



联合国打击跨国有组织犯罪公约 缔约方会议

Distr.: General
11 March 2022
Chinese
Original: English

技术援助问题政府专家工作组

2022年5月23日至27日，维也纳

临时议程**项目2

适用《有组织犯罪公约》预防和打击影响环境的跨国有组织犯罪

国际合作工作组

2022年5月23日至27日，维也纳

临时议程*项目3

适用《有组织犯罪公约》预防和打击影响环境的跨国有组织犯罪

适用《有组织犯罪公约》预防和打击影响环境的跨国有组织犯罪

秘书处编写的背景文件

一. 引言

1. 影响环境的犯罪被广泛认为是最有利可图的犯罪之一，并具有多种负面后果，其中一些后果不可逆转。此类犯罪使政府失去本可用于支持发展的巨额收入，削弱合法企业和市场，从而加剧气候变化，破坏可持续发展；还可破坏法治和良政，助长地缘政治冲突，从而阻碍国际社会实现《2030年可持续发展议程》的努力。¹此外，对犯罪分子和有组织犯罪集团而言，影响环境、生物多样性或自然资源的非法活动往往利润丰厚，而暴露和定罪的风险相对较低。²

2. 影响环境的犯罪的规模和性质已在不同的国际论坛上得到充分承认。虽然环境犯罪目前尚无普遍接受的定义，但联合国系统内许多讨论和决议均承认，影响环境的犯罪对和平和可持续发展的威胁日益加大。此类罪行自1990年以来，一直是联合国预防犯罪和刑事司法大会的讨论专题，也是大会、经济及社会理事会与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（如联合国打击跨国

* 因技术原因于2022年4月8日重新印发。

** CTOC/COP/WG.2/2022/1-CTOC/COP/WG.3/2022/1。

¹ 联合国环境规划署（环境署），《对严重影响环境的犯罪的认识情况》（内罗毕，2018年），第十七页。

² 国际刑事警察组织（国际刑警组织）和环境署，《战略报告：环境、和平与安全：威胁汇聚》（2016年），第53页。



有组织犯罪公约缔约方会议和联合国反腐败公约缔约国会议) 所通过的各项决议的关注重点。

3. 最近两个重要的政府间进程得以启动并几乎同时运行, 目的是更好地了解在国家、区域和全球各级打击危害环境的犯罪活动的规模和复杂性所需的努力。第一个进程涉及预防犯罪和刑事司法委员会, 由大会关于预防和打击影响环境的犯罪的第 76/185 号决议授权。在该决议中, 大会促请预防犯罪和刑事司法委员会在闭会期间举行关于预防和打击影响环境的犯罪的专家讨论, 讨论以哪些具体方式改进战略和对策, 以有效预防和打击这些犯罪, 并在业务层面加强这一事项上的国际合作。根据该决议, 预防犯罪和刑事司法委员会于 2022 年 2 月 14 日至 16 日举行了专家讨论, 重点讨论三个专题支柱: (a)防止影响环境的犯罪; (b)打击影响环境的犯罪; (c)加强国际合作以应对影响环境的犯罪。³

4. 关于第二个进程, 联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议在其第 10/6 号决议请技术援助问题政府专家工作组和国际合作工作组就适用《联合国打击跨国有组织犯罪公约》预防和打击影响环境的跨国有组织犯罪问题举行一次联合专题讨论, 并在职权范围内提出建议供缔约方会议第十一届会议审议, 以促进《公约》的实际适用。联合专题讨论将在委员会举行的上述专家讨论的基础上, 根据自身任务授权, 实现两个目标: 审查和评估处理影响环境的跨国有组织犯罪的刑事定罪办法以及开展国际合作打击此类犯罪相关问题, 包括《有组织犯罪公约》相关条款的实际适用问题; 协助两个工作组努力提出相关建议供缔约方会议审议。

5. 编写本背景文件的目的是为两个工作组根据缔约方会议第 10/6 号决议举行的联合专题讨论提供实质性支持。为此, 本文件特别侧重于刑事定罪方法和国际合作, 以阐明该决议所载基本申明: 《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有效工具, 也是相关法律框架的重要组成部分。

二. 法律对策和通过刑法保护环境

6. 在地方、国家、区域和全球各级, 针对影响环境的犯罪的法律对策的范围和执行情况大不相同。自二十世纪下半叶以来, 环境法的国际文本大量增加。国际法中关于环境事项的法律框架由逾 500 项多边环境协定和相关文书确定。多边环境协定在性质上可能是区域性、全球性、部门性或跨部门的。

7. 环境犯罪缺乏普遍定义可以说正是因为各色超国家文本之间缺乏整体一致性, 同时也可归因于影响环境的犯罪的多样性、与其他犯罪活动的相互关联以及各方对此类犯罪的认识不足、重视不够。此外, 各方认识到, 保护环境的国际监管框架的刑事执法方面未能得到充分利用。⁴明显例子之一是《通过刑法保护环境

³ 见 <https://indd.adobe.com/view/e041a20d-2eb1-4ff1-8167-c1c0853ee58c>。

⁴ John A.E. Vervaele and Daan P. van Uhm, “Criminal justice and environmental crime: how to tackle organized crime and ecocide?”, International Association of Penal Law, (n.d)。

