

- 石河子大学哲学社会科学基金重点课题
- 石河子大学哲学社会科学优秀学术成果出版资助项目



德国与欧盟反恐对策及 相关法律研究

DEGUO YU OUMENG
FANKONG DUICE JI
XIANGGUAN FALV YANJIU

张美英 主编

中国检察出版社

■石河子大学哲学社会科学优秀学术成果出版基金资助

德国与欧盟反恐对策及 相关法律研究

张美英 主编

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

德国与欧盟反恐对策及相关法律研究/张美英主编.

北京: 中国检察出版社, 2007. 10

ISBN 978 - 7 - 80185 - 842 - 9

I. 德… II. 张… III. ①反恐怖活动—法律—研究—德国②欧洲联盟—反恐怖活动—法律—研究 IV. D950.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 163470 号

德国与欧盟反恐对策及相关法律研究

张美英 主编

出 版 人: 袁其国

出版发行: 中国检察出版社

社 址: 北京市石景山区鲁谷西路 5 号 (100040)

网 址: 中国检察出版社 (www. zgjccbs. com)

电子邮箱: zgjccbs@vip. sina. com

电 话: (010) 68630384 (编辑) 68650015 (发行) 68650029 (邮购)

经 销: 新华书店

印 刷: 北京东海印刷有限公司

开 本: A5

印 张: 11 印张

字 数: 299 千字

版 次: 2007 年 12 月第一版 2007 年 12 月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 80185 - 842 - 9/D · 1818

定 价: 30.00 元

检察版图书, 版权所有, 侵权必究
如遇图书印装质量问题本社负责调换

撰稿、翻译人员

(以姓氏笔画为序)

马娜娟	王立新	王灵芳
王思翔	王乾坤	刘世雄
宋才华	张美英	杨 阳
陈相楠	段谢非	徐晓辉
晏文玲	樊桂英	

前 言

《德国与欧盟反恐对策及相关法律研究》一书，是我承担的收集、翻译“德国与欧洲反恐法律文件研究”课题的研究成果。该课题是国家有关部门的一项研究项目。现经有关部门的批准，同意将该成果出版。

自 20 世纪 70 年代以来，国际恐怖主义的犯罪活动越来越猖獗。特别是美国“9·11”恐怖袭击事件发生后，世界各国政府更加关注对国际恐怖主义犯罪行为法律制裁问题。随着人类社会的进步，科学技术的快速发展，新型的恐怖犯罪分子在世界各个领域，如利用高科技的网络、生物、化学等方面的研究成果实施恐怖犯罪也在不断地增加，给世界各国和国际社会带来的危害也日益加深。面对恐怖主义带来的危害与破坏，世界各国政府与人民已开始逐步认识到，只有加强国际间的交流与合作，才能通过国际社会力量共同打击和阻止国际恐怖主义实施的恐怖犯罪活动。

近年来，中国也逐步成为恐怖主义犯罪活动的受害者，其中危害最大的是“东突”民族分裂主义的暴力恐怖犯罪活动。此外，其他的各种恶性暴力恐怖事件也在不断地发生，如绑架、劫机、爆炸等恶性事件已严重地破坏了社会的正常生活、工作秩序。虽然我国立法机构根据当前惩治恐怖犯罪活动的司法实践需要，对原有的刑事法规进行了及时必要的修订和补充，但是与国际和各国相关的刑事法律法规

相比较而言,我国这些刑事法律还是有所欠缺和不足的。因此,为了配合中国当前打击恐怖主义斗争的需要,为了便于国家实务部门,如公安、外交等实务部门的需要,应该加强对国外相关法律的比较与研究,不断地完善我国惩治恐怖主义犯罪刑事立法。为此,我们收集翻译了德国与欧盟的反恐法律文件,并在对相关资料背景进行研究分析的基础上写出专题报告,为实务部门提供一些参考。

综观全书内容可以看出,这里所做的研究工作只是基础和铺路工作。目前,由于国内还未有较多的人从事这方面法律的比较研究工作,因此所收集的资料具有一定的新颖性、现实性和独特性。这对我国的安全部门、公安、外交等部门的工作人员了解德国与欧盟反恐的法律和具体做法具有重要的价值和实际意义。

