



国际恐怖主义犯罪人 引渡的法律困境

叶俊 著



国际恐怖主义犯罪人 引渡的法律困境

叶俊 著

上海人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

国际恐怖主义犯罪人引渡的法律困境/叶俊著.

—上海:上海人民出版社,2015

ISBN 978-7-208-12803-3

I. ①国… II. ①叶… III. ①恐怖主义—犯罪—研究
—世界 ②引渡—国际法—研究 IV. ①D815.5 ②D998.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第029592号

责任编辑 屠玮涓
特约编辑 刘盖民
封面设计 张志全

国际恐怖主义犯罪人引渡的法律困境

叶俊著

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路193号 www.ewen.co)

世纪出版集团发行中心发行

上海商务联西印刷有限公司印刷

开本 635×965 1/16 印张 12.75 插页 2 字数 143,000

2015年3月第1版 2015年3月第1次印刷

ISBN 978-7-208-12803-3/D·2629

定价 35.00元

序

当今世界，国际恐怖主义犯罪的危害性正在不断加剧，如何进行有效的法律规制，已成为法学界亟须探讨的一个重大和紧迫的课题。引渡作为国际刑事司法合作的基本形式和重要手段，理应在国际反恐领域发挥关键作用，但实际情况仍不够理想，种种法律层面的困境问题值得进一步研究和解决。目前从国际法视角聚焦国际恐怖主义犯罪人引渡问题的法学研究成果寥若晨星，在一定程度上存在空白。本书围绕国际恐怖主义犯罪人引渡的法律问题进行了深入的研究，选题独到，视角新颖，具有现实意义。

笔者叶俊是我带的博士研究生，他从硕士研究生直到博士研究生阶段的七八年时间里，始终跟随我从事法学研究。在我的印象中，他很勤奋，我每次给他下达的读书指标和一长串书单，他都会以较快的速度、饱满的激情逐一阅研完毕，并能形成有一定深度的学习体会；他很刻苦，长期以来一边工作一边读书，每天晚上都要苦读到深夜；他很爱动脑思考，经常会在翻阅学习海量资料时进行关联性思考，引发很多感悟，提出新的研究思路；他学术功底很扎实，持续不断地从法学本科一直读到法学博士，历经十多年系统的法学专业化熏陶而养成的法律思维

方式、法学理论基础、法律知识结构都已相当完整和扎实。本书是在他的博士学位论文基础上,经过进一步的修改、凝练和扩充所形成的学术研究成果。这一成果倾注了他三四年的精力和心血,具有一定的学术价值,获得过不少法学专家学者的好评和认可。

本书作为一本法学著作,可读性和参考性都比较强,具有显著的特色:一是资料翔实、理论性强。书中所有资料都来源于公开出版的书籍、学术期刊、报纸或网络资源;引注规范严谨,信息容量几乎囊括了目前可搜寻到的有关国际恐怖主义犯罪人引渡问题的法学理论研究文献和资料,并作了系统性的梳理和整理,为今后相关课题的持续深入研究,提供了便利,打下了基础。二是观点新颖,剖析深刻。本书具有一定的思想性,问题分析得全面系统,深入浅出,明显看得出是本书笔者深度思考的结果,尤其是在对策建议方面,提出了不少新观点、新思路,能够给学者和实务工作者一些有益的启示。三是逻辑严密,文字精练。本书的写作风格干净利落,直抒己见,内容逐章深入、层层推进,句式用词既平实简洁,又高度凝练,总体质量较高,便于读者阅读理解。

本书能够正式出版,我非常高兴。在此向对该研究主题有兴趣和有需要的各位读者予以推荐,希望它能给相关领域的法学研究者和实务部门人士带来些许有用的借鉴和参考。

以为序。

徐冬根

上海交通大学凯原法学院

2014年10月

目录

序(徐冬根)

引言	001
第一章 概述	004
一、解读国际恐怖主义犯罪人引渡的法律 困境问题	005
二、探究的意义	011
三、学界的相关研究	016
四、主要内容及特点	023
第二章 国际恐怖主义犯罪人引渡困境的成因	028
第一节 国际反恐引渡合作的内生性局限	029
一、对恐怖主义界定范畴的立场分歧	029
二、国际反恐合作体系的缺陷	040
三、现代引渡制度的障碍	044
第二节 全球化时代国际恐怖主义犯罪的新趋向	047
一、跨国性加剧的趋向	048

