



国际法委员会

第七十五届会议

2024年4月29日至5月31日和

7月1日至8月2日，日内瓦

特别报告员雅库巴·西塞关于防止和打击海盗和海上武装抢劫行为的第二次报告*

目录

	页次
一. 导言	3
二. 参与打击海盗和海上武装抢劫行为的国际组织的做法	4
A. 联合国：大会和安全理事会	5
1. 大会	5
2. 安全理事会	8
B. 联合国及其航行安全专门机构：国际海事组织	13
C. 北大西洋公约组织	14
三. 打击海盗和海上武装抢劫行为的区域和次区域办法	15
A. 非洲及其预防和打击海盗和海上武装抢劫行为的区域办法	15
1. 《吉布提行为守则》	17
2. 《雅温得行为守则》和雅温得架构	20
3. 非洲关于一般海上安全和海盗问题的其他协定	24

* 特别报告员向加拿大舍布鲁克大学和法国尼斯蔚蓝海岸大学的朱莉·米杜(Julie Midoux)、舍布鲁克大学的亚历山德拉·德乌格(Alexandra Devouge)和阿拉巴马大学讲席副教授布里塔尼·范德伯格(Brittany VandeBerg)表示衷心的感谢。



B. 亚洲及其打击海盗和海上武装抢劫行为的区域办法.....	25
C. 欧洲及其打击海盗和海上武装抢劫行为的区域办法.....	27
D. 美洲和大洋洲及其打击海盗和海上武装抢劫行为的区域办法.....	30
四. 打击海盗和海上武装抢劫行为的双边做法.....	30
五. 结论	31
六. 今后的工作	32
七. 条款草案	32

一. 引言

1. 特别报告员关于“防止和打击海盗和海上武装抢劫行为”专题的第一次报告¹仅限于审查世界各区域在立法和司法方面的国家实践，即非洲、亚洲、美洲和加勒比、欧洲和大洋洲各国的立法和司法实践。特别报告员的结论是，这些国家实践不具备为编纂工作铺平道路所需的普遍性、一致性和统一性。
2. 特别报告员在本报告中的主要目的是介绍和分析处理海盗和海上武装抢劫行为的区域办法。在简要审视与本专题最相关的多边法律文书之后，对涉及海盗和海上武装抢劫行为各类问题的大会建议和安全理事会决议作了审议。本报告将主要分析在防止和打击此类罪行领域的合作问题，目标是查明各国如何根据各种区域、次区域和多边办法，在应对海盗和海上武装抢劫行为方面开展合作。
3. 第二章述及联合国、国际海事组织(海事组织)和北大西洋公约组织(北约)等参与打击海盗和海上武装抢劫行为的国际组织的做法。第三章述及非洲、亚洲、欧洲、美洲和大洋洲区域的区域和次区域组织在防止和打击海盗和海上武装抢劫行为方面的做法。第四章审查和分析了与防止和打击海盗和海上武装抢劫行为有关的双边和多边或多国做法。
4. 1982年《联合国海洋法公约》²仍然是研究打击海盗工作的出发点。此外，一些不具体涉及海盗行为或者更广泛的海上安全问题的国际协定在有些情况下也可适用于打击海盗行为，包括1972年《国际海上避碰规则公约》、³1974年《国际海上人命安全公约》⁴和相关联的《国际船舶和港口设施保安规则》，⁵以及1988年《制止危及海上航行安全非法行为公约》，⁶后者在1985年意大利游轮阿基莱·劳伦号被劫持后通过，这一事件与海上恐怖主义的关系远大于海盗行为，尽管航行安全是这两种罪行的共同点。另一项相关法律文书是2000年通过的《联合国打击跨国组织犯罪公约》(《有组织犯罪公约》)。⁷在区域一级，对专门处理海盗和武装抢劫或者更广泛的海上安全问题的区域协定也作了考虑，

¹ A/CN.4/758。

² 《联合国海洋法公约》(1982年12月10日，蒙特哥湾)，联合国，《条约汇编》，第1833卷，第31363号，第396页(1994年11月16日生效)。

³ 1972年《国际海上避碰规则公约》(1972年10月20日，伦敦)，同上，第1050卷，第15824号，第17页(1977年7月15日生效)。

⁴ 1974年《国际海上人命安全公约》(1974年11月1日，伦敦)，同上，第1185卷，第18961号，第277页(1980年5月25日生效)。

⁵ 《国际船舶和港口设施保安规则》(2002年12月12日，伦敦)。1974年《国际海上人命安全公约》缔约国政府会议，第2号决议(2004年7月1日生效)。

⁶ 《制止危及海上航行安全非法行为公约》(1988年3月10日，罗马)，联合国，《条约汇编》，第1678卷，第29004号，第201页(1992年3月1日生效)。

⁷ 《联合国打击跨国组织犯罪公约》(2000年11月15日，纽约)，同上，第2225卷，第39574号，第209页(2003年9月29日生效)。

包括 2008 年《加勒比共同体(加共体)海上和空域安全合作协定》、⁸ 2004 年《亚洲地区反海盗及武装劫船合作协定》、⁹ 2008 年《关于在西部和中部非洲建立次区域一体化海岸警卫职能网络的谅解备忘录》、¹⁰ 2013 年《关于在西非和中非打击海盗、武装抢劫船只和海上非法活动的行为守则》(《雅温得行为守则》)、¹¹ 2009 年《关于制止西印度洋和亚丁湾海盗和武装抢劫船舶行为的行为守则》(《吉布提行为守则》)¹² 以及 2016 年《非洲海上安保安全与发展宪章》(《洛美宪章》)。¹³ 至于在打击海盗方面发挥重要作用的国际组织, 研究范围既包括联合国通过其主要机关即大会和安全理事会采取的举措, 也包括海事组织作为联合国负责海上安全的专门机构以及北约出于实际原因采取的举措, 换句话说, 当海盗行为发生在危及航行安全的海域时, 例如在几内亚湾和索马里沿海的情况, 就需要在海上采取行动进行应对。

二. 参与打击海盗和海上武装抢劫行为的国际组织的做法

5. 世界各国和各类国际组织, 特别是在备受海盗和海上武装抢劫行为影响的区域, 已经制定并通过了打击这两种形式犯罪的国际法准则和规则。事实上, 已有许多打击海盗和海上武装抢劫行为的法律文书获得通过, 其中一些具有普遍性, 另一些则只在区域或次区域适用。例如, 联合国通过安全理事会、大会和作为联合国海上安全专门机构的海事组织, 在它们各自权限领域或在它们主持下, 就全球海上安全问题以及更具体而言的打击海盗和海上武装抢劫行为通过了许多国际公约、议定书、建议、决议和决定。这些法律文书通过确立国际规则、鼓励国家间合作以及制定预防和制止此类非法活动的总体合作框架, 在打击这些罪行方面发挥了至关重要的作用, 并由此帮助促进了确保航行安全的合作。《联合国海洋法公约》第一〇〇条提出了合作义务原则, 规定“所有国家应尽最大可能进行合作, 以制止在公海上或在任何国家管辖范围以外的任何其他地方的海盗行为”, 但《公约》没有提供任何实质性内容, 也没有具体说明履

⁸ 《加共体海上和空域安全合作协定》(2008年7月4日), 《海洋法公报》, 第 68(2008)号, 第 20 页(2010年12月2日生效)。

⁹ 《亚洲地区反海盗及武装劫船合作协定》(2004年11月11日, 东京), 联合国, 《条约汇编》, 第 2398 卷, 第 43302 号, 第 199 页(2006年9月4日生效)。

¹⁰ 《在西非和中部非洲建立次区域一体化海岸警卫职能网络的谅解备忘录》(2008年7月31日, 达喀尔), 《海洋法公报》, 第 68(2008)号, 第 51 页(中西部非洲海事组织, MOWCA/XIII GA.08/8 号文件)。

¹¹ 《关于在西非和中非打击海盗、武装抢劫船只和海上非法活动的行为守则》(2013年6月25日, 雅温得)。可查阅: https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/OurWork/Security/Documents/code_of_conduct%20signed%20from%20ECOWAS%20site.pdf(2013年6月25日生效)。

¹² 《关于制止西印度洋和亚丁湾海盗和武装抢劫船舶行为的行为守则》(2009年1月29日, 吉布提), 海事组织 C102/14 号文件, 附件, 附文 1, 决议 1 之附件。另见: <https://www.imo.org/en/OurWork/Security/Pages/DCoC.aspx>。

¹³ 《非洲海上安保安全与发展宪章》(2016年10月15日, 洛美)。可查阅: <https://au.int/en/treaties/african-charter-maritime-security-and-safety-and-development-africa-lome-charter> (2019年9月26日最后签署)。

行这一义务的方式。这项任务似乎主要是由各国在区域和次区域组织的框架内承担，以及由联合国一方面通过大会和安全理事会，另一方面通过其专门机构即海事组织承担。

A. 联合国：大会和安全理事会

6. 特别报告员在第一次报告中明确指出，海盗是一个影响海洋安全和各国经济活动的全球性问题，处理这个问题的适用法律框架是 1982 年通过并于 1994 年生效的《联合国海洋法公约》，¹⁴ 又称《蒙特哥湾公约》。该公约目前已几乎普遍适用，是公认最全面的国际协定，不仅涵盖与各种海洋空间、海洋资源开发和开展海事服务所适用的地位和法律制度有关的所有问题，还涉及更广泛的海上安全和安保问题，包括具体的海盗和海上武装抢劫行为。特别报告员在第一次报告中介绍了《公约》第一〇一条对海盗行为的定义，以及第一〇〇至一〇七条、第一一〇条和第一一一一条所载关于起诉和制止构成此种犯罪的行为的规则。据此形成的结论是，第一〇一条所载定义的某些要素似乎难以适用，需要作出澄清，才能使海盗行为的传统定义适应海洋法的发展，同时考虑到新技术对航行安全的影响。胡塞叛军近期在红海袭击美国船只，再度引发了对航行安全问题、特别是海盗行为定义的辩论，因为这些袭击是使用无人机进行，而不是船只。

7. 为了确保航行安全，联合国主持通过了几项多边公约，促请各国加强国际合作，以应对某些形式的海上犯罪行为。其中就包括《有组织犯罪公约》及其《关于打击陆海空偷运移民的议定书》，两者也都涉及制止作为跨国有组织犯罪一种形式的海盗行为。¹⁵ 《有组织犯罪公约》主要侧重于跨国有组织犯罪，但也载有可能与打击海盗相关的规定。该公约将跨国有组织犯罪界定为涉及三个要素的犯罪活动：跨国性(在一个以上国家实施犯罪)、组织性(有组织犯罪团体)和经济或金融目的(私人目的)。一些海盗团体可被界定为跨国犯罪组织，特别是当其活动跨越国界时。与《联合国海洋法公约》第一〇〇条一样，《有组织犯罪公约》鼓励开展国际合作，打击包括海盗在内的跨国有组织犯罪。《有组织犯罪公约》还规定了缔约国之间的司法合作、引渡和刑事事项互助机制，这与《联合国海洋法公约》第一〇〇条不同，正如前文所述，该条并没有为合作打击海盗和海上武装抢劫行为提供任何实质性或程序性内容，意味着这项任务是由各国及区域和多边国际组织承担。

1. 大会

8. 联合国大会一再回顾国际合作在全球、区域、次区域和双边各级消除海上安全威胁、¹⁶ 特别是打击海盗和海上武装抢劫行为方面的关键作用，并促请各

¹⁴ 《联合国海洋法公约》，第一〇〇至一〇七条。

¹⁵ 《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击陆海空偷运移民的补充议定书》(2000 年 11 月 15 日，纽约)，联合国，《条约汇编》，第 2241 卷，第 39574 号，第 480 页。

¹⁶ 大会 2008 年 12 月 5 日第 63/111 号决议，第 61 段。

国充分执行海事组织关于海盗和武装抢劫问题的各项决议，¹⁷特别是关于执行经修订的船东、船运公司、船舶营运人、船长和船员预防和制止海盗和持械抢劫船只行为指南¹⁸和《调查海盗和武装抢劫船舶罪行实用规则》¹⁹以及关于核可海盗问题最佳管理做法的决议。²⁰

9. 大会作为联合国的全体机关，由所有 193 个会员国组成，一直在处理各类涉及国际海洋事务的问题，包括海盗、海上武装抢劫和其他海上犯罪行为。早在 1958 年，大会就在联合国主持下，在 1958 年于日内瓦举行的联合国海洋法会议期间通过了《公海公约》，²¹其中界定了海盗行为，还确立了各国合作制止此类行为的指导方针。《公海公约》是打击海盗的一项重要文书，为制止公海上的此类犯罪行为制定了准则和法律条文。1982 年《联合国海洋法公约》对 1958 年《公约》作了修订和补充，但相关条文几乎逐字照搬。

