



联合国打击跨国 有组织犯罪公约 缔约方会议

Distr.: General
14 March 2024
Chinese
Original: English

技术援助问题政府专家工作组

2024年6月3日和4日，维也纳

临时议程*项目2

将影响环境的犯罪定为刑事犯罪

将影响环境的犯罪定为刑事犯罪

秘书处编写的背景文件

一. 导言

1. 影响环境的犯罪往往是严重的跨国有组织犯罪，对法治、治理、国家安全和人类健康产生深远的影响。这些犯罪造成严重的不利影响，包括生境丧失、环境破坏、污染和气候变化。¹它们剥夺社区的基本资源，危及那里的生计。²影响环境的犯罪造成的危害不仅加剧不发达境况，还可能引发武装暴力，³最终使实现《2030年可持续发展议程》沦为空谈。⁴这些危害不仅跨越国界，还会持续影响几代人。

2. 国际社会已经认识到影响环境的犯罪的规模和范围令人担忧，并认识到需要采取全球行动预防和应对此种犯罪。⁵大会震惊地注意到，现有研究表明，影响环境的犯罪已在获利最大的跨国犯罪活动之列，往往与不同形式的犯罪和腐

* CTOC/COP/WG.2/2024/1。

1 联合国毒品和犯罪问题办公室（毒罪办）和世界自然基金会，“影响环境和气候变化的犯罪”（维也纳，2022年）。

2 国际刑事警察组织（国际刑警组织），“有组织犯罪集团将环境安全推向临界点”（里昂，2023年12月2日）。

3 联合国环境规划署（环境署），“从冲突到建设和平：自然资源和环境的作用”（内罗毕，2009年）；联合国机构间预防行动框架小组，《预防和管理土地和自然资源冲突工具包和指南：土地与冲突》（内罗毕，2012年）。

4 国际刑事警察组织（国际刑警组织）和联合国环境规划署（环境署），《战略报告：环境、和平与安全：汇聚的威胁》（2016年），第53页。

5 见秘书长报告 A/77/132（2022年7月7日）第2段中引述的大会决议。



败密切相关，洗钱及其衍生的非法资金流动可能会用于资助其他跨国有组织犯罪和恐怖主义。⁶

3. 要有效应对这些犯罪，需要“加强主要旨在打击有组织犯罪、与此类犯罪有关的腐败和洗钱以及此类犯罪所衍生的非法资金流动的立法、国际合作、能力建设、刑事司法对策和执法努力，同时认识到有必要剥夺犯罪分子的犯罪所得”。⁷

4. 有效预防和打击这些犯罪的必要性已在不同的国际论坛得到确认，并已成为大会、⁸联合国预防犯罪和刑事司法大会、⁹经济及社会理事会及其预防犯罪和刑事司法委员会以及其他以条约为基础的政府间机构（例如联合国打击跨国有组织犯罪公约（打击有组织犯罪公约）缔约方会议¹⁰和联合国反腐败公约缔约国会议¹¹等通过的决议的重点。

5. 联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议的决议呼吁各国利用《打击有组织犯罪公约》的潜力，应对跨国有组织犯罪所构成的复杂而不断变化的挑战。打击有组织犯罪公约缔约方会议第 10/6 号决议认识到影响环境的犯罪对经济发展、公共卫生、人类安全、粮食安全、生计和生境造成的不利后果。¹²缔约方会议申明，《打击有组织犯罪公约》是预防和打击影响环境的跨国有组织犯罪以及加强这方面国际合作的一个有效工具，也是相关法律框架的重要组成部分。¹³缔约方会议敦促缔约国根据国内法律基本原则实施《公约》，以便有效预防、调查、起诉和处罚《公约》范围内影响环境的犯罪和《公约》确立的相关犯罪。¹⁴缔约方会议还吁请缔约国根据本国立法，在适当情况下将这些犯罪定为“《打击有组织犯罪公约》第 2 条(b)项所界定的严重犯罪，以确保在相关犯罪具有跨国性质并涉及有组织犯罪集团的情况下可根据《公约》提供有效的国际合作”。¹⁵

6. 打击有组织犯罪公约缔约方会议第 11/3 号决议进一步重申，《打击有组织犯罪公约》“作为一项得到广泛遵守的全球文书，为合作应对现有和新兴形式跨国有组织犯罪包括《公约》范围内影响环境的犯罪提供了广阔的范围”¹⁶并再次鼓励缔约国依据本国法律，考虑将适当情况下影响环境的犯罪定为《打击有组织犯罪公约》第 2 条(b)项所界定的严重犯罪，以促进国际合作。¹⁷