二、多元化发展的趋向	052
三、智能型运作的趋向	057
四、发展新趋向与引渡困境	064
第三章 引渡例外原则引发的涉恐跨国引渡困境	075
第一节 政治犯不引渡原则面临的新挑战	077
一、政治犯不引渡的模糊与滥用	079
二、国际恐怖主义犯罪的非政治化	086
第二节 自国民不引渡原则对国际反恐合作的影响	096
一、自国民不引渡原则的依据与诸国立场	097
二、从“卢戈沃伊案”看自国民不引渡对国际反恐 合作的阻滞	101
三、全球反恐态势下自国民引渡限制的松动	105
第三节 死刑不引渡原则对国际反恐引渡合作的现实影响	111
一、死刑不引渡原则的概念辨析与立法例述评	113
二、死刑不引渡的新发展与国际反恐合作	118
第四章 中国面临的涉恐引渡困境	123
第一节 涉恐犯罪人引渡案例评析	123
一、涉恐引渡问题的现实考察	124
二、涉恐引渡合作的成功案例述评	129
三、涉恐犯罪人尚未实现引渡的案例剖析	133
第二节 我国面临的国际恐怖主义犯罪人引渡困境	136
一、引渡理念差异	137

二、国际恐怖主义犯罪引渡的特有障碍	
——恐怖组织名单的认同·····	141
三、国内法律体系应对不足·····	143
四、国内立法与国际通行原则之间的对接问题·····	150
 第五章 国际恐怖主义犯罪人引渡困境的解决路径·····	156
第一节 国际法层面的建议·····	156
一、达成国际共识,促进国家间的利益调和·····	157
二、完善合作体系,强力保障现有条约实施·····	160
三、简化引渡程序,强效打击国际涉恐犯罪·····	164
四、摸索制度创新,强势织密法律规制网络·····	167
第二节 我国国内立法层面的建议·····	170
一、加快编织国际引渡合作网络·····	171
二、加速健全反恐部门立法·····	173
三、加紧完善引渡程序规则·····	176
 结语·····	179
 参考文献·····	181
 后记·····	193

引言

20世纪70年代以来,国际恐怖主义犯罪日益猖獗,在当代更是发展成世界的一大公害与全球性难题,被称作“21世纪的政治瘟疫”、“一场永无休止的地下世界大战”。^[1]国际恐怖主义犯罪作为复杂的社会历史现象,是当今世界上国家、民族、阶级、宗教之间各类尖锐复杂矛盾交互作用的集中反映,是国际秩序扭曲的制度性产物,是一国政治、经济、文化等诸多矛盾冲突不断积累发酵以及世界范围发展失衡的产物,属于国际政治斗争的一种特殊形式。俄罗斯总统普京就曾一针见血地指出:阿富汗塔利班民兵组织和国际恐怖主义是苏联与美国进行冷战对抗的产物。^[2]旧的不公平的国际秩序和全球化导致的新的不公平是国际恐怖主义犯罪最深层次的根源,贫困、绝望加上拖延日久的冲突是其社会基础,而霸权主义、强权政治、双重标准的盛行更促发其蔓延。在相当长的历史时期内,各种国际、国内矛盾仍长期存在,部分矛盾还可能

[1] 胡凡:《当代恐怖主义活动五大特点》,《瞭望新闻周刊》2001年第38期,第22页。

[2] 曾令良、尹生:《论国际恐怖主义的全球化趋势与国际法律控制》,《法制与社会发展》2003年第4期,第37页。

瞬时激化或畸形发展,故而国际恐怖主义犯罪必将长期存在,并维持相当规模,在特定的时期或地区甚至会更加泛滥恶化,导致乱象纷呈、震荡加剧、危机四伏的局面。

美国“9.11”恐怖袭击事件发生后,国际恐怖主义犯罪的严重威胁越来越引起国际社会的广泛忧虑和极度关注。如今,世界各国几乎都不同程度地遭受到国际恐怖主义犯罪的困扰,已几乎找不到未曾阅历过恐怖活动的“安全岛”。但是,在惩治国际恐怖主义犯罪的努力过程中,国际社会的应对措施却显得捉襟见肘。从某种角度而言,国际恐怖主义犯罪顽强滋生的重要背景,恰恰正是全球化进程加速与全球化治理缺位之间的矛盾。