10. 为了解决与索马里沿海和几内亚湾非洲国家沿海出现更多海盗和海上武装抢劫行为有关的危机，大会通过了多项关于防止和打击这两种形式犯罪的决议。1998 年，大会在审议题为“海洋和海洋法”的议程项目时，对海盗和海上武装抢劫行为威胁航运深表关切，从一开始就慎重强调各国负有义务合作防止和打击此种行为。大会明确敦促所有国家“特别是受影响区域的沿海国”开展合作，“采取一切必要和适当措施，防止和打击海盗和海上持械抢劫行为，调查或配合调查在任何地方发生的此类事件，并将被指控的实施者绳之以法”。²²为此，大会促请各国执行海事组织海上安全领域最佳做法准则，²³特别是关于合作防止海盗和海上武装抢劫行为的准则。大会还确定了要求所有国家和相关国际组织合作打击海盗和海上武装抢劫行为的一系列预防措施，包括协助能力建设、提交事件报告、开展调查、启动司法程序、培训海员、港务人员和执法人员、购置执法设备和防止欺诈性船舶登记等。²⁴大会已将防止和打击海盗和海上武装抢劫行为的主要责任归于相关国家。例如在几内亚湾，大会就确认区域各国在遏制这一威胁和消除根本起因方面承担主要责任。²⁵大会还强调各国和区域组织必须订立特别协定或安排，特别是允许安保人员登上相关国家船只，以防止实施海盗和海上武装抢劫行为。

¹⁷ 同上，第 67 和 68 段。

¹⁸ 海事组织 MSC.1/Circ.1334 号文件，附件。

¹⁹ 海事组织大会 2009 年 12 月 2 日第 A.1025(26)号决议，附件。

²⁰ [A/CN.4/757](#)，第 348 段。

²¹ 《公海公约》(1958 年 4 月 29 日，日内瓦)，联合国，《条约汇编》，第 450 卷，第 6465 号，第 11 页。

²² 大会 1998 年 11 月 24 日第 53/32 号决议，第 22 段。

²³ 大会 1999 年 11 月 24 日第 54/31 号决议，第 21 段。

²⁴ 大会 2001 年 11 月 28 日第 56/12 号决议，第 29 段。

²⁵ 大会 2013 年 12 月 9 日第 68/70 号决议，第 114 段。

11. 除了促请各国和海事组织通过制定“共同办法”加强在区域一级的国际合作，²⁶大会还扩大了参与确保海事和航行安全的行为体的范围，强调了相关私营实体与各国合作，以及在提交事件报告和执行海事组织准则方面与海事组织合作，在打击海盗和海上武装抢劫行为方面可以发挥的作用。²⁷

12. 在扩大参与确保海事和航行安全的行为体的范围之后，大会又扩大了航行安全概念的定义，将海盗和海上武装抢劫纳入到“海上安全和安保”或航行安全的表述中。事实上，航行安全概念已由此扩展到包含海上恐怖主义行为、²⁸船旗国在这方面应发挥的作用²⁹以及各国关注“促进、缔结和执行合作协定”的必要性，“特别是在区域一级和高风险地区”。³⁰为此，大会敦促各国成为《制止危及海上航行安全非法行为公约》和《制止危及大陆架固定平台安全非法行为议定书》³¹的缔约国。³²为了确保有效执行适用于海上安全特别是海盗行为的国际法律文书，各国必须通过适当的国家立法，³³由此确立适用于抓捕和起诉海盗行为嫌疑人的国家法律³⁴并确保有效执行适用于海盗和海上武装抢劫行为的国际法，包括与《联合国海洋法公约》相符的其他文书。³⁵

13. 大会不仅提到航运业者为配合各国打击海盗所作的努力，³⁶还提到在海上使用私营保安公司防止和打击海盗行为的合法性这一有争议的问题，并注意海事组织已核准经修订的船东、船舶营运人和船长在高风险海区使用私营承包船上武装保安人员事宜临时指南。³⁷大会还着重提到国际刑事警察组织(刑警组织)的重要作用，其全球海盗数据库就是为了汇总海盗信息并协助进行可供各国采取执法行动的分析。³⁸可以看出，总体而言，成功地在海上追捕海盗和海上武装抢劫者并成功完成在国家法院的法律程序，在很大程度上仍然一方面取决于涉及海上安全的各个国家当局之间的合作，另一方面取决于负责海上安全和安保事项包括致力于打击海盗和海上武装抢劫行为的区域、次区域和多边机构之间的合作。此外，正是得益于国际合作，2017年大会欢迎比利时、印度、毛

²⁶ 大会第 56/12 号决议，第 30 段。

²⁷ 同上，第 31 段。

²⁸ 大会 2002 年 12 月 12 日第 57/141 号决议，第 28 段。

²⁹ 大会 2003 年 12 月 23 日第 58/240 号决议，第 36 和 37 段。

³⁰ 同上，第 37 段。

³¹ 《制止危及大陆架固定平台安全非法行为议定书》(1988 年 3 月 10 日，罗马)，联合国，《条约汇编》，第 1678 卷，第 29004 号，第 201 页。

³² 大会 2004 年 11 月 17 日第 59/24 号决议，第 50 段。

³³ 大会第 63/111 号决议，第 64 段。

³⁴ 同上，第 63 段。

³⁵ 大会 2010 年 12 月 7 日第 65/37 号决议，第 86 段。

³⁶ 大会 2012 年 12 月 11 日第 67/78 号决议，第 104 段。

³⁷ 同上，第 103 段。

³⁸ 大会第 63/111 号决议，第 67 和 68 段。

里求斯和塞舌尔在 2016 年成功起诉海盗案件，并赞扬中国和索马里在移交海盗嫌疑人方面成功合作。³⁹ 与大会一样，安全理事会则根据《联合国宪章》第七章采取行动，特别强调有义务开展合作，在受海盗和海上武装抢劫罪行影响最严重的区域更有效地打击此类形式犯罪。

2. 安全理事会

14. 安全理事会讨论的主要法律问题涉及立法义务、刑事起诉、移交和拘留海盗嫌疑人、以通过国家法律的方式进行立法的必要性、缔结双边或区域协定、⁴⁰ 保存证据和开展调查、司法程序以及引渡海盗和海上武装抢劫行为实施者，但如果国家之间的合作，就不可能对这些问题采取行动。

15. 2022 年 5 月 31 日，安全理事会所有 15 个成员在第 9050 次会议上一致通过第 2634(2022)号决议，谴责海盗和海上武装抢劫行为，包括在几内亚湾实施的杀戮、绑架和劫持人质行为，并促请各国合作制止这些罪行。除其他外，安全理事会提到了海盗行为对索马里安全的影响、⁴¹ 获准在索马里水域和公海作业的会员国军舰和军用飞机保护商船的必要性以及了解海盗行为根本起因的重要性等问题。

16. 安全理事会在打击特别是索马里沿海亚丁湾的海盗和海上武装抢劫行为方面发挥了重要作用。与大会不同，安全理事会拥有权威，因为根据《联合国宪章》，它有权通过对会员国有约束力的决议。正如下文各段所示，为了解决几内亚湾和索马里的海盗和海上武装抢劫问题，安全理事会根据《联合国宪章》第七章通过了许多决议，由此得以建立特别的法律和行动框架来打击索马里沿海的此类罪行。例如，安全理事会破例授权与索马里合作的国家进入索马里领海，并使用一切必要手段制止海盗和海上武装抢劫行为。⁴² 但安全理事会也慎重地强调，所有关于索马里海盗问题的决议都不应被视为反映习惯国际法，据此采取的措施必须符合国际人道法和国际人权法。⁴³ 合作国是指那些关心海上活动安全，并根据国际法特别是《联合国海洋法公约》采取行动的国家。⁴⁴

17. 安全理事会通过决议授权会员国采取强制措施打击海盗行为，包括采取军事行动制止在海上犯下此类罪行，由此建立了一个减损《联合国海洋法公约》的法律框架，准许各国行使紧追权进入索马里领水。安全理事会早在 2008 年就通过了第一批决议，包括 2008 年 5 月 15 日第 1814(2008)号、2008 年 6 月 2 日第 1816(2008)号、2008 年 10 月 7 日第 1838(2008)号、2008 年 11 月 20 日第 1844(2008)号、2008 年 12 月 2 日第 1846(2008)号和 2008 年 12 月 16 日第 1851(2008)号决

³⁹ 大会 2017 年 12 月 5 日第 72/73 号决议，第 136 段。

⁴⁰ 安全理事会 2011 年 10 月 24 日第 2015(2011)号决议，第 8 段。

⁴¹ 安全理事会 2006 年 5 月 10 日第 1676(2006)号决议，序言部分第 9 段。

⁴² 安全理事会 2008 年 6 月 2 日第 1816(2008)号决议，第 7 段。

⁴³ 安全理事会 2008 年 12 月 16 日第 1851(2008)号决议，第 6 段。

⁴⁴ 安全理事会 2008 年 10 月 7 日第 1838(2008)号决议，第 2 和 9 段。

议。安全理事会随后又通过了 2009 年 11 月 30 日第 1897(2009)号、2010 年 4 月 27 日第 1918(2010)号、2010 年 11 月 23 日第 1950(2010)号、2011 年 4 月 11 日第 1976(2011)号、2011 年 10 月 24 日第 2015(2011)号、2011 年 10 月 31 日第 2018(2011)号、2011 年 11 月 22 日第 2020(2011)号和 2012 年 2 月 29 日第 2039(2012)号决议。在几乎所有这些决议中，安全理事会都促请各国、相关国际组织和航运业行为体通过区域和多边合作打击海盗、海上武装抢劫及其他形式的海上犯罪。此外，安全理事会主席也多次发表声明，支持各国合作打击这些非法行为，包括 2010 年 8 月 25 日、⁴⁵ 2016 年 4 月 25 日⁴⁶ 和 2021 年 8 月 9 日的声明。⁴⁷

18. 安全理事会在处理海盗和海上武装抢劫问题时强调，需要找到与打击此类形式海上犯罪的区域办法相符合的全面解决方案。安全理事会关于索马里和几内亚湾海盗问题的几乎所有决议都援引了《联合国宪章》授权使用武力的第七章，并因此持续将海盗对区域和国际安全构成的威胁作为各项决议的基础。在所设想的解决方案中，安全理事会强调需要制定区域和国家海上安全战略，⁴⁸ 通过“区域协调和领导，制定打击这一威胁[指海盗行为]的全面战略。”⁴⁹

19. 安全理事会从更广泛的角度处理索马里沿海的海盗问题，同时审议了与防止和打击海盗和海上武装抢劫行为有关的各类政治、法律、业务、社会和安全事项，⁵⁰ 因为众所周知，打击海盗必须采取全面办法，通过缔结“区域协定，作为打击海上犯罪行为的任何全面办法的一个要素，但这种协定只有在执行时考虑到各种其他措施和安排才会有效，”⁵¹ 其中必然包括海盗行为的多层面性质。

20. 此外，安全理事会还将海盗行为增加与资助恐怖主义相联系。例如，在 2017 年 11 月 7 日第 2383(2017)号决议中，安全理事会提到恐怖主义是海盗行为⁵² 和武装团体组织的犯罪活动⁵³ 所助长的第三种现象，明确建立了海盗行为与资助恐怖主义之间⁵⁴ 以及陆上活动与海盗行为之间的联系。⁵⁵

⁴⁵ S/PRST/2010/16。

⁴⁶ S/PRST/2016/4。

⁴⁷ S/PRST/2021/15。

⁴⁸ 安全理事会第 2039(2012)号决议，第 3 和 5 段。

⁴⁹ A/CN.4/757，第 226 段。

⁵⁰ 同上，第 214 段。

⁵¹ Maximo Mejia: “Regional cooperation in combating piracy and armed robbery against ships: learning lessons from ReCAAP”, in *Sea Piracy Law: Selected National Legal Frameworks and Regional Legislative Approaches*, Anna Petrig, ed. (Berlin, Duncker & Humboldt, 2010), pp. 125-137, at p.133.