7. 与此同时，其他条约，特别是多边环境协定，也与在国际、区域和国家各级制定和实施针对影响环境的犯罪的刑事司法对策有关。在这方面，刑事司法

⁶ 大会第 76/185 号决议（2021 年 12 月 16 日），序言。

⁷ 大会第 76/185 号决议（2021 年 12 月 16 日），第 1 段；《关于推进预防犯罪、刑事司法和法治：努力实现<2030 年可持续发展议程>的京都宣言》，A/CONF.234/16（纽约，2021 年），第 87 段。

⁸ 例如，见 A/RES/69/314；A/RES/71/326；A/RES/73/343；A/RES/75/311 及 A/RES/77/325。

⁹ 《关于推进预防犯罪、刑事司法和法治：努力实现<2030 年可持续发展议程>的京都宣言》，A/CONF.234/16（纽约，2021 年）。

¹⁰ 打击有组织犯罪公约缔约方会议第 10/6 和第 11/3 号决议。

¹¹ 联合国反腐败公约缔约国会议第 8/12 号决议。

¹² 打击有组织犯罪公约缔约方会议第 10/6 号决议，序言。

¹³ 同上，第 1 段。

¹⁴ 同上，第 3 段。

¹⁵ 同上，第 4 段。

¹⁶ 打击有组织犯罪公约缔约方会议第 11/3 号决议，序言。

¹⁷ 同上，附件。

和刑法对策应被视为应对这些问题的更广泛法律框架的一个组成部分，该框架还包括国际环境法。制定和实施针对影响环境的犯罪的国际、区域和国家刑事司法对策，包括制定法律文书、政策和战略，需要与这一更广泛的法律框架保持一致并相互补充，反之亦然。

8. 本背景文件的目的是协助技术援助问题政府专家工作组审议临时议程项目 2 “将影响环境的犯罪定为刑事犯罪”，不全面地简要概述可能与制定和实施针对影响环境的犯罪的刑事司法对策有关的涉及环境的全球国际条约，特别是多边环境协定。这样做是为了酌情支持协调一致地实施《打击有组织犯罪公约》、多边环境协定和其他与影响环境的犯罪有关的国际条约，并最终促进采取更有效的对策预防和打击这些犯罪。虽然必须指出并非所有《打击有组织犯罪公约》缔约方都是这些条约的缔约方，但这些文书大多数加入率都很高。

二. 与影响环境的具体犯罪有关的国际法律框架

9. 本背景文件下文各节探讨了涉及下列影响环境的犯罪形式的相关国际条约：

- (a) 野生生物犯罪；
- (b) 森林犯罪；
- (c) 渔业部门的犯罪；
- (d) 非法开采和贩运金属和矿物；
- (e) 废物贩运；
- (f) 污染犯罪。

10. 虽然其中有些文书明确提及使用刑法，或通过提及处罚、惩罚、刑罚和（或）制裁表示考虑可能使用刑法，但大多数文书并未明确述及将有关行为定为刑事犯罪，也未明确述及与侦查、调查、起诉和判决影响环境的犯罪有关的刑事司法措施。

A. 野生生物犯罪

11. 《濒危野生动植物种国际贸易公约》（《濒危物种公约》）是管辖野生动植物国际贸易的主要全球条约。《濒危物种公约》认识到保护野生动植物的必要性，对三个附录之一所列物种标本的国际贸易作了限制规定。¹⁸附录一包括受到或可能受到国际贸易影响的濒临灭绝的物种。《濒危物种公约》规定，这些物种的标本的贸易必须加以特别严格的管理，以防止进一步危害其生存，并且只有在特殊的情况下才能允许进行贸易。¹⁹附录二包括目前虽未濒临灭绝，但如对其贸易不加以管理，以防止不利其生存的利用，就可能变成有灭绝危险的物种。其中还包括为确保上述某些物种标本的贸易能得到有效的控制而必须加以管理的其

¹⁸ 《濒危物种公约》的实质性条款提到“贸易”而不是“国际贸易”，第一条(c)项对“贸易”的定义是指“出口、再出口、进口和从海上引进”。本背景文件使用“国际贸易”一词作为这一贸易概念的简称。

¹⁹ 《濒危物种公约》第二条第 1 款。

他物种。²⁰最后，附录三包括任一缔约国认为属其管辖范围内，应进行管理以防止或限制开发利用而需要其他缔约国合作控制贸易的物种。²¹

12. 《濒危物种公约》第二条第 4 款规定，除遵守该《公约》各项规定外，各缔约国均不应允许就附录一、附录二、附录三所列物种标本进行贸易。《公约》第三、第四和第五条分别对出口、进口、再出口和从海上引进这些附录所列物种标本作了限制规定。第六条对根据这些条款发放许可证和证明书作出了规定。《濒危物种公约》第八条第 1 款规定，缔约国应采取相应措施执行该《公约》的规定，并禁止违反该《公约》规定的标本贸易。其中进一步明确规定，这些措施应包括处罚对此类标本的贸易或占有，或两者均予处罚，以及规定对此类标本进行没收或退还。