全书内容共分6章。第一章主要对少数伊斯兰极端组织的产生、发展以及在德国实施恐怖活动以及德国在反恐斗争中采取的各种措施进行了介绍,并对德国反对少数伊斯兰极端组织的相关理论及相关法律进行了必要的解读与论述;第二章是德国反恐主要法律——《反国际恐怖主义法》;第三章是德国联邦司法部部长有关反恐方面的讲话;第四章是欧盟反恐文件汇编;第五章是引渡制度以及欧盟、德国的相关规定;第六章是走向人权的刑事司法协助制度;本书还附有德国的外国人注册中心法实施条例。

该书的出版一直是我们的心愿。在这里,我首先要衷心地感谢新疆石河子大学科技处及政法学院的各位领导给予的支持、帮助与理解。由于他们给予经济方面的支持,才使这本书能顺利地出版。其次,我要真诚地感谢王立新、王灵芳、马娜娟同学,感谢北京大学外语学院德语专业樊桂英、杨阳、徐晓辉、王乾坤、陈相楠等同学,因为有你们的积极参与,才使该书的内容更加丰富。总之,我要衷心地感谢所有曾经关心、支持与帮助过的各位领导、学者及专家。

本书英语翻译稿件由梁晓辉先生审校，德文翻译稿件由本人审校，最后由我统一修改定稿。由于对德国与欧盟在制定这些法律的政治背景与司法实践中的运作情况了解不够，所以在研究中难免存在思路不够展开，分析也不全面等不足之处，因此，本书的出版只是为实务工作者提供一些欧洲有关反恐研究的基础资料 and 理论研究的素材。在此，恳请各位读者对我们提出批评指正。

新疆石河子大学政法学院 张美英
北 京 大 学 法 学 院

2007 年 8 月 29 日

目 录

第一章 德国惩治国际恐怖主义犯罪理论与法律	(1)
一、恐怖主义及国际恐怖主义的概念及其来源	(2)
二、伊斯兰极端主义和少数伊斯兰极端组织在德国的活 动	(7)
三、德国预防与控制恐怖主义的刑事对策	(10)
四、德国证据理论及实践	(23)
第二章 德国反恐立法	(40)
第三章 德国联邦司法部长有关反恐方面的讲话	(84)
一、国家行为是保证自由和安全的前提	(84)
二、欧盟宪法中自由、安全及权利的空间	(93)
三、对反国际法行为的刑事追究	(102)
四、政府行动乃是自由及安全之前提	(112)
五、必须逮捕并通过法治国家的司法程序对恐怖分子进 行审判	(123)
第四章 欧盟反恐文件汇编	(128)
一、关于反恐的理事会框架决议的建议	(128)
二、关于对某些个人和实体采取具体限制措施以打击国	

际恐怖主义之理事会条例的建议	(152)
三、非加太国家与欧盟联合议会大会关于打击恐怖主义 的决议	(157)
四、欧盟理事会关于对某些个人和实体采取具体限制措 施以打击恐怖主义的条例	(161)
五、2001 年 12 月 27 日欧盟理事会关于反恐的共同立场	(169)
六、欧盟理事会关于实施打击恐怖主义具体措施的共同 立场	(174)
七、欧盟理事会关于对奥马尔、本·拉登、基地组织和 塔利班成员以及其他与奥马尔、本·拉登、基地组 织和塔利班成员有联系的个人、团体、企业和实体 采取限制性措施并废止共同立场	(178)
八、欧洲理事会关于执行 2001/931 号共同立场第四条 采取打击恐怖主义的警察和司法合作的具体措施的 决定	(181)
九、欧洲联盟理事会关于修订 2001/931 号关于实施具 体措施打击恐怖主义的共同立场并废止共同立场 2004/309/CFSP 号的共同立场	(185)
第五章 引渡制度以及欧盟、德国的相关规定	(187)
一、引渡制度概述	(187)
二、引渡的种类	(191)
三、引渡的基本原则	(195)
四、引渡的实施与程序	(206)
五、欧盟与德国相关立法的介绍和评析	(219)
六、与引渡有关的几个问题	(246)

第六章 走向人权的刑事司法协助制度	(262)
一、人权观念与人道主义在刑事司法协助中的体现	(263)
二、刑事诉讼移转管辖	(265)
三、被判刑人的移管	(278)
附：德国的外国人注册中心法实施条例	(298)