⁵² A/CN.4/757，第 286 段。

⁵³ 安全理事会第 1844(2008)号决议，序言部分第 5 段。

⁵⁴ A/CN.4/757，第 236 段，援引 S/PRST/2016/4。

⁵⁵ 安全理事会第 1976(2011)号决议，第 4 段。

21. 为了解决这些问题，安全理事会强调需要增进区域一级在起诉和拘留海盗和海上武装抢劫行为嫌疑人方面的合作，⁵⁶ 并通过一项打击恐怖主义和海盗行为的全面战略。⁵⁷ 例如，几内亚湾国家、船旗国以及海盗或海上武装抢劫行为受害者和实施者的国籍国之间就被认为需要就起诉被指控者开展区域合作。⁵⁸ 关于移交海盗和海上武装抢劫行为嫌疑人问题，安全理事会提到需要通过区域内外国之间的区域协定开展区域合作，⁵⁹ 并介绍了“合作与协调”的手段或方式，⁶⁰ 包括开展巡逻、陆海空监视和其他行动，⁶¹ 例如在几内亚湾设立跨国和跨区域海上安全协调中心。⁶² 在处理索马里海盗问题时，安全理事会多次提到区域、⁶³ 区域当局或区域组织参与打击海盗和海上武装抢劫行为，⁶⁴ 鼓励“各国和区域组织协助索马里加强其海岸警卫能力，特别是支持建立陆地海岸监视能力，并加强与索马里各地区当局的合作”。⁶⁵

22. 秘书处在关于防止和打击海盗和海上武装抢劫行为的备忘录中确认，在安全理事会审议本专题的整个过程中，其决议最重要的内容之一就是呼吁开展国际合作与协调。⁶⁶ 《联合国海洋法公约》第一〇〇条似乎已确立合作的义务，但并未指明这一概念的确切内容，也没有具体规定其法律范围，⁶⁷ 而是让各国来界定这一内容及其实施方式。事实上，安全理事会一开始只是通过非常笼统的措辞敦促所有国家相互合作，与海事组织合作并酌情与区域组织合作，以及与航运和保险公司合作，⁶⁸ 后来才强调了通过双边渠道和在区域一级分享信息的重要性，⁶⁹ 并为此建立了一个国际合作机制，作为各国与国际和区域组织之间的共同联络点。⁷⁰ 此外，安全理事会要求在印度洋区域设立一个中心，与海事组织、船旗国和索马里过渡联邦政府合作，负责协调与海盗和海上武装抢劫

⁵⁶ A/CN.4/757，第 222 段，援引秘书长的报告(S/2010/394)。

⁵⁷ A/CN.4/757，第 224 段，援引 S/PRST/2011/6。

⁵⁸ 安全理事会第 2018(2011)号决议，第 5 段。

⁵⁹ 安全理事会第 2634(2022)号决议，第 4 段。

⁶⁰ A/CN.4/757，第 329 段。

⁶¹ 安全理事会第 2634(2022)号决议，第 6 段。

⁶² 安全理事会第 2039(2012)号决议，第 7 段。

⁶³ 安全理事会第 1851(2008)号决议，第 3 段。

⁶⁴ 安全理事会第 1976(2011)号决议，第 4 段。

⁶⁵ 同上，第 10 段。

⁶⁶ A/CN.4/757，第 244 段。

⁶⁷ 见 Robert C. Beckman, “The piracy regime under UNCLOS: problems and prospects for cooperation”, in *Piracy and International Maritime Crimes in ASEAN – Prospects for Cooperation*, Robert C. Beckman and J. Ashley Roach eds., (Cheltenham, Edward Elgar, 2012), pp. 17-37.

⁶⁸ 安全理事会第 1846(2008)号决议，第 4 段。

⁶⁹ 同上，第 7 段。

⁷⁰ 安全理事会第 1851(2008)号决议，第 4 段。

相关的信息，并加强联合国毒品和犯罪问题办公室(毒罪办)在推动订立所谓“登船人员”协定或安排、⁷¹ 分享证据和信息⁷² 以及促进各国和国际组织之间的协调等方面的区域能力，⁷³ 作为打击索马里沿海海盗行为的一部分。

23. 国际合作通过订立双边、次区域、区域和多边协定或安排在体制和法律层面确立，当外国海军对海盗嫌疑人行使紧追权时成为了海上业务。安全理事会促请关心海上活动安全的国家在公海部署军舰或军用飞机，⁷⁴ 扣押涉嫌在索马里沿海实施海盗和武装抢劫行为的快艇、船只及其他关联设备，在公海或其领空使用一切必要手段，并以符合国际法的方式进入和使用索马里领水。⁷⁵ 这一授权还引出了获准在索马里水域和公海打击海盗的船只是否拥有合法通行权的问题。安全理事会在这一点上明确指出，当授权各国参与军事行动时，任何第三国船只的无害通行权⁷⁶ 都不应被视为出自习惯国际法。⁷⁷

24. 因此，安全理事会授权的海上军事干预引出了各国行使紧追权的问题。在这方面，安全理事会已经扩大了所有主要行为体在海上安全和安保领域的权限范围，确认所有国家，特别是船旗国、沿海国、港口国、海盗或海上武装抢劫行为受害者和实施者的国籍国以及根据国际法或国家立法拥有管辖权的国家都可以行使这一权利。安全理事会促请所有这些行为体开展合作，根据国际法，包括国际人权法，确定对索马里沿海海盗和武装抢劫行为的管辖权，并调查和起诉相关责任人，而对于归其管辖和控制的人员，如受害者、证人以及在根据相关决议开展的行动中被拘留的人，则在处置和后勤方面提供协助。⁷⁸ 安全理事会促请各国在调查和起诉海盗和海上武装抢劫行为的实施者和同谋者之后，⁷⁹ 确保所有移送司法当局的海盗都经过司法程序。⁸⁰ 作为先决条件，安全理事会规定了各国按照国家法律将这些行为定为刑事犯罪的义务。在这方面，《制止危及海上航行安全非法行为公约》或许会有启发，因为其中规定缔约国有义务将以武力或武力威胁或任何其他恐吓形式夺取或控制船舶的行为定为刑事犯罪，确立其对这些基础设施的管辖权，并同意交出此类行为的责任人或嫌疑人。在解释亨利·福歇(Henri Fouché)的立场时，众所周知，各国海军之间的合作或协

⁷¹ A/CN.4/757，第 244(f)段。

⁷² 安全理事会第 1976(2011)号决议，第 19 段；安全理事会第 2020(2011)号决议，第 21 段；安全理事会第 2077(2012)号决议，第 25 段。

⁷³ 安全理事会第 1897(2009)号决议，第 4 段；安全理事会第 1950(2010)号决议，第 5 段。

⁷⁴ 安全理事会第 1838(2008)号决议，第 2 段。

⁷⁵ 见安全理事会第 1816(2008)号决议。

⁷⁶ 同上，第 8 段。

⁷⁷ 同上，第 9 段。

⁷⁸ 安全理事会第 1846(2008)号决议，第 14 段。

⁷⁹ 安全理事会第 1897(2009)号决议，第 12 段。另见 A/CN.4/757，第 269 段。

⁸⁰ 安全理事会第 1950(2010)号决议，第 12 段。

调有助于解决在起诉海盗嫌疑人时的普遍管辖权这一棘手问题，⁸¹ 而且在实践中可以弥补适用于海盗和海上或登船武装抢劫行为的国际法所存在的缺陷，因为只有合作似乎才是应对海盗行为跨国或跨界性质的最现实、也有可能是最务实的方式。这种合作要想有效，就必须包容并尽可能广泛，让所有相关行为体参与，包括各国和相关国际组织，如海事组织、毒罪办、刑警组织、联合国粮食及农业组织和联合国开发计划署(开发署)，以及各区域组织和私营海事部门(航运和保险公司)。例如，在处理几内亚湾海盗和武装抢劫问题时，⁸² 就可以看到国际社会的参与有多么重要，⁸³ 毒罪办和开发署等组织和机构按照要求提供协助，支持制定了得以起诉、移交和关押的国内立法、协定和机制。⁸⁴ 合作还可以扩展到双边一级，包括在两国之间，即海盗的追捕国与海盗的管辖国，也就是在其主管法院起诉海盗的国家之间可能订立的特别协定或安排。肯尼亚与一些欧洲国家达成的协定就是这种双边协定的例子。

25. 安全理事会在多项决议中提到，国家立法是对海盗和海上武装抢劫行为采取任何制止措施的先决和必要条件。换句话说，逮捕海盗的国家只有在通过立法将有关罪行定为刑事犯罪，并由此满足“法无明文者不构成犯罪亦不得处罚”的刑法原则的情况下，才能合法地行使管辖权。安全理事会正是根据这一刑法原则，促请几内亚湾区域所有国家在本国法律中将海盗和海上武装抢劫行为定为刑事犯罪，并调查、起诉和引渡此类行为的实施者。⁸⁵ 对于索马里沿海的海盗行为，则提出了设立专门法院审理海盗案件的备选办法。为了使这样一个法院投入运作，显然有必要修订索马里法律，为起诉提供适当的刑事和程序基础，而“使更多国家能够起诉海盗行为的关键是各国执行在《联合国海洋法公约》和习惯国际法中阐述的、并经安理会多项决议补充的国际法律制度。”⁸⁶ 安全理事会因此鼓励几内亚湾各国确定一项全面战略，其中包括下列措施：(a) 尚未将海盗和海上武装抢劫行为定为刑事犯罪的国家制定此类国家法律和条例；(b) 建立打击海盗和海上武装抢劫行为的区域框架，包括区域信息共享和协调行动机制；(c) 根据国际法制定或加强国家立法和条例，以执行与航行安全和安保有关的国际协定。⁸⁷

26. 根据这一妥为确立的刑法原则，安全理事会在第 1918(2010)号决议和其他多项决议⁸⁸ 中促请“所有国家，包括区域各国”(即印度洋和索马里沿海国家)，

⁸¹ Henri Fouché, “Harmonized legal framework for Africa as an instrument to combat sea piracy”, in *Sea Piracy Law*, Anna Petrig, ed., (见前注 56), pp. 139-159, at p. 145.

⁸² A/CN.4/757, 第 329 段。

⁸³ 安全理事会第 2020(2011)号决议，第 1 和 9 段。

⁸⁴ 安全理事会第 2015(2011)号决议，第 8 段。

⁸⁵ 安全理事会第 2634(2022)号决议，第 3 段。

⁸⁶ A/CN.4/757, 第 300 段。

⁸⁷ 安全理事会第 2018(2011)号决议，第 2 段；另见 A/CN.4/757, 第 314 段。

⁸⁸ A/CN.4/757, 第 281 段，特别是脚注 570。

在本国法律中将海盗行为以及煽动、协助和企图实施海盗行为定为刑事犯罪。⁸⁹ 在这一刑法原则的基础上，非洲各区域经济共同体敦促其成员国协调关于打击和起诉海盗的国家立法，在打击海盗方面发挥了关键作用。但也要看到，当区域各国在法律制度以及社会经济和政治条件方面存在重大相似性时，从区域角度协调立法是有效的。

27. 正是出于这一原因，为了更好地适用这一原则，安全理事会邀请各国单独或与各区域组织、毒罪办和刑警组织等实体合作，审查在海上拘留海盗的国内法律框架，以确保本国法律规定了与适用的国际人权法相符的合理程序，并审查可用于刑事事项的证据的国内保全程序，以确保这些证据可接受。⁹⁰ 这一呼吁要求通过援助将起诉和移交海盗嫌疑人的工作区域化，可以体现为由国际伙伴和区域组织提供支持，以加强有关国家的能力，特别是在开展区域或双边巡逻方面。⁹¹

B. 联合国及其航行安全专门机构：国际海事组织

28. 在海盗活动死灰复燃的背景下，海事组织促请安全理事会推动“各国和国际社会迅速作出协调反应，并敦促各国建立有效的法律管辖，将[海盗行为]嫌疑人绳之以法”。⁹²

29. 作为联合国的专门机构，海事组织的使命是确保世界各地航行安全。为了管理和减少可能破坏海上安全的任何威胁，海事组织起草了规则和建议并制定了国际标准，以规范管理国际航运并防止海洋污染和海盗行为。在打击海盗和海上武装抢劫行为方面，海事组织通过采取措施保护船只和船员发挥了重要作用。该组织还协助促进打击这两种形式犯罪的区域合作，自 1980 年代初以来一直将这一事项列入议程。在 1990 年代末和 2000 年代初，海事组织专注于南中国海以及马六甲海峡和新加坡海峡的海盗活动，这是全球当时海盗活动的热点。自 2005 年以来，海事组织将关注点转向索马里沿海、亚丁湾和整个印度洋的海盗行为。此外，该组织还在执行一项旨在根据区域海事安全协定改善西非和中非海事安全的战略。在航运业的支持与合作下，海事组织制定并通过了若干打击海盗行为的措施，由此为遏制世界各地海盗行为的有害影响作出了贡献。⁹³

30. 1988 年，海事组织通过了《制止危及海上航行安全非法行为公约》和《制止危及大陆架固定平台安全非法行为议定书》，⁹⁴ 旨在打击各种形式的海上非法行为，包括海盗、袭击船只、劫持船只和其他海上犯罪活动，并载有预防和制

