<sup>7</sup> 1971年9月23日訂於蒙特利爾。The 1971 Montreal Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation covers a wide range of various offences committed against persons on board and aircraft, the aircraft itself, air navigation facilities or the safety of an aircraft in flight and all the difficult problems connected with the prevention of unlawful acts against aircraft and the safety of civil aviation. Alona E. Evans, & John F. Murphy, "Aircraft and the Aviation Facilities", *Legal Aspects of International Terrorism* (Lexington: Lexington Books, 1978), pp.3-147. David Freestone, "Legal Responses to Terrorism," J. Lodge (ed.), *Terrorism: a Challenge to the State* (London: Martin Robertson, 1981), pp. 195-244; A. Sofaer, "Terrorism and the Law," *Foreign Affairs*, 64 (1986), p. 901; A. Cassese, "The International Community's 'Legal' Response to Terrorism," *International and Comparative Law Quarterly*, 38 (1989), p. 589.

#### 四、1988年《補充1971年9月23日在蒙特利爾制定的關於制止危害民用航空安全的非法行為的公約的制止在為國際民用航空服務的機場上的非法暴力行為的蒙特利爾議定書》(Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation)<sup>8</sup>

將危害機場安全的行為也作為危害航空安全犯罪行為之一，包括在機場上對人進行暴力行為，及毀壞機場上的設備或航空器而危及機場的安全。並增加當被指控的罪犯在締約國領土內出現，該國不將此人引渡時，締約國得在規定範圍內的罪犯行使管轄權。

### 參、洛克比 (Lockerbie) 空難案

#### 一、案由

洛克比 (Lockerbie) 空難案<sup>9</sup>乃1988年12月21日自法蘭克福途經倫敦飛往紐約的美國泛美航空公司103號班機，在英國蘇格蘭洛克比鎮 (Lockerbie) 上空爆炸；造成機上全部259人以及地面11人喪生。本案遭起訴的兩個利比亞安全情報人員埃梅格 (A1-Abdel Basser al-Mergrahi)、法伊瑪 (Al-Amin Khalifa Fahima)，在泛美航空公司第103號班機 (Pan Am Flight 103) 放置一枚炸彈，導致班機爆炸，機上所有乘客包括英美等國國民270人罹難。利比亞兩名安全情報人員遭到蘇格蘭最高檢察長 (Lord Advocate) 及美國大陪審團 (Grand Jury) 起訴。1992年3月3日，利比亞政府向國際法院提出兩個訴訟案，分別針對英國和美國政府對1971年《關於制止危害民用航空安全的非法行為的蒙特利爾公約》(Montreal Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation) 的解釋與適用所引起之爭端。

---

<sup>8</sup> 1988年2月24日訂於蒙特利爾。This Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving Civil Aviation supplements the 1971 Montreal Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation. It extends the international prohibitions against acts of violence against aircraft, including the obligation on States to prosecute offenders themselves or extradite them for prosecution by other States, to certain acts of violence at airports serving international civil aviation. For the testimony on 7 November 1989 by the U.S. Deputy Legal Adviser Elizabeth R. Rindskopf before the Senate Committee on Foreign Relations, see Margaret S. Pickering, Sally J. Cummins & David P. Stewart, eds., *Digest of United States Practice in International Law 1989-1990* (Washington, D.C.: International Law Institute, 2003), pp. 110—111.

<sup>9</sup> In the 1992 *Aerial Incident at Lockerbie* Cases (Libyan Arab Jamahiriya v. U.K.) and (Libyan Arab Jamahiriya v. U.S.A.) (Provisional Measures) [1992] ICJ Reports 3. See M. Weller, “The Lockerbie Case: a Premature End to the New World Order?” *Revue Africaine de Droit International et Compare*, 4 (1992), p. 302; F. Beveridge, “The Lockerbie Affair,” *International and Comparative Law Quarterly*, 47 (1992), p. 907; Sally J. Cummins & David P. Stewart, eds., *Digest of United States Practice in International Law 2001* (Washington, D.C.: International Law Institute, 2002), pp. 98-99.

