

联合国通过历时七年制定的《制止核恐怖主义行为国际公约》

Claire Applegarth

联合国大会于 4 月 13 日通过了一项应对核恐怖主义威胁的国际公约，结束了就该文件长达七年多的谈判。该公约将非国家行为体、其共犯和组织者拥有、使用或威胁使用放射性装置并“意图造成死亡或严重身体伤害”或环境或财产损害的行为定为犯罪。

这项名为《制止核恐怖主义行为国际公约》的公约最初由俄罗斯在 1998 年提出，并委托一个为解决国际恐怖主义问题而设立的特设委员会进行监督，该公约目前是第 13 份联合国反恐法律文书，也是 2001 年 9 月 11 日以来缔结的第一份此类文书。该公约以协商一致方式获得通过，并将于 9 月 14 日在联合国 60 周年首脑会议期间开放供签署，22 个国家政府批准后即生效。

除了将核恐怖主义行为定为犯罪外，该公约还将要求各国政府在国内法院起诉恐怖主义嫌疑人，或将其引渡回本国。它进一步鼓励各国在追捕恐怖主义嫌疑人方面加强信息交流和合作。

“考虑到”国际原子能机构（原子能机构）的建议，条约在简要提及预防性核安全措施时，敦促各缔约国确保放射性材料受到保护。该公约还将任何可能导致放射性材料泄露的对核设施的攻击列为应受惩处的罪行。

尽管该公约因对关于恐怖主义和核安全的国际法律框架作出重要贡献而广受欢迎，但商定的条约案文并不像一些国家所希望的那样雄心勃勃。在 4 月 1 日的新闻发布会上，南非谈判协调员 Albert Hoffman 表示，一些提案最终被排除在条约范围之外，以促进条约的一致通过。

Hoffman 表示，一些代表团关切的是，该公约免除了对军事活动和人员就条约所述类似罪行的起诉。其他代表团本希望看到该条约防范国家行为体实施涉及核武器或核材料的恐怖主义行为。最终公约没有涉及国家使用核武器的问题。

各国也未能就恐怖主义的定义达成共识，这是延长谈判的关键争论点之一，最终未被纳入终版公约。联合国秘书长科菲·安南于 2005 年 3 月下旬发表的一份最新报告提议将恐怖主义定义为“任何有意造成平民或非战斗员死亡或严重身体伤害的行动，目的在于恐吓人口或强迫一国政府或一个国际组织实施或不实施任何行为的，均构成恐怖主义行动。”

安南的题为“大自由：实现人人共享的发展、安全和人权”的报告呼吁联合国大会批准《制止核恐怖主义行为公约》，以及“将具有危险性的材料加固、保护，并在可能时予以消除，并实施有效的出口管制”作为不让恐怖分子获得核材料的战略性关键要素。

安南祝贺联合国大会通过了该公约，并称之为“预防核恐怖主义行为的多边努力向前迈出的重要一步”，他还敦促各国最终确定一项应对国际恐怖主义的全面法律文书草案。然而，这项更广泛的公约将不得不重新考虑调和各国对恐怖主义定义的不同看法的问题。