⁸⁹ 同上，第 282 段。

⁹⁰ 安全理事会第 1976(2011)号决议，第 16 段。

⁹¹ A/CN.4/757，第 324 段；安全理事会第 2018(2011)号决议，第 3 段。

⁹² A/CN.4/757，第 217 页。

⁹³ 海事组织，“海事安全”，可查阅：<https://www.imo.org/en/OurWork/Security>。

⁹⁴ 《制止危及大陆架固定平台安全非法行为议定书》(1988 年 3 月 10 日，罗马)，联合国，《条约汇编》，第 1678 卷，第 29004 号，第 201 页。

止此类行为以及在刑事诉讼方面开展合作的规定。2002年12月12日，海事组织在其海事安全委员会会议上通过了《国际船舶和港口设施保安规则》。该规则是为了应对2001年9月11日美利坚合众国发生袭击事件后对海上安全日益增长的关切而制定的，表明船舶和港口设施容易受到恐怖主义行为的攻击。《国际船舶和港口设施保安规则》规定了防止恐怖主义行为和海上安全威胁的安全标准和措施，并要求海事组织成员国建立符合该规则的国家安全制度。《国际船舶和港口设施保安规则》通过制定面向船员和港务人员的控制程序、安全计划和培训措施，帮助加强了海事部门的安全，以防止海盗行为、恐怖袭击和其他对航行安全的威胁。该规则虽然没有直接处理海盗问题，但与这一问题有间接联系，因为其目的就是建立和加强港口和船只所在地点的普遍航行安全。

31. 2009年12月，由于索马里沿海海盗活动死灰复燃，海事组织通过了关于《调查海盗和武装抢劫船舶罪行实用规则》的A.1025(26)号决议。⁹⁵ 该决议提供了武装抢劫船舶的定义，由此得以在适用的国际法中明确区分发生在公海上的海盗行为和发生在领海内的海上武装抢劫行为，特别报告员照搬了这一定义，对实质内容未作任何改动。⁹⁶

32. 海事组织还根据成员国和相关国际组织提供的数据，发布关于海盗和武装抢劫船只事件的报告，作为其提高认识工作的一部分。⁹⁷ 其中第一份报告于1982年发布。自2002年7月以来，海事组织发布的关于海盗和武装抢劫船只行为的月度和年度报告分别对海盗行为或未遂行为(国际水域)和武装抢劫船只行为(领水)进行了分类。月度报告中列有被攻击船只的名称和简介，事件发生的地点、日期和时间，对船员、船只或货物的影响，以及船员和海岸当局采取的行动。⁹⁸ 如果说海事组织是航行安全领域的立法机构，那么，北约就是通过其成员国海军在海上采取军事行动的执行机构。

C. 北大西洋公约组织

33. 北约是一个通过集体防御确保成员国安全的政府间军事联盟。《北大西洋公约》主要涉及发生武装侵略时的集体安全和相互援助问题。此外，北约在打击海盗和海上武装抢劫行为方面也发挥着重要作用。⁹⁹

34. 安全理事会根据《联合国宪章》第七章采取行动，授权北约参与打击海盗行为，特别是亚丁湾和索马里沿海周边区域的海盗行为。由于海盗团体袭击商

⁹⁵ 海事组织大会2009年12月2日A.1025(26)号决议，可查阅：<https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/OurWork/Security/Documents/A.1025.pdf>。

⁹⁶ 见特别报告员的第一次报告(A/CN.4/758)。

⁹⁷ 海事组织，“海盗事件报告”，可查阅：<https://www.imo.org/en/OurWork/Security/Pages/Piracy-Reports-Default.aspx>。

⁹⁸ 同上。

⁹⁹ Laurie R. Blank: “The use of force against pirates”, in *Prosecuting Maritime Piracy – Domestic Solutions to International Crime*, Michael P. Scharf, Michael A. Newton and Milena Sterio, eds. (Cambridge University Press, 2015), pp. 103-118, at p. 116.

船和绑架海员，该区域的海盗行为一直是国际海上贸易的一大关切。正是在这一背景下，北约在 2009 年至 2016 年期间开展了打击该区域海盗行为的“海洋盾牌”行动，¹⁰⁰ 其成员国军舰奉命在亚丁湾及其周边水域积极巡逻，以遏制海盗袭击，护送易受攻击的商船，并与参与打击海盗的其他国际海军部队协调努力。这些行动对减少该区域的海盗袭击产生了重大影响。

35. 值得注意的是，打击海盗和海上武装抢劫行为的做法有的来自各国国内法，有的来自国际法，有的来自国内法和国际法的结合，还有的来自通过区域或次区域各国合作防止和打击这两种犯罪的协定而形成的区域或次区域法律。为了实现目标，各国开展了海军巡逻，部署军舰巡视有海盗风险的地区，目的就是阻止海盗的行动，并对事件或警报迅速作出反应。一些国家还通过军舰或私营保安队为易受攻击的商船护航，以阻止海盗袭击。各国还利用海盗协调和信息中心建立了信息共享系统。这些中心在收集、传播和分析有关海盗事件和其他海上非法活动的信息方面发挥了关键作用，有助于各国监测和应对特定海域的海盗威胁。

36. 虽然制定国际规章不可或缺，但事实证明也可以考虑采用区域办法来处理某些属于全球挑战的问题，例如一般而言的海上安全，特别是打击海盗和海上武装抢劫行为。

三. 打击海盗和海上武装抢劫行为的区域和次区域办法

37. 关于打击海盗和海上武装抢劫行为的区域法律状况因世界海区而异。一些区域的区域和次区域组织谈判并通过了协定、议定书和合作机制，以解决普遍面临的海上安全问题，特别是有效处理海盗和海上武装抢劫罪行。非洲、亚洲、美洲、欧洲和大洋洲根据《联合国海洋法公约》第一〇〇条所反映的合作原则采取的打击海盗和海上武装抢劫等各种形式海上犯罪行为的区域办法正在接受检验，因为该条的规定过于笼统，无法为各国在行动中有效落实合作概念提供足够客观的指示。因此，世界不同海区国家有责任为防止和打击海盗和海上武装抢劫行为提供同时具有实质性、概念性和操作性的意义、内容和范围。换句话说，似乎应由各国通过双边协定和多边办法或倡议，在区域和次区域组织的框架内填补第一〇〇条的不足或空白。

A. 非洲及其预防和打击海盗和海上武装抢劫行为的区域办法

38. 过去三十年，非洲大陆是受海盗和海上武装抢劫影响最严重的区域。这些罪行在几内亚湾和索马里沿海的印度洋特别普遍。

39. 海盗和海上武装抢劫行为波及非洲许多国家。在非洲大陆的多个区域，各国已认识到需要合作防止和打击这些具有跨国性质，危害航行安全、受影响国家的经济发展以及社会和政治稳定的犯罪行为。安全理事会成员一致通过了第

¹⁰⁰ 北约，“打击海盗行动(2008-2016年)”，2022年5月19日，可查阅：https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_48815.htm。

2039(2012)号决议，促请几内亚湾区域各国召开一次首脑会议，以制定区域打击海盗战略，并制定和执行海上战略，其中应包括起诉海盗和海上武装抢劫行为实施者的法律框架。¹⁰¹ 2014年，非洲联盟通过了《2050年非洲海洋综合战略》。

40. 鉴于过去15年这些海上犯罪给几内亚湾和印度洋沿岸各国、特别是索马里带来了严重破坏性后果，非洲有关国家已决定采取措施制止这些祸害。目前已有多项预防和制止措施出台，各国先是分别通过了制止海盗和海上武装抢劫行为的国家立法，然后在区域一级制定了打击各种形式海上犯罪的区域合作文书。

41. 在非洲大陆一级，最新但尚未生效的法律文书是《洛美宪章》。¹⁰² 该宪章是2016年在洛美举行的非洲安保安全与发展问题非洲联盟特别首脑会议通过的一项不具法律约束力的文书，旨在加强非洲国家之间在海上安全和安保方面的合作，其中重申非洲国家致力于打击对该区域海上安全构成威胁的海盗和其他海上非法行为，并鼓励非洲国家之间以及非洲国家与国际社会之间合作打击海盗和其他形式的海上犯罪。《宪章》强调了通过交流信息、协调努力以及与相关区域和国际组织协作开展合作的重要性，还确认需要加强非洲国家在海上监视、海域和海岸巡逻以及预防和制止方面的能力，以应对海盗和其他形式的海上犯罪。《宪章》还鼓励建立区域信息交流中心，为协调提供便利。《宪章》还呼吁协调非洲国家关于海盗问题的国家立法，鼓励各国通过适当的法律和条例，打击海盗行为和其他海上非法活动，并执行相关国际文书。《宪章》促进“蓝色经济”，并注重非洲海洋和沿海资源的可持续发展，这可能有助于减少海盗行为的诱因，为因缺乏就业和收入而有意成为海盗的当地居民提供替代经济机会。

42. 应当回顾的是，在《洛美宪章》通过之前，非洲大陆一级已经通过了多项关于海上安全的法律文书，特别是在德班举行的非洲联盟第二次海运部长会议上通过的《非洲海运宪章》，¹⁰³ 以及一项关于海上安保和安全以及保护海洋环境的决议。¹⁰⁴ 该宪章虽然尚未生效，但确定了合作的总体框架，旨在“为非洲海事部门建立统一的法律和体制框架政策”，¹⁰⁵ 并通过与其他国际组织的合作，采取有效措施打击海盗和其他针对航行的非法行为。¹⁰⁶

43. 除了西非国家经济共同体(西非经共体)和中部非洲国家经济共同体(中非经共体)设立打击海盗和海上武装抢劫等各种形式海上犯罪的机构之外，其他几个区域和次区域组织也有所行动，其中南部非洲发展共同体(南共体)就鼓励南部

¹⁰¹ 安全理事会第2039(2012)号决议，第3和5段。

¹⁰² 见前注13。

¹⁰³ 非洲联盟，《非洲海运宪章》，AU/MT/MIN/1(II)号文件，2009年10月16日。

¹⁰⁴ 非洲联盟，关于非洲海上安保和安全以及保护海洋环境的德班决议，AU/MT/MIN/DRAFT/Res.(II)号文件，2009年10月16日。

¹⁰⁵ Paul Musili Wambua, “The legal framework for adjudication of piracy cases in Kenya: review of the jurisdictional and procedural challenges and the institutional capacity”, in *Sea Piracy Law*, Anna Petrig, ed. (see footnote 56), pp. 1-37, at p. 11.

¹⁰⁶ 同上，援引《非洲联盟海运宪章》第26(2)条。

非洲警察局长区域合作组织秘书处通过其法律小组委员会，对区域成员国在引渡方面的立法进行研究，并就如何消除引渡该区域海盗行为犯罪者的障碍提出建议。¹⁰⁷

44. 东非共同体也是如此，其成员国肯尼亚、乌干达和坦桑尼亚联合共和国已经着手讨论海盗问题，并意识到需要协调各自相关立法。刑警组织东非共同体区域办事处为此已将索马里沿海的海盗问题列为优先事项，并提出了为东非沿海国家建立统一法律框架的问题。¹⁰⁸ 东非国家政府间发展管理组织是一个区域经济共同体，其成员国包括吉布提、厄立特里亚、埃塞俄比亚、肯尼亚、索马里、苏丹、南苏丹和乌干达。在打击索马里海盗的过程中，各成员国看到了协调海盗问题立法的重要性。¹⁰⁹ 阿拉伯马格里布联盟成员国(阿尔及利亚、利比亚、毛里塔尼亚、摩洛哥和突尼斯)也认识到了协调立法这一重要问题。¹¹⁰ 本报告将只审查主要涉及海上安全、包括打击海盗和海上武装抢劫行为的主要法律文书，即《吉布提行为守则》和《雅温得行为守则》。

1. 《吉布提行为守则》

45. 除了至今仍然不具约束力的法律文书《洛美宪章》之外，还有其他打击海盗行为的区域文书，包括《吉布提行为守则》。¹¹¹ 该守则是 2009 年通过的一项国际协定，旨在打击非洲之角沿海、特别是亚丁湾和西印度洋区域的海盗行为。从地理上讲，该守则不仅包括印度洋和亚丁湾的沿岸国，还包括红海的沿岸国。该守则已有东非和中东的 20 个签署国，包括科摩罗、吉布提、埃及、厄立特里亚、埃塞俄比亚、约旦、肯尼亚、马达加斯加、马尔代夫、毛里求斯、莫桑比克、阿曼、沙特阿拉伯、塞舌尔、索马里、南非、苏丹、阿拉伯联合酋长国、坦桑尼亚联合共和国和也门。¹¹² 这些国家随后设立了多机构和多学科的国家海事安全和便利委员会，并在港口一级作出了类似安排，以制定行动计划并执行有效的安全程序。正如其名称(行为守则)所示，该守则无意成为一项具有法律约束力的文书。

46. 《吉布提行为守则》对于打击亚丁湾和西印度洋这两个地区的海盗和武装抢劫船只行为至关重要，其适用范围也已扩大到包括其他海上非法活动，如贩运人口或非法、未报告和无人管的捕捞活动。在 2017 年 1 月于沙特阿拉伯吉达举行的高级别会议上，《吉布提行为守则》签署方通过了一项经修订的行为守则，

¹⁰⁷ Fouché, “Harmonized legal framework for Africa as an instrument to combat sea piracy”, (见前注 86), p. 154.

