



联合国打击跨国有组织犯罪公约 缔约方会议

Distr.: General
18 March 2024
Chinese
Original: English

国际合作工作组

2024年6月5日和6日，维也纳

临时议程*项目3

鉴于在联合国打击跨国有组织犯罪公约及其各项议定书实施情况审议机制下的预期工作对于暂定的引渡问题在法律和实务方面的考虑因素

鉴于在联合国打击跨国有组织犯罪公约及其各项议定书实施情况审议机制下的预期工作对于暂定的引渡问题在法律和实务方面的考虑因素

秘书处编写的背景文件

一. 导言

1. 本背景文件由秘书处编写，旨在促进国际合作工作组第十五次会议临时议程项目3下的讨论。文件概述了鉴于在联合国打击跨国有组织犯罪公约及其各项议定书实施情况审议机制下的预期工作，对于暂定的引渡问题在法律和实务方面的考虑因素。

2. 此类暂定的引渡问题包括以下方面：

- 处理针对同一人的多项引渡请求；¹
- 就引渡请求所涉个人的双重国籍问题交流经验；²
- 请求国的拘留条件及其对引渡的影响。³

* CTOC/COP/WG.3/2024/1。

¹ 在2023年9月工作组第十四次会议上建议将其作为工作组今后会议审议的一个议题（CTOC/COP/WG.3/2023/4，第44段）。

² 在2017年10月工作组第八次会议上建议将其作为工作组今后会议审议的一个议题（CTOC/COP/WG.2/2017/4-CTOC/COP/WG.3/2017/4，第38段）。

³ 这个问题在越来越多的引渡案件中引起了从业人员的关注，在地区司法机构最近的判例中也越来越重要。



二. 处理针对同一人的多项引渡请求

A. 工作组背景讨论和联合国示范文书

3. 工作组于 2018 年 5 月 28 日至 31 日在维也纳举行的第九次会议上，在题为“讨论在引渡程序过程中面临的挑战”的议程项目下，更具体地说，在题为“被请求国和请求国之间的磋商”的分项目下，首次讨论了同时请求引渡同一人的问题。会议期间，许多发言者提到在引渡程序中遇到的主要挑战，包括同时提出的引渡请求和在决定优先处理哪项请求时应考虑的标准。⁴许多发言者强调了非常有必要将在引渡程序中的非正式协商作为就法律要求和标准交流信息的一种手段。据认为，这对于相互冲突的请求和在满足两国公认犯罪要求方面遇到困难案件尤为重要。⁵

4. 在秘书处为工作组的同一次会议编写的相关背景文件中，参照《引渡示范条约》⁶第 16 条及其《修订手册》，强调被请求国在考虑到某些标准的情况下，酌情决定将该人引渡到哪个请求国，这些标准包括：(a)请求是否根据条约提出；(b)请求国的利益；(c)请求是否涉及不同罪行；(d)罪行的相对严重性；(e)每项罪行的实施时间和地点；(f)请求的日期；(g)被请求引渡人和受害者的国籍；(h)收到请求的时间顺序。每项标准都是对特定案件中可能存在的利益的提醒，被请求国需要加以考虑，通常是与请求国协商。依靠这种协商也有助于解释被请求国作出最终决定的理由。⁷

5. 此外，《引渡示范法》(2004 年)包括一项关于同时提出的请求的具体规定(第 18 节)，其中提到上述许多标准，还包括以下标准：被请求引渡人和受害者的通常居住地；被请求引渡人再次被引渡的可能性；请求引渡的目的是为了起诉还是为了判刑或执行判决；以及根据被请求国主管执行机关的判断，通过决定批准一项具体的引渡请求是否最符合司法利益。《示范法》第 18 节提及在考虑同时提出的请求时可加以考虑的情形，这些情形被放在方括号内，因为应由国家主管当局决定是否有必要制定相关的法律规定，或者是否可将这些情形视为引渡做法中的政策准则。

B. 区域方法

1. 美洲国家组织

6. 1981 年《美洲引渡公约》第 15 条(一个以上国家的请求)规定，当一个以上国家就同一罪行提出引渡请求时，被请求国应优先考虑罪行发生国的请求。如果请求涉及不同的罪行，则应根据被请求国的法律，优先考虑以可处以最严厉惩罚的罪行寻求引渡的国家。如果请求涉及被请求国认为同等严重的不同罪行，则应根据收到请求的先后顺序确定优先顺序。

⁴ CTOC/COP/WG.2/2018/3-CTOC/COP/WG.3/2018/3，第 16 段。

⁵ 同上，第 18 段。

⁶ 可查阅 www.unodc.org/。

⁷ CTOC/COP/WG.3/2018/2，第 20 段。

2. 《英联邦内伦敦引渡办法》

7. 根据《英联邦内伦敦引渡办法》⁸第 19(1)条（提出两项或多项请求时的优先顺序），如果被请求国收到来自不同国家的两项或多项引渡同一人的请求，主管执行机关将决定继续执行哪项请求，并可拒绝其他请求。此外，第 19(2)条规定，在根据第 1 款作出决定时，主管执行机关将考虑案件的所有情况，特别是：(a)罪行的相对严重性；(b)提出请求的相对日期；(c)被请求引渡人的公民身份或其他国民身份和通常居住地。

3. 南部非洲发展共同体

8. 根据 2002 年《南部非洲发展共同体关于引渡的议定书》第 11 条（同时提出的请求），如果收到两个或以上国家就同一罪行或不同罪行提出的引渡同一人的请求，被请求国应决定将该人引渡给其中哪个国家，并将其决定通知这些国家。