公约》，⁵该公约是首个将造成或可能造成环境破坏的行为进行刑事定罪的国际公约，但因批准国数目不足，历时近 24 年仍未生效。因此，各国在规范和执行环境犯罪方面拥有广泛的自由裁量权。

8. 将刑法作为国家自由裁量权范围内的环境保护工具并非如最初设想的那样简单。相比刑法中其他传统犯罪类别（如侵害人身、财产、公共秩序和国家的犯罪），环境犯罪类别必须克服更大的障碍。第一个障碍是，鉴于环境危害的巨大范围和多样性，很难实现传统上对“主流”刑事犯罪所要求的法律确定性所需的明确和准确。

9. 制定一般刑法文本的主要绊脚石在于，为避免任意性（罪刑法定原则），如何以明确和准确的措辞界定何为对环境的损害、这种损害达到何种程度才算严重（处罚必要性原则）以及大自然的“代价”为何（处罚相称性原则）。⁶如果环境犯罪定义松散、范围非常广泛，也同样不妥，因为这导致行政和司法当局有过多的自由裁量权来确定哪些危害环境的行为应该或不应该受到惩罚。这不仅与法治基本原则相冲突，也未能清楚描述需单独列为值得刑事谴责和惩罚的特定形式的环境损害。

10. 通过诉诸经常被称为监管性刑事犯罪的手段，可至少部分克服传统刑法方法的局限性。这意味着刑事强制执行仅涉及违反行政许可和许可条件。虽然这种许可办法无疑具有巨大价值，可大力推动环境保护，但可能被诟病为削弱或掩盖了最严重的环境损害事件的犯罪性质。在这种办法下，刑事犯罪被视作和处理为仅仅违反行政许可条件，而非固有犯罪行为。因此，逃避了许多通常与后者有关的公众谴责和道德谴责。⁷

11. 相比之下，许多国家采用了“混合法”，规定以行政罚款等补救办法作为刑法的替代办法，从而使刑法得以发挥作为终极补救的作用。采用这种办法的理由尤其基于经验性的发现，即刑事制裁在实践中很少付诸实施。⁸

12. 对影响环境的刑事（或行政）犯罪的执法所带来的挑战通常是其他传统犯罪（如侵害人身或财产的犯罪）所没有的。尽管影响环境的犯罪的有关风险和危害范围广泛，但此类犯罪往往未能促使各国政府和执法当局作出必要反应，部分原因可能是这些犯罪往往被错误地视为无受害人的犯罪。

13. 为应对在利用刑法保护环境方面的上述挑战，并解决影响环境的犯罪行为所带来的多方面挑战，包括国内和跨国犯罪，刑法机制可能有必要遵循一种既是部门性又是系统性的办法，以涵盖对环境造成或可能造成最严重损害的所有行为和

⁵ 欧洲委员会，《欧洲条约汇编》，第 172 号。

⁶ 欧洲犯罪问题委员会，《通过刑法保护环境的工作文件》，CDPC(2020)9 号文件，第 2 页。

⁷ Andrea Schieber, “Environmental criminal law”, Criminal Justice Notes, 20 December 2019. 可查阅 <https://blogs.kent.ac.uk/criminaljusticenotes/>。

⁸ Michael Faure, “The development of environmental criminal law in the EU and its member States”, Review of European Community and International Environmental Law, vol. 26, No. 2 (2017), p. 145. 另见 Michael Faure and others, “Conclusions and recommendations”, Study in the framework of the European Union Action to Fight Environmental Crime (EFFACE) research project (2016)。

活动。此外，一个关键考虑是在刑法规定与规范环境资源管理的立法之间创建明确关系。这对于确保不同立法之间的相互联系、相互补充和相互一致是必要的。此外，国家内部和跨地区立法的一致性和协调性对于堵塞漏洞和防止犯罪转至处罚较轻的地区至关重要。也可改善跨境调查和司法合作。⁹

14. 在欧洲联盟的法律背景下，通过刑法保护环境的必要性尤为明显，过去 20 年里，此种保护已经成熟，特别是由于欧洲联盟法院的判例，¹⁰还由于经过立法，最终通过了 2008 年 11 月 19 日欧洲议会和理事会关于通过刑法保护环境的第 2008/99/EC 号指令。¹¹第 2008/99/EC 号指令明确承认通过刑法保护环境作为一种法律工具的价值（叙文 3）。¹²继完成对第 2008/99/EC 号指令的评估（结论是其实际影响有限）后，欧洲联盟委员会于 2021 年 12 月通过了一项关于新的欧洲联盟指令草案的提案，旨在通过引入新的刑事犯罪、加强制裁和改善执行，加强对欧洲联盟环境法的遵守。¹³

三. 刑事定罪方面

A. 寻求协调一致和共同标准

15. 在预防犯罪和刑事司法委员会于 2022 年 2 月举行的专家讨论会上，一些发言者强调需要解决在对影响环境的犯罪的严重性进行分类的尺度方面缺乏全球共识的问题。一些发言者强调，关键是要共同讨论如何根据相称性原则编纂和制裁此类罪行，因其种类繁多，无法以普遍方式处理。