作为国际刑事司法合作的基本形式和重要手段,引渡在国际反恐领域具有不可替代的、极为关键的特殊作用,并理应将强力规制国际恐怖主义犯罪作为其制度现实运行及未来发展完善的重点方向。然而迄今为止,国际恐怖主义犯罪人的引渡问题仍未得到学界和有关实务部门的足够重视,这或许并不利于对兼具极端残暴性和超级危害性的跨国涉恐犯罪开展必要的全球化治理。分析可知,国际涉恐引渡合作在一定程度上确实有着区别于其他犯罪引渡的特殊性,而且,定点清除涉恐引渡障碍在当今严峻的反恐形势下更具有紧迫性和实务价值,所以,无论是从理论探讨还是实践需求的视角,都应抓紧对此进行聚焦研究。

长期来,国际反恐引渡合作受到了概念认知分歧、合作体系缺陷、现有制度障碍等内生性局限的影响,同时伴随着经济全球化的进程和科技的进步,以及恐怖组织同反恐力量的博弈,国际恐怖主义犯罪逐渐显露一些鲜明的时代特质,犯罪手段、依托载体、组织形态等方面正在不断变革、演化、翻新,诸多因素的互动

交织,将加速涉恐引渡合作的法律困境形成,这对现代引渡制度的固有原则、规则等也产生了新冲击、提出了新挑战。在此背景下,本书主要聚焦国际恐怖主义犯罪人引渡的法律困境这一具体问题,分层面、多角度、贯通式地进行剖析研讨,并提出应对之策。以期抛砖引玉,引发相关学者与专业人士对该问题予以关注和讨论。

第一章

概述

本书聚焦研究的问题主要是国际恐怖主义犯罪人引渡的法律困境。当今世界已越来越成为一个“安全共同体”，国际恐怖主义犯罪所针对和侵害的重大法益是作为国际社会根本利益的国际和平、安全和整个人类的生存与发展，严重危及人类共同安全，具有国际犯罪性，烙有反人类、反文明、反进步的印记。正如联合国安理会2001年11月12日通过的《全球努力打击恐怖主义的宣言》所指出的，国际恐怖主义犯罪是21世纪对国际和平与安全的一个最严重的威胁，是对所有国家和全人类的挑战。^[1]从国家的视角出发，国际恐怖主义犯罪是一个全球性问题，是超越国界的，是有别于其他普通刑事犯罪的，反恐不仅是为了维护自身安全，同时也是向国际社会提供公共安全产品。国际反恐的有效开展必须充分依靠引渡这一超国家的制度安排，大力推动国际反恐引渡合作，这是规制国际恐怖主义犯罪的高效能举措之一，在当前日益严峻复杂

[1] 赵永琛、李建：《联合国反对恐怖主义文献汇编》，群众出版社2006年版，第190页。

的国际反恐形势面前,愈发彰显出特殊的实务价值和现实紧迫性。国际反恐引渡合作的基础,在于各国对于全世界反恐一体化的期盼,对于打击国际恐怖主义犯罪这一共同历史责任的认同,对于国际法框架体系的崇信和遵循,对于双方主权的相互尊重,以及在法律制度方面的互相信任和有效对接。然而长期以来,国际反恐引渡合作受到了概念认知分歧、国度壁垒森严、合作机制缺陷、运作制度障碍等一系列内生性因素的制约,加之全球化条件下国际恐怖主义犯罪的形态变迁对引渡制度固有规则也形成了冲击,涉恐引渡的法律困境可能会加速暴露,从而阻碍国际反恐引渡合作的顺利开展、瓶颈突破和持续发展。如:对国际恐怖主义犯罪人的引渡可能和国际通行的引渡原则相冲突;由于各国法律体系的差异以及国际法的弱强制性,可能使得对涉恐犯罪人的引渡实施困难重重。将国际恐怖主义犯罪人引渡的法律困境作为研究课题,着力加以破解,无论在理论层面,还是在实践层面,都具有重要的现实意义。为了便于读者浏览、理解和把握本书内容,在分章展开具体探讨之前,先在这里对全书作一概览式、摘要式的简介和导读。

一、解读国际恐怖主义犯罪人引渡的法律困境问题

“恐怖主义”^[1]一词最早出现在18世纪法国大革命时期,为保卫新生政权,执政的雅各宾派决定用红色恐怖主义对付反革命分子。^[2]自此“恐怖主义”一词被广泛使用。现代意义上的恐怖主