9. 被请求国在决定将某人引渡到哪个国家时，应考虑到所有有关情况，特别是：(a)如果请求涉及不同的罪行，这些罪行的相对严重性；(b)每项罪行的犯罪时间和地点；(c)各项请求提出的日期；(d)被引渡人的国籍；(e)被引渡人的通常居住地；(f)是否根据议定书提出请求；(g)各国的利益；(h)受害人的国籍。

4. 阿拉伯国家联盟

10. 1983 年《利雅得阿拉伯司法合作协定》第 46 条（引渡请求的多重性）规定，如果多个缔约方因同一罪行提出引渡请求，则应优先引渡到利益受到犯罪损害的缔约方，其次是在其境内实施犯罪的缔约方，再次是被请求引渡人在犯罪时为其国民的缔约方。

11. 此外，该条还明确规定，如果情况相同，应优先考虑最先提出引渡请求的缔约方，但如果引渡请求涉及多项犯罪，则应根据犯罪的情节、严重程度和发生地对这些请求进行权衡。

12. 此外，第 46 条不应妨碍被请求方在考虑到所有相关情况后就各缔约方向其提出的请求自由做出决定的权利。

5. 欧洲委员会

13. 1957 年《欧洲引渡公约》第 17 条载有一项关于相互冲突的请求的条款，实质上是由被请求国酌情决定优先次序；该条款规定，如果不止一个国家同时提出引渡请求，无论是针对同一罪行还是不同罪行，被请求方在作出决定时应考虑到所有情况，特别是罪行的相对严重性和犯罪地点，各项请求的日期，被请求引渡人的国籍，以及随后被引渡到另一国的可能性。

⁸ 见英联邦秘书处，《英联邦刑事事项国际合作计划》（2017 年）。

6. 欧洲联盟

(a) 规范框架和准则

14. 欧盟理事会关于欧洲逮捕状和成员国之间移交程序的框架决定第 16 条⁹规定了执行成员国主管当局在收到移交或引渡同一人的多项请求时的决策程序。该条既包括多份欧洲逮捕状的情况（第 16 条第 1 款）¹⁰，也包括欧洲逮捕状与第三国提出的引渡请求相冲突的情况（第 16 条第 3 款）。¹¹

15. 为了支持在有多份欧洲逮捕状的情况下的决策过程，欧洲联盟刑事司法合作署（欧洲司法合作署）在其 2004 年年度报告中发布了就相互冲突的欧洲逮捕状作出决定的准则。¹²自发布以来，该准则已协助各国主管执行当局就相互冲突的移交或引渡请求作出知情决定。该准则包括欧洲逮捕状框架决定第 16 条提到的标准，但根据不同情况对这些标准作了补充、进一步阐述和分析。

16. 2019 年，欧洲司法合作署发布了准则修订版。¹³经修订的准则扩大了原准则的范围，不仅包括框架决定第 16 条第 1 款的情景，还包括第 16 条第 3 款的情景。此外，修订后的准则进一步阐述和分析了决策过程中应考虑的标准。该准则还涉及到在执行机构决定优先执行哪项请求之前和之后可能相关的协调和后续措施。在这方面，修订后的准则是一个灵活的工具，可以提供指导并有助于作出知情决定。该准则并不构成具有约束力的规则，也不影响适用的国内法、欧洲联盟法和国际法。

17. 经修订的欧洲司法合作署准则确定了以下五种主要情况：**(a)**对同一人发出两份或多份欧洲逮捕状，以起诉同一罪行或多项罪行；**(b)**对同一人发出两份或多份欧洲逮捕状，以起诉不同罪行；**(c)**对同一人发出两份或多份欧洲逮捕状，其中一份或多份用于起诉，一份或多份用于执行与不同罪行有关的监禁判决或拘留令；**(d)**对同一人发出两份或多份欧洲逮捕状，以执行与不同罪行有关的两份或多份监禁判决或拘留令；以及**(e)**一份或多份欧洲逮捕状和一份或多份引渡请求。

(b) 判例法

18. 与上述前四种情况相反，第五种情况涉及一份或多份欧洲逮捕状与一份或多份引渡请求相冲突的情况。在这种情况下，经修订的欧洲司法合作署准则建议，执行当局原则上应适当考虑所有相关因素，而不是自动优先考虑欧洲联盟成员国的请求。然而，在某些特定案件中，被请求引渡人的国籍或欧洲联盟公

⁹ 《欧洲联盟公报》，L.190，2002 年 7 月 18 日。

¹⁰ “如果两个或两个以上会员国对同一人发出了欧洲逮捕状，则执行逮捕状的司法当局应适当考虑所有情况，特别是罪行的相对严重性和犯罪地点、欧洲逮捕状的各自日期以及逮捕状是为起诉目的还是为执行监禁判决或拘留令而发出，以决定执行哪一份欧洲逮捕状。”

¹¹ “在欧洲逮捕状与第三国提出的引渡请求发生冲突的情况下，执行成员国主管当局应适当考虑所有情况，特别是第 1 款所述情况和适用公约所述情况，以决定是优先执行欧洲逮捕令还是引渡请求。”

¹² 见欧洲司法合作署，《2004 年年度报告》（2005 年），附件二。

¹³ 欧洲司法合作署，《对相互冲突的移交和引渡请求作出决定的准则：2019 年修订版》（海牙，2019 年）。

民身份可能是一个主要因素，这一点在欧洲联盟法院的判例中得到强调，并在 *Petruhhin* 案的判决和随后的案件中得到发展。

19. 在 2016 年，欧洲联盟法院在 *Petruhhin* 案的裁决¹⁴中引入了针对欧洲联盟成员国的具体义务，即当这些国家在收到第三国的引渡请求，以起诉身为另一欧洲联盟成员国国民并行使了《建立欧洲共同体条约》第 21 条第 1 款规定的自由行动权的欧洲联盟公民时，不引渡本国公民。¹⁵