16. 由于国内刑法制度多种多样，采用不同的法律概念，再加上旨在涵盖国家和国际两级多个环境方面的立法的部门性质，因此难以确保立法方法的一致性。鉴于这种规范多样性，需要确定共同标准，以尽可能最大限度地实现针对当今环境挑战和影响环境的犯罪增长的基于刑事定罪的应对办法的协调一致。

17. 此类共同标准可包括：(a)根据具体规则确立并由立法附表补充的刑事和（或）行政性质的不遵守行为；(b)按环境部门分列的具体罪行，重点是贩运和非法占有等非法行为；(c)根据影响环境的犯罪与其他犯罪（包括跨国有组织犯罪、洗钱和腐败）之间的相互联系，酌情与其他现有刑事犯罪保持一致或作出相应调整；(d)将影响环境的严重罪行作为《有组织犯罪公约》定义的“严重犯罪”处理。

⁹ 另见《世界野生生物犯罪报告：贩运受保护物种》（联合国出版物，2020 年），第 20 页。

¹⁰ 欧洲联盟法院，欧洲共同体委员会诉欧洲联盟理事会，C-176/03 号案件，判决，2005 年 9 月 13 日，和 C-440/05 号案件，判决，2007 年 10 月 23 日。

¹¹ 《欧洲联盟公报》，L 328 号，2008 年 12 月 6 日，第 28-37 页。

¹² 另见 Chiara Perini, “The protection of the environment through criminal law” in *Environmental Loss and Damage in Comparative Law Perspective*, Barbara Pozzo and Valentina Jacometti, eds., European Environmental Law Forum Series (n.p., Intersentia, 2021), 第 182 页及其后。

¹³ 欧洲联盟委员会，欧洲议会和理事会关于通过刑法保护环境的指令提案，取代第 2008/99/EC 号指令，COM(2021) 851 号最后文件。

B. 侧重野生生物犯罪、渔业部门犯罪、废物贩运和非法采矿的国家层面的犯罪

18. 虽然国家层面上还有其他犯罪类型，但本背景文件主要关注以下特定影响环境的犯罪类型：野生生物犯罪、渔业部门犯罪、废物贩运和非法采矿。由于此类犯罪的复杂性和通常具有的跨国性，有必要采取多学科和渐进式的立法方法，以借鉴和补充国际社会现有举措，包括《有组织犯罪公约》等国际文书。

19. 2018 年，毒品和犯罪问题办公室出版了《打击野生生物犯罪立法起草指南》。该指南的目的是通过将野生生物有关严重犯罪定为刑事犯罪并加强刑事司法和执法能力，协助各国努力保护野生生物。为补充该指南，毒品和犯罪问题办公室还委托为会员国起草了一系列类似指南，内容涉及起草打击渔业部门犯罪、废物贩运和非法采矿的立法。这些指南的制定工作在 2021 年均取得了重大进展，将于 2022 年出版。除此举措之外，毒品和犯罪问题办公室还作出了其它努力，以期注重《有组织犯罪公约》的实际执行，防止和打击影响环境的犯罪。各国将能在宪法和立法框架内起草、修订或审查国家立法时，使用这些立法指南作为实用工具。

立法附表

20. 本节讨论的所有罪行错综复杂，往往涉及不同犯罪者。确立相关刑事犯罪的规定应足够明确，提供法律确定性，并正视深层次问题的复杂性，如此方能得到法院、检察官等相关利益攸关方的有效利用。为实现这种平衡并促进立法对策的连贯性和一致性，建议办法是使用立法附表，各方可采用贯穿各领域的横向方式予以遵循。这些附表是立法文书的组成部分和补充。被用于规定那些因可用性原因而无法在立法主体中得到充分处理的细节。根据有关法律制度，附表可列入主要立法文书（如规约）或附属或授权的立法文书（如条例）。

21. 在野生生物犯罪领域，立法附表可包括：野生生物附表（构成与所列物种标本有关犯罪的基础）；被禁止和管制的武器、装置和方法附表；指定保护区列表。¹⁴

22. 关于渔业部门的犯罪，立法附表可提及受保护的鱼类、被禁止的毁灭性捕捞法、被禁止和受管制的渔具，以及指定保护的海域。此外，建议使用废物附表，即属于某一特定类别的废物流清单，以纳入关于废物贩运的主要立法文书。此外，为便于起草打击非法开采和贩运金属与矿物的立法，通过使用附表将不同的金属和矿物类型划分为广泛的类别是有益的。

¹⁴ 联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室），《打击野生生物犯罪立法起草指南》（维也纳，2018 年），第 6 页。

贩运和非法占有的基本罪行

23. 对国内和跨境贩运进行刑事定罪是旨在打击影响环境的犯罪的刑法的一个重要组成部分。在野生生物犯罪领域，毒品和犯罪问题办公室的上述《打击野生生物犯罪立法起草指南》载有一个示范条款，其中包含两种贩运野生生物的罪行：一种是基本罪行，另一种是确立更有力的定罪标准的任择增编。¹⁵同样，毒品和犯罪问题办公室即将发布的关于打击渔业部门犯罪、废物贩运和非法采矿的立法起草指南也将包括示范条款，并酌情包括分别关于贩运鱼类和鱼类产品、废物贩运以及贩运金属和矿物罪行的相关任择指导增编。