## 二、法律爭點

1. 利比亞指出此一有嫌疑之行動在《蒙特婁公約》第一條<sup>10</sup>之意義下構成犯罪，並宣稱在此制度下利比亞已完全應允其本身之義務。

2. 《蒙特婁公約》第五條<sup>11</sup>係指在無引渡之情況下，一國對在其領域內之嫌疑犯可享有管轄權；利比亞與英美兩造間皆無引渡條約，因而利比亞在《蒙特婁公約》第七條下有義務將此案件提交國際法院。

3. 利比亞辯稱英美兩造違背《蒙特婁公約》，未在國際法之架構下盡力解決此事件，並施壓利比亞將此兩國民加以審判。

利比亞基於「政治犯不引渡原則」<sup>12</sup>，堅持不肯將嫌犯利比亞安全情報人員埃梅格伊（Al-Abdel Basser al-Mergrahi）、法伊瑪（Al-Amin Khalifa Fahima），引渡給英美審判。根據利比亞之申請書已無協商此爭端之可能，因此利比亞政府基於《蒙特婁公約》第14條第1項<sup>13</sup>將此爭端提交國際法院。1892年瑞士《引渡法》第10條中，規定「政治犯不引渡」<sup>14</sup>，但同時強調，若犯罪行為的主要特徵表現出普通罪多於政治罪，此種政治犯仍應引渡，而是否構成此問題仍需由瑞士法院決定。

## 三、雙方辯駁

### (一)利比亞的意見

利比亞要求法院判決並聲明如下：

<sup>10</sup> 《蒙特婁公約》第一條：一、任何人非法或故意為下列行為者為犯罪：對在飛行中之航空器之人為暴力行為，如該項行為可能危及該航空器之安全者；或破壞在使用中之航空器或使該航空器受到損害致無法飛行或可能危及其飛行之安全者；或不論以何種方法在使用中之航空器上，放置可能破壞該航空器，或使其遭受損害致不能飛行；或使其遭受損害致可能危及其飛行安全之器械或物質者；或破壞或損害飛航設備或干擾其活動，如此項行為可能危及飛行中航空器之安全者；或因傳送明知為不實之情報，因而危及飛行中航空器之安全者。二、任何人如有下列行為亦為犯罪：(一)企圖犯本條第一項所列之任何罪行；或(二)犯或企圖犯任何該項罪行者之從犯。

<sup>11</sup> 《蒙特婁公約》第五條：每一締約國應採取必要措施，對下列情形之犯罪確定其管轄權：(1)當犯罪係在該國領域內發生時。(2)當犯罪係危害在該國登記之航空器或在其上發生時。(3)當發生犯罪之航空器在其領域內降落而該嫌犯仍在航空器上時。(4)當犯罪係危害或發生在出租之航空器而無機員隨機時，該承租人有主要營業地在該國或雖無該項營業地而其永久住所設在該國者。

<sup>12</sup> I.A. Shearer, *Extradition in International Law* (Manchester: Manchester Univ. Press, 1971); M.C. Bassiouni, *International Extradition and World Public Order* (Leiden: Sijthoff, 1974); G. Gilbert, *Aspects of Extradition Law* (Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1991); T. Carbonneau, "The Political Offence Exemption as Applied in French cases dealing with the Extradition of International Terrorists," *Michigan Yearbook of International Studies*, (1983), p. 109; A. Connelly, "Ireland and the Political Offence Exception to Extradition," *Journal of Law and Society*, 12 (1958), p. 153.

<sup>13</sup> 《蒙特婁公約》第14條第1項：如兩個或幾個締約國之間，對本公約的解釋或應用發生爭端而不能以談判解決時，經其中一方的要求，應交付仲裁。如果在要求仲裁之日起六個月內，當事國對仲裁的組成不能達成協定，任何一方可按照國際法院規約，要求將爭端提交國際法院。

<sup>14</sup> 決定政治犯罪刑其標準有下列幾項：(1)犯罪的動機；(2)行為時的情況；(3)限縮於若干特定罪行，如叛亂或意圖顛覆政府；(4)罪行是針對一個特定的政府組織，而非平民；(5)犯罪行為必須在敵對兩派爭奪政權的情況下發生。非政治犯行為則包含：暗殺元首、無政府主義、國際罪行、恐怖活動等。