第一章 德国惩治国际恐怖主义 犯罪理论与法律

张美英^①

自2001年9月11日美国纽约世贸中心大楼和华盛顿五角大楼遭遇国际恐怖主义袭击后，由于恐怖主义活动对世界和平与安全构成了极大的威胁，因此，惩治恐怖主义问题就成为国际社会与世界各国关注的重要问题。虽然恐怖活动的起因、动机、目的各国极不相同，但其犯罪的结果都是使成千上万的无辜平民丧失生命，因此国际恐怖活动已经成为许多国家社会动荡不安、制约经济发展的主要因素之一。

在人类进入21世纪后，德国与世界上许多国家一样面临着国际恐怖主义威胁，因此，德国政府认为：国内安全这一问题事关很多公民的切身利益，国家理应成为公民在自由和安全环境下生活的保障人。为了保护人民生命安全，防止恐怖活动，多年来德国政府与世界各国人民一起在反对国际恐怖主义的斗争中付出了极大努力，并积累了不少宝贵的经验。

本文撰写资料主要依据美国“9·11”事件之后，德国司法部部长在不同场合的报告以及其他相关法律资料。德国是重要的欧盟成员国之一。在反对国际恐怖主义的斗争中发挥着重要的作用。首先，德

^① 新疆石河子大学政法学院双聘教授、北京大学法学院副教授、硕士生导师、留德博士。

国在当今世界上是个法律制度较为健全的国家，如何运用现有的法律同恐怖主义势力作斗争，德国在这方面已积累了一定的经验。例如，如何收集犯罪证据、如何进行刑事追究等。其次，在当今世界反恐的斗争中，德国不仅要认真预防和控制国内的恐怖主义袭击，还要加强与周边各国的司法合作，这里不仅涉及国与国之间的政治关系，更重要的是还涉及许多不同法律制度之间的合作。如何开展国际间的司法，尤其是刑法领域中的合作是摆在世界各国的重要问题。德国从20世纪七八十年代开始就已经与恐怖主义展开了斗争，“9·11”事件后，德国针对国际反恐斗争的需要，首先，对国内现行的法律进行了必要的修改（参见《反恐法》）；其次，对窝藏在德国境内的恐怖主义嫌疑分子或恐怖组织的支持者进行了搜捕和刑事追究，同时加强了与欧盟成员国及美国等国家的司法合作，并由此取得了一些与恐怖主义分子作斗争的经验；最后，德国同我国一样是大陆法系国家，我们同德国虽然法律制度不同，但有许多地方值得学习与借鉴。所以在反对国际恐怖主义的斗争中，笔者认为中国应加强与德国司法合作和立法经验交流，不断地完善我国法律制度。基于上述几方面的因素，笔者梳理了德国有关反对恐怖主义斗争的各种资料撰写了这篇综述文章，希望对我国打击恐怖主义斗争有所借鉴。

一、恐怖主义及国际恐怖主义的概念及其来源

至今为止，关于恐怖主义的概念在国际上还未有统一的定义。各国根据自己的情况众说纷纭，各抒己见。在《韦氏国际英语词典》中恐怖主义一词被认为是：令人极端恐惧和害怕的行为；通过恐吓或恫吓来实施统治的政府制度；企图推翻政府的有组织的非法暴力行为。^①《世界知识大词典》中对恐怖主义的定义是：“为了达到一定的目的，尤其是政治目的而对他人的生命、自由、财产等使用强迫手

① The New International Webster's Comprehensive Dictionary of The English Language. Trident Press International 1996. p. 129.

段，如引起暴力、胁迫等造成社会恐怖的犯罪行为的总称。”^① 英特网百科辞典“Wikipedia”对恐怖主义一词认为：恐怖主义（Terrorism）来自拉丁文 terror（恐怖），terrere（使人感到恐怖），表示通过暴力手段，特别是为了实现其政治目的，而有计划的散布恐惧及恐怖行为。由德国内务部出版的《对内政策百科词典》中“恐怖主义”（德语 Terrorismus）一词的解释为：是政治激进主义具有攻击性和战斗性的表现形式，激进主义通过有组织的采取强有力的暴力行为，以持续发动暴力战争来谋求其激进主义目标。恐怖主义的标志为通过明确分工，基本采取隐蔽小组来进行重要的袭击。在 20 世纪七八十年代恐怖行为的发动者曾希望通过恐怖活动达到大规模组织动员及革命的效果，相反今天少数的伊斯兰极端组织以发动造成重大伤亡的大规模袭击的目的达到化解和动摇整个社会与国家的目的。^②