13. 《濒危物种公约》第十四条第 1 款阐明，该《公约》的规定不影响缔约国有权对《公约》各附录所列物种标本的贸易、取得、占有或转运在国内采取更加严格的措施或完全予以禁止，也不影响缔约国对《公约》各附录未列入的物种标本的贸易、取得、占有和转运在国内采取限制或禁止的措施。

14. 《保护野生动物迁徙物种公约》（《迁徙物种公约》）也与野生生物犯罪有关。《迁徙物种公约》要求保护两类迁徙物种。濒危迁徙物种列于《迁徙物种公约》附录一。²²《迁徙物种公约》附录二所列迁徙物种属于“保护状况不佳，需要签订国际协定来加强保护和管理者，以及需要通过签订国际协定来加强国际合作，从而改善其保护状况者”。²³第三条要求属于附录一所列迁徙物种分布国的缔约国采取或努力采取某些保护措施。特别是，要求分布国禁止捕捉属于附录一所列迁徙物种的动物。²⁴《迁徙物种公约》第四条和第五条为拟订附录二所列迁徙物种的保护和管理协定确立了框架。此外，缔约国可自由采取更严格的国内措施，保护《迁徙物种公约》附录所列的迁徙物种，或采取措施保护附录未列的物种。²⁵

15. 毒罪办《打击野生生物犯罪立法起草指南》建议各国在制定用于野生生物犯罪相关刑事立法的国家立法列表时借鉴国际野生动植物名录，如《濒危野生动植物种国际贸易公约》附录，《保护野生动物迁徙物种公约》和国际自然及自然资源保护联盟（自然保护联盟）红色名录。^{26、27}

16. 鉴于野生生物犯罪可能对生物多样性产生的影响，《生物多样性公约》也具有相关性。该《公约》对生物多样性的定义是：“所有来源的活的生物体中的变异性，这些来源除其他外包括陆地、海洋和其他水生生态系统及其所构成的生态综合体；这包括物种内、物种之间和生态系统的多样性”。²⁸《生物多样性公

²⁰ 《濒危物种公约》第二条第 2 款。

²¹ 《濒危物种公约》第二条第 3 款。

²² 《迁徙物种公约》第三条第 1 款。

²³ 《迁徙物种公约》第四条第 1 款。

²⁴ 《迁徙物种公约》第三条第 5 款。

²⁵ 《迁徙物种公约》第十二条第 3 款。

²⁶ 由国际自然及自然资源保护联盟（自然保护联盟）维持，可在 www.iucnredlist.org/about/introduction 查阅。

²⁷ 《野生生物指南》，第 6 页。

²⁸ 《生物多样性公约》第二条。

约》要求缔约方采取某些措施，特别是保护生物多样性和可持续利用其组成部分。²⁹这些措施，如建立保护区系统，也可能与应对野生生物犯罪有关。

17. 大会多次促请会员国按照本国法律和《打击有组织犯罪公约》第 2(b)条的规定，将受保护野生动植物的非法贩运定为严重犯罪，以确保在犯罪具有跨国性质并涉及有组织犯罪集团时，可根据该《公约》提供有效国际合作。³⁰大会还促请会员国在必要时酌情审查和修订国家立法，以便将与野生生物非法贸易有关的犯罪作为《打击有组织犯罪公约》针对国内洗钱罪界定的上游犯罪，而且可以根据国内关于犯罪所得的立法采取行动，以便能够查获、没收、处置与野生生物和野生生物制品非法贸易有关的资产。³¹

B. 森林犯罪

18. 任何国际协定都没有定义森林犯罪，但可将其理解为包括非法采伐、与特定森林物种有关的违禁行为、与森林生态系统有关的犯罪、在土著土地等保护区内的违禁行为、与违禁和受管制的设备和方法有关的行为以及与许可证和其他类似证件有关的证件欺诈等刑事犯罪。它涵盖与木材和非木材森林产品有关的罪行。它既包括与非法跨境贸易有关的行为，也包括在国家境内发生的行为。

19. 没有专门涉及森林的全球条约。但《濒危物种公约》、《生物多样性公约》和教科文组织《保护世界文化和自然遗产公约》（《世界遗产公约》）等文书所载的条款可能也与森林犯罪有关。《濒危物种公约》所用的“标本”定义包括任何活的和死的植物，以及附录一所列植物物种，或其任何可辨认的部分，或其衍生物和附录二、附录三所列物种及与附录二、附录三所指有关物种的任何可辨认的部分，或其衍生物。