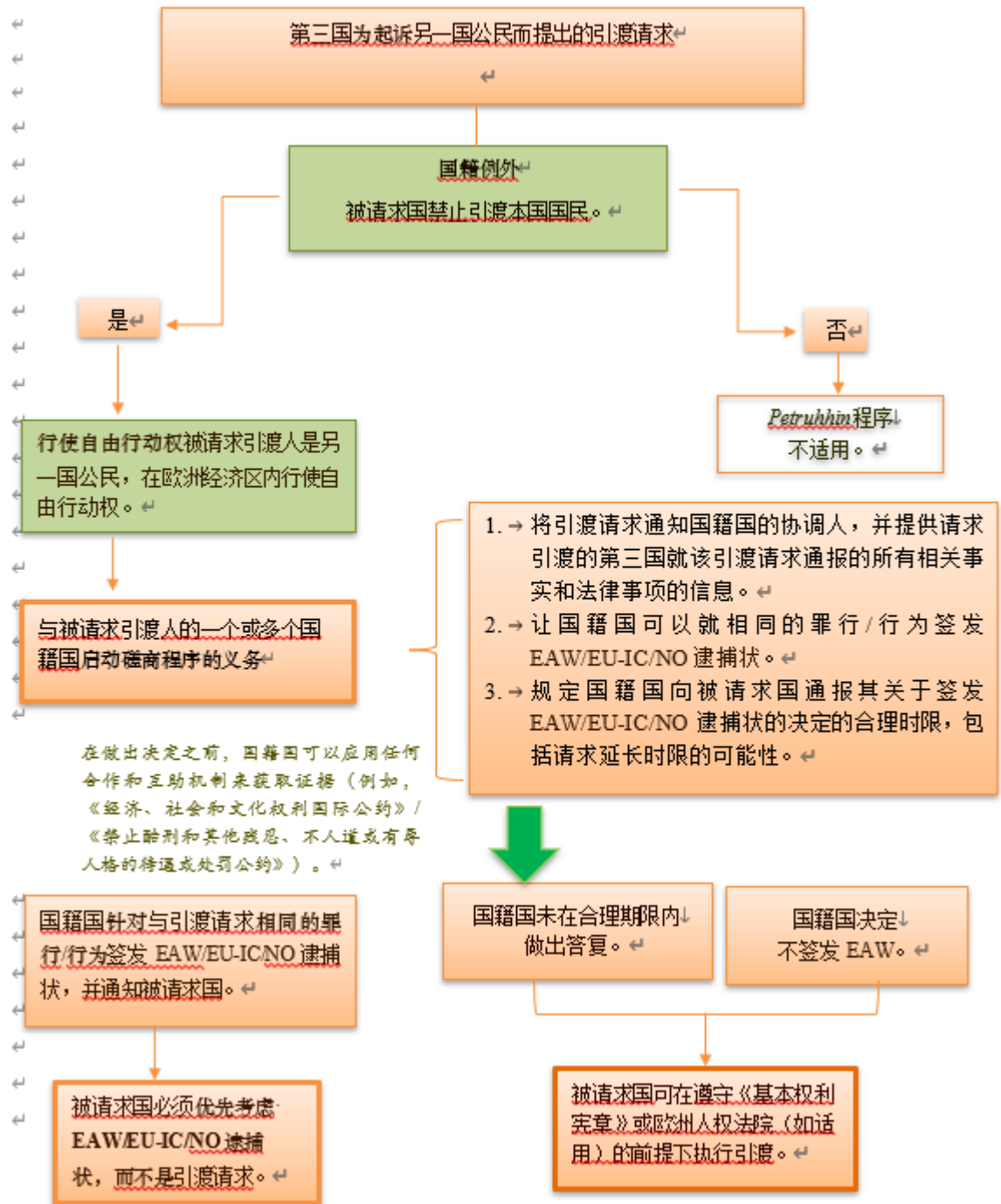
20. 在 *Petruhhin* 案¹⁶中，法院首次裁定，欧洲联盟成员国在面对第三国就另一欧洲联盟成员国国民提出的引渡请求时，有义务启动与欧洲联盟公民国籍所在成员国的协商程序（*Petruhhin* 机制），从而使后者有机会通过欧洲逮捕状起诉其公民。对不引渡本国国民的成员国规定具体义务的理由是，确保（不引渡的）本国国民与其他欧洲联盟公民之间的无差别待遇。

21. 因此，如果执行机关收到两份相互冲突的请求，而其中一份是根据上述合作机制发出的欧洲逮捕状，则执行机关应优先考虑该欧洲逮捕状，而不是引渡请求。同样，如果引渡请求涉及欧洲联盟成员国的公民，则执行机构在作出任何决定之前，必须首先核实是否需要适用上述合作机制。如果需要，执行当局应暂停决定批准哪项请求，直至完成与合作机制有关的程序。

¹⁴ 欧盟法院，*Aleksei Petruhhin*，第 C-182/15 号案件，判决书，2016 年 9 月 6 日。

¹⁵ 《建立欧洲共同体条约》第 21 条第 1 款规定，“欧盟的每位公民都有权在成员国领土内自由行动和居住，但须遵守条约和为使条约生效而采取的措施所规定的限制和条件。”