1. 利比亞完全應允在《蒙特婁公約》下所有之義務；
2. 英美分別已違背且繼續違背他們在《蒙特婁公約》第5(2)、(3)條<sup>15</sup>、第7條<sup>16</sup>、第8(2)條<sup>17</sup>及第11條<sup>18</sup>對利比亞之法律義務；
3. 英美應在法律義務下立即停止此違背公約之行為及停止對利比亞使用任何武力及威脅。

幾天後，利比亞又對法院提出兩項要求，採行下列臨時辦法：

1. 禁止英美分別施壓利比亞，使其將犯人交出利比亞管轄權之外；
2. 確保利比亞關於法定程序之權利不受到任何方式之損害。

利比亞復要求法院主席在法院會議中，運用權力請求其他兩造以此種方式進行俾使利比亞所提出之臨時辦法能達成其合宜之效果。利比亞選派Ahmed S. El-Kosheri為專任法官，他於1992年3月26日公聽會中發表嚴正聲明，要求採行臨時辦法。在公聽會中，法院副主席對於利比亞之要求表示，在經過對所有情勢的審慎考慮後，法院主席不適宜運用此任意之權力。

## (二) 美國的意見

1991年11月27日，美國特區法院的大陪審團起訴兩位利比亞國民後，英美發表聯合聲明：「英美政府今天宣稱利比亞政府必須將所有參與此犯罪的人提交審判；且利比亞的官員必須對此負責；公開此一罪行，包括罪犯的人名，及所有人證、物證的採用；適當的賠償。」

1992年3月6日美國國務院的法律顧問以信函針對利比亞所提出臨時辦法的特定要求，特別告知法院「考慮到此要求並無任何具體之行動，及安理會與秘書長對此事件正採取之行動... 利比亞之行動... 是無必要且易造成誤解的.....。」1992年3月26、27及28日的五次公聽會中，美國與利比亞對此臨時措施之要求展開激辯。1992年4月14日的公聽會中，法院宣讀利比亞所提出之臨時辦法的要求。

---

15 《蒙特婁公約》第五條第2款：當被指稱的罪犯在締約國領土內，而該國未按第八條的規定將此人引渡給本條第一款所指的任一國家時，該締約國應同樣採取必要措施，對第一條第一款（甲）、（乙）和（丙）項所指的罪行，以及對第一條第二款：本公約於1973年1月26日生效。《蒙特婁公約》第五條第3款：本公約不排除根據本國法行使任何刑事管轄權。

16 《蒙特婁公約》第7條：在其境內發現被指稱的罪犯的締約國，如不將此人引渡，則不論罪行是否在其境內發生，應無例外地將此案件提交其主管當局以便起訴。該當局應按照本國法律，以對待任何嚴重性質的普通罪行案件之同樣方式作出決定。

17 《蒙特婁公約》第8條第2款：如一締約國規定只有在訂有引渡條約的條件下才可引渡，而當該締約國接到未與其訂有引渡條約的另一締約國的引渡要求時，可以自行決定認為本公約是對該罪行進行引渡的法律根據。引渡應遵照被要求國法律規定的其他條件。

18 《蒙特婁公約》第11條：(1) 締約各國對上述罪行所提出的刑事訴訟，應相互給予最大程度的協助。在任何情況下，都應適用被要求國的法律。(2) 本條第一款的規定，不應影響因任何其他雙邊或多邊條約在刑事問題上，全部地或部分地規定或將規定相互協助而承擔的義務。



## 四、聯合國安理會第731號決議案

1992年1月21日，聯合國安理會考慮英美的聯合聲明，通過第731號決議案，對於調查結果發現利比亞政府官員涉案，表示利比亞政府應負責任；對利比亞政府尚未能有效制止恐怖主義之行為表示關切，立即呼籲利比亞政府對於這些要求應予有效之回應，以幫助國際恐怖主義之消除<sup>19</sup>；且對受害者深表哀悼。法院表示，安理會已於1992年3月31日採行第748號決議案，在此決議案中，安理會表示：「對於利比亞政府迄今尚未能對1992年1月21日第731號決議案之要求予以有效回應深表關切，確信國際恐怖主義之平定，對於國際和平與安全之維持是必要的。利比亞政府無法以具體之行動來遏止恐怖主義，尤其持續未能對於第731號決議案之要求予以完全及有效之回應，業已構成了國際和平與安全之威脅。」