20. 《世界遗产公约》承认，保证本国领土内的文化和自然遗产的确定、保护、保存、展出和遗传后代，主要是有关国家的责任。³²为确保采取有效和积极的措施来保护、保存和展示这种文化和自然遗产，缔约国应尽可能并根据本国情况，努力采取该《公约》第 5 条所规定的某些措施。这些措施可能包括与保护和养护森林有关的措施，因此也可能与预防和打击森林犯罪有关。如上所述，《生物多样性公约》所载的义务也涉及建立保护区，以及管制或管理被认定对生物多样性有重大不利影响的相关过程和活动类别，其中可能包括非法采伐和其他森林犯罪。³³

C. 渔业部门的犯罪

21. 渔业部门参与广泛的活动，包括从海洋、沿海或内陆地区捕捞、养殖、加工、储存、运输、营销和销售鱼类。这些活动可能是小规模，也可能是较大

²⁹ 见《生物多样性公约》第八条(a)项。

³⁰ A/RES/71/326，第 5 段；A/RES/73/343，第 5 段；A/RES/75/311，第 6 段；A/RES/77/325，第 6 段。另见 A/RES/69/314，第 4 段。

³¹ A/RES/71/326，第 7 段；A/RES/73/343，第 8 段；A/RES/75/311，第 9 段；A/RES/77/325，第 9 段。另见 A/RES/69/314，第 5 段。

³² 《世界遗产公约》第 4 条，其中提到了第 1 和第 2 条所载的文化和自然遗产的定义。

³³ 《生物多样性公约》第八条。

工业活动的一部分，可能是为了生计、商业或其他目的而进行的。渔业部门易受多种形式有组织犯罪的影响，其中既包括与渔业及相关活动密切相关的犯罪，也包括与渔业及相关活动并无直接联系但在诸如捕鱼船、运输船或供应船或鱼类加工设施上实施的犯罪，以及利用渔业及相关活动掩护贩运枪支或非法药物、海盗甚至恐怖主义等犯罪。³⁴

22. 与渔业及相关活动有密切关联的犯罪包括与捕捞违禁的或受保护的特定鱼种有关的犯罪、与使用违禁或受管制的特定做法或渔具有关的犯罪、与在特定地区捕鱼有关的犯罪、非法转运、与捕鱼许可证或授权书有关的证件欺诈、鱼类欺诈、非法拥有和贩运鱼类或鱼类产品。

23. 渔业管理受若干国际协定管制。《联合国海洋法公约》（《海洋法公约》）为海洋法奠定了基础，并为缔约国在领海、群岛水域、大陆架、专属经济区、公海和国家管辖范围以外的其他区域等各种海洋区域的权利和义务规定了法律框架。³⁵根据《海洋法公约》第一九二条，各国有保护和保全海洋环境的义务。

24. 根据《海洋法公约》，各国，特别是沿海国、群岛国和船旗国对捕鱼和相关活动的管辖权及相关权力和责任因这些活动在何处进行而异。《海洋法公约》第七十三条第3款与利用刑法处理渔业部门的犯罪有关，其中规定，沿海国对在专属经济区内违犯渔业法律和规章的处罚，如有关国家没有相反的协议，不得包括监禁或任何其他形式的体罚。此外，被逮捕的船只及其船员，在提出适当的保证书或其他担保后，应迅速获得释放。³⁶

25. 根据《海洋法公约》的规定，³⁷《执行〈海洋法公约〉有关养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的规定的协定》（《鱼类种群协定》）要求缔约国合作加强现有的次区域和区域渔业管理组织和安排，以提高其在建立并实施国际养护和管理措施方面的效力。³⁸在存在次区域或区域渔业管理组织或安排的情况下，拥有在公海捕捞跨界鱼类种群或高度洄游鱼类种群的船只的缔约国必须履行合作义务，成为这些组织的成员或参加这些安排，或同意适用既定的国际养护和管理措施。³⁹

26. 在联合国粮食及农业组织（粮农组织）框架内缔结的有关渔业管理的其他重要文书包括《促进公海渔船遵守国际养护和管理措施的协定》（《遵守措施协定》）和《关于预防、制止和消除非法、不报告和不管制捕鱼的港口国措施协定》（《港口国措施协定》）。

27. 粮农组织《负责任渔业行为守则》虽然不具有法律约束力，但部分是以国际法的有关规则为基础的，包括《联合国海洋法公约》所反映的规则，并载有《遵守措施协定》下具有约束力的规定。⁴⁰《预防、阻止和消除非法、未报告和

³⁴ 联合国毒品和犯罪问题办公室（毒罪办），《渔业中的跨国有组织犯罪：重点关注贩运人口、偷运移民和非法药物贩运》（2011年，维也纳）。

³⁵ 据认为这一管辖权框架反映了习惯国际法，因而笼统地规定了国家的权利和义务。

³⁶ 《海洋法公约》第七十三条第2款。

³⁷ 《联合国海洋法公约》第六十三条、第六十四条和第一一八条。另见其上题为“专属经济区”和“公海”的部分。

³⁸ 《联合国鱼类种群协定》，第13条。

³⁹ 同上，第8条第3款。

⁴⁰ 《负责任渔业行为守则》所载规定的解释和适用应符合《联合国海洋法公约》和《联合国鱼

无管制的捕捞活动国际行动计划》和《船旗国表现自愿准则》也述及国家行动，并详细规定了国家和非国家行为体应采取的措施，特别是针对非法、未报告和无法管制的捕捞活动的措施。