¹⁶ CTOC/COP/WG.3/2018/2 号文件第 21 段也简要提及。

以起诉为目的的引渡请求的步骤说明：*Petruhhin* 机制的主要步骤

资料来源：《欧盟委员会通知：向第三国引渡准则》（《欧洲联盟公报》，C 223/01，2022 年 6 月 8 日，附件 1）。

注：“EU-IC/NO 逮捕状”是指根据欧洲联盟与冰岛共和国（IC）和挪威王国（NO）之间关于欧洲联盟成员国与冰岛和挪威之间移交程序的协定签发的逮捕状。其他缩略语：EAW，欧洲逮捕状；EIO，欧洲调查令；MLA，司法协助。

22. 欧洲联盟法院在随后的裁决中确认并完善了 *Petruhhin* 案的判决。在对 *Pisciotti* 案的裁决中，¹⁷法院将 *Petruhhin* 判决的推理适用于欧洲联盟与请求引渡

¹⁷ 欧洲联盟法院，*Romano Pisciotti*，第 C-191/16 号案件，判决书，2018 年 4 月 10 日。

的第三国之间存在有效引渡协定的情况。法院认为，成员国不必将禁止引渡本国国民的规定扩大适用于在其境内旅行的每位欧洲联盟公民。但是，在引渡欧洲联盟公民之前，被请求引渡的成员国必须使该公民的国籍国能够根据欧洲逮捕状寻求移交该公民。

23. 在 *Schotthöfer 和 Steiner 诉 Adelsmayr* 案中，¹⁸法院重复了 *Petruhhin* 案判决中的推理，即《欧洲联盟基本权利宪章》适用于欧洲联盟公民利用其权利从其作为国民的成员国自由迁往另一成员国的情况。此外，法院认为，如果该公民在被引渡的情况下面临被判处死刑的严重风险，被请求成员国必须拒绝引渡请求。

24. 在 *Ruska Federacija* 案的判决中，¹⁹法院澄清说，*Petruhhin* 机制经适当调整后适用于涉及与欧洲联盟缔结了移交协定的欧洲自由贸易联盟国家国民的引渡请求，即欧洲联盟与冰岛共和国和挪威王国之间关于欧洲联盟成员国与冰岛和挪威之间移交程序的协定。

25. 上述判例法的适用在实践中证明是困难的，欧盟理事会于 2020 年 6 月邀请欧洲司法合作署和欧洲司法网分析原因。作为回应，欧洲司法合作署和欧洲司法网于 2020 年 11 月发布了一份联合报告。²⁰报告中确定的主要挑战包括以下方面：(a) 不确定应与国籍所在成员国的哪个当局联系，哪个成员国应处理和承担翻译费用，和/或哪份司法合作文书最适用于确保在国籍所在成员国起诉；(b) 在 *Petruhhin* 机制框架内，在提供信息的范围、答复和决定的截止日期以及评估类型方面存在不同做法；(c) 欧洲联盟法律规定的义务与双边和多边引渡条约之间的紧张关系；以及(d) 用于通报和传递信息的若干平行渠道，往往导致重复工作、不确定性和混乱。

26. 随后，2020 年 12 月，欧盟理事会通过了关于“欧洲逮捕状和引渡程序：当前的挑战和前进的道路”的结论。²¹结论重申，“在欧洲联盟法院对 *Petruhhin* 案的判决和随后的几项裁决之后，[.....]成员国面临两项义务：一方面，有责任履行国际法规定的现有义务，消除有关罪行不受惩罚的风险；另一方面，不引渡其国民的成员国义务根据行动自由和不因国籍而歧视的原则，尽可能有效地保护其他成员国的公民，使其免受可能剥夺其在欧洲联盟内自由行动和居住权利的措施之害。在这方面，欧洲联盟法院已澄清，被请求成员国必须确定是否有其他措施对行使自由行动权的损害较小，而且对实现防止有罪不罚的目标同样有效。这包括通知当事人为其国民的成员国，并在该会员国提出这样的请求时，根据《欧洲逮捕状框架决定》将被请求引渡人移交给该成员国，条件是该成员国有司法管辖权起诉当事人在本国境外所犯罪行”。²²

27. 2020 年 12 月 17 日，欧洲联盟法院对 C-398/19 号引渡案做出裁决，²³维持“*Petruhhin* 原则”。在大法庭开庭审理的法院没有听取批评以该原则为基础的

¹⁸ 欧洲联盟法院，*Peter Schotthöfer & Florian Steiner 诉 Eugen Adelsmayr*，第 C-473/15 号案件，法院命令，2017 年 9 月 6 日。

¹⁹ 欧洲联盟法院，*Ruska Federacija*，第 C-897/19 号案件，判决书，2020 年 4 月 2 日。

²⁰ 欧洲司法合作署和欧洲司法网，《欧洲司法合作署和欧洲司法网关于向第三国引渡欧盟公民的联合报告》（2020 年 11 月）。

²¹ 《欧洲联盟公报》，C 419/09，2020 年 12 月 4 日，第 28 页。

²² 同上，第 43 段。

²³ 法院 2020 年 12 月 17 日的判决。

判例法的意见，也没有听取检察长 Hogan 在该案中的不同意见，²⁴他详细说明了涉及协商程序的法律和实际挑战以及由国籍所在成员国进行刑事起诉的倾向，尽管有关罪行是在请求引渡犯罪人的第三国领土上实施的。²⁵

28. 然而，欧洲联盟法院强调，“如果在主要诉讼程序中，被请求成员国收到第三国为刑事起诉目的提出的引渡身为另一成员国国民的欧盟公民的请求，由此产生的欧洲联盟法律问题仅仅是被请求成员国是否能够对该欧盟公民采取某种行动、对于该欧盟公民，考虑将其移交给其为国民的成员国，而不是引渡给请求引渡的第三国，将较少损害该公民行使自由行动和居住权”。²⁶