[1] “恐怖”是指“由于受到威胁而引起的恐惧”,“主义”是指“对于自然界、社会以及学术问题等所持有的系统理论和主张”。见《新华词典》,商务印书馆2001年版,第563、1294页。

[2] 赵秉志主编:《惩治恐怖主义犯罪理论与立法》,中国人民公安大学出版社2005年版,第28页。

义犯罪,兴起于20世纪60年代末,盛行于70年代,猖獗于80年代,特别是冷战结束后,90年代以来更是愈演愈烈,其危害性超过历史上任何时期。正如有的学者指出的那样:“如同有组织犯罪的定义一般,对于恐怖主义,也缺乏一种能被广泛接受的说法。”^[1]国际上迄今为止就恐怖主义犯罪的定义问题也始终没能形成共识,达成一致。

本书为了确立课题研究的逻辑起点,故而综合吸纳多种有关恐怖主义犯罪定义的学术观点,权且作一概括性界定。文中所指的恐怖主义犯罪,即任何自然人、单位等行为主体以直接追求在社会上制造恐慌心理或生存、信念危机为目的,故意采取暴力、暴力威胁或其他破坏性、毁灭性手段,实施具有系统性或有组织性的活动,对社会共同利益和安全造成严重危害或重大危险,应当承担刑事责任的不法行为。国际恐怖主义犯罪不同于纯属国内范畴的恐怖主义犯罪,它直接涉及两个以上国家的国民,或者恐怖分子不具有罪行发生地国国籍,包括第三国国民通过或者教唆罪行发生地国国民进行犯罪。^[2]事实上,那些貌似纯粹发生在某一国境内的恐怖主义犯罪,往往皆具备深层国际背景或牵涉跨国性元素。笔者认为,只要涉恐犯罪相应的预备策划、组织实施、结果影响(现实层面、精神层面等)、行为主体、侵害法益等关键要素之间存在着跨国性关联,就可以将其归入国际恐怖主义犯罪范畴予以研究关注,总体规制思路也须更多围绕国际合作这一重心来展开。

国际恐怖主义犯罪并非某种具体犯罪的称谓,而是一系列具体犯罪的总称,具有罪群性。大体上讲,国际恐怖主义犯罪包括以

[1] Mitchel P. Roth, *Organized Crime*, Upper Saddle River, N.J.: Prentice Hall, 2010, p.478.

[2] 高智华:《国际法问题新论》,群众出版社2006年版,第304页。

下几种具体犯罪行为：一是海盗、危及海上航行安全和公海固定平台安全的非法行为；二是非法劫持航空器和危及国际民用航空安全的行为；三是危害应受国际保护人员包括外交代表的行为；四是绑架、劫持人质或者其他非法重大监禁的行为；五是投放爆炸性、毒害性、放射性、传染病病原体等物质的行为；六是非法制造、买卖、运输、储存、盗窃、抢夺、抢劫核材料或者生化细菌等有毒、有害物质的行为；七是故意编造、传播恐怖信息或者恐怖谣言的行为；八是危及人类之使用枪支弹药或者其他重大暴力行为；九是其他企图参与、帮助、教唆恐怖活动的行为或者组织恐怖活动组织的行为，等等。只要这些行为具有“制造人类恐怖气氛、使人类产生公认的存在和信念恐慌”的性质，则无论其出于政治、宗教、民族或种族、社会、经济原因，还是出于哲学、意识形态的原因，都是恐怖主义犯罪。^[1]

长期的反恐实践已有力证明，简单地以暴制暴、武装打击，或者单一国家的独立行动都不可能有效解决国际恐怖主义问题，只会陷入“压制—反弹”的死循环。由于恐怖威胁的紧迫性及反恐行动的时效性，助长了一些国家的单边主义倾向，甚至把武力视为首要手段，必然有损国际社会的整体努力。如美国发动的反恐战争，虽推翻了萨达姆独裁政权，但也同时释放了萨达姆政权对极端主义和恐怖主义的压制作用，打破了平衡，使伊拉克成为恐怖主义的一个新温床。埃及总统穆巴拉克曾说过，美国打伊“将催生100个新拉登”。^[2]另外，当今势不可挡的全球化进程，不仅席卷经济、