28. 若干国际文书从养护的角度处理渔业和海洋环境问题。《濒危野生动植物种国际贸易公约》和《保护野生动物迁徙物种公约》禁止或管制某些海洋和水生物种的贸易，并规定了具体的保护措施，《生物多样性公约》鼓励缔约国建立保护区，以保护海洋生态系统的生物多样性。这些保护可适用于所有海区，除规定的措施外，还可能要求通过国家框架遵守和执行这些措施。毒罪办题为《打击渔业部门犯罪：良好立法实践指南》的出版物建议各国在制定用于刑事立法的国家立法列管表时借鉴濒危物种和受保护物种国际名录，如《濒危物种公约》附录、《迁徙物种公约》附录和自然保护联盟红色名录。《生物多样性公约》和自然保护联盟关于保护区的定义也被援引以指导各国确定国家海洋保护区。⁴¹

29. 2023年6月，《〈联合国海洋法公约〉下国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的养护和可持续利用协定》得到了联合国大会为制定该文书召开的政府间会议的通过。⁴²该协定旨在保护、保全、恢复和维持海洋生物多样性和生态系统，以期提高其生产力和健康，并加强其对压力因素的韧性，包括与气候变化、海洋酸化和海洋污染有关的压力因素。⁴³除其他外，该协定提供了在国家管辖范围以外的公海建立保护区的机制。

30. 《国际捕鲸管制公约》缔约国受暂禁商业捕鲸令的约束。⁴⁴1982年，国际捕鲸委员会将《公约》附表所列所有鲸鱼和鲸目动物的捕捞配额定为零。暂禁令自1986年生效以来一直维持不变。

D. 非法开采和贩运金属和矿物

31. 没有直接处理非法开采和贩运金属和矿物问题的国际条约。但若干多边环境协定与这些罪行间接相关。值得注意的是，《关于汞的水俣公约》规范了汞的使用和贸易，而汞的使用和贸易往往与非法和手工采金有关。该《公约》要求在其领土范围内有手工和小规模采金和加工活动的各缔约方采取措施，减少并在可行的情况下消除此类采矿活动中汞的使用以及向环境的排放和释放。⁴⁵它还还为缔约方建立了一个框架，以监管汞的使用并减少相关风险，还建立了主要涉及国家立法、报告要求、履约审查和国际合作的执法机制。由于手工和小规模采金业与经济发展和贫困挑战有着千丝万缕的联系，该《公约》规定了针对具

类种群协定》所反映的国际法有关规则。

⁴¹ 《渔业部门犯罪问题指南》，第27-28页，第32-34页。

⁴² 依照大会第72/249号决议召开的根据《联合国海洋法公约》的规定就国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的养护和可持续利用问题拟订一份具有法律约束力的国际文书政府间会议。更多信息见 www.un.org/bbnj/。

⁴³ 该协定将于第六十份批准书、核准书、接受书或加入书交存之日起120天后生效。

⁴⁴ 联合国，《条约汇编》，第338卷，第4830-4843号。见国际捕鲸委员会，第三十四届年会主席报告，载于《国际捕鲸委员会第三十三次报告》（1983年）。

⁴⁵ 《关于汞的水俣公约》，第7条第2款。

体国家的灵活解决方案，并通过国家行动计划加以实施。虽然各国在这方面的做法各不相同，⁴⁶但《公约》附件 C 列出了每个国家行动计划必须包含的项目。⁴⁷

32. 由于非法采矿对淡水产生影响，并可能因排放的废水和尾矿以及废石沥滤而造成水污染，与养护淡水、国际水道和水体有关的国际和区域条约也具有相关性，例如促进合作以保护和可持续管理跨界地表水和地下水的国际公约《跨界水道和国际湖泊保护和利用公约》⁴⁸。

33. 与非法开采和贩运金属和矿物有关的其他国际条约包括废物管理条约，如《巴塞尔公约》，⁴⁹还包括与特定领域有关的条约，如《关于特别是作为水禽栖息地的国际重要湿地公约》（《拉姆萨尔公约》）和《世界遗产公约》。最后，《生物多样性公约》的保护规定也具有相关性。非法采矿会对生物多样性产生负面影响，包括导致毁林、稀有和濒危物种减少以及汞的生物累积造成的生态系统破坏。⁵⁰