29. 本案再次表明，法院对 *Petruhhin* 案的判决是国际引渡法范式的转变。不过，关于该判决是否不适当地限制了欧洲联盟国家与第三国之间的合作，可能还会有进一步的讨论。

C. 实际考虑因素

30. 上述欧洲司法合作署修订准则分析了在执行机关决定执行哪项请求之前在不同情况下必须适当考虑的各种因素。不过，在涉及典型的引渡请求而没有欧洲逮捕状的情况下，也可在经过适当调整后考虑这些因素。

31. 因此，举例来说，涉及为起诉相同的一种或多种罪行而对同一人提出两项或多项引渡请求的情况即为司法管辖区冲突，而决定批准哪项相互冲突的引渡请求，实质上就是决定应由哪个司法管辖区进行起诉的问题。

32. 此外，在两个或多个国家为起诉不同罪行而请求引渡同一人的情况下，关键问题涉及起诉顺序：哪个司法管辖区应首先起诉，如果起诉必须等待另一司法管辖区的起诉结果，哪个司法管辖区将遭受最严重的损失？在这种情况下，可考虑以下指示性要素：对各成员国刑事诉讼的影响（如犯罪发生日期和国家时效规则；在某一请求国的诉讼已进入后期阶段；对同案被告和/或有组织犯罪集团的不同成员的起诉；受害人的利益；或没收程序的可能性）；以及被请求引渡人被再次引渡的可能性。此外，在这种情况下，有关主管当局还必须考虑刑事诉讼移交的可能性。²⁷其他需要考虑的因素包括：从不同角度看一项或多项罪行的相对严重性，包括个别罪行的相对严重性、所犯罪行的数量、犯罪行为对

²⁴ 2020年9月24日发布。

²⁵ 检察长质疑 *Petruhhin* 案的裁决是否正确。他指出，被请求国国民的地位与拥有另一欧洲联盟成员国国籍的非国民地位之间存在决定性差异。对于本国国民，被请求成员国不受限制地适用引渡或起诉原则，即可以根据“主动属人管辖权原则”对其公民的犯罪行为行使域外管辖权。在非国民被指控在国外实施犯罪的案件中，情况通常有所不同。虽然一国在后一类案件中的域外管辖权的范围可能有待商榷，但没有争议的是，国际法和国际惯例对一国就非本国国民在境外所犯罪行制定具有域外效力的立法的能力规定了某些限制，这些限制不同于适用于本国国民的限制。原因是，根据国际法原则，对非国民行使域外管辖权与行使该管辖权的国家之间必须至少有真正的联系。所有这些都足以表明，就域外适用该国刑法而言，不引渡本国国民的国家的公民与非公民的地位实际上是有实质性差别的。事实上，后者存在有罪不罚的风险，而前者则不存在这种风险。因此，检察长认为，根据被请求引渡人的国籍，不违反《建立欧洲共同体条约》第18条规定的歧视原则。

²⁶ 法院判决，第 C-398/19 号案件，第 66 段。类比见 *Pisciotti*, C-191/16, 判决书，2018 年 4 月 10 日，第 50 段。

²⁷ 见 [CTOC/COP/WG.3/2017/2](#)。

受害人的影响、受害人的数量，以及（如适用）受害人的任何特殊情况（如某些受害人的脆弱性）。

33. 如果某一情况涉及对同一人提出两项或多项引渡请求，其中一项或多项请求是为了起诉，一项或多项请求是为了执行判决，则需要考虑的主要因素包括：由于适用于执行判决或起诉的时效法规，是否存在时效风险；重新引渡被请求引渡人的可能性；在适用情况下安排移交囚犯的可能性；以及相关罪行的相对严重性存在重大差异。

34. 在涉及为执行对不同罪行的不同判决而对同一人提出两项或多项引渡请求的情况下，关键问题涉及在不同请求国服刑的顺序。因此，在很大程度上，有关请求国的监狱当局有责任就服刑的规划和实际安排进行密切合作，同时考虑到被判刑者的个人情况。在这方面需要考虑的主要因素如下：由于诉讼时效的原因，有刑期过长的风险；被判刑人重新融入社会的可能性（如果被要求引渡的人是相冲突的成员国的国民，或在相冲突的成员国有惯常居所，或与相冲突的成员国有密切联系，这可能是优先考虑相关请求的一个相关因素）；被请求引渡人再次被引渡的可能性；在适用情况下安排移交囚犯的可能性；犯罪日期，以确保被请求引渡人先服最长的刑期；以及犯罪的相对严重性，以确保被请求引渡人先服较严重犯罪的刑期，再服较轻犯罪的刑期。

35. 在所有情况下，被请求国主管当局还应评估是否有可适用的双边或多边协定，其中载有其在决定批准哪项请求时需要考虑的任何其他相关因素。

36. 在主管当局就批准同时的提出的引渡请求中的哪一项作出知情决定之前，最好与发出不同引渡请求的当局进行协调。这种协调可通过协商进行，在协商过程中，有关当局提供所有必要的相关补充信息，以便就优先执行哪项相互冲突的请求做出知情决定。有关当局还可以根据案件的具体情况，讨论在某个阶段可能适用的额外法律规定或其他法律文书。根据案件的具体事实，这种情况可能涉及比如随后的引渡、刑事诉讼的移交或囚犯的移交等。在某些情况下，临时引渡可能是相关的，例如，如果请求引渡的当局之一要求被请求引渡人临时在其领土上接受审判（另见《联合国打击跨国组织犯罪公约》关于临时移交被请求缔约国国民的第 16 条第 11 款）。