[1] 赵秉志主编：《国际恐怖主义犯罪及其防治对策专论》，中国人民公安大学出版社2005年版，第36—37页。

[2] 中国现代国际关系研究所反恐怖研究中心：《国际重大恐怖案例分析》，时事出版社2003年版，第2页。

贸易、网络等领域,同时也促动了安全问题的国际化,抹杀国内安全与国际安全的界线,激发涉恐犯罪跨国性成分的迅猛增长,使囿于一国的反恐举措逐渐失去施展空间。多数情况下,国际恐怖主义犯罪的行为和结果发生在一个以上的国家,或者犯罪人与被害方不属于同一国家,或者犯罪地与犯罪人所在地不属于同一国度,诸如此类,不论哪一个国家对其进行追诉,都需要取得其他有关国家的帮助和协作,方能及时获取定罪和量刑所需的全部证据,了解案件的全部事实,有效控制犯罪人,确保犯罪人能到庭受审,保障审判的顺利进行和判决的切实执行。据此而知,国际社会只有在努力建构更为公平、多元、包容的国际政治、经济、文化新秩序的同时,着力强化反恐领域的国际合作,协同各国资源共同应对威胁,引导各国联手开展集体行动,努力建构覆盖全球范围的法律规制体系,才是从源头上预防和根本性遏制国际恐怖主义犯罪的必然之举。离开了国际合作,任何一国的刑事司法系统都很难顺利进行追诉,单一国家仅凭自身力量将难以收获理想的反恐实效。为此,国际社会也不断强调和呼吁,各国应在规制国际恐怖主义犯罪时加强彼此合作。如:1985年第七届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会通过的《米兰行动计划》申明,必须优先考虑打击一切形式的恐怖主义,包括适当时由国际社会采取协调一致的行动;第七届大会在其第23号决议(《关于恐怖主义性质的犯罪行为的决议》)中要求犯罪预防和控制委员会考虑制定建议,以促进采取国际行动,加强针对恐怖主义性质的罪行的执法措施,包括引渡程序和其他法律援助与合作的安排;1990年联合国预防犯罪和罪犯待遇大会通过的《关于恐怖主义犯罪活动的决议》指出,大会“意识到国家和国际恐怖主义活动对社会和政治稳定以及无数人的生命构成严重威胁,对这类犯罪活动的迅速国际化表示关切,深信对

于恐怖主义国际化的趋势必须在全球范围内作出国际协调的适当反应”；1999年联合国第五十四届会议通过的大会决议，强调“有必要进一步加强各国之间及各国际组织和机构、区域组织和联合国之间的国际合作，以防止、打击和消除一切形式和表现的恐怖主义”。^[1]

反恐是全球公共问题，绝非一国之事，也不可能单凭一国之力取得成功，或者说没有一次成功的反恐行动能脱离国际合作，如：本·拉登被击毙不仅是美国十年反恐的阶段性和标志性成果，而且更是巴基斯坦等国积极参与国际反恐合作的结果。目前，全球范围的反恐体系包括联合国及其有关职能部门、跨地区组织和12个全球性反恐怖公约，并形成了一些最基本的反恐基本原则，其中，国际合作是反恐怖活动必须遵守的原则之一。^[2]毋庸置疑，国际合作是公认的惩治国际恐怖主义犯罪最为有效的途径，在众多模式中，引渡可谓是最为古老的国际合作形式，早在公元前1291年，古埃及的法老拉姆捷斯二世（Ramerjes II）和赫梯皇帝哈图希里二世（Hattusili II）所签订的合约中就涉及引渡的内容。^[3]而且，现代引渡制度作为国际刑事司法制度的重要组成部分之一，作为有关国家有效行使管辖权和制裁犯罪的重要保障，也堪称国际反恐领域中最普遍、最高效、最直接的法律对策之一。

引渡，指一方应另一方的请求，将当时在其管辖范围内而被该请求方指控犯有某种罪行或已被判刑的人移交给该请求方以便起

[1] 赵秉志主编：《国际恐怖主义犯罪及其防治对策专论》，中国人民公安大学出版社2005年版，第196页。

[2] 张家栋：《全球化时代的恐怖主义及其治理》，上海三联书店2007年版，第215页。

[3] 秦一禾：《犯罪人引渡诸原则研究》，中国人民公安大学出版社2007年版，第1页。