E. 废物贩运

34. 废物贩运涉及在国内或越境移动或倾倒废物的行为，或与之相关，对人类健康和环境构成重大风险。与废物贩运有关的主要国际协定是《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》。“《巴塞尔公约》的总体目标是保护人类健康和环境免遭危险废物不当管理和越境移动的不利影响”。⁵¹

35. 《巴塞尔公约》规定了一种称为“事先知情同意”的程序，根据该程序，对于尚未彻底禁止进口危险废物和其他废物的进口国，在该进口国未以书面同意某一进口时，⁵²各缔约方应禁止或不许可此类废物的出口。⁵³还要求得到任何过境国的同意，除非过境国已免除这一要求。⁵⁴《巴塞尔公约》规定，《公约》各缔约方认为危险废物或其他废物的非法运输为犯罪行为⁵⁵并要求各缔约方采取适当的立法措施，防止和惩办非法运输，并为此目的通力合作。⁵⁶各缔约方还有义务采取适当措施，保证将其国内产生的危险废物和其他废物减至最低限度，⁵⁷

⁴⁶ 国家行动计划一览表可在 www.mercuryconvention.org/en/parties/national-action-plans 查阅。

⁴⁷ 另见联合国环境署，全球汞伙伴关系与《关于汞的水俣公约》，《指导文件：制定国家行动计划以减少并在可行的情况下消除手工和小规模采矿业中的汞使用》（2017年）。

⁴⁸ 经修正的《跨界水道和国际湖泊保护和利用公约》以及说明加入程序的第 VI/3 号决定。1992年通过，1996年生效。

⁴⁹ 见上文的讨论。

⁵⁰ 联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品办），《应对非法采矿及贩运金属和矿物：良好立法实践指南》（维也纳，2022年）。

⁵¹ Ieva Rucevska 等著，《废物犯罪——废物风险：应对全球废物挑战的差距——快速反应评估》（环境署，内罗毕，2015年），第 11 页。

⁵² 《巴塞尔公约》第 4 条第 1 款(c)项。第 6 条对事先知情同意程序作了进一步的详细规定。

⁵³ 同上，第 4 条第 1 款(a)-(c)项。

⁵⁴ 同上，第 6 条第 4 款。

⁵⁵ 同上，第 4 条第 3 款。

⁵⁶ 同上，第 9 条第 5 款。另见第 4 条第 4 款。关于《巴塞尔公约》中“非法运输”的含义，见第 9 条第 1 款。

⁵⁷ 《巴塞尔公约》第 4 条第 2 款(a)项。

并保证提供充分的处置设施用以从事危险废物和其他废物⁵⁸的环境无害管理。⁵⁹ 缔约方还必须保证在符合危险废物和其他废物的环境无害和有效管理下，把这类废物越境转移减至最低限度，⁶⁰如果有理由相信此类废物不会以环境无害方式加以管理时，也有义务禁止向上述国家进行此种出口。⁶¹2019年12月5日生效的《公约》修正案（《禁令修正案》）要求附件七所列缔约方禁止拟作处置的危险废物向附件七未列国家的任何越境转移，⁶²并禁止《公约》第1条第1款(a)项涵盖的拟再利用、再循环或回收的危险废物向附件七未列国家的任何越境转移。⁶³ 毒罪办题为《打击废物贩运：良好立法实践指南》的出版物指出，《巴塞尔公约》和其他相关文书的缔约国在制定国内废物贩运罪时必须考虑到这些文书的附件。⁶⁴

F. 污染犯罪

36. 污染包括导致环境的生物、热、物理或放射性特性发生间接或直接改变的各种活动和物质。污染可能发生在空气、土地或水中。空气污染涉及将有害物质释放到大气中导致空气质量恶化的行为。土地污染是重金属或危险化学品等有毒物质通过倾倒、溢出、泄漏或以其他方式释放到地下造成的。⁶⁵水污染既包括淡水水体的污染，也包括海洋污染。

37. 污染可能是急性或直接污染事件的结果，也可能是污染物连续、持续或反复排放造成污染物质累积的结果。污染的有害影响并不局限于局部地区，可能超越地理界限，影响到其他区域和生态系统。跨境污染是指污染物在气流或水流的推动下跨越国界扩散。此外，污染的影响可能是长期的，在某些情况下是不可逆转的。一旦释放到环境中，某些污染物，如塑料废物或某些有毒化合物，可能需要几个世纪才能完全降解，持续存在于生态系统中，并对野生生物和自然栖息地造成持续的伤害。⁶⁶

38. 污染罪可视为系指通过污染空气、土地或水造成或可能造成环境损害的、根据国内法被视为刑事犯罪的行为。

39. 已有若干国际条约述及空气、土地和水污染问题。这些文书一般概述共同责任，促进各国之间的合作，并建立在国际一级监测环境标准的机制，以促进采取负责任和可持续的做法保护环境。

