

**FCTC**世界卫生组织
烟草控制框架公约

缔约方会议

烟草制品非法贸易议定书政府间谈判会议

第三次会议

瑞士日内瓦，2009年6月28-7月5日

临时议程项目 4

FCTC/COP/INB-IT/3/INF.DOC./7

2009年5月18日

烟草制品非法贸易议定书主席修订文本 和一般性辩论

议定书与其它国际文书的关系

秘书处的说明

1. 政府间谈判机构在其第二次会议（2008年10月20-25日，日内瓦）上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它有关条约的秘书处进行协调，并向政府间谈判机构第三次会议提供信息，说明拟议的议定书与其它有关国际文书的关系。
2. 在政府间谈判机构第二次会议之后，联合国打击跨国有组织犯罪公约秘书处与公约秘书处就各国代表团所关切的问题和提出的建议进行了广泛讨论和联合审议。这项工作的成果提交给了谈判机构主席，并反映在他的修订文本中。¹主席关于对修订文本主要修改的说明²也包含了这方面的信息。

¹ 文件 FCTC/COP/INB-IT/3/3。

² 文件 FCTC/COP/INB-IT/3/INF.DOC./2。

3. 此外，公约秘书处与联合国打击跨国有组织犯罪公约和联合国反腐败公约秘书处合作编写了谈判机构第二次会议提到的这两项公约的特定要素审查报告。审查报告依赖并补充文件“与政府间谈判机构目的相关的现有协议和安排”¹，该文件由公约秘书处编写并提交到谈判机构第一次会议。现特此向政府间谈判机构提交联合国打击跨国有组织犯罪公约和联合国反腐败公约的特定要素审查报告（附件 1）和文件 FCTC/COP/INB-IT/1/INF.DOC.1（附件 2）供参考。

¹ 文件 FCTC/COP/INB-IT/1/INF.DOC.1。

附件 1

联合国打击跨国有组织犯罪公约和联合国反腐败公约 与政府间谈判机构的目标相关的特定要素

A. 联合国打击跨国有组织犯罪公约

有组织的犯罪

1. 国际上广泛承认有必要进行国际合作和协作来处理有组织的犯罪。《联合国打击跨国有组织犯罪公约》是此领域现行主要国际文书之一，在包括烟草制品非法贸易在内的跨国有组织犯罪活动方面规定了 147 个缔约方的义务。该文书的宗旨是促进合作，预防和打击案文中所明确的犯罪行为以及“具有跨国性质”并涉及“有组织犯罪集团”的“严重罪行”（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：公约第二条第二款）。“具有跨国性质”一词释义宽泛，不仅涉及在一个以上缔约方实施和（或）筹划、计划、指挥或控制的犯罪，而且涉及在一国实施但对另一国有重大影响的犯罪以及在一国实施但涉及另一国的有组织犯罪集团的犯罪（第三条第二款）。该公约将“有组织犯罪集团”定义为由三人或多人所组成的、在一定时期内存在的、为了实施一项或多项严重犯罪或根据本公约确立的犯罪以直接或间接获得金钱或其他物质利益而一致行动的有组织结构的集团。

2. 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》也可适用于烟草制品非法贸易，如粗略概述其要点，就是，该公约缔约方除其它外必须将参与实施严重犯罪的有组织犯罪集团定为一项独立的违法行为；采取立法和其它措施在国内法律中将洗钱定为刑事犯罪；将公共部门中主动行贿和被动受贿定为与腐败有关的犯罪；采取立法、行政或其他措施提倡廉正，并预防、清查和惩处腐败行为；确立与妨碍司法有关的违法行为，包括干扰证人以及干扰司法、执法和其他公职人员；以及采取措施没收实施该条约所涉违法行为的犯罪所得。

3. 该公约由三个议定书作出补充，即，关于禁止和惩治贩运人口的补充议定书、关于打击偷运移民的补充议定书和关于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的补充议定书，这些议定书目前均已生效。所有这些文书的规定旨在建立有效的刑事司法和执法应对机制，打击议定书所涉及的有组织犯罪及其表现形式。

4. 应当指出的是，在适用该公约及其国际合作规定时，有关违法行为应当具有跨国性并且涉及有组织犯罪集团；然而，这两种犯罪都不得成为国内犯罪的要素（第三十四条第二款）。缔约方在实施公约时没有义务将具有跨国性和涉及有组织犯罪集团的要素或者对有组织犯罪集团予以刑事定罪中的跨国性要素纳入其有关清洗犯罪收益、腐败或妨碍司法的国内刑事定罪条款中。这一原则同样适用于涉及有组织犯罪集团：当局将必须证实并使另一国确信有组织犯罪集团涉嫌参与犯罪，从而可援引共同法律援助和引渡程序，但不必将证明涉及有组织犯罪集团作为国内起诉的一个要素。公约及其议定书的条款仅就最低限度标准作出规定，为一致起见缔约方必须予以满足。倘若最低标准得到满足，缔约方可采取更为严格或严厉的措施，一些条款中明确鼓励这样做（第三十四条第三款）。