三. 引渡请求所涉个人的双重国籍

37. 许多国家，特别是具有大陆法系传统的国家，其立法或宪法中都有不引渡国民的原则。拒绝引渡可能是强制性的，也可能是自由裁量的，这取决于具体的国家。也可能出现的情况是，相关的宪法规定包括一项条款，规定只有依据国际条约才允许引渡国民。

38. 一些多边协定规定了根据国籍的引渡例外情况，²⁸或提及缔约国国内法或适用的引渡条约就拒绝引渡请求的理由（包括被请求引渡人的国籍）所规定的条件，²⁹还包括引渡或起诉原则，以防止对被请求缔约国本国国民有罪不罚。

²⁸ 例如，《欧洲引渡公约》（第 6 条第 1 和第 2 款）。

²⁹ 见《联合国打击跨国组织犯罪公约》（第 16 条第 7 和第 10 款）；《联合国反腐败公约》（第 44 条第 8 和第 11 款）。

39. 另一方面，双重国籍是近年来出现的一种特别大规模的现象。为取得双重国籍提供方便的做法还包括制定和规范取得国籍的新手段，以反映现代经济的需要，如吸引投资者的迫切需要（*jus doni*，也称为投资入籍）。

40. 在引渡或移交程序中，被请求引渡人的双重国籍可能在两个层面上产生影响：首先，如果被请求引渡人不仅是被请求国的国民，而且是长期居住在请求国的双重国籍国民，或许还拥有请求国的国籍，会发生什么情况？在这种情况下，国际法院在 *Nottebohm* 案中适用的国籍认定标准，³⁰即有效国籍原则（*Nottebohm* 原则），可能具有相关性：国民必须证明与有关国家存在有意义的联系。

41. 其次，国际法似乎越来越倾向于接受基于国籍的刑事司法管辖权主张（主动属人管辖权原则），即便是在相关国籍并非有效国籍的双重国籍案件中。³¹在这种情况下，不同国籍国提出的相互冲突的请求可能会引起本背景文件第二节所审查的同类问题和考虑因素。

42. 如果两个国籍国请求引渡，通常优先考虑有效国籍国，因为个人联系（家庭纽带、朋友和社会环境）有利于被告长期居住的国家。随着双重国籍现象的增加，在双重国籍案件中确定一定的国籍优先顺序，以有效国籍为主，另一国籍为潜在国籍，这将使各国能够实现更好的合作。³²有效的刑事诉讼移交制度也可为司法管辖权冲突提供适当的解决办法。

43. 欧洲司法合作署在 2019 年报告了一个良好做法，即通过合作确定起诉一名在两个欧洲联盟成员国和一个非成员国被通缉的具有双重国籍的国际雇佣杀手的最合适司法管辖区，并因此决定将其移交或引渡到该司法管辖区。欧洲司法合作署安排了相关国家之间的密切对话，包括该人被捕时所在成员国，该成员国必须决定优先处理哪项移交或引渡请求。欧洲司法合作署还就可能的刑事诉讼移交提供建议，以避免潜在的司法管辖权冲突，并提供全天候的欧洲逮捕状和欧洲调查令翻译和传送。2021 年，这名雇佣杀手在其被移交的成员国被判处终身监禁。³³

44. 此外，在欧洲联盟范围内，应当指出的是，欧洲联盟法院在上述 C-398/19 号引渡案的判决中（见上文，第 27-29 段）认为，拥有成员国和第三国双重国籍不能剥夺当事人作为成员国国民从欧洲联盟法律中获得的自由。³⁴

³⁰ *Nottebohm* 案（第二阶段），判决书，《国际法院案例汇编》，第 4 页。

³¹ 见 Stefan Oeter，“国籍和双重国籍对司法合作的影响，包括引渡等条约制度”，载于《双重国籍的权利与义务：演变与前景》，David A. Martin 和 Kay Hailbronner 编辑（2003 年，海牙；纽约，克卢沃国际法出版社）。

³² 同上，第 77 页。

³³ 欧洲司法合作署，《欧洲司法合作署在欧洲逮捕状领域的案件工作报告》（海牙，2021 年），第 46 页。

³⁴ 法院 2020 年 12 月 17 日的判决，第 77 段。另见 *Denis Raugėvicius*，第 C-247/17 号案件，判决书，2018 年 11 月 13 日，第 29 段；*Mario Vicente Micheletti* 等人，第 C-369/90 号案件，判决书，1992 年 7 月 7 日，第 15 段。

四. 请求国的拘留条件及其对引渡的影响

A. 请求国的拘留条件可能导致不人道或有辱人格的待遇或处罚：欧洲人权法院的判例法

45. 被请求国根据国际人权法承担的不驱回义务规定，如果移交被请求引渡人将使其面临酷刑或其他严重侵犯人权行为的危险，则必须禁止引渡。1984年《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》第3条明确规定，如有充分理由认为某人在另一国将有遭受酷刑的危险，任何缔约国都不得将该人驱逐、遣返（“驱回”）或引渡至该国。禁止将有遭受酷刑危险的人驱回也是习惯国际法的一部分，并已成为国际法的强制性规范或强制法。

46. 欧洲人权法院在一贯的判例中认为，不驱回义务是《保护人权与基本自由公约》（《欧洲人权公约》）第3条规定的不使任何人遭受酷刑或不人道或有辱人格的待遇或处罚的义务的固有内容，只要存在因强制移送（包括引渡）而遭受此类待遇的真实风险，就应履行这一义务。³⁵在联合国人权事务委员会的框架内也形成了类似的判例。³⁶