《聯合國憲章》第七章<sup>20</sup>下的行動，

1. 決定利比亞政府必須即刻應允第731號決議案之要求；
2. 決定利比亞政府必須承諾停止所有形式的恐怖主義活動，及對恐怖主義之組織的援助，以具體之行動遏阻恐怖主義；
3. 決定自1992年4月15日起所有國家須採行以下措施，直至安理會已確定利比亞政府依從上述1、2項要求；
4. 請求所有國家及國際組織嚴格遵行目前決議案中的條款。」

英美透過聯合國安理會，認定利比亞政府涉案，其應承擔恐怖犯罪行為的法律責任，補償受害者家屬，否則聯合國將會持續制裁。

## 五、國際法院之判決

國際法院發表聲明如下：

「法院為符合《國際法院規約》第41條之規定<sup>21</sup>，必須考慮臨時辦法所要求的情勢，但對此一議題的是非曲直，不論基於事實或法律而言，均不能表達明確意見，而兩造對於抗辯此議題之權力必須仍不受影響；利比亞與美國均為聯合國之會員國，基於《聯合國憲章》第25條規定，有義務接受及實施安理會之決議；關於臨時辦法之程序，法院認為初步之義務包含在748號決議案中；基於《聯合國憲章》第103條<sup>22</sup>而言，兩造在憲章下之義務，大於任何其他國際協定包括《蒙特婁公約》下之義務；國際法

<sup>19</sup> Terrorism is included in the Draft Code of Crimes being prepared by the International Law Commission. See draft articles on the Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind, Article 24. Ben Saul, *Defining Terrorism in International Law* (Oxford: Oxford University Press, 2006).

<sup>20</sup> 《聯合國憲章》第七章：對於和平之威脅和平之破壞及侵略行為之應付辦法。

<sup>21</sup> 《國際法院規約》第41條之規定：(1)法院如認情形有必要時，有權指示當事國應行遵守以保全彼此權利之臨時辦法。(2)在終局判決前，應將此項指示辦法立即通知各當事國及安全理事會。

<sup>22</sup> 《聯合國憲章》第103條：聯合國會員國在本憲章下之義務與其依任何其他國際協定所負之義務有衝突時，其在本憲章下之義務應居優先。

院認為姑不論採行此決議案之前的情勢為何，利比亞在1971年《蒙特婁公約》下所要求臨時辦法之權力並非合宜；且利比亞所要求之臨時辦法，可能傷害美國在安理會748號決議案中初步享有之權利；國際法院針對臨時辦法之要求宣佈判決結果，其中既不涉及本案之實質管轄權問題，亦不預斷此類問題，故不影響利比亞與美國關於此類問題之爭辯；基於這些理由，法院以11票對5票，判決在規約第41條情況下，不予採行臨時措施。

1.贊成：主席甄寧斯爵士（Sir Robert Jennings）；副主席小田滋（S. Oda）；法官賴切斯（Lachs），雅高（Ago），斯威貝爾（Schwebel），倪徵育（Ni），艾文森（Evensen），塔拉蘇沃（Tarassov），吉拉恩默（Guillaume），薩阿布甸（Sahabuddeen），毛德斯利（Aguilar Mawdsley）。

2.反對：法官Bedjaoui，Weeramantry，Ranjeva，Ajibola；專任法官El-Kosheri。」副主席Oda和法官Ni均對此判決附加一聲明；法官Evenson，Tarassov，Guillaume及Aguilar Mawdsley發表聯合聲明；Lachs和Sahabuddeen則附加獨立意見；Badjaoui，Weeramantry，Ranjeva，Ajibola及專任法官El-Kosheri則對此發表反對意見。