¹⁰⁸ 同上, p.155.

¹⁰⁹ 同上, p.156.

¹¹⁰ 同上。

¹¹¹ 见前注 12。

¹¹² 海事组织, “《吉布提行为守则》的内容和演变”, 可查阅: <https://www.imo.org/en/OurWork/Security/Pages/Content-and-Evolution-of-the-Djibouti-Code-of-Conduct.aspx>。

称为《吉布提行为守则吉达修正案》。¹¹³ 该修正案的缔约国同意在海事组织和其他利益攸关方的支持下开展合作，以加强国家和区域能力并应对其他海上安全问题。《吉布提行为守则吉达修正案》邀请各签署国尽可能广泛地合作打击海上跨国有组织犯罪，旨在使限制西印度洋和亚丁湾的海盗行为、武装抢劫船只和其他非法海上活动以及渔业犯罪成为可能。此外，该修正案还规定，签署国应开展合作，以通报和分享相关情报，拦截涉嫌犯下此类罪行的船只和/或飞机，确保逮捕和起诉在海上实施或企图实施非法行为者，并简化对在海上遭受非法行为的海员、渔民、其他船上人员和乘客的照料、处理和遣返工作，¹¹⁴ 同时考虑到与调查、逮捕、起诉和开展联合海军行动有关的法律问题。

47. 《吉布提行为守则》因此有多个条款特别强调了在打击该区域海盗和海上武装抢劫行为方面的合作，其中第 4 条第(7)款载有合作的内容，包括扣押或逮捕国与其他实体在扣押或逮捕海盗时进行协商。提到“其他实体”可能意味着不仅要在行使管辖权的缔约国之间，还要在国家与非国家实体之间开展合作。当海盗行为发生在该守则缔约国的领海时，参与打击这两种形式海上犯罪的各实体之间的合作必须尊重国家主权原则。¹¹⁵ 该守则还要求缔约国通过立法将海盗和武装抢劫船只行为定为刑事犯罪，并确立起诉或引渡此类罪行实施者的管辖权。

48. 考虑到海上犯罪特别是海盗和海上武装抢劫犯罪的跨国性质，所谓“登船人员”协定也是将扣押、逮捕、拘留和审判海盗工作区域化的一种办法，而且能在一定程度上解决管辖权冲突问题。安全理事会清楚地认识到这个问题，已邀请在索马里沿海打击海盗的所有国家和区域组织与愿意羁押海盗的国家订立特别协定或安排，将这些国家特别是在该区域内打击此种犯罪行为的执法人员带上船(“登船人员”)，以便利调查和起诉因在索马里沿海实施海盗和海上武装抢劫行为而被拘留的人。¹¹⁶ 安全理事会还强调了“正在开展与海盗有关的陆上活动的犯罪猖獗地区”的作用。¹¹⁷

49. 不过，应当明确的是，正如其各项条款所示，《吉布提行为守则》不构成具有约束力的法律文书。¹¹⁸ 虽然该守则不具有法律约束力，但其目的却是加强缔约国海军在起诉海盗时的合作。事实上，《守则》允许参与国武装人员登上另一

¹¹³ 经修订的关于在西印度洋和亚丁湾地区打击海盗、武装抢劫船只和海上非法活动的行为守则。可查阅：<https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/OurWork/Security/Documents/A2%20Revised%20Code%20Of%20Conduct%20Concerning%20The%20Repression%20Of%20Piracy%20Armed%20Robbery%20Against%20Ships%20Secretariat.pdf>。

¹¹⁴ 同上，第 2 条，第(1)款。

¹¹⁵ 《吉布提行为守则》(见前注 12)，第 4 条第(8)款和第 5 条第(2)款。

¹¹⁶ 安全理事会第 1851(2008)号决议，第 3 段。

¹¹⁷ 安全理事会第 1976(2011)号决议，第 4 段。

¹¹⁸ 《吉布提行为守则》(见前注 12)，第 15 条(a)分段。

参与国的巡逻船只或飞机，¹¹⁹ 其唯一目的也是为起诉提供便利，同时解决起诉、逮捕和判决时的管辖权冲突问题。如果《守则》缔约国之间没有真正的合作意愿，这一规定就不可能执行，因为这种合作取决于国家法院对涉嫌实施海盗或武装抢劫船只行为的人提起诉讼。在追捕和起诉海盗方面行使管辖权的前提条件是事先存在区域合作的法律和体制框架，这一框架要想切实有效，就必须通过立法并使这些立法相互协调，也就是说，这些立法的规范程度要几乎相同，才可以完全合法地对涉嫌实施海盗和海上武装抢劫行为的人进行起诉和处罚。

50. 对《吉布提行为守则》在缔约国行使管辖权方面的研究至少可以提出三点意见。首先，没有相关国家法律的国家必须就海盗行为进行立法。第二，如果有这种国家法律，则应确保这些法律与《联合国海洋法公约》第一〇一条所指的海盗定义和海事组织 A.1025(26)号决议所指的海上武装抢劫定义相协调或相一致。最后，在协调这些国家立法时，应对照《吉布提行为守则》特别是其中关于将海盗和武装抢劫船舶行为定为刑事犯罪并予以制止的规定，并参考《关于在西部和中部非洲建立次区域一体化海岸警卫职能网络的谅解备忘录》以及界定行使管辖权、追查和起诉犯罪嫌疑人条款的准则。¹²⁰

51. 在这一区域背景下，只要《吉布提行为守则》得到缔约国批准，反映该守则各项条款以及上述谅解备忘录各项准则的国家立法就仍然具有合法性。《守则》也由此成为缔约国国内法的一部分，并因此作为适当形式的立法得到适用，使该国能够完全合法地行使司法和法律管辖权，就像肯尼亚在其处理的海盗案件中所做的那样。¹²¹

52. 可以说，《吉布提行为守则》要求各国订立关于起诉或引渡海盗和海上武装抢劫行为实施者的安排或协定，已经很好地反映了合作的义务。¹²² 利用登船官员逮捕海盗¹²³ 是合作的另一个例子，特别是在参与国之间存在管辖权冲突的情况下，参与国可根据具体情况要求行使起诉权或审判权。¹²⁴ 与《吉布提行为守则》一样，《雅温得行为守则》也至今仍然是一项不具约束力的法律文书，但主张通过一个体制和业务架构巩固海上合作，分四个层级打击海盗和各种形式的海上犯罪。

¹¹⁹ 同上，第 7 条。

¹²⁰ 同上，第 11 条。

¹²¹ Musili Wambua, “The legal framework for adjudication of piracy cases in Kenya” (见前注 113), P.10 and 11.

¹²² 《吉布提行为守则》(见前注 12), 第 2 条第(1)款和第 4 条第(3)(a)、(6)和(7)款。

¹²³ 同上，第 7 条。

¹²⁴ Musili Wambua, “The legal framework for adjudication of piracy cases in Kenya” (见前注 113), P.13.

2. 《雅温得行为守则》和雅温得架构

53. 《雅温得行为守则》¹²⁵ 源于西非和中非区域各国高级别会议通过的多项协定和议定书，其总体目标包括打击海盗、非法捕鱼、海洋污染和其他海洋威胁。该守则确立了参与国之间在防止和打击西非和中非海盗、海上武装抢劫船只和海上非法活动方面的总体合作框架，由雅温得架构提供支持，其前身是 1975 年成立的西非和中非海事组织，在海上和港口运输领域“发展了一体化海岸警卫网络，并促进了区域协调。”¹²⁶

54. 《雅温得行为守则》是一项在防止和打击海盗和海上武装抢劫行为方面开展区域合作的文书，适用于几内亚湾沿岸的西非和中非国家。该守则由两个主要的次区域组织即西非经共体和中非经共体确保执行。缔约国通过这两个组织的特别协定开展合作，为起诉和审判海盗和海上武装抢劫行为实施者提供便利。与《吉布提行为守则》一样，《雅温得行为守则》对缔约国仍然是一项不具法律约束力的文书，其主要目的是加强签署国之间在打击几内亚湾所有海上犯罪包括海盗行为方面的合作。

55. 关于这些问题的政治和法律举措在 2013 年真正启动。鉴于此前几年在几内亚湾非洲沿岸和印度洋索马里海域发生的海盗、海上武装抢劫和其他海上犯罪行为的严重性，西非和中非国家元首和政府首脑于 2013 年 6 月 23 日在雅温得举行会议，讨论加强在打击几内亚湾非法活动方面的合作。非洲国家认识到海盗行为的跨国性质及其对经济的破坏性后果，确认合作已成为海洋治理的一项要求，并商定在体制、法律、政策和业务层面提供这种合作的内容或含义。因此，随着非洲沿海各种形式的海上犯罪、特别是海盗和海上武装抢劫行为显现和死灰复燃，对现有三个主要机构即西非经共体、中非经共体和几内亚湾委员会的任务作了调整和扩大。

56. 在几内亚湾的具体情况下，正是这一框架合在一起构成了所谓的雅温得架构，其目的是为海上安全领域的合作概念提供真正实用的内容，并通过建立专门负责海上安全的区域中心，将这种合作概念付诸实施，包括设在雅温得的区域间协调中心、设在刚果黑角的中非海事安全区域中心、设在阿比让的西非海事安全区域中心以及各个多国海事协调中心。除了这些区域协调中心之外，几内亚湾区域的每个沿海国还可以设立一个专门负责海上安全的国家参照中心。¹²⁷

57. 西非经共体由贝宁、布基纳法索、佛得角、科特迪瓦、冈比亚、加纳、几内亚、几内亚比绍、利比里亚、马里、尼日尔、尼日利亚、塞拉利昂、塞内加尔和多哥组成，最初是作为一个经济组织构建，但已越来越多地介入安全与和平领域。该次区域组织致力于在海上安全和安保这一具体领域发挥作用，敦促

¹²⁵ 同前注 11。

¹²⁶ Antonin Tisseron, “Lutte contre la piraterie dans le golfe de Guinée : l’architecture de Yaoundé : dix ans après au milieu du gué”, Institut de recherche stratégique de l’école militaire, Study No. 104, March 2023, p. 19.

¹²⁷ 同上, p. 11。

成员国将本国海上政策纳入全面统筹办法，顾及该区域海上安全的资源汇集和集体责任。¹²⁸

58. 2001 年成立的几内亚湾委员会由安哥拉、喀麦隆、刚果、刚果民主共和国、赤道几内亚、加蓬、尼日利亚及圣多美和普林西比组成，以促进“协调成员国在安全与和平、石油和自然资源管理、运输及人员和货物自由流动领域的政策”为使命，并继续开放供大西洋沿岸其他几内亚湾国家加入。¹²⁹

59. 中非经共体由安哥拉、布隆迪、喀麦隆、中非共和国、乍得、刚果、刚果民主共和国、赤道几内亚、加蓬、卢旺达及圣多美和普林西比组成，其主要使命是促进成员国“在和平、安全与稳定的环境中，通过可持续发展、善政、日益改善公民生活条件、自由和正义来确保共同的未来。”¹³⁰

60. 面对中部非洲日益严重的海上不安全状况，2009 年通过了《几内亚湾中非经共体成员国海上重大利益保护战略议定书》，¹³¹ 由中非海事安全区域中心确保执行。该中心以中非经共体为体制基础，在保障区域海上安全方面有六项目标：(1) 信息交流和管理；(2) 通过建立联合作业程序和相关的互操作手段，对海洋空间进行联合监视；(3) 在法律和体制上协调各国的海上行动；(4) 设立共同体海事税；(5) 购置和维护主要装备；(6) 建立定期海事会议制度。

61. 除了参与几内亚湾海洋治理的政治机构外，还建立了防止和打击该区域海盗、海上武装抢劫和其他犯罪行为的区域协调中心。其中值得一提的是在预先确定的海区履行业务规划和监测职能的多国海事协调中心，沿海国通过在相关中心的行动指挥下签署海上联合监视和巡逻协定来作出承诺。¹³² 西非多国海事协调中心与西非海事安全区域中心配合，中非多国海事协调中心则与中非海事安全区域中心配合。多国海事协调中心已在几内亚湾沿岸几个确定的海区建立各自的管辖权，分别是：A 区(安哥拉、刚果和刚果民主共和国)；D 区(喀麦隆、加蓬、赤道几内亚及圣多美和普林西比)；E 区(贝宁、尼日尔、尼日利亚和多哥)；F 区(布基纳法索、科特迪瓦、加纳、几内亚、利比里亚和塞拉利昂)；G 区(佛得角、冈比亚、几内亚比绍、马里和塞内加尔)。