47. 引渡从业人员通常会考虑请求国的拘留条件是否存在违反第3条和《欧洲人权公约》绝对禁止违反其第3条的待遇的风险。就监狱条件而言，第3条所载禁令“体现了民主社会最基本的价值观之一”。³⁷

48. 被请求引渡人在被引渡后面临的拘留条件被广泛理解为包括被拘留者待遇的许多方面，从与监狱工作人员的接触到与外界的联系。对这些条件的相关评估主要集中在与过度拥挤，提供医疗保健和卫生设施，牢房设施的充足性和通风，以及锻炼和个人发展机会有关的关切上。最近，在2019冠状病毒病（COVID-19）大流行期间，由于大流行造成的隔离和其他挑战，如感染风险，也引起了人们的关切。³⁸

49. 虐待必须达到最起码的严重程度，才属于第3条的范围。对这一最低限度的评估是相对的；取决于案件的所有情况，如虐待的持续时间、对身体和精神的影响，以及在某些案件中，受害者的性别、年龄和健康状况。³⁹

50. 根据第3条，国家必须确保一个人被拘留的条件符合尊重其作为人的尊严，确保执行措施的方式和方法不会使其遭受超过拘留所固有的不可避免的痛

³⁵ 欧洲人权法院，*Soering* 诉联合王国，第14038/88号诉状，判决书，1989年7月7日；*Cruz Varas* 及其他人诉瑞典，第15567/89号诉状，判决书，1991年3月20日；*Vilvarajah* 及其他人诉联合王国，第13163/87号诉状及其他，判决书，1991年10月30日；*Chahal* 诉联合王国，第22414/93号诉状，判决书，1996年11月15日；以及 *Ahmed* 诉奥地利，第25964/94号诉状，判决书，1996年12月17日。

³⁶ 见人权事务委员会，第470/1991号来文，*Kindler* 诉加拿大，1993年7月30日的决定；*Charles Chitai Ng* 诉加拿大，第469/1991号来文，1993年11月5日的决定；以及 *Cox* 诉加拿大，第539/1993号来文，1994年10月31日的决定。

³⁷ 欧洲人权法院，*Mursic* 诉克罗地亚，第7334/13号申诉，判决书，2016年10月20日，第96段。

³⁸ 在引渡方面，见 *Hafeez* 诉联合王国，第14198/20号诉状，2023年3月28日的决定，第68段。另比照见 *Fenech* 诉马耳他，第19090/20号诉状，判决书，2022年3月1日，第125-143段。

³⁹ 欧洲人权法院，*Mursic* 诉克罗地亚，第7334/13号诉状，第97段。

苦程度的痛苦或困难，并确保鉴于监禁的实际要求，其健康和福祉得到充分保障。⁴⁰

51. 在评估拘留条件时，必须考虑到这些条件的累积影响，以及申请人在这方面提出的具体指控。还必须考虑一个人在特定条件下被拘留的时间长短。⁴¹

52. 被请求国的主管当局首先应依靠关于请求国普遍拘留条件的客观、可靠、具体和最新的资料，这些资料应表明存在着缺陷，这些缺陷可能是系统性的或普遍性的，或可能影响到某些群体或某些拘留地点。除其他外，可从欧洲人权法院等国际性法院的判决以及欧洲委员会机构或在联合国主持下产生的决定、报告和其他文件中获得这种资料。

53. 在这方面，从欧洲人权法院的判例法中可以看出，《欧洲人权公约》第 3 条规定，在其领土上拘留个人的国家当局有积极义务确保任何囚犯的拘留条件保证尊重人的尊严、实施拘留的方式不会给有关个人造成痛苦或困难，其强度不会超过拘留所固有的不可避免的痛苦程度，而且，考虑到监禁的实际要素，囚犯的健康和福祉应得到充分保护。⁴²

B. 欧洲联盟法院的判例法

54. 欧洲联盟法院在这方面也制定了引人注目的判例法。其 *Aranyosi* 和 *Căldăraru* 案的判决⁴³改变了法律环境，规定在某些案件中，执行欧洲逮捕状的成员国在移交被请求引渡人之前，必须评估签发逮捕状的成员国的拘留条件。

55. 法院特别认为，《欧洲联盟基本权利宪章》第 4 条所保障的禁止不人道或有辱人格的待遇或处罚（“任何人不得遭受酷刑或不人道或有辱人格的待遇或处罚”）是绝对的，如果执行成员国的司法当局掌握证据，证明在签发成员国被拘留的个人确有遭受不人道或有辱人格待遇的风险，则在决定移交时必须评估个人风险的存在。

56. 根据该判决，认定因签发成员国的一般拘留条件而存在不人道或有辱人格待遇的真实风险本身不能导致拒绝执行欧洲逮捕状。⁴⁴一旦确定存在这种风险，执行司法当局就有必要进行具体和准确的进一步评估，以确定是否有充分理由相信，由于预计当事人在签发成员国的拘留条件，当事人将面临这种风险。⁴⁵仅有证据表明在签发成员国的拘留条件方面存在缺陷，这些缺陷可能是系统性的或普遍性的，或可能影响到某些群体或某些拘留场所，并不一定意味着在具体

⁴⁰ 欧洲人权法院，*Kudla* 诉波兰，第 30210/96 号诉状，判决书，2000 年 10 月 26 日，第 93 和 94 段；以及 *Mursic* 诉克罗地亚，判决书，第 93 和 94 段。