## 肆、安理會與國際法院的權限劃分

有關安理會與國際法院於洛克比空難案中，涉及國際爭端之法律解決與政治解決，以及國際法院與安理會之權限劃分等複雜的問題，說明如下：

### 一、法律解決

法律解決是指透過國際法院來解決問題，在此案中為利比亞所採取的解決方法。利比亞訴請國際法院判定利比亞守約，英美違約；請法院採取臨時辦法。《蒙特婁公約》、《國際法院規約》：國際法院對國家因條約釋義所引起的爭端有管轄權。但國際法院認為無在仲裁前採取臨時辦法的必要。

### 二、政治解決

政治解決是指透過聯合國安理會來解決問題，在本案中為英美兩國所採取的解決方法。英美訴請安理會解決爭端，而安理會通過第731號決議案譴責利比亞遂行恐怖行動及危害飛安，此乃根據《聯合國憲章》第39條：「安理會有義務斷定任何對和平之威脅、破壞及侵略行為是否存在。」安理會第748、883、1192號決議案則再次譴責恐怖主義，並因利比亞未遵循安理會第731號決議案而採取必要行動，此乃根據《聯合國憲章》第七章：「對和平之威脅、和平之破壞及侵略行為之應付辦法。」

根據《聯合國憲章》，大會與安全理事會是聯合國處理政治之機構，國際法院則是

聯合國處理司法之機關。關於洛克比案，依《聯合國憲章》第39條，安理會有義務斷定任何對和平之威脅、破壞與侵略行為是否存在。故安理會依第731號決議案<sup>23</sup>，來譴責利比亞恐怖爆破行動危害飛安，<sup>24</sup>並於第748號<sup>25</sup>、第883號及第1192號決議案，因利比亞未遵循安理會第731號決議案，而採取必要之行動。

利比亞因受制裁之威脅，故依照《國際法院規約》第40條第1款：「向法院提出訴訟案件，應按其情形將所訂特別協定通告書記官長或以請求書送達書記官長。不論用何項方法，均應敘明爭端事由及各當事國。」及第41條規定：「(1)法院如認情形有必要時，有權指示當事國應行遵守以保全彼此權利之臨時辦法。(2)在終局判決前，應將此項指示辦法立即通知各當事國及安全理事會。」及《國際法院規則》第3章訴訟程序，第3節法院的訴訟程序，第1小節起訴的第38條，訴請國際法院對國家因《蒙特婁公約》解釋所生之歧異施行管轄權<sup>26</sup>判決前，應採取臨時辦法，停止安理會對利比亞之制裁。然而，國際法院仍認為尚無採取臨時辦法之必要。<sup>27</sup>

至於國際法院開始審理洛克比案後，安理會是否應停止臨時辦法，以及停止對利比亞之制裁？《國際法院規約》第34條第3款規定：「法院於某一案件遇有公共國際團體之組織約章、或依該項約章所締結之國際協約、發生解釋問題時，書記官長應通知有關公共國際團體並向其遞送所有書面程序之文件副本。」意指爭端各造應就此事協調之。安理會第1192號決議案針對本案做出決定，俟洛克比案兩嫌犯抵達海牙蘇格蘭法庭受審後，安理會即中止對利比亞之制裁行動。<sup>28</sup>

<sup>23</sup> The Security Council requests in S.C. Resolution 731(1992) to extradite suspected bombers to the United Kingdom or the United States.

<sup>24</sup> 依《聯合國憲章》第7章：對和平之威脅、和平之破壞及侵略行為之應付辦法。

<sup>25</sup> On 31 March 1992, the Security Council passed a Resolution 748 (1992) imposed a relatively restricted range of sanctions upon Libya due to the latter's refusal to renounce terrorism, and demand that the accusers be handed over two suspected bombers makes no reference to the Montreal Convention. S.C. Resolution 748, which makes no express reference to Chapter VII, is concerned with the threat to international peace and security posed by Libya's support for terrorism. The rendition of the men is only one of the steps required to be taken by Libya with the object of removing the threat to international peace. These sanctions imposed a mandatory arms and air embargo upon Libya.