24. 被认为是所讨论各类犯罪的共同点（贩运废物除外）并须作进一步有针对性的调整以适应每一类具体情况另一种犯罪行为形式是非法占有。《打击野生生物犯罪立法起草指南》推荐了两个相关的示范条款，一个是关于非法占有特定野生生物表所列标本，另一个是关于占有违反国家野生生物立法而获得的标本。后一示范条款的基本原理是，通过消除对非法野生生物标本的需求，对获得这种非法财产的接受者施加赔偿责任，从而避免非法市场的扩散。在此方面，它反映了《有组织犯罪公约》第6条第1款(b)项(-)目的内容。¹⁶

25. 在毒品和犯罪问题办公室即将发布的关于打击渔业部门犯罪和非法采矿的立法起草指南中，将根据具体背景推荐类似的示范条款。

C. 影响环境的犯罪与其他犯罪之间的联系

26. 在预防犯罪和刑事司法委员会 2022 年 2 月举行的专家讨论会上，一些发言者强调，影响环境的犯罪的工业规模是由跨国有组织犯罪集团推动的，这些严重犯罪并非孤立发生，而是往往与其他严重犯罪（如洗钱和逃税、欺诈、暴力和暴力威胁、贿赂和腐败）相关联。

27. 有组织犯罪公约缔约方会议在其第 10/6 号决议中对以下情况表示震惊：研究表明，影响环境的犯罪已在最有利可图的跨国犯罪活动之列，往往与不同形式的犯罪和腐败密切相关，洗钱及其衍生的非法资金流动可能参与资助其他跨国有组织犯罪和恐怖主义。

28. 此前，2019 年，联合国反腐败公约缔约国会议在其第 8/12 号决议中吁请缔约国加强反腐败框架，促进合乎道德的做法、廉正和透明，并努力防止利益冲突，以便防止与影响环境的犯罪有关的腐败。

29. 研究发现，有明确迹象表明，影响环境的犯罪与其他犯罪相互交织。有些犯罪（如腐败）助长影响环境的犯罪，有些犯罪（如金融犯罪）则为后者的副产品。洗钱行为可被用于掩盖和（或）隐瞒影响环境犯罪的非法收益来源，从而助长影

¹⁵ 同上，第 27 页。

¹⁶ 同上，第 24-25 页。

响环境的犯罪。¹⁷此外，对影响环境的犯罪相关趋势和模式的分析表明，此类犯罪也与有组织犯罪存在内在联系。影响环境的犯罪与有组织犯罪集团之间的联系表明影响环境的犯罪与其他贩运形式（如毒品和武器贩运）也有关联。此外，有组织犯罪集团剥削非法劳动力，利用强迫劳动实施影响环境的犯罪。¹⁸关于野生生物犯罪，毒品和犯罪问题办公室发现，犯罪人所使用的运输工具和路线以及所涉隐藏方法和后勤往往与其他形式的有组织犯罪相互关联。¹⁹

30. 在此背景下，各国必须采取适当的立法等措施，处理与影响环境的犯罪相互关联的辅助犯罪。在此过程中，各国可利用国内现有刑法规定，确定此类罪行的刑事责任。为尽可能实现协调一致和（或）堵塞可能的法律漏洞，各国可进一步利用多边文书中相应刑事定罪条款的要求，如《有组织犯罪公约》（第 5、6、8 和 23 条）和《反腐败公约》（第三章的刑事定罪条款）。

31. 总之，加强打击影响环境的犯罪的重要良机是，使现有法律和执法及起诉制度适用于所涉其他严重犯罪形式，并提高会员国执法实体对此机会的认识。²⁰

D. 影响环境的犯罪和“严重犯罪”概念

32. 有组织犯罪公约缔约方会议在其第 10/6 号决议中吁请《公约》缔约国根据本国立法，在适当情况下将影响环境的犯罪定为《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（第 4 段）。

33. 然而，在预防犯罪和刑事司法委员会于 2022 年 2 月举行的专家讨论会上，发言者确定了在有效打击影响环境的犯罪方面所面临的一些挑战，包括各方未将解决此类犯罪的措施列为优先事项，以及事实上，在许多法域，与影响环境的犯罪有关的罪行未被视为《有组织犯罪公约》界定上的“严重犯罪”，即“构成可受到最高刑至少四年的剥夺自由或更严厉处罚的犯罪的行为”（《公约》第 2 条(b)项）。

34. 一个悬而未决的问题是，为何许多有组织犯罪公约缔约国不使用此类工具或概念来处理影响环境的犯罪。答案可能是它们对此类犯罪的性质及其广泛影响了解不够、重视不足和（或）缺乏能力或资源。此外，各国在应对这些犯罪构成的挑战方面，所处阶段不同，能力各异。因此，各国必须继续提高对《有组织犯罪公约》所界定的“严重犯罪”这一罪行在处理影响环境的犯罪方面的附加价值和益处的认识。

35. 早在通过《有组织犯罪公约》时，大会就特别提及野生生物群濒危物种的非法贩运问题，大会在 2000 年 11 月 15 日第 55/25 号决议的序言中表示坚信，该公约将成为国际合作的有效工具和必要法律框架。