⁵⁸ 《巴塞尔公约》第2条第8款将环境无害管理定义为“采取一切可行步骤，确保危险废物或其他废物的管理方式将能保护人类健康和环境，使其免受这类废物可能产生的不利后果”。

⁵⁹ 《巴塞尔公约》第4条第2款(b)项。

⁶⁰ 同上，第4条第2款(d)项。

⁶¹ 同上，第4条第2款(e)和(g)项。

⁶² 其中包括《巴塞尔公约》视为危险的废物，但不包括仅被出口、进口或过境缔约方的国内立法而非《公约》视为危险的废物。

⁶³ 《巴塞尔公约》第4A条。另见《巴塞尔公约》秘书处，国家，禁令修正案，“《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》修正案”，可在 www.basel.int 查阅。

⁶⁴ 《废物指南》，第32-33页。

⁶⁵ 联合国粮食及农业组织（粮农组织）和联合国环境规划署（环境署）。《全球土壤污染评估》（罗马，2021年），第3章。www.fao.org/3/cb4894en/online/cb4894en.html。

⁶⁶ 联合国环境规划署（环境署），《亚洲及太平洋区域塑料污染对淡水水生、陆生和鸟类迁徙物种的影响报告》（内罗毕，2021年）；联合国环境规划署（环境署），《溺于塑料-海洋垃圾和塑料废物重要图表》（内罗毕，2021年）。

1. 空气污染

40. 一些国际协定直接或间接述及空气污染问题。《联合国气候变化框架公约京都议定书》间接述及空气污染问题，使工业化国家和转型期经济体承诺按照商定的各个目标限制和减少温室气体排放。《保护臭氧层维也纳公约》的《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》也间接述及空气污染问题，其中管制也造成空气污染的氯氟烃和氢氯氟烃等物质。⁶⁷根据该《议定书》管制的消耗臭氧层物质的非法贸易在国家一级通过有关国家当局执行的进出口许可证制度加以处理。⁶⁸《国际防止船舶造成污染公约》（《防污公约》）关于防止船舶造成空气污染的附则六述及船舶造成的空气污染问题，于 2005 年生效。附则六限制船舶废气中所含的空气污染物，包括硫氧化物、颗粒物和氮氧化物，禁止故意排放臭氧消耗物质，并要求船舶运营商保持一定的记录。⁶⁹港口国当局可在例行检查中检查这些记录，不遵守规定者可能受到处罚或拘留。

2. 土地污染

41. 由于化学品制造和废物处理等工业活动以及农药、化肥的使用和粪肥管理不当等农业做法，都将各种污染物释放到土壤中，造成土地污染，因此，土地污染问题主要通过管制和防止化学品和废物释放到环境中的文书来处理。上文讨论的《巴塞尔公约》管制危险废物的越境转移，包括进出口，并力求保护人类健康和环境，特别是防止危险废物的不当处置或倾倒，因为这可能造成土地、水或空气污染。《巴塞尔公约》第 9 条在该《公约》所使用的“非法运输”定义中包括了以下情况的任何越境转移：违反该《公约》以及国际法的一般原则，造成危险废物或其他废物的蓄意处置。⁷⁰

42. 《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》（《斯德哥尔摩公约》）是一项保护土地免受持久性有机污染物污染的关键国际协定。该《公约》旨在控制并最终消除持久性有机污染物的生产、使用和排放，其中许多污染物已被发现在土壤和沉积物中积累。《斯德哥尔摩公约》的控制框架力求防止土地和土壤受到进一步污染，减少对生态系统和人类健康的长期影响。该《公约》包括对持久性有机污染物的生产、使用和排放进行监测和报告的规定。

3. 水污染

43. 述及国际和跨境水道和国际湖泊的污染问题的两项国际公约是联合国欧洲经济委员会通过的，但已得到其他区域国家的批准。《跨界水道和国际湖泊保护和利用公约》（《水公约》）是加强国际合作和国家措施的机制，以无害生态地管理和保护跨界地表水和地下水。其中要求缔约方除其他外采取一切适当措施，

⁶⁷ 2016 年在基加利通过的最新修正案扩大了《蒙特利尔议定书》的范围，以涵盖逐步减少氢氯氟烃，从而缩小了气候制度和臭氧制度之间的差距。见《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》修正案第四条。该修正案保证了这两个制度将以相互支持的方式执行。

⁶⁸ 蒙特利尔议定书缔约方会议第 XIV/7、XVII/16 和 XXIV/12 号决定。

⁶⁹ 附则六（第 22.1 条）。

⁷⁰ 《巴塞尔公约》，第 9 条第 1 款(e)项。

防止、控制和减少造成或可能造成跨界影响的水域污染。⁷¹《国际水道非航行使用法公约》也要求水道国单独地和在适当情况下共同地预防、减少和控制可能对其他水道国或其环境造成重大损害——包括对人的健康或安全、对水的任何有益目的的使用或对水道的生物资源造成损害的国际水道污染。⁷²《拉姆萨尔公约》力求保护湿地，使之成为水系统的调节器和支持特有动植物特别是水禽的生境，因此也间接涉及水污染问题。