<sup>26</sup> In the case concerning *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libya v. United States); (Libya v. United Kingdom), (Libya v. France)*, where Libya claimed that under the 1971 Montreal Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation it was entitled itself to prosecute two Libyan nationals who had been charged with responsibility for the bomb placed on the PanAm flight that exploded over Lockerbie, and that the UK, pursuant to Article 31 of the ICJ Statute and Article 37 of the Rules of Court, by pressing for surrender of the Libyans, were in breach of Libya's rights under the Convention.

Geoffrey Marston (ed.), "United Kingdom Materials on International Law 1997," *British Year Book of International Law*, 68 (1997), pp. 616-24.

<sup>27</sup> Request for the Provisional Measures was refused on this basis, that prevailed over other treaty rights in accordance with Articles 25 and 103 of the Charter, so that the Court's attitude to the jurisdictional issue cannot be ascertained, with the consequence that the Libyan application had to be held inadmissible..

<sup>28</sup> After the proceedings had been instituted, the Security Council adopted what purported to be a binding decision under Chapter VII of the Charter calling upon Libya to surrender the two accused. The Court noted that the Parties to the two cases, as Members of the United Nations, are obliged to accept and carry out the decisions of

安理會因國際和平受威脅而得採取臨時辦法<sup>29</sup>；國際法院為凍結爭端兩造對在關鍵日(critical date)<sup>30</sup>後的挑釁行為而得採取臨時辦法，並於其後由法院審理；安理會與國際法院兩者的管轄範圍至此並未衝突。至於國際法院開始審理此案後，安理會是否應停止臨時辦法，亦即停止對利比亞的制裁？在《國際法院規約》第34條第3款規定：「法院於某一案件遇有公共國際團體之組織約章，或依該項約章所締結之國際協約，發生解釋問題時，書記官長應通知有關公共國際團體並向其遞送所有書面程式之檔副本。」<sup>31</sup>有不甚完整的規定，似意指雙方應就此事協調之。而安理會第1192號決議案即對此做出決定：「俟洛克比案的兩嫌犯抵海牙蘇格蘭法庭後，安理會即中止對利比亞的制裁」。雖國際法無清楚規定；但實際運作時，國際法院和安理會之間存在有一定的協調默契。

## 伍、國際恐怖主義之管轄權衝突、法律責任、國際刑事協助問題

### 一、國際恐怖主義之管轄權衝突問題

洛克比空難案，犯罪行為發生在蘇格蘭洛克比機場上空，根據屬地主義，英國有管轄權；犯罪行為人是利比亞安全情報人員，根據屬人主義，利比亞有管轄權；空難事件受害者(包括英國在內許多國家之國民)，根據屬人主義，受害者的國籍國也有管轄權；泛美航空公司(Pan-Am.)是在美國登記的公司，且被炸毀的103號班機(Pan Am Flight 103)登記的國籍國也是美國，根據登記的國籍國，美國有管轄權。在刑事管轄權方面，因犯罪行為人已逃回其本國---利比亞，使該案不僅涉及管轄權的衝突問題，也涉及1970年《海牙劫機公約》的引渡或起訴原則與1971年《關於制止危害民用航空安全的非法行為的蒙特利爾公約》(Montreal Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation)的解釋與適用。

---

the Security Council in accordance with Article 25 of the Charter. Moreover, in accordance with Article 103 of the Charter, the obligations of the Parties prevail over their obligations under any other international agreement, including the Montreal Convention. ICJ Reports, 1992, p. 15, paras. 39-40; pp. 126-27, paras. 42-43. S.C. Resolution 1192 (1999): 傅旋，〈洛克比案的國際法運用〉，92/07/01。中華民國國際法學會網站：<http://www.csil.org.tw/student/>。檢視日期：2009/10/06。

<sup>29</sup> 《聯合國憲章》第40條規定，當國際上發生對於和平之威脅、和平之破壞及侵略行為時，為防止情勢之惡化，安全理事會在依憲章第39條規定作成建議或決定辦法前，得促請關係當事國遵行安全理事會所認為必要或合宜之臨時辦法。此項臨時辦法並不妨礙關係當事國之權利、要求或立場。安全理事會對於不遵行此項臨時辦法之情形，應予適當注意。