¹⁷ 环境署，《对犯罪的认识情况》，第 17 页。

¹⁸ 国际刑警组织和环境署，《战略报告：环境、和平与安全》，第 56-57 页。

¹⁹ 《世界野生生物犯罪报告》，第 11 页及其后各页。

²⁰ 环境署，《对犯罪的认识情况》，第八页。

36. 《公约》极大的适应性和灵活性源于其适用范围的扩大，超出了预先确定的严格的罪行清单。²¹除了根据《公约》条款及其补充议定书的相关条款确立的犯罪外，《公约》还可用于涵盖现有和新出现的犯罪，例如影响环境的犯罪，办法是适当使用“严重犯罪”的概念，同时铭记《公约》中“严重犯罪”定义所规定的刑事处罚水平（最高刑至少四年的剥夺自由的门槛），但有一项谅解，即所涉犯罪具有跨国性质且涉及有组织犯罪集团（第3条）。

37. 此外，许多影响环境的罪行符合《公约》第3条第2款规定的跨国性要求。

38. 然而，《公约》还要求各缔约国将某些行为定为刑事犯罪，即使其不涉及跨国性或有组织犯罪集团。根据《公约》第34条第2款，各缔约国均应在本国法律中确立犯罪，而不论其是否具有跨国性或是否涉及有组织犯罪集团，但第5条要求涉及有组织犯罪集团的情况除外。²²这一点很重要，因为并非所有影响环境的犯罪都具有跨国性。相关立法对策并非基于将影响环境的犯罪视为“针对另一国的不法行为”的概念，而是将保护环境本身作为目的。

39. “严重犯罪”概念除有助于根据《有组织犯罪公约》第3条第1款确定其适用范围外，也是《公约》第2条(a)项所载有组织犯罪集团定义的核心要素。此外，“严重犯罪”概念也有助于确立参与有组织犯罪集团的罪行（第5条第1款(a)项(-)目和(b)项，以及第3款）。

40. 确定具体犯罪是否符合严重犯罪的定义，对于《公约》第6条规定的犯罪所得洗钱行为的刑事定罪也至关重要，该条规定，除根据《公约》确立的具体犯罪外，缔约国应将《公约》第2条(b)项界定的所有严重犯罪列为上游犯罪（第6条第2款(b)项）。

41. 在此背景下，为使《有组织犯罪公约》适用于影响环境的严重犯罪形式，国家立法者有必要规定最高刑至少四年的剥夺自由的处罚。此外，在一些国家，为洗钱立法目的指定上游犯罪是参照有关犯罪的最高刑罚确定的。在这些国家，立法起草人应确保对打算指定为上游犯罪的严重影响环境的犯罪的最高刑罚足以达到这一门槛。²³

E. 法人责任

42. 法人也可能参与影响环境的犯罪，应当对其应受惩罚的行为和不行为负责。有组织犯罪公约缔约方会议在其第10/6号决议中促请缔约国根据本国法律原则采取措施，确保对参与影响环境的跨国有组织犯罪和《公约》涵盖的相关犯罪的法人和自然人追究责任（第5段）。

²¹ 毒品和犯罪问题办公室，《联合国打击跨国有组织犯罪公约实施立法指南》（2016年，维也纳），第41(b)段。

²² 同上，第44、64和213段。另见会议室文件CTOC/COP/2012/CRP.4，第12段。

²³ 另见缔约方会议第10/6号决议，第6段。

43. 《有组织犯罪公约》要求缔约国建立一个处理法人责任的法律框架。第 10 条第 1 款要求缔约国采取必要措施，确定法人“参与涉及有组织犯罪集团的严重犯罪”应承担的责任。其责任的法律性质由各国自行决定。第 10 条第 2 款规定，法人责任可包括刑事、民事或行政责任。第 10 条第 3 款阐明，法人责任不应影响实施此种犯罪的自然人的刑事责任。

44. 法人不可能犯罪的原则曾经被普遍接受。这一原则首先在一些英美法系国家发生改变。关于法律实体是否能承担刑事责任的争论由来已久，现在，争论转到如何界定和规范此种责任的问题上。然而，各国法律制度在处理法人责任的方式以及如何确定责任或罪行和确定制裁方面仍各不相同，一些国家对法人组织本身采取刑事处罚，如罚款、没收财产或剥夺合法权利，一些国家则采取非刑事或准刑事措施。

45. 《打击有组织犯罪示范立法条文》第二版规定了法人对其高层人员的行为承担责任的三种不同方式，包括要求高层人员采取一些积极步骤的两种责任形式（实施犯罪；授权或允许实施罪行），以及监督失败情况下的一种责任形式（“组织过失”的概念），以反映组织本身的罪责以及法人是否行使了应尽职责，而无需关注犯罪者个人的行为（第 9 条第 4 款）。

F. 管辖权

46. 在影响环境的犯罪方面，建立灵活的管辖权特别重要，因为其中许多犯罪通常是跨界实施，或可能产生跨界影响。罪犯还可能在国家之间流窜，利用国家法律的管辖权漏洞，逃避逮捕和起诉（所谓的“择地行诉”）。因此，必须明确阐述国家法院对涉及非法采矿或贩运金属和矿物的罪行进行诉讼的管辖权依据。