44. 《防污公约》各缔约国保证实施该《公约》各条款，以防止由于违反公约排放有害物质或含有这种物质的废液而污染海洋环境。⁷³该《公约》规定了防止污染和应对海上事故的规则，包括石油泄漏、⁷⁴空气污染⁷⁵和垃圾处理。⁷⁶《防污公约》第四条要求，任何违反该《公约》要求的事件应依法予以禁止，并给予制裁。该条没有明确提及刑事制裁，但规定“缔约国的法律按照本条要求所规定的处罚，其严厉程度应足以阻止对本公约的违犯，并且不论此类事件发生在何处，其处罚均应同样严厉”。⁷⁷

45. 除了《防污公约》外，《防止倾倒废物及其他物质污染海洋的伦敦公约》和《防止倾倒废物及其他物质污染海洋的伦敦议定书》（统称《伦敦公约和议定书》）也述及海上倾倒废物问题。

三. 结论

46. 技术援助问题政府专家工作组在审议对影响环境的犯罪进行刑事定罪的问题时，不妨考虑到上文探讨的各种问题。工作组还不妨审议：

(a) 缔约国利用多边环境协定，通过立法措施和其他措施有效预防和打击影响环境的犯罪；

(b) 适用《打击有组织犯罪公约》预防和打击影响环境的犯罪；

(c) 通过结合相关多边环境协定实施《打击有组织犯罪公约》，根据国内法特别是通过刑事定罪处理影响环境的犯罪方面的挑战、机遇和最佳做法；

(d) 确定在实施《打击有组织犯罪公约》（包括结合相关多边环境协定）预防和打击影响环境的犯罪方面的相关技术援助需要；

(e) 负有刑事司法任务的机构与负有环境任务的机构之间在国家和区域两级的有效合作与协调；

⁷¹ 《水公约》，第 2 条第 2 款(a)项。

⁷² 第 21 条第 2 款。

⁷³ 《防污公约》第一条第 1 款。

⁷⁴ 《防污公约》附则一载有防止油类污染的条例。附则一的案文中有具体的参考内容，涉及诸如油类排放标准、油轮和防止加油过程中的油类污染等事项。

⁷⁵ 《防污公约》附则六着重于控制船舶空气污染的条例。其中述及硫氧化物和氮氧化物排放以及采用能效措施等问题。

⁷⁶ 《防污公约》附则五述及防止船舶垃圾造成的污染。其中规定了包括塑料和其他固体废物在内的各种垃圾的处理条例。

⁷⁷ 《防污公约》第四条第 4 款。

(f) 《打击有组织犯罪公约》与其他国际条约特别是多边环境协定在适用于预防和打击影响环境的犯罪方面的协同增效作用。

47. 工作组还不妨建议缔约方会议：

(a) 鼓励尚未批准或加入《打击有组织犯罪公约》和与预防和打击影响环境的犯罪有关的多边环境协定的缔约国考虑批准或加入这些文书；

(b) 促请各缔约国利用《打击有组织犯罪公约》所提供的各种工具，在必要时酌情制定或修订本国立法，在与影响环境的犯罪有关的立法办法和量刑政策方面，尽可能实现协调一致；

(c) 吁请缔约国依据本国法律，将适当情况下影响环境的犯罪定为《打击有组织犯罪公约》第2条(b)项所界定的严重犯罪；

(d) 鼓励缔约国利用联合国毒品和犯罪问题办公室开发的工具，协助各国制定和修订立法框架，以有效预防和打击影响环境的犯罪；

(e) 鼓励希望加强本国立法框架和政策框架以预防和打击影响环境的犯罪的缔约国考虑请求技术援助；

(f) 请联合国毒品和犯罪问题办公室在预算外资源允许的情况下，在其任务授权范围内，继续开发技术援助工具，并根据请求向缔约国提供技术援助，包括能力建设，目的是支持这些国家努力有效实施《打击有组织犯罪公约》，预防和打击影响环境的跨国有组织犯罪，包括将其定为刑事犯罪；

(g) 请联合国毒品和犯罪问题办公室在预算外资源允许的情况下，继续收集、分析和传播与影响环境的犯罪的性质及其应对措施有关的信息，以确保有效实施《打击有组织犯罪公约》；

(h) 请尚未在名为“打击犯罪信息与法律网络共享平台”（夏洛克数据库）的知识管理门户网站上更新其关于将影响环境的犯罪定为刑事犯罪的立法记录的国家更新这些记录；

(i) 鼓励与预防和打击影响环境的犯罪有关的多边环境协定的缔约国充分利用这些文书，将其作为对付这些犯罪的有效工具。