62. 雅温得架构的基本目标是促进几内亚湾非洲国家建立和加强合作，以防止和打击在有关国家沿海犯下的海盗、海上武装抢劫和其他犯罪行为。该架构有以下四个实施层级：

¹²⁸ 同上，p. 20。

¹²⁹ 同上，p. 21。

¹³⁰ 中非经共体，“中非经共体简介”，2023 年 5 月 28 日。可查阅：<https://ceecac-eccas.org/en/2023/05/28/eccas-in-brief/>。

¹³¹ 《几内亚湾中非经共体成员国海上重大利益保护战略议定书》(2009 年 10 月 24 日，金沙萨)。可查阅：https://au.int/sites/default/files/documents/30854-doc-eccas_protocol_0.pdf(法文)。

¹³² Tisseron, “Lutte contre la piraterie dans le golfe de Guinée”(见前注 126)，p. 22。

63. 政治层级(第一级)是次区域一级, 涉及西非经共体、中非经共体和几内亚湾委员会这三个次区域机构在初始阶段的参与。这些机构的作用和任务已在上文阐述, 负责行使“对雅温得架构的政治监督和指导”。¹³³ 为了执行《雅温得行为守则》, 西非经共体和中非经共体与几内亚湾委员会签署了谅解备忘录。¹³⁴ 几内亚湾委员会负责建立这三个机构在多个领域的合作框架, 包括开展联合行动、监测和评价区域合作。¹³⁵

64. 战略层级(第二级)涉及西非和中非沿海国之间的合作, 由区域间协调中心负责落实, 通过《雅温得行为守则》的“战略监督”来确保区域间协调。区域间协调中心是涵盖西非经共体区域的西非海事安全区域中心和涵盖中非经共体区域的中非海事安全区域中心这两个区域中心之间的联系纽带。区域间协调中心还负责协调与多国海事协调中心的行动以及与责任区内国际伙伴的交流, 并执行两项区域海事战略。¹³⁶ 区域间协调中心承担多项任务, 包括筹备和组织高级负责人会议、推广单一战略框架、支持外部伙伴关系和加强两个区域之间的联系、协调法律框架及培训和训练标准、收集和分享海事信息、向各国游说以及跟踪与海洋边界有关的问题。¹³⁷ 区域间协调中心给自己确定的目标还包括加强成员国在海上安全和安保方面的法律和司法能力, 提高海上执法机构的专业技能, 促进分享与确保海上空间安全有关的信息, 促进查明、划定和标识海洋边界以及和平解决冲突。¹³⁸

65. 业务层级(第三级)涉及通过西非和中非两个海事安全区域中心与多国海事协调中心之间的合作, 有效执行两项区域海事战略。两个海事安全区域中心因此“可在区域一级的协调方面发挥实际作用, 以便能够更快地交流信息”。¹³⁹

66. 国家层级(第四级)确认几内亚湾的每个沿海国都可以设立一个国家参照中心, 使本国政策、战略和业务符合海上安全领域的区域和区域间合作标准, 以便有效协调防止和打击海盗和海上武装抢劫等所有形式海上犯罪行为的行动。国家参照中心发挥焦点作用, “促进签署国之间协调、有效和迅速的信息流动”。¹⁴⁰ 国家参照中心可设在各国海军的海上作战中心内。¹⁴¹

¹³³ 同上, p. 30。

¹³⁴ 《中非经共体、西非经共体和几内亚湾委员会关于中非和西非海洋空间安全和安保的谅解备忘录》(2013年6月25日, 雅温得), 可查阅: https://au.int/sites/default/files/newsevents/workingdocuments/27463-wd-memorandum_version_anglaise.pdf。

¹³⁵ Tisseron, “Lutte contre la piraterie dans le golfe de Guinée”(见前注 126), p. 30。

¹³⁶ 同上。

¹³⁷ 同上。

¹³⁸ 同上, p. 34。

¹³⁹ 同上, p. 62。

¹⁴⁰ 同上, p. 36。

¹⁴¹ 同上。

67. 在雅温得架构的运作中可以看到，合作主要涉及在实施中没少带来困难的海事信息共享问题。很明显，国家参考中心的能力“在国与国之间差别很大，它们没有能力在彼此之间或与各自的多国海事协调中心分享或分析海事安全信息。”¹⁴² 同样确定的是，这种信息共享作为预防工作的核心，并没有考虑到其他参与国家海上行动的行政部门。¹⁴³ 此外，由于缺乏将海盗行为定为刑事犯罪的立法，或者即使有这种立法，其中对海盗行为的定义、特别是同一区域有关国家采取的执法措施也各不相同，导致合作明显失去效力。而《洛美宪章》尚未生效似乎是区域合作取得成功的另一个障碍，特别是因为该宪章生效所需的 15 个国家中只有 3 个国家批准。这意味着，在打击这种形式犯罪的区域背景下，各国很难在 12 海里领海界线以外行使管辖权和追捕海盗。为了弥补这些缺陷，采用了经共同体法律来取代各国因未批准《联合国海洋法公约》等国际条约而无法充分发挥效力的不同法律。正是在这一背景下，西非经共同体在 2022 年 7 月 3 日国家元首和政府首脑会议之后通过了《关于海盗行为嫌疑人及其相关财物和(或)证据移交条件的补充法案》。¹⁴⁴ 该法案使缺少关于海盗行为的立法的扣押国能够将海盗嫌疑人移交给另一个拥有必要立法的国家。在为移交海盗嫌疑人提供便利的同时，经共同体法律的这一补充法案还规定了尊重司法程序和国际人权法等保障措施。¹⁴⁵

68. 通过在西非和中非两个海事安全区域中心控制的不同海域之间开展联合行动，以及几内亚湾各国海军的联合巡逻，为加强对海洋空间的监测能力进行了有效的合作。

69. 几内亚湾各国与欧洲国际伙伴和其他非欧洲国家之间的双边合作使非洲有关国家获得了新的海上和空中资产，并由此强化了这些国家的业务能力，能够更有效地打击海盗和所有在海上实施的犯罪行为。¹⁴⁶ 这些资产尤其包括海上和空中平台、巡逻艇、硬壳充气船、无人驾驶飞机、雷达、直升机、海上侦察机、登陆艇、照相机和光电系统。不过，有几个障碍¹⁴⁷ 正在破坏非洲区域合作的效力，特别是在过去 30 年海盗偏爱的几内亚湾。第一个主要障碍是《雅温得行为守则》仍然不构成具有约束力的法律文书。虽然西非经共同体《关于海盗行为嫌疑人及其相关财物和(或)证据移交条件的补充法案》已经将《雅温得行为守则》转变为对其成员国具有约束力，但中非区域的情况并非如此，中非经共同体迄今

¹⁴² 同上，援引 Ifesinachi Okafor-Yarwood and Maisie Pigeon, *Stable Seas: Gulf of Guinea*, March 2020, p. 78。

¹⁴³ Tisseron, “Lutte contre la piraterie dans le golfe de Guinée” (见前注 135), p. 36。

¹⁴⁴ 同上，p. 39，援引秘书长关于几内亚湾海盗和海上武装抢劫情况及其根源的报告(S/2022/818)，第 22 段。

¹⁴⁵ Katja Lindskov Jacobsen, François Morizur and Tarila Marclint Ebiede, “Pirates of the Niger Delta II: An update on piracy trends and legal finish in the Gulf of Guinea”, 毒罪办全球海上犯罪问题方案和丹麦外交部，p. 39。

¹⁴⁶ Tisseron, “Lutte contre la piraterie dans le golfe de Guinée” (见前注 135), p. 40 and 41。

¹⁴⁷ 同上，p. 47-52。

尚未通过任何具有相同法律效力的法案。《补充法案》作为经共同体法律文书，在西非经共同体成员国的法律秩序中直接适用，成员国不必遵循本国宪法批准程序即可执行这样一项在国内法中立即适用的法案(自动执行)。

70. 第二个障碍是几内亚湾多个国家之间持续存在海上边界争端，导致合作缺乏活力。¹⁴⁸ 在国家不确切了解其海洋界限和边界的情况下，如果海盗行为发生在海洋管辖权未作界定的海域，该国就可能无法对海盗或海上武装抢劫行为实施者行使管辖和执法权。第三个障碍是几内亚湾多个国家缺少将海盗行为定为刑事犯罪的立法。即使有这样的立法，彼此之间也远远不够协调。此外，几内亚湾各国之间的海洋界限和边界没有确定，也不利于在共同海洋治理方面开展合作，特别是不利于在该区域防止和打击海盗和海上武装抢劫行为。鉴于这两种形式的海上犯罪具有跨国性质，补救办法之一可以是“在大力动员国家当局和行政部门的基础上加强海上安全，对海洋空间进行有效持续监视，改进相关行政部门的内部协调，并继续审查国家法律框架”。¹⁴⁹

71. 最后，《雅温得行为守则》签署国之间加强合作的一个最显著例子是关于“登船官员”的第9条，该条规定：

“经正式批准/授权，官员可以：

(a) 登上任何签署国执法机构的船只或飞机；

(b) 适用指定签署国的法律，通过行使紧追权或以其他符合国际法的方式，打击在该指定签署国水域或其水域以外的海上跨国有组织犯罪、海上恐怖主义行为、非法、未报告和无人管制的捕捞活动以及其他海上非法活动；

(c) 准许其所登的执法船只进入指定签署国水域并在水域内航行；

(d) 准许其所登的执法船只只在指定签署国的水域内巡逻。¹⁵⁰

第9条的这四款构成了海上行动的要素，如果各国带着明确的政治意愿有效执行这些要素，就必然可以加强打击海盗和海上武装抢劫行为的区域合作。不过，该条的法律影响力仍然很弱，因为其中的规定非常随意，使用的是各签署国“可以”而不是“必须”这样或那样做的表述。

3. 非洲关于一般海上安全和海盗问题的其他协定

72. 非洲还设有阿比让区域间海事安全研究所以及多个区域间海事安全和安保中心。一些非洲国家近期还为几内亚湾建立了称为“共享情报避免互扰”机制的海事合作框架。¹⁵¹ 该机制是2008年为打击亚丁湾和非洲东海岸海盗行为而设

¹⁴⁸ 同上，p.47。

¹⁴⁹ 同上，p.70。

¹⁵⁰ 《雅温得行为守则》(见前注11)，第9条第5(a)-(d)款。

¹⁵¹ 见《印太防务论坛》，“共享情报避免互扰倡议”，2016年2月23日，可查阅：<https://ipdefenseforum.com/2016/02/shared-awareness-and-deconfliction-initiative/>。

立的信息共享和协调国际论坛，目的是应对该区域海盗活动的增加，并改善区域和国际行为体之间在打击海盗方面的协调。通过该机制可实时分享有关海盗活动、军舰动向、海上护航及其他海上安全动态的信息，还可将各种行为体汇集在一起，包括各国海军、国际组织、航运公司、政府机构和参与该区域海上安保的其他各方。“共享情报避免互扰”机制的参与方分享关于船只动向、海盗事件、海军巡逻、救援行动及其他与海上安全有关的活动的信息，并在收集和传播信息、协调对事件的反应以及促进各自区域的海上安全方面发挥着关键作用，通过改进对海上威胁的监测和反应，为打击海盗的国际努力作出了贡献。该机制旨在加强区域各国的海上监视和执法能力。在此基础上，几内亚湾各区域组织，即中非经共体、西非经共体和几内亚湾委员会，已主动采取措施，通过能力建设加强海上安全和安保。

B. 亚洲及其打击海盗和海上武装抢劫行为的区域办法

73. 《亚洲地区反海盗及武装劫船合作协定》(《亚洲反海盗协定》)是 2004 年由 16 个亚洲国家缔结的一项国际协定，旨在加强区域合作，打击亚洲区域的海盗和海上武装抢劫行为。¹⁵² 与《吉布提行为守则》和《雅温得行为守则》不同，《亚洲反海盗协定》是一项具有法律约束力的协定，因其名称是“协定”，而且要求成员国采取措施，通过信息共享和司法互助制止海盗和武装抢劫船只行为。该协定的主要目标是通过打击海盗和武装抢劫船只行为促进亚洲区域海上安全，目的是协调各参与国的努力，以防止这些海上犯罪活动并在必要时作出反应。许多亚洲国家已加入该协定，包括该区域沿海国以及在亚洲海上安全方面有利害关系的其他行为体。与该协定有关联的信息分享中心设在新加坡，是收集和分享海盗和海上武装抢劫信息的区域协调中心，负责促进成员国之间在海上安全方面的合作。