⁴¹ *Mursic* 诉克罗地亚，第 101 段。

⁴² 见欧洲人权法院，*Torreggiani* 和其他人诉意大利，第 43517/09、第 46882/09 号、第 55400/09 号、第 57875/09 号、第 61535/09 号、第 35315/10 号和第 37818/10 号诉状，判决书，2013 年 1 月 8 日，第 65 段（可查阅法文版本）。

⁴³ 第 C-404/15 号和第 C-659/15PPU 号案件，判决书，2016 年 4 月 5 日。

⁴⁴ 同上，第 91 段。

⁴⁵ 同上，第 92 段。

案件中，有关个人在被移交给该成员国当局时会受到不人道或有辱人格的待遇。⁴⁶

57. 执行司法当局必须根据欧盟理事会关于欧洲逮捕状和成员国之间移交程序的框架决定的第 15 条第 2 款，作为紧急事项，要求签发成员国司法当局提供一切必要的补充资料，说明预计有关个人在该成员国的拘留条件。请求还可涉及发出请求的成员国是否存在任何监测拘留条件的国家或国际程序和机制，例如有关访问监狱的程序和机制，以便能够评估这些监狱的拘留条件的现状。

58. 如果根据按照框架决定第 15 条第 2 款提供的资料以及可能掌握的任何其他资料，执行司法当局认为欧洲逮捕状所针对的个人存在遭受不人道或有辱人格待遇的真实风险，则必须推迟执行逮捕状，但不能放弃执行。如果执行当局决定推迟执行，执行成员国应根据框架决定第 17 条第 7 款通知欧洲司法合作署，并说明推迟的理由。

59. 执行司法当局必须推迟作出移交有关个人的决定，直至获得补充资料，使其能够排除这种风险的存在。如果在合理的时间内无法排除这种风险的存在，执行司法当局必须决定是否应终止移交程序。

60. 在其 *ML* 和 *Dorobantu* 案件的判决中，⁴⁷欧洲联盟法院确认了其在 *Aranyosi* 和 *Căldăraru* 案中的裁决，并提供了进一步指导，说明应如何对移交后将被拘留在签发成员国的人员是否面临不人道或有辱人格待遇的个人风险进行单独评估。

61. 特别是，法院认为，移送法院不必审查管辖签发成员国监狱系统的一般条件。⁴⁸鉴于评估必须具体和准确，该当局必须进行的评估不能涉及可能拘留有关个人的签发成员国所有监狱的一般拘留条件。⁴⁹在评估当事人面临的个人风险时，法院必须仅评估根据其掌握的信息当事人可能被拘留（包括临时或过渡性拘留）的监狱的拘留条件，并且必须仅关注当事人的实际和具体拘留条件。单独评估不仅限于审查明显的不足之处；监狱拘留条件的所有实际方面都与此相关（例如，个人空间、卫生条件和监狱内的行动自由）。

62. 此外，执行司法当局不能仅仅因为当事人在签发成员国有法律补救措施允许其对其拘留条件提出质疑，或因为在签发成员国有旨在监测拘留条件的立法或结构性措施，就排除真正的风险。⁵⁰此外，个人风险不能与刑事事项司法合作的效力以及相互信任和承认的原则相权衡。

C. 将磋商作为澄清和保证的工具

63. 在 2018 年 5 月举行的第九次会议上，国际合作工作组有机会讨论了“有效倡导”一词，该词不是一个法律术语，而是一个描述性概念，指的是被请求国

⁴⁶ 同上，第 93 段。

⁴⁷ 法院 2018 年 7 月 25 日对 *ML* 案的判决，案件编号：C-220/18PPU；以及法院 2019 年 10 月 15 日对 *Dorobantu* 案的判决，案件编号：C-128/18。

⁴⁸ *ML*，第 C-220/18 PPU 号案件，第 62 段。

⁴⁹ *Dorobantu*，第 C-128/18 号案件，第 64 段。

⁵⁰ 同上，第 81 段；*ML*，第 C-220/18PPU 号案件，第 57 段。

向请求国传达其法律要求以及引渡请求的任何潜在问题，并酌情提供机会提供更多信息或证据，以证实案件或加强可能移交逃犯后所需的保证。⁵¹

64. 请求国和被请求国之间的协商可在引渡程序的不同阶段发挥促进作用，从提交引渡请求之前的阶段到最后将被请求引渡人移交请求国。特别是在引渡程序的“执行阶段”，协商还可提供机会，考虑请求国提供的特定保证在某些情况下是否可允许引渡，同时为被请求引渡人提供可接受程度的保护。⁵²请求国的拘留条件以及表明这些条件不侵犯被请求引渡人基本人权的信息也可成为此类保证的重点。

五. 结论和建议

65. 国际合作工作组不妨建议缔约方会议鼓励缔约国通过国际、区域和次区域论坛，不断交流引渡领域的最佳做法和经验教训，包括就本背景文件所强调和分析的指示性问题进行交流，以期克服妨碍及时有效合作的实际问题和挑战。

66. 工作组还不妨建议缔约方会议继续推动重点讨论主管机关在履行其任务以促进刑事事项（特别是引渡方面）的国际合作进程方面的培训和能力建设需要，并呼吁缔约国为技术援助工作提供财政支助，包括联合国毒品和犯罪问题办公室为加强这些机关内部的知识能力和能力而开展的工作。

⁵¹ CTOC/COP/WG.3/2018/2，第9段。

⁵² 同上，第30段。《打击有组织犯罪公约》本身规定，在拒绝引渡之前，被请求缔约国应酌情与请求缔约国协商，为其提供充分机会陈述意见并提供与其指控有关的资料（第16条第16款）。