47. 一国可对其领土，包括领水内以及在犯罪时悬挂其国旗的船只或根据其法律注册的飞机上实施的行为行使管辖权（属地原则）。这包括一国对在该国境外实施但意图在该国领土内产生重大影响的的行为的管辖权（客体领土管辖权原则）。国际法承认国家在若干情况下行使域外管辖权的权利，包括国家对其国民（即使国民在国家领土之外）的管辖权（主动属人管辖权原则）以及国家对伤害其国民的的行为的管辖权（被动属人管辖权原则）。《有组织犯罪公约》第 15 条为《公约》所涵盖的犯罪，包括严重犯罪，确立了属地和域外管辖权依据。

48. 特别在渔业部门的犯罪方面，《联合国海洋法公约》和《执行 1982 年 12 月 10 日〈联合国海洋法公约〉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协定》规定了各国，特别是沿海国、群岛国和船旗国，在不同海区的不同管辖权利及相关权力和责任。

G. 制裁

49. 确定影响环境的犯罪的立法应包括对犯罪行为的适当处罚和判刑，同时考虑到有关犯罪的严重性（《有组织犯罪公约》第 11 条第 1 款）。各国根据自身法律

传统和原则，对罪犯进行处罚和判刑的方法大不相同。然而，应进一步考虑的问题是，需要评估这一领域内的制裁措施如果实现协调一致将产生的好处和优势。赞成这种协调一致的理由包括：

(a) 会员国在制裁程度方面的差异可能导致“竞相逐低”和所谓的“污染天堂”（即那些因对造成环境损害的行为的处罚要轻得多而吸引罪犯的管辖区）；

(b) 可能需要协调制裁措施，以表明许多影响环境的犯罪是严重犯罪，执法链中所有主管当局都应将其作为严重犯罪处理，从而获得这种处理方式产生的益处以及与适用《有组织犯罪公约》条款有关的所有益处。

50. 如同对影响环境的犯罪的其他处罚一样，最高罚款额应充分反映犯罪的严重性，并足以起到有效的威慑作用。对受害者的赔偿和补偿应优先于处以此种罚款。立法者在确定影响环境的犯罪的最高罚款额度时应牢记，如果此种罚款额度不够大，就可能仅仅被吸收到从事犯罪活动的运营成本中，从而无法抑制犯罪行为。在确定适当的罚款数额时，应考虑到犯罪人的财务状况和能力。某些情况下，如果不结合没收犯罪所得和用于或拟用于刑事犯罪的财产、设备和其他工具，仅靠罚款将无法起到有效的威慑作用。《有组织犯罪公约》第 12 条在此方面具有相关性。

51. 在确定对参与影响环境的犯罪的法人的适当处罚时，首要考虑是，这种处罚（无论是刑事或非刑事处罚，包括金钱制裁）应是有效、适度和劝阻性的（《有组织犯罪公约》第 10 条第 4 款）。²⁴对法人实施的制裁可包括罚款、没收犯罪所得、负面宣传、取消资格以及解散法人。

四. 国际合作

A. 《有组织犯罪公约》作为国际合作的法律依据的附加价值

52. 考虑到大多数影响环境的犯罪的跨国性质，建立强有力的国际合作机制是应对这些犯罪的一个关键因素。在预防犯罪和刑事司法委员会 2022 年 2 月举行的专家讨论会上，一些发言者强调，《有组织犯罪公约》以及《反腐败公约》为国际合作提供了共同框架，并认为，优先处理影响环境的犯罪的政治意愿对于增强执法机构在国际一级的合作能力至关重要。

53. 在同次专家讨论会上，与会者还就国际合作打击影响环境的犯罪的一系列业务方面进行了广泛辩论，包括网络的使用和影响以及加强国际机构间合作和能力建设。为建设性地补充该辩论，本背景文件强调了有关《有组织犯罪公约》在对打击影响环境的犯罪具有影响的刑事事项国际合作领域的实际适用的一些特定法律方面。

54. 《有组织犯罪公约》关于国际合作的条款旨在为促进刑事事项的国际合作

²⁴ 另见缔约方会议第 10/6 号决议，第 5 段。

发挥关键作用，这既是加强协调统一的一种手段，也是在寻求合作的国家之间不存在双边或多边协定的情况下提供了弥合可能存在的法律差距的一种方式（CTOC/COP/WG.3/2015/3，第 20 段）。

55. 关于开展国际合作打击现有和新出现的跨国有组织犯罪形式，包括影响环境的犯罪，《公约》中定义的“严重犯罪”概念尤其使《公约》的国际合作条款能够用于符合《公约》第 2 条(b)项所界定定义要求的跨国有组织犯罪的形式和层面。²⁵

B. 《有组织犯罪公约》第 16 和 18 条的扩大适用范围

56. 《公约》的另一优点是扩大了其国际合作条款的适用范围。关于引渡的第 16 条也适用于涉及有组织犯罪集团且“被请求引渡人位于被请求缔约国境内的情况”的严重犯罪。因此，第 3 条第 2 款所述罪行的跨国性条件对于适用第 16 条并非绝对必要。这将使主管当局能够在涉及在本国境内实施的影响环境的犯罪案件中寻求引渡罪犯，条件是被请求引渡人位于被请求缔约国境内。