74. 《亚洲反海盗协定》的一项关键内容是实时分享有关海盗和海上武装抢劫事件的信息。成员国为信息分享中心数据库提供投入，由此帮助对事件做出快速反应。该协定还为加强成员国打击海盗的能力举办培训、演习和讲习班，包括对海上安全部队和船员的培训。该协定鼓励亚洲区域协调打击海盗行为，并与海事组织和东南亚国家联盟(东盟)等其他国际和区域组织密切协作。该协定是通过打击海盗和海上武装抢劫行为来加强亚洲区域海上安全合作的一个范例。

75. 经过一系列会议、公报、声明和建议，《亚洲反海盗协定》最终于 2004 年 11 月 11 日获得通过，并于 2006 年 9 月 4 日生效。该协定覆盖亚洲区域，但仍然对其他非亚洲国家开放。¹⁵³ 在一般义务方面，该协定要求缔约国采取有效措施，防止和消除海盗和武装抢劫船只行为，逮捕海盗和武装抢劫者，扣押海盗和武装抢劫者使用的船只，并向遭受海盗和海上武装抢劫的人员和船只提供援助。¹⁵⁴

¹⁵² 见前注 9。

¹⁵³ 《亚洲反海盗协定》，第 18 条。

¹⁵⁴ 同上，第 3 条第 1 款。

在这一点上值得注意的是，该协定规定，在履行第 3 条规定的一般义务时，不得阻止缔约国在本国领土上采取进一步措施。¹⁵⁵

76. 在亚洲打击海盗是一项重大挑战，因为该区域的大量海峡和海域有商船频繁光顾。一些亚洲国家和区域组织制定了打击海盗和改善海上安全的举措，并建立了海盗问题信息中心，以防止海盗活动并与该区域其他国家分享有关威胁的信息。设在吉隆坡的国际海事局反海盗信息中心就是一个例子。

77. 同样，亚洲国家也缔结了区域反海盗合作协定，例如促进区域反海盗协调的《东盟反海盗行为守则》。¹⁵⁶ 此外，几个亚洲国家还部署了海军部队，在马六甲海峡、亚丁湾和索马里沿海水域等有海盗风险的地区巡逻。国际社会也在加大保护商船的力度。一些亚洲国家还得到了加强反海盗能力的国际援助，包括培训安全部队、改善港口基础设施和制定国家海事安全战略。亚洲国家与包括海事组织和联合国在内的其他国际行为体密切合作。亚洲打击海盗工作的基础是区域和国际合作、监测海盗活动、部署海军部队、加强国家能力以及保护船只和船员。

78. 一些亚洲国家发布了保护船只和船员免受海盗侵害的准则，包括关于船上安全措施的建议，还推出了打击海盗和海上武装抢劫行为的倡议和措施，其中就包括新加坡海事安全对话。这是一系列以海上安全问题为重点的国际会晤，汇集了来自政府、国际组织、航运业和其他利益攸关方的代表，就亚太及其他区域的海事安全相关问题进行讨论和意见交流，其主要目的是促进海上安全，讨论亚太地区水域的挑战和威胁，包括海盗、非法捕鱼、海上运输安全和海洋环境保护。对话强调需要开展区域和国际合作，以解决海上安全问题，并鼓励促进信息共享、行动协调和建立有效的反应机制。

79. 其他新出炉的倡议还包括印度洋海军研讨会。成立该研讨会的目的是促进印度洋区域各国之间的海事合作，加强海上安全，增进相互信任，并促进区域安全合作。其成员包括印度洋沿岸国家的海军，无论是沿海国还是岛屿国，并且向印度洋区域的所有国家开放，其中一些国家已经是成员。印度洋海军研讨会围绕不同的机构和工作组组建，包括定期开会讨论海上安全问题和协调各项活动的参谋长委员会。印度洋海军研讨会定期组织联合海上演习、研讨会、培训班和其他活动，以加强成员国海军之间的合作。这些活动可包括反海盗、海上救援和其他海上安全演习。该研讨会还与其他区域和国家组织保持着伙伴关系。

80. 缔约国之间合作的有效性或可操作性离不开信息共享，因此设立了信息共享中心，收集和分析关于海盗和武装抢劫船只行为的信息和统计数据。该中心还通过成员国能力建设和援助活动、培训及经验和最佳做法分享方案，为加强

¹⁵⁵ 同上，第 3 条第 2 款。

¹⁵⁶ 见 Éric Frécon, “Géopolitique de la piraterie au Sud-Est asiatique : conflit de représentations”, *Outre-terre*, vol. 25-26 (2010), pp. 101-123.

合作作出贡献。¹⁵⁷ 《亚洲反海盗协定》似乎已规定合作的义务，其中写道：“每个缔约方都应努力与请求合作或援助的其他缔约方进行尽可能充分的合作。”¹⁵⁸

81. 最后，值得注意的是，亚洲区域内的合作已通过相互交流、特别是分享信息和最佳做法以及能力建设得到了加强，并已成为吸引外部援助的一种手段。

《亚洲反海盗协定》是一个包容性的区域结构，开放供地理上不属于该区域的国家加入，而《吉布提行为守则》仍然是一个排他性的区域结构，其成员资格不会向地理上不属于该区域的国家开放。¹⁵⁹ 如果说《亚洲反海盗协定》仍有可改进的领域，那就是引渡和法律援助方面的能力建设。¹⁶⁰

C. 欧洲及其打击海盗和海上武装抢劫行为的区域办法

82. 欧洲凭借 2014 年通过的海上安全战略和随后的 2018 年行动计划，¹⁶¹ 有意在世界范围将自己定位为“海上安全的全球行动者”。¹⁶² 虽然欧洲水域没有海盗出没，但悬挂欧洲国家国旗的商船在被认为危及航运和商船安全的海域成为海盗或海上武装抢劫行为的受害者。过去三十年，欧洲在非洲沿海水域、特别是几内亚湾和索马里沿海印度洋都建立了存在。各国也制定了越来越多的双边、区域、次区域和多边合作战略。例如在多边一级，由于“国际海军巡逻、私营保安人员和区域司法系统改革相结合”，¹⁶³ 海盗和海上武装抢劫行为大幅减少。设在法国布雷斯特海事信息合作和意识中心(布雷斯特中心)负责通过一个有海运业参与的自愿海军合作系统，收集在世界各大洋发生的海盗和海上武装抢劫行为的数据和统计资料，在这些事态发展中发挥了重要作用。该中心由多个实体组成，包括负责落实自愿海军合作的海洋合作中心、法国和联合王国几内亚湾海域意识促进贸易虚拟报告机制、海军控制室和非洲之角海事安全中心。因此，布雷斯特中心的国际使命已在它与新加坡、新德里、马达加斯加和秘鲁等外国海事安全中心建立的合作中得到了很好的证明。¹⁶⁴

83. 为了打击非洲的海盗行为，欧洲以国际合作名义在几内亚湾推出了一整套预防措施，其中就包括建立几内亚湾海域意识促进贸易机制，作为在几内亚湾水域航行的商船与航运公司负责人之间的联络点。该机制以分享海事信息为基础，使船只能够在入港前表明身份，并就特定海域发生的事件向其他船只发出

¹⁵⁷ 同上，第 14 条第 3 款。

¹⁵⁸ 同上，第 14 条第 1 款。

¹⁵⁹ Mejia, “Regional cooperation in combating piracy and armed robbery against ships” (见前注 56), p. 134.

¹⁶⁰ 同上，p.136。

¹⁶¹ Marianne Péron-Doise, “Les espaces maritimes, nouveaux territoires de la sécurité internationale”, *Diplomatie, Les grands dossiers* No. 68 (June–July 2022), *Géopolitique des mers et des océans : tensions sur les mers du globe*, p. 30.

¹⁶² 同上。

¹⁶³ 同上，p. 31。

¹⁶⁴ 见布雷斯特中心，《2021 年度报告：海洋空间安全》。

警告。该机制由此将区域行动中心与几内亚湾等地区的军事力量联系起来，帮助在西非和中非海域建立稳定一致的海上局势。¹⁶⁵

84. 除上述机制外，另一个防止几内亚湾海上犯罪的工具是法国大西洋海域总司令部。该机构从更加全面的视角打击一切形式的海上不安全行为，不仅包括海盗行为，还包括非法捕鱼、贩毒和偷渡等犯罪行为。大西洋海域总司令通过科兰贝海军行动成为几内亚湾航空和海上资产的行动指挥官，并组织动员该区域各国海军和区域外远洋军舰参加军事演习。第三项文书是 2021 年在航运业发表《几内亚湾打击海盗宣言》后通过的几内亚湾共享情报避免互扰机制，其目的是支持几内亚湾国家采取行动，更好地应用《西非最佳管理办法》，¹⁶⁶ 也就是遵守航行安全方面的最佳做法，特别是防止海盗和海上武装抢劫行为的措施。

85. 欧洲打击海盗条例主要由欧洲联盟成员国与其他国际和区域组织协调执行。欧洲在海上的干预行动主要是作为部署欧洲联盟海军部队(欧盟海军)的一部分，¹⁶⁷ 根据共同安全和防务政策，特别是阿塔兰塔行动，¹⁶⁸ 在协调和支持成员国的反海盗行动方面发挥关键作用，并与其他组织和国家密切协作，在国际一级打击海盗行为。这包括与海事组织、联合国和其他区域行为体的合作。欧洲联盟还支持在易受海盗影响的国家实施能力建设方案，采取不同措施并通过各种条例，打击海盗、海上武装抢劫和许多其他形式的海上犯罪行为。

86. 欧洲联盟因此得以通过多项打击海盗行为的条例，包括关于海上安全、保护船只和船员以及与其他国际行为体合作的规定。这些条例旨在加强欧洲水域的海事安全，确保悬挂欧洲联盟成员国旗帜的船只得到保护。此外，欧洲联盟于 2008 年发起了阿塔兰塔行动，¹⁶⁹ 这是一项旨在打击索马里沿海海盗行为的海军行动，在欧洲联盟共同安全和防务政策的框架内进行，有助于大幅减少该区域的海盗袭击事件。

87. 阿塔兰塔行动旨在打击非洲之角沿海，特别是亚丁湾、索马里沿海和西印度洋的海盗行为，于 2008 年 12 月启动，以应对该区域海盗活动的增加。如前文所述，这是世界上受海盗影响最严重的地区之一。欧洲联盟多个国家通过部署军舰和海上巡逻机为阿塔兰塔行动作出了贡献。其他非欧洲联盟成员国也通过提供资源并与欧洲部队合作参与了此次行动。阿塔兰塔行动与参与打击海盗的其他国际行为体密切协作，包括美国海军、国际联盟部队、北约和其他区域行

¹⁶⁵ 同上，第 2.1 节，第 21 页。

¹⁶⁶ BIMCO and others, BMP West Africa: Best Management Practices to Deter Piracy and Enhance Maritime Security off the Coast of West Africa including the Gulf of Guinea, March 2020.

¹⁶⁷ 见欧盟海军阿塔兰塔行动，网址是：<https://eunavfor.eu/>。

¹⁶⁸ 欧洲联盟理事会，“欧盟海军阿塔兰塔行动：任命新的行动指挥官”，新闻稿，2021 年 4 月 20 日。可查阅：<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/04/20/eu-navfor-operation-atalanta-new-operation-commander-appointed/>。

¹⁶⁹ 见法国国防部，“阿塔兰塔”。可查阅：<https://www.defense.gouv.fr/operations/operations/atalante#:~:text=L'op%C3%A9ration%20ATALANTE%20est%20une,pirates%20partant%20des%20c%C3%B4tes%20somaliennees>。

为体。该行动还在培训商船船员掌握避免海盗袭击并在遇袭时进行自卫的最佳做法方面发挥了作用。

88. 同样，欧洲联盟还通过欧洲海事安全局在分享反海盗信息方面发挥关键作用，由欧洲海事安全局为分享信息和应对海上事件提供便利。欧洲联盟还制定了旨在加强欧洲港口安全的条例，有助于通过防止未经授权进入船只和港口设施来打击海盗行为。欧洲海事安全局的主要目标是支持欧洲联盟成员国执行欧洲联盟在海事方面的立法，加强海事安全和保护海洋环境，包括防止污染、进行船舶监测、协调对污染事件的反应和收集海上安全数据。为了实现目标，该局完成了各种任务和活动，包括监测海上交通、提供海上交通信息、实施船舶检查、协调污染应对、培训污染救援队和收集海上安全数据。该局收集和分析关于海上安全、海洋污染和其他海洋问题的数据，并为欧洲联盟主管当局编写报告和分析。该局还与欧洲环境署和欧洲航空安全局等其他欧洲联盟机构密切协作，确保相关领域行动的一致和协调。除了 2008 年成立的欧盟海军部队外，欧洲联盟还于 2011 年建立了由成员国海军通过各种海上监视中心参与的 MARSUR 海上监视网络。

89. 欧洲打击海盗条例包含一整套措施，旨在加强欧洲水域的海上安全和安保，并促进在国际一级、特别是在亚丁湾等关键地区打击海盗行为。

90. 作为国际打击海盗联盟的一部分，欧洲联盟于 2014 年通过了几内亚湾战略，并允许欧洲国家与海洋空间危及海上航行安全的非洲国家采取双边办法，也就是“协调海上存在”倡议，¹⁷⁰ 其目的是确保欧洲各国海军在几内亚湾和西北印度洋地区的协调。

91. 除欧洲联盟外，打击海盗行为的国际合作还体现为工业化程度最高的国家作出的政治承诺，这些国家在 2013 年大不列颠及北爱尔兰联合王国担任主席期间成立了七国集团几内亚湾之友小组，以便为雅温得架构提供援助。除七国集团成员国(德国、加拿大、美国、意大利、日本、联合王国和法国)外，该小组的成员还包括比利时、巴西、丹麦、印度、摩洛哥、荷兰王国、挪威、葡萄牙、大韩民国、西班牙、瑞士、欧洲联盟、毒罪办、刑警组织、西非经共体和中非经共体。¹⁷¹ 海事组织的任务是制定并通过确保航行安全的决议，毒罪办则负责执行全球海上犯罪问题方案，重点是建立法律框架，促进相关国家立法的协调，并加强参与打击海盗和所有海上犯罪行为的行为体的能力。

92. 值得注意的是，几内亚湾非洲国家与欧洲国家的双边合作有助于加强非洲国家在打击海盗方面的行动能力，例如法国与一些非洲国家的双边倡议，特别是法国推动的非洲海军海上行动演习。¹⁷² 为了确保沿海和海上航行的安全，防

¹⁷⁰ Tisseron, “Lutte contre la piraterie dans le golfe de Guinée” (see footnote 135), pp. 53 and 54.

