



世界卫生组织

# 世界卫生组织 烟草控制框架公约

## 世界卫生组织烟草控制框架公约 缔约方会议

第三届会议  
南非德班，2008年11月17-22日

临时议程项目 4.1

FCTC/COP/3/4  
2008年11月14日

### 政府间谈判机构向缔约方会议 第三届会议提交的工作进展报告

#### 背景

1. 这份报告归纳了烟草制品非法贸易议定书政府间谈判机构在缔约方会议第二届会议（2007年6月30日至7月6日，曼谷）和第三届会议（2008年11月17日至22日，南非德班）期间取得的进展。
2. 根据《议事规则》第25条，缔约方会议在其第二届会议上决定设立一个向所有缔约方开放的政府间谈判机构，起草并谈判一项关于烟草制品非法贸易的议定书，它将依赖并补充世界卫生组织烟草控制框架公约第15条的规定<sup>1</sup>。缔约方会议认识到，根据FCTC/COP1(16)号决定召集的专家小组所建议的非法贸易议定书模板<sup>2</sup>为启动政府间谈判机构的谈判奠定了基础。
3. 缔约方会议进一步决定，政府间谈判机构应于2008年初在日内瓦举行第一次会议，第二次会议最好在临近召开缔约方会议第三届会议之际举行，或者根据缔约方会议主席团决定在其他时间举行。根据这项决定，政府间谈判机构应向缔约方会议第三届会议报告工作进展。

<sup>1</sup> FCTC/COP2(12)号决定。

<sup>2</sup> 文件A/FCTC/COP2/9的附件。

4. 缔约方会议还决定，政府间谈判机构应在缔约方会议第三和第四届会议之间的时段内至少再举行一次会议，并应根据世卫组织框架公约第 33.3 条将关于烟草制品非法贸易议定书草案文本提交缔约方会议第四届会议审议，除非缔约方会议在第三届会议上对此时限作出修改。

## 政府间谈判机构的工作

5. 到目前为止，政府间谈判机构已经举行了两次会议，在闭会期间进一步开展了工作。

## 政府间谈判机构第一次会议

6. 政府间谈判机构第一次会议于 2008 年 2 月 11 日至 15 日在日内瓦举行。有 132 个缔约方以及被认可为缔约方会议观察员的 20 个非缔约方国家、3 个政府间组织和 9 个非政府组织的代表参加了会议。

7. 政府间谈判机构选举 I. Walton-George 先生（欧洲共同体）担任其主席。阿曼（J. Al-Lawati 博士）、墨西哥（E. Jaramillo 博士）、印度（P. Krishna 先生）<sup>1</sup>、加纳（L. Asiedu 女士）和密克罗尼西亚联邦（J. Martin 先生）当选为副主席。

8. 在进行了高级别部分的辩论之后，政府间谈判机构详细讨论了议定书的目的、范围和框架。政府间谈判机构还审议了由专家小组制定的议定书模板中列出的特定领域和建议。公约秘书处还在会议早些时候提供了各缔约方和观察员对该模板提出的评论意见。在讨论过程中，各缔约方提到了公约秘书处对与政府间谈判机构目标有关的现有协议和安排问题作出的说明<sup>2</sup>。最后，与会代表讨论了今后起草和展开谈判的程序和方法。

9. 在第一次会议闭会之前，主席就议定书的起草和谈判问题准备并提交了一份文件<sup>3</sup>，该文件记录了他的观点并概述了会议讨论情况。

10. 主席认为，在需要制订一个含有强有力义务的烟草制品非法贸易议定书问题上存有普遍共识。代表团重申了起草一套全面规定的必要性，以对烟草制品的供应链带来保障。会议同意，对供应链带来保障的义务有发放许可证、反洗钱条款、跟踪和追踪及档案记录以及额外的安全和预防措施等。会议同意，有必要在议定书中纳入加强执法能力、对违法行为制订最低标准以及强有力进行制裁和处罚的规定，使其成为有效的威慑措施。

---

<sup>1</sup> 自 2008 年 10 月 19 日起由 G. Balachandhran 博士取代。

<sup>2</sup> 文件 FCTC/COP/INB-IT/1/INF.DOC./1。

<sup>3</sup> 文件 FCTC/COP/INB-IT/1/7。

各代表团还强调了在搜查、没收和扣押、销毁和处置、犯罪所得以及没收财产方面制定清晰规定的必要性。

11. 主席还注意到，人们已认识到在信息交换、科学、工艺和技术事项的技术援助与合作、调查和起诉违法行为以及培训和司法与行政互助方面进行国际合作属于非法贸易议定书的基本内容。一些代表团认为，需要对司法互助和引渡相关的事项采取谨慎的方式。会议同意，起草议定书时还应该牢记现有条约和其他国际协定中包含的相关规定。

### 闭会期间工作

12. 根据缔约方会议的授权，主席在第一次会议之后开始起草主席文本。在 2008 年 4 月 23 至 24 日举行的缔约方主席团会议上，他通报了文本起草方面取得的进展情况。在起草过程中，他依靠公约秘书处和其他专家提供支持。

13. 根据第一次会议期间代表团提出的意见，主席团在同次会议上审查了由公约秘书处起草的政府间谈判机构第二次会议的会期和地点的建议。主席团决定第二次会议将于 2008 年 11 月 20 至 25 日在日内瓦举行。