<sup>30</sup> This term of critical date, though the concept it connotes has always been implicit in territorial disputes, if not in all litigated matters appears to have been derived from the terminology employed by the arbitrator in the *Island of Palmas* Arbitration (1928) 2 R.I.A.A. 829 at 845. There used and in the *Eastern Greenland Case* (1933) P.C.I.J., Ser A/B, No.53 at 45. The item indicates the date as at which the right of the parties are to be determined and action subsequent to which are, for the purpose of the proceedings.

<sup>31</sup> 《國際法院規約》第34條第3款為法院與訴訟當事國以及與公共國際團體的關係之規定。

## 二、國際恐怖主義之法律責任歸屬問題

在美國紐約發生的911事件<sup>32</sup>，行爲發生地和行爲結果地都在美國，根據屬地主義，美國法院有刑事管轄權；犯罪行爲人爲外國國民，根據屬人主義，該犯罪行爲人的國籍國亦有管轄權；事件受害者是美國人及在美國的外國人，根據屬人主義，受害者的國籍國亦有管轄權。由於機毀人亡，犯罪行爲人業已死亡，其行爲之具體政治目的已無從考證，亦無相當之證據足以證明該行爲與外國或外國組織(阿富汗支持的Al-Qaida基地組織)有關。除非有相當之證據足以證明該行爲是由外國或外國組織所策劃，否則就只能看作是發生在美國境內的涉外刑事案件。倘若犯罪行爲人沒有死亡，而是逃回本國或他國，就會產生國際間法律責任之歸屬問題。關於洛克比空難案之法律責任歸屬，英美國家最終透過聯合國安理會，認定利比亞政府涉案，而應承擔相關法律責任。

## 三、國際反恐怖主義之國際刑事協助問題

將國際恐怖份子繩之以法，使國際法得以實現，始能確實達到預防犯罪之效果。國內刑法不足以有效懲罰，因各國對待恐怖份子各有考量<sup>33</sup>。若欲對國際犯罪者予以

---

<sup>32</sup> On 11 September 2001, the terrorist organization bases in Afghanistan, Al Qaeda, orchestrated a series of airplane hijackings in the United States, which led to the collapse of the World Trade Center and extensive damage to the Pentagon. The United States first unsuccessfully demanded that the de facto government of Afghanistan (the Taliban) hand over the terrorists, but then exercised its right of self-defence under Article 51 of the United Nations Charter by pursuing a military campaign in Afghanistan against both the terrorist organization and the Taliban. In its report to the Security Council explaining why it was exercising its right of self-defence, the United States asserted: "The attacks on 11 September 2001 and the ongoing threat to the United States and its nationals posed by the Al-Qaeda organization have been made possible by the decision of the Taliban regime to allow the parts of Afghanistan that it controls to be used by this organization as a base of operation. Despite every effort by the United States and the international community, the Taliban regime has refused to change its policy. From the territory of Afghanistan, the Al-Qaeda organization continues to train and support agents of terror who attack innocent people throughout the world and target United States nationals and interests in the United States and abroad." U.N. Doc. S/2001/946 (2001). The reaction of the international community to this resort to self-defence was largely supportive. The Security Council passed two resolutions prior to the U.S. military response declaring that the terrorist attacks threatened international peace and security, and expressly recognizing in this context the right of self-defence. S.C. Res. 1368 (2001); S.C. Res. 1373 (2001). After the attacks of 9/11 Americans asked, 'Why do they hate us so much?' The answer has been framed in terms of a range of clashes of emotions, particularly humiliation in the Middle East. Khaled Fattah & K. M. Fierke, "A Clash of Emotions: The Politics of Humiliation and Political Violence in the Middle East," *European Journal of International Relations*, 15(2009), pp. 67-93. Moreover, the unsuccessful plot to blow up airliners over the Atlantic Ocean in 2006 was aimed at disrupting the global air-transportation network.