早在中世纪，恐怖（terror）的概念就在司法领域内使用，拉丁语（terrore）、德语（Terror）恐怖代表一种在刑讯开始就可以强迫犯人供罪的刑讯的工具。

托马斯·霍布斯认为“对法律惩罚的恐惧”是维持一个国家存在的必要前提，另一方面这也与“对权利的恐惧”相一致。所以说，恐惧在最初也是国家合法职能的描述。但是，在 1719 年，法国大革命前夕，启蒙运动者伏尔泰（Voltaire）愤怒指责法兰西帝国实行恐怖统治，把国家公开施行的对活人用车裂的刑讯视为“暴力机器”。1793 年法国革命者罗伯斯庇尔（Robespierre）宣称作为国家强权手段的恐怖统治就是恐怖主义。

1989 年英国在《预防恐怖主义法》中对恐怖主义下的定义为：“为了政治目的并使公众或部分公众置于恐惧之中而使用暴力。”^③

① 《世界知识大词典》（修订版），世界知识出版社 1998 年版，第 835 页。

② 〈Lexikon der Innenpolitik〉Herausgegeben vom Bundesministerium des Innern, Berlin, Unter “Themen A-Z” finden Sie weitere Informationen zum Thema “terrorismus”.

③ The prevention of Terrorism in British Law. Manchester University Press 1992. p. 7.

联邦德国宪法保护局对恐怖主义下的定义为：“为了政治目的而持续袭击人们（生命）的其他人财产行为，特别是暗杀、杀人、敲诈勒索、纵火、爆炸或其他旨在准备实施这种犯罪行为的暴力行为。”^①

美国国务院 1997 年对恐怖主义下的定义为：“由次国家组织或隐蔽人员对非战斗目标（包括平民与那些非武装或不值勤上岗的军事人员）发动的、常常是想影响公众的、有预谋的、有政治目的的暴力活动。”^②

2003 年 7 月 13 日欧盟委员会针对反恐战争的协议（2002/475/JI）的建议书中第 1 条第 1 款对恐怖主义犯罪行为的主要范围做出以下的界定：

“每个成员国应采取必需的措施，将以下从 a 到 i 所列举的行为确认为恐怖犯罪行为。这些行为首先在各国国内法中应视为故意实施犯罪行为，且由于他们的行为严重损害一个国家或国际组织的利益，如果他们以下述目的实施：

以极其危险的方式威吓公众；或
违法地胁迫公共部门或国际组织实施作为或不作为的行为；或
严重地化解或破坏一个国家或国际组织的政治、宪法法律、经济或社会的基本组织，

行为包括：

- a. 对人造成危害生命的袭击；
- b. 对人的身体进行袭击；
- c. 绑架或抓获人质；
- d. 严重破坏政府设施或公共设施、交通工具、基础设施，包括通信系统、树立在大陆架上的固定的平台、公共场所的出入口处或私人财产，危害人的生命或造成重大的经济损失；

① 郑远民、黄小喜、唐鐸著：《国际反恐怖法》，法律出版社 2004 年版，第 2—3 页。

② 同上。

- e. 劫持空中或水上的运输工具，或其他公共的交通工具或运输货物的运输工具；
- f. 生产、持有、征集、运输或提供或使用弹射武器、炸弹、核武器、生物与化学武器以及研究与开发与生化武器有关的项目；
- g. 释放危害性的物质或导致火灾、水灾或爆炸，只要由此造成人生命的危险；
- h. 破坏或中断水、电或其他必需的自然资源的供应，并由此造成生命危险；
- i. 威胁实施字母 a 到 h 中列举之一的刑事犯罪行为；^①
- j. 领导恐怖主义团体的；
- k. 参与恐怖主义团体活动，包括在明知该参与活动将有助于恐怖主义组织的犯罪活动的情况下，为该组织提供相关信息、物质资料或者任何形式的资金支持。”

德国政府根据欧盟理事会协议框架修改了《刑法》的第 129a 条、第 129b 条的规定，对恐怖主义的行为定义做出了明确的规定。德国《刑法典》第 129a 条（建立恐怖组织）规定：

（1）建立旨在实施下列犯罪的组织，或作为成员参加该组织的，处 1 年以上 10 年以下自由刑：

1. 预谋杀人（第 211 条）、故意杀人（第 212 条）或灭绝种族犯罪（国际刑法第 6 条），或者反人类犯罪（国际刑法第 7 条），或者战争罪（国际刑法第 8 条、第 9 条、第 10 条、第 11 条或第 12 条）。