14. 2008 年 8 月以缔约方会议六种正式语言发布了主席文本<sup>1</sup>。该文本主要由五部分组成：序言；含有主要实质性义务部分；国际合作；机构安排；以及最后条款。“实质性部分”除其他外含有一般义务、供应链控制方面的规定，比如颁发许可证、顾客身份证明与核实以及跟踪和追踪，还有执法方面的规定，比如违法行为、制裁及没收和扣押。

15. 主席在起草时所遵循的目标是，要确保与主条约（框架公约）的规定保持一致。第一次会议的讨论情况以及主席对会议的结果的说明成为起草文本的重要基础。还审查了现有的国际协定并在草案文本中酌情得以体现。

### 政府间谈判机构第二次会议

16. 根据 FCTC/COP2 (12) 号决定及缔约方会议主席团作出的决定，政府间谈判机构第二次会议于 2008 年 11 月 20 日至 25 日在日内瓦举行。有 133 个缔约方、以及被认可为缔约方会议观察员的 16 个非缔约方国家、2 个政府间组织和 9 个非政府组织的代表参加了会议。

---

<sup>1</sup> 文件 FCTC/COP/INB-IT/2/3。

17. 会议同意将主席文本作为谈判基础。代表们提出了议定书的范围和标题的具体问题。还有代表要求在案文中提及公共卫生目标的极端重要性，并阐明非法贸易与烟草业之间的关系。

18. 政府间谈判机构在全体会议、委员会和工作组讨论中审议了主席文本，其中特别重点审议了实质性内容以及序言。由 M.K. Matsau 女士主持的甲委员会负责审查第 III 部分（供应链控制）和第 IV 部分（执法）若干节<sup>1</sup>的内容，由 M. Navarrete 先生（智利）主持的乙委员会审查了第 V 部分（国际合作）以及第 IV 部分剩余各节<sup>2</sup>；由 H. Friza 博士（奥地利）主持的工作组审查了议定书的范围。代表们就一般义务以及机构安排和财政资源等部分进行了原则性讨论，并认为今后需要进行更详细的讨论。

19. 政府间谈判机构要求主席和公约秘书处就主席文本的一些内容，例如尤其对资源较缺乏国家而言国际跟踪和追踪系统的可行性和有效性，对网上销售烟草制品的处置，非法贸易与免税销售之间的关系，以及议定书与其他有关国际文书之间的关系等事项，安排专家进行重点审查（其中包括提供技术报告）和提供法律意见。被提及的有待审查和建议的领域还有，顾客身份证明与核实，安全和预防措施，以及议定书的范围（尤其在主要材料和生产设备方面）等。

20. 政府间谈判机构同意主席提出的关于可以在 2009 年 6 月 28 日至 7 月 5 日于日内瓦举行第三次会议的提案。政府间谈判机构还要求主席根据第二次会议期间的讨论情况和各项提案，其中包括各委员会和工作组提交的案文和发表的意见，以及专家审查结果和获得的法律建议，编写主席修订文本，供第三次会议讨论。政府间谈判机构指出，在此过程中，公约秘书处、主席团和专家将向主席提供必要协助。

21. 此外，政府间谈判机构要求及时公布主席修订文本和专家审查意见，以便各缔约方在下一轮谈判之前对其进行审查，并要求在第三次会议之前举行各区域磋商会议。

22. 政府间谈判机构还要求主席和公约秘书处与联合国打击跨国有组织犯罪公约秘书处以及其他有关条约的秘书处进行协调。

23. 政府间谈判机构谨提请缔约方会议注意下列事项。

---

<sup>1</sup> 即“搜查场所和获取证据”、“没收和扣押”、“扣押支付”、“销毁”和“特殊调查手段”等节。

<sup>2</sup> 即“违法行为”、“法人责任”和“制裁”等节。

## 政府间谈判机构的官员

24. 也对政府间谈判机构适用的《缔约方会议议事规则》未就政府间谈判机构官员的任期作出明确规定。第 28.1 条涉及附属机构主席以及其他官员的选举和任期，其中规定“官员不得连任两任以上”。第 28 条并未确定“任期”的定义。世卫组织法律顾问为此向政府间谈判机构提交的一份说明文件<sup>1</sup>中提供了可能的解释。政府间谈判机构建议缔约方会议澄清其在通过第 28 条案文时的用意，或者相应修订此项规则。

## 政府间谈判机构的工作时间安排和资源

25. 政府间谈判机构谨提请缔约方会议注意，由于议定书所涉事项的复杂性和范围，有可能无法在缔约方会议 FCTC/COP2(12)号决定所设想的时限内在第三次会议上完成工作。正为尽量降低这一可能性采取措施；但如有必要，政府间谈判机构希望缔约方会议就延长期限问题提供指导。

26. 政府间谈判机构还请缔约方会议考虑为其调拨更多资源，以便其完成工作，其中包括安排专家审查，召集区域磋商，将第三次会议的会期从 6 个工作日延至 8 个工作日，以及如有必要，在第三次会议之后可能开展后续工作等。

= = =

---

<sup>1</sup> 文件 FCTC/COP/INB-IT/2/INF.DOC/1。