57. 此外，关于司法协助的第 18 条要求，在请求缔约国有合理理由怀疑所涉犯罪具有跨国性并涉及有组织犯罪集团的情况下，缔约国在对《公约》所涵盖的犯罪、包括严重犯罪进行的侦查、起诉和审判程序中相互提供最大程度的司法协助。这就允许在犯罪实施（特别是影响环境的犯罪）的证据基础可能仍然薄弱的侦查早期阶段提供协助（CTOC/COP/WG.3/2015/3，第 31 段）。

C. 将影响环境的犯罪行为作为可引渡的犯罪

58. 引渡方面的一个关键法律问题是将影响环境的罪行指定为可引渡的罪行。一国可能认为其中一些罪行不够严重，不值得引渡。这一问题由每个国家根据自身法律制度和要求来决定。对于可能需要引渡的罪行，各国需要确保根据本国国内法及其双边和多边引渡条约将其视为需要引渡的罪行。如何落实这一点将取决于有关国家使用的指定可引渡罪行的方法。

59. 在指定罪行为可引渡罪行方面，历来有两种办法：“清单办法”和“最低限度刑罚办法”。采用清单办法的国家需要确保将需要引渡的影响环境的罪行列入相关双边和多边引渡条约以及任何相关执行立法的可引渡罪行清单。相比之下，采用最低限度刑罚办法的国家需要确保影响环境的罪行符合其双边和多边引渡条约及其引渡立法规定的引渡最低限度刑罚门槛。²⁶

60. 如果引渡请求包括几项独立的严重犯罪，其中某些犯罪不符合第 16 条第 1 款关于涉及有组织犯罪集团的要求，缔约国也可对这些犯罪适用第 16 条第 2 款的规定。因此，第 16 条第 2 款允许但不要求被请求国在同一程序中处理除第 16

²⁵ 见毒品和犯罪问题办公室，《以〈联合国打击跨国有组织犯罪公约〉为法律依据的刑事事项国际合作案例摘要》（2021 年，维也纳），第 5 页。另见缔约方会议第 10/6 号决议，第 4 段。

²⁶ 见关于野生生物犯罪和引渡，毒品和犯罪问题办公室，《打击野生动物犯罪立法起草指南》，第 50 页。

条第 1 款规定的犯罪之外的同一个或多个被控受害者的所有被控犯罪。²⁷虽然缔约国没有义务为这些独立的严重犯罪进行引渡，但鼓励它们这样做。

D. 引渡程序中的双重犯罪问题

61. 双重犯罪要求是引渡法中一项根深蒂固的原则，《有组织犯罪公约》第 16 条第 1 款对此作了明确规定。关于与严重犯罪有关的引渡请求，在缔约国不需要对同一行为定罪的情况下，除非满足双重犯罪要求，否则不产生引渡义务。²⁸

62. 重要一点（包括关于影响环境的罪行的复杂性）是在合作国确定犯罪是否符合双重犯罪要求时，所涉罪行的法律名称不必完全相同，因为不能指望两国法律在法律名称上完全一致。相反，作为犯罪基础的行为才是关键因素；根据两国法律，该行为应被定义为犯罪。近年来，这一解释得到越来越多的认可，并反映在了一项国际规范性文书中（《反腐败公约》第四十三条第二款）。

E. 涉及法人的司法协助

63. 根据《有组织犯罪公约》第 18 条第 2 款，对于请求缔约国根据本公约第 10 条可能追究法人责任的犯罪所进行的侦查、起诉和审判程序，应当根据被请求缔约国的有关的法律、条约、协定和安排，尽可能充分地提供司法协助。

64. 通过具体立法或修订刑法确定不同法域的法人刑事责任，似乎有助于在司法协助方面可提供的合作范围，包括在打击影响环境的犯罪方面。相比之下，未能颁布确定法人刑事责任的立法可能会阻碍涉及影响环境的犯罪案件的司法协助，因为缔约国也可以并非双重犯罪为由拒绝提供司法协助（《公约》第 18 条第 9 款）。这可能会导致在开展合作时遇到障碍，以至于无法在互让原则基础上提供协助，²⁹也可能与存在某些拒绝法律互助请求的理由有关，例如，假如被请求国对犯罪开展国内程序时，其国内法禁止其对犯罪采取被请求的行的情况（见第 18 条第 21 款(c)项）。³⁰

65. 在《反腐败公约》实施情况审议机制框架内进行的国别审议在关注《反腐败公约》第四十六条第二款相应条款的实施情况时，提供了关于国家做法的有益反

²⁷ 毒品和犯罪问题办公室，《立法指南》，第 513 段。

²⁸ 同上，第 473 段。

²⁹ 在对欧洲联盟成员国的一项调查中，32%的请求国和 21%的被请求国报告说，由于法人的刑事责任未获承认，司法协助方面存在困难。见 Gert Vermeulen, Wendy De Bondt and Charlotte Ryckman, *Liability of Legal Persons for Offences in the EU*, Institute for International Research on Crime Policy Series, vol. 44 (Antwerp, Belgium, Maklu, 2012)。