¹⁷¹ 同上，p.54。

¹⁷² 同上，p.53。

止海盗和海上武装抢劫行为，几内亚湾的多个国家(贝宁、赤道几内亚、加纳、尼日利亚和多哥)已使用私营保安公司为商船护航。

D. 美洲和大洋洲及其打击海盗和海上武装抢劫行为的区域办法

93. 整个美洲，特别是拉丁美洲，并没有像东南亚、东非和西非那样面临与海盗行为有关的挑战。不过，在美洲大陆的不同地区，也存在着一些与海上安全有关的关切。例如，加勒比区域在历史上一直与海盗问题相关联，尽管其性质与世界其他地区大不相同。今天，加勒比区域的海盗行为通常涉及海上武装抢劫、盗窃小型游艇或渔船以及非法贩运。区域各国正在合作应对这些威胁。同样，南美洲和中美洲的一些沿海地区，特别是墨西哥湾，也发生了海盗和海上非法行为，往往涉及盗窃货物或燃料。区域各国已采取措施加强海上安全和水域监视。在北美洲，美国和加拿大都有关于海上安全的规章和专门机构，包括美国海岸警卫队和加拿大海岸警卫队，负责监督领水和海上作业的安全。此外，还有几项区域合作倡议旨在加强美洲海上安全和协调区域各国的行动。2008年《加共体海上和空域安全合作协定》¹⁷³是美洲和加勒比区域一项具有约束力的协定，为合作打击海盗行为提供了框架，其重点是信息交流和其他形式的合作。除这一协定外，区域各国还建立了美洲海事当局区域合作业务网络，以打击包括海盗在内的各种形式海上犯罪行为。

94. 总体而言，海盗行为在美洲并不像其他区域那样是一个主要问题，但海上安全仍然是美洲大陆许多国家的一个重大关切，这些国家正在制定规章和措施，以实施水域保护并促进海洋资源的可持续利用。

95. 大洋洲是一个辽阔和多样化的地理区域，由许多岛屿和岛国组成，每个岛屿和岛国都有自己的海上安全挑战和关切。虽然海盗行为在大洋洲总体上不像世界其他区域那样普遍，但也存在具体的海上安全问题和处理这些问题的规章。事实上，大洋洲的一些地区，特别是南太平洋地区，也有海盗和海上武装抢劫事件发生，通常涉及在小型渔船和轻型船只上的犯罪。

96. 岛屿国家和区域组织正在协作应对这些威胁。由于大洋洲在地理上由许多分散的岛屿和小岛组成，海上航行安全是一个重大关切。为了确保在该区域作业船只的安全，相关规章和导航辅助设备已经到位。太平洋岛屿论坛和太平洋共同体等几个区域组织，致力于协调大洋洲的海上安全和海洋资源管理。总体而言，大洋洲的海上安全问题相当复杂，包含与海盗行为、海洋资源管理、航行安全和气候变化影响有关的挑战。该区域的岛屿国家正在共同努力应对这些挑战，并促进可持续利用周边广阔的水域。

四. 打击海盗和海上武装抢劫行为的双边做法

97. 本部分将介绍各国之间现有的各种引渡协定及其执行情况，还将强调与双边协定有关的做法。打击海盗和海上武装抢劫行为需要密切的国际合作，这种

¹⁷³ 见前注 8。

合作可以采取多边和双边协定的形式。事实上，一些国家正在订立加强海上安全合作的双边协定。这些协定可包括关于在领水内联合巡逻、交流海上可疑活动情报、起诉海盗嫌疑人并将其引渡受审的规定。

98. 缔结双边协定是为了使各国能够在防止、打击和管理海盗事件方面开展合作。例如，美国与加纳、肯尼亚和塞舌尔等非洲国家达成了几项双边协定，以便利移交和起诉在印度洋区域被美国海军抓获的海盗。这些协定允许对海盗嫌疑人进行拘留、审判和定罪。其中美国和肯尼亚之间关于拘留、起诉和移交在亚丁湾和印度洋区域抓获的海盗的双边协议允许美国将海盗移交肯尼亚当局审判。¹⁷⁴ 同样，法国与塞舌尔也签署了双边协定，以起诉在该区域抓获的海盗，其中允许在塞舌尔设立审判海盗的专门法庭。印度与斯里兰卡也签署了双边协定，以加强在海上安全和打击海盗方面的合作，其中规定了信息交流、海上巡逻协调和其他合作措施。日本与菲律宾也签署了打击海盗的双边协定，旨在加强海上安全合作，包括对水域进行监测和协调对海盗事件的反应。新加坡和印度尼西亚于 1992 年缔结了一项协定，通过两国海军之间的直接联络和联合巡逻加强合作，打击新加坡海峡的海盗行为。¹⁷⁵ 印度尼西亚和马来西亚也缔结了关于海上行动规划的协定，作为马六甲海峡海上合作的一部分。¹⁷⁶ 德国与肯尼亚就拘留、起诉和移交在亚丁湾和印度洋区域抓获的海盗达成了双边协定，其中允许德国将海盗移交肯尼亚当局审判。这些例子表明，各国可通过缔结双边协定，促进在打击海盗和确保起诉被抓获的海盗方面开展合作。这些协定有助于协调海上监视、巡逻和执法活动，促进信息交流和起诉海盗嫌疑人。事实上，各国和海事机构已通过信息共享机制定期分享关于潜在威胁、可疑活动和海盗事件的信息，其中可包括实时交换信息的安排，例如国际海事局的反海盗信息中心。

五. 结论

99. 无论是在非洲、亚洲、欧洲、美洲还是大洋洲，《联合国海洋法公约》第一〇〇条所指的合作都可以采取多种形式，包括双边、三边、区域、次区域和多边或多国合作。特别报告员认识到，在所研究的各个区域，这些不同形式的合作大大减少了海盗和海上武装抢劫行为的数量，绝对需要制定区域规章来加强海上合作，更有效地打击这两种形式的海上犯罪。不过，特别报告员也注意到，在防止和打击海盗和海上武装抢劫行为方面的任何合作能否切实有效，在很大程度上取决于将这些行为定罪的国家法律是否协调一致，是否符合适用的一般国际法规则以及各区域组织成员国为打击一切形式的海上犯罪、特别是海盗和海上武装抢劫行为而通过的规则。事实上，正是因为区域、次区域和多国做法

¹⁷⁴ Marianne Péron-Doise, “Piraterie et insécurité maritime dans l’ouest de l’océan Indien : quelles perspectives régionales ?”, *Revue Défense Nationale*, No. 792 (summer 2016), pp. 99-104.

¹⁷⁵ Robert C. Beckman, Carl Grundy-Warr and Vivian L. Forbes, “Acts of Piracy in the Malacca and Singapore Straits”, *Maritime Briefing*, vol. 1, No. 4 (1994), p. 15.

¹⁷⁶ 同上。

或办法为特定区域国家之间的合作提供了内容或意义，防止和打击海盗和海上武装抢劫行为才变得更加有效。在受海盗和海上武装抢劫行为影响最严重的非洲区域，西非、中非和东非国家选择通过了不具有法律约束力的行为守则，其执行是存在问题的，因为这些文书尚未生效，但其中有关合作的规定仍然令人期待。另一方面，受此类犯罪影响的亚洲国家通过了一项对各国具有真正法律约束力的协定，这有助于加强打击海盗和海上武装抢劫行为的区域合作。欧洲国家、美国和其他许多发达国家虽然不是海盗和海上武装抢劫行为的发生地，但已将其行动能力、专门知识以及财政和人力资源提供给受此类犯罪影响的区域，从而为大幅减少海盗事件作出了贡献。

六. 今后的工作

100. 在今后的工作中，特别报告员将深入研究与防止和打击海盗和海上武装抢劫行为有关的各种主题的理论。这将牵涉到审视对多个问题的理论立场，包括海盗行为定义的概念、与防止和打击有关的问题、区域和国际合作、与各国在起诉和审判海盗嫌疑人方面的国家管辖权和普遍管辖权有关的问题以及与双边或区域协定有关的问题。这项研究还将涉及移交、引渡或审判海盗嫌疑人或罪犯以及司法互助问题。此外，将要审议的问题还包括法庭证据的管理和可采性、处罚的适用、在对海盗和海上武装抢劫行为嫌疑人的司法行动中遵守国际人权法、主管法院、执行措施以及关于责任和赔偿的规定。

七. 条款草案

第四条

一般义务

1. 每个国家都有义务尽最大可能进行合作，防止和打击在公海或一国管辖范围以外任何其他地方的海盗行为。
2. 每个国家都承诺防止和打击海盗和海上武装抢劫行为，这是国际法规定的罪行，不论是否在武装冲突期间实施。
3. 任何情况都不得被援引为海盗和海上武装抢劫行为的理由。

第五条

防止的义务

1. 每个国家都承诺依照国际法，通过下列方式防止和打击海盗和海上武装抢劫行为：
 - (a) 在该国管辖的任何领土内和公海上采取有效的立法措施、行政措施、司法措施或其他适当的预防措施；
 - (b) 与其他国家和主管政府间组织合作，并酌情与关心海上航行安全的其他组织或非国家行为体合作。

第六条

依照国内法定为刑事犯罪

1. 每个国家都应采取必要措施，确保海盗和海上武装抢劫行为构成刑事犯罪。
2. 每个国家都应采取必要措施，确保下列行为构成刑事犯罪：
 - (a) 实施海盗和海上武装抢劫行为；
 - (b) 企图实施此种罪行；
 - (c) 命令、唆使、引诱、帮助、教唆或以其他方式协助或促成实施或企图实施此种罪行。
3. 每个国家还应采取必要措施，确保资助方、赞助方、上级或其他委托人对其下属实施的海盗和海上武装抢劫行为承担刑事责任。
4. 每个国家都应采取必要措施，确保根据该国刑法，本条草案所述罪行是奉政府之命实施的这一事实不构成排除下属刑事责任的理由，无论是军人政府还是文人政府。
5. 每个国家都应采取必要措施，确保根据该国刑法，本条草案所述罪行是由行使公务的人实施的这一事实不构成排除刑事责任的理由。
6. 每个国家都应采取必要措施，确保根据该国刑法，本条草案所述罪行不受任何时效限制，并应根据罪行的严重性处以适当的惩罚。

第七条

国家管辖权的确立

1. 每个国家都应采取必要措施，确立在下列情况下对本条草案所述罪行的管辖权：
 - (a) 犯罪行为发生在该国管辖领土内或在该国注册的船舶或飞机上；
 - (b) 被指控的罪犯是该国国民，或在该国认为适当时，是惯常居住在该国境内的无国籍人；
 - (c) 在该国认为适当时，受害人是该国国民。
2. 每个国家还应采取必要措施，当被指控的罪犯在该国管辖领土内但未依照本条款草案予以引渡或移交时，确立对本条款草案所述罪行的管辖权。
3. 本条款草案不排除一国根据国内法确立的任何刑事管辖权。