<sup>33</sup> Terrorism is included in the Draft Code of Crimes being prepared by the International Law Commission. See draft articles on the Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind, Article 24. Terrorists groups such as Hezbollah and al Qaeda have cells in multiple countries, often operating without the active support of any government but still capable of committing attacks with global impact. See A. E. Evans and J.F. Murphy, *Legal Aspects of International Terrorism* (Lexington, Mass.: American Society of International Law, 1978); David Freestone, "Legal Responses to Terrorism," J. Lodge (ed.), *Terrorism: a Challenge to the State* (London: Martin Robertson, 1981), pp. 195-244; A. Sofaer, "Terrorism and the Law," *Foreign Affairs*, 64 (1986), p. 901; A.

追訴及審判，有賴於國際反恐怖主義犯罪的整個司法過程，所以應將國際恐怖主義犯罪納入國際刑事法院管轄範圍，統一交由國際刑事法院審理。

## 陸、結 論

1988年12月21日，洛克比（Lockerbie）空難案<sup>34</sup>發生在蘇格蘭洛克比機場上空，根據屬地主義(Territorial Principle)，英國有管轄權；犯罪行為人是利比亞安全情報人員埃梅格伊（Ali-Abdel Basser al-Mergrahi）與法伊瑪（Al-Amin Khalifa Fahima），根據屬人主義(Nationality Principle)，利比亞有管轄權；空難事件受害者270人(包括英國在內許多國家之國民)，根據屬人主義，受害者的國籍國也有管轄權；泛美航空公司(Pan-Am.)是在美國登記的公司，且被炸毀的泛美航空第103號班機（Pan Am Flight 103）登記的國籍國也是美國，根據登記的國籍國，美國有管轄權。在刑事管轄權方面，因犯罪行為人已逃回利比亞，故利比亞亦有管轄權。而該案不僅涉及管轄權的衝突問題，也涉及1970年《關於制止非法劫持航空器的海牙公約》與1971年《關於制止危害民用航空安全的非法行為的蒙特利爾公約》的引渡或起訴原則。

安理會與國際法院於洛克比空難案，涉及包含國際爭端之法律解決與政治解決，以及國際法院與安理會之權限劃分問題，以及國際恐怖主義之管轄權衝突、法律責任、國際刑事協助問題。關於洛克比空難案之法律責任歸屬，因犯罪行為人逃回利比亞，使該案不僅涉及管轄權的衝突問題，對國際犯罪者予以追訴及審判，端賴國際反恐怖主義犯罪的整個司法過程，故應將國際恐怖主義犯罪納入國際刑事法院管轄範圍，統一交由國際刑事法院審理。英美國家最終透過聯合國安理會，認定利比亞政府涉案，而應承擔相關法律責任。

2009年10月26日，蘇格蘭警方宣布，將重新審查導致270人死亡的洛克比空難案件調查過程中搜集的證據。蘇格蘭檢控方說，唯一因此事件被判罪的利比亞前特工埃梅格伊（Ali-Abdel Basser al-Mergrahi），並單獨製造這宗爆炸案。埃梅格伊雖在2001年被判終身監禁，但2009年八月因為癌症末期被放回利比亞。由於埃梅格伊的被釋放，使得重新審查洛克比空難事件成爲可能。受害者親屬說，他們希望新的調查能弄清空難事故的真相。

---

Cassese, "The International Community's 'Legal' Response to Terrorism," *International and Comparative Law Quarterly*, 38 (1989), p. 589.

<sup>34</sup> In the 1992 *Aerial Incident at Lockerbie* Cases (Libyan Arab Jamahiriya v. U.K.) and (Libyan Arab Jamahiriya v. U.S.A.) (Provisional Measures) [1992] ICJ Reports 3. See M. Weller, "The Lockerbie Case: a Premature End to the New World Order?" *Revue Africaine de Droit International et Compare*, 4 (1992), p. 302; F. Beveridge, "The Lockerbie Affair," *International and Comparative Law Quarterly*, 47 (1992), p. 907; Sally J. Cummins & David P. Stewart, eds., *Digest of United States Practice in International Law 2001* (Washington, D.C.: International Law Institute, 2002), pp. 98-99.