2. 第 239a 条或第 239b 条规定的侵害人身自由的犯罪，或

3. 第 305a 条规定的犯罪，或第 306 条至第 306c 条或第 307 条第 1 款至第 3 款，第 308 条第 1 款至第 4 款，

^① 译自自由联邦内务部编写的《对内政策百科词典》（Lexikon der Innenpolitik）中“恐怖主义”的词条。——译者注

第 309 条第 1 款至第 5 款, 第 313 条, 第 314 条或第 315 条第 1 款、第 3 款或第 4 款, 第 316b 条第 1 款或第 3 款, 或第 316 条第 1 款至第 3 款规定的危害公共安全的犯罪。

- (2) 行为人为主犯或幕后策划者的, 处 3 年以上自由刑。
- (3) 对第 1 款所述组织予以支持或为其招募成员或支持者的, 处 6 个月以上 5 年以下自由刑。
- (4) 对责任轻微, 仅起次要作用的共犯, 法院可根据其裁量, 在第 1 款和第 3 款情况下, 酌情减轻其刑罚 (第 49 条第 2 款)。
- (5) 相应使用第 129 条第 6 款的规定。
- (6) 除判处行为人为 6 个月以上自由刑外, 法院还可以剥夺其担任公职的资格和从公开选举中获得权利 (第 45 条第 2 款)。
- (7) 在第 1 款和第 2 款的情形下, 法院可命令行为监督 (第 68 条第 1 款)。

德国《刑法典》第 129b 条 (国外的犯罪组织和恐怖组织; 扩大的追缴和没收) 规定:

- (1) 第 129 条和第 129a 条的规定同样适用于在国外的犯罪组织。行为涉及欧盟成员国以外的外国的犯罪组织的, 只有当它在本法空间效力范围内实施了犯罪行为, 或者行为人或被害人是德国人, 或在德国境内的, 始适用本规定。在第 2 句的情形下, 非经联邦司法部长的授权不得对行为进行追诉。此等授权既可适用于对具体案件的追诉, 也可适用于对将来发生的特定犯罪组织有关的行为的追诉。在进行授权决定时, 司法部应对犯罪组织的行为是否针对尊重人的尊严的国家制度的基本价值, 或是否针对国民的和平相处, 并对应当加以责难的所有情况进行综合考量。

(2) 在第 129 条和第 129a 条情形下, 即使与第 1 款相联系, 均可适用第 73d 条和第 74a 条的规定。

国际恐怖主义与恐怖主义既有联系又有区别, 是国际范围内的恐怖主义。日本学者小和田恒与美国学者 Robert A. friedlander 指出: 当联系因素不限于一个国家时, 该恐怖主义就被冠以国际恐怖主义的名称, 以示与国内的恐怖主义相区别。这些联系因素有犯人的所属国、犯人所在地国、被害人的所属国、犯罪行为发生地国等。^①

国际恐怖主义和其他恐怖主义一样主要通过实施恐怖活动让人感受到恐怖活动是一种能使人感到恐惧、害怕的行为。这种行为是一次性的, 也可以是连续性的。恐怖行为以暴力形式体现, 其想达到的目的可分为政治性的和非政治性的两种。^②

二、伊斯兰极端主义和少数伊斯兰极端组织在德国的活动

伊斯兰系阿拉伯文 Islam 的音译, 是指顺服唯一的神安拉的旨意。7 世纪初, 穆罕默德于阿拉伯半岛创立了这一神教, 其与佛教、基督教并称为世界三大宗教。穆罕默德于 610 年开始创教活动, 创教初期末取代了半岛多神崇拜, 直到 622 年迁至麦地那建立了政教合一的宗教公社, 才从组织上、制度上和军事上保证了对多神崇拜的胜利。自初期哈里发国家以来, 伊斯兰教一直是各政教合一的封建国家和近代伊斯兰国家统治的精神支柱。在教义形成中, 一方面反对犹太教、基督教和多神崇拜; 另一方面又受到阿拉伯民族古老传说和犹太教、基督教的影响。其基本教义为: 信安拉, 信诸天使, 信《古兰经》及其之前的诸经典, 信穆罕默德为“封印”使者及其之前的诸使者。伊斯兰教以《古兰经》为根本经典, 同时也是其立法、道德规范、思想学说等的基础。近现代以来, 在伊斯兰教名义下有各种社

① 郑远民、黄小喜、唐鐸著:《国际反恐法》, 法律出版社 2004 年版, 第 4—5 页。

② 同上。