³⁰ 为便于比较，《反腐败公约》第四十三条第 1 款包括一项一般原则，使缔约国能够考虑在有关腐败的民事和行政事项的调查和诉讼中相互协助。即使在法人责任只具有民事和（或）行政性质的情况下，这一原则也可促进合作。见 Dimosthenis Chrysikos, “Mutual legal assistance”, in *The United Nations Convention against Corruption: A Commentary*, Cecily Rose, Michael Kubiciel and Oliver Landwehr, eds., Oxford Commentaries on International Law Series (Oxford, Oxford University Press, 2019), pp. 445-446。

馈。大多数受审议国家确认，它们可就可追究法人责任的罪行提供协助。在国内尚未确立法人刑事责任或仅就洗钱等具体犯罪确立法人刑事责任的受审议国家，第四十六条第二款的执行情况似乎更不确定。不过，一些不能追究法人刑事责任的国家确认，它们通常可在直接适用《公约》或另一条约的基础上，为涉及法人的犯罪提供司法协助。³¹

F. 管辖权冲突与刑事诉讼的移交

66. 根据《有组织犯罪公约》第 21 条，缔约国如认为相互移交诉讼有利于正当司法，特别是在涉及数国管辖权时，为了使起诉集中，应考虑相互移交诉讼的可能性，以便对《公约》所涵盖的某项犯罪进行刑事诉讼。

67. 诉讼移交为涉及跨国性质的刑事犯罪活动的案件（如影响环境的犯罪活动案件）所特别固有的并行管辖权产生的问题以及由此产生的多重刑事诉讼程序提供了应对办法。在国际层面上，多个法律诉讼程序的可能性大大增加。有效协调和处理多个法律程序十分重要，原因很多，包括考虑到一罪不二审原则（CTOC/COP/WG.3/2017/2，第 9 段）。

68. 由于刑事诉讼的移交涉及克服管辖权冲突和存在多重诉讼所构成挑战的方式，综合考虑《公约》第 21 条和第 15 条（关于管辖权）可能有助于处理涉及影响环境的跨国犯罪的案件。

G. 联合调查

69. 由于影响环境的犯罪往往具有跨国性质，两个或更多国家的主管当局之间的联合调查可证明在捣毁有组织犯罪集团方面更为有效，特别是在复杂案件中。《有组织犯罪公约》第 19 条要求缔约国考虑与其他国家缔结协定或安排，建立开展联合调查的框架。如无这类框架，则可在个案基础上商定进行这类联合调查。

70. 在预防犯罪和刑事司法委员会于 2022 年 2 月举行的专家讨论中，与会者确定的挑战之一是缺乏打击影响环境的犯罪的国际合作，包括在联合金融调查和没收资产方面。此外，许多发言者强调，必须加强国际合作、交流信息和情报以及建立联合调查，并为联合调查提供精准的侦查工具和明确、快速的没收程序。国际合作工作组最近被提请注意有必要作出具体安排，以应对联合金融调查中遇到的挑战（见 CTOC/COP/WG.3/2020/2，第 57 段），并在政策层面强调了这一点。³²

³¹ 毒品和犯罪问题办公室，《〈联合国反腐败公约〉实施状况：刑事定罪、执法和国际合作》（维也纳，2015 年），第 225 页。

³² 缔约方会议第 10/6 号决议，第 9 段。

H. 执法合作

71. 执法当局之间的国际合作有助于打击影响环境的犯罪。《有组织犯罪公约》第 27 条第 1 款要求缔约国在符合本国法律和行政管理制度的情况下相互密切合作，以加强打击《公约》所涵盖的犯罪的执法行动的有效性。

72. 在影响环境的犯罪领域的执法合作可能涉及使用特殊的侦查技术，³³包括与金融调查有关的技术（窃听、搜查令、证人面谈、搜查和扣押令、出示令和账户监控令）等技术，如法医技术或卫星图像。

73. 控制下交付也可用于对影响环境的犯罪进行跨界调查。例如，允许货物运往最终目的地，使执法当局有机会查明和处理不同犯罪行为者在环境敏感商品非法贩运的整个链条中发挥的作用，同时还有助于更好地了解参与影响环境的犯罪的有组织犯罪集团的作案手法。在此方面，《有组织犯罪公约》提供了“控制下交付”的定义（第 2 条(一)项）和相关的授权规定（第 20 条第 1 和 4 款）（另见 [CTOC/COP/WG.3/2020/3](#)，第 52 段及其后）。

五. 结论

74. 技术援助问题政府专家工作组和国际合作工作组不妨考虑上述各项议题，以其作为其审议工作的基础。工作组还不妨根据缔约方会议第 10/6 号决议，以本背景文件为参考，促进开展联合专题讨论，并提请缔约方会议注意到所讨论的主要结论和建议。

75. 工作组还不妨建议缔约方会议：

(a) 促请各缔约国利用《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；

(b) 继续鼓励缔约国酌情利用《有组织犯罪公约》作为开展国际合作打击影响环境的犯罪的法律依据；

(c) 鼓励缔约国交流关于适用《有组织犯罪公约》预防和打击影响环境的跨国组织犯罪的最佳做法和经验教训，特别侧重于刑事定罪和刑事事项国际合作的办法。

³³ 同上，第 3 段。