5. 根据公约第三十二条规定，设立了本公约缔约方会议，以提高缔约国打击跨国有组织犯罪的能力，并促进和审查公约的实施。迄今已举行了四届缔约方会议。缔约方会议设立了两个工作组——技术援助工作组和国际合作工作组，以便协助其履行职责。

共同法律援助

6. 共同法律援助指一些正式程序，一国可据此要求和提供援助以促进另一国的调查、起诉和司法程序。就非法烟草贸易而言，该用语指范围广泛的合作措施，以协助执法和起诉根据不同国家法律确定的有关违法行为。这些措施可包括收集和交换信息、执行查封和搜查以及协助取证和收集证词。

7. 除了特别涉及共同司法协助的区域和双边条约外，就可能与烟草非法贸易有关的条约本身而言，其它的多边条约也包含了共同法律援助的规定条款。举例而言，《联合国打击跨国有组织犯罪公约》第十八条要求缔约方对公约规定的违法行为所采取的调查、起诉和司法诉讼给予共同法律援助。第十八条要求缔约国在“侦查、起诉和审判程序中相互提供最大程度的司法协助”（第三款）。如果援助将尽可能在缔约国之间广泛提供，应当将可拒绝共同法律援助请求的理由减至最低限度，仅限于对被请求缔约国具有根本性意义的保护行动。要加强共同法律援助的效力，作为一个重要的先决条件，必须由国家中央部门提供此种援助。《联合国打击跨国有组织犯罪公约》将指定此种权力机构视为一项硬性规定，可确保迅速而妥善地执行或转交请求。（第十八条第十三款）。

B. 联合国反腐败公约

腐败

8. 腐败问题在全球和区域级得到处理，并继续受到国内和国际社会的高度关注。腐败被视为助长包括烟草制品在内的所有产品非法贸易的因素之一。

9. 在打击普遍承认已成为发展和实现《千年宣言》各项目标一大障碍的腐败行为方面，《联合国反腐败公约》是迄今采取的第一个全球应对举措。该公约经联合国大会2003年10月31日第58/4号决议通过，并于2005年12月生效，目前有133个缔约国。公约的宗旨是促进和加强各项措施，以便更加高效而有力地预防和打击腐败；便利预防和打击腐败方面的国际合作和技术援助，包括在资产追回方面；提倡廉正、问责制和对公共事务和公共财产的妥善管理。该公约关注预防腐败以及针对公共部门和私营部门中腐败行为的措施。它要求缔约国在其权限范围内并根据本国法律的基本原则，推动非政府组织和社区组织以及民间社会其它成员的积极参与，并开展公共宣传活动，实施教育规划，以提高公众对腐败所构成的威胁和打击腐败最合适方法的认识。作为第一个具有法律约束力的全球性反腐败工具，该公约要求缔约国确保其刑事犯罪和其他犯罪的涵盖范围足够宽泛，将各种各样的腐败行为包括私营部门内的腐败行为规定为犯罪，如果这些行为根据国内法律仍未作为犯罪处理的话。该公约包含详细而广泛的国际合作条款，包括各种形式和方式。该公约被视为一项重大突破，它将资产的追回作为与腐败案件有关的一种全面形式的国际合作，单独辟出一个章节加以规范。

10. 根据公约第六十三条规定，设立了公约缔约国会议，以增进缔约国的能力和加强缔约国之间的合作，从而实现本公约所列目标并促进和审查本公约的实施。迄今已举行了两届缔约国会议。缔约国会议设立了三个工作组——审查实施情况工作组、资产的追回工作组和技术援助工作组，以便协助其履行职责。

共同法律援助

11. 《联合国反腐败公约》第四十六条就公约所涉违法行为规定了共同法律援助义务。当双重犯罪被视为一项条件时，本公约含有一项额外的解释规则，在《联合国打击跨国有组织犯罪公约》中并无这项规则。如果寻求援助涉及的违法行为在两个缔约国的法律中均为刑事犯罪，则应当视双重犯罪的条件已经得到满足，而不论被请求缔约国的法律是否将这种违法行为列入相同的犯罪类别或者请求缔约国是否使用相同的术语规定这种违法行为的名称（第四十三条第三款）。此外，《联合国反腐败公约》

第四十六条第九款 (b) 项规定，缔约国应当在符合其法律制度基本概念的情况下提供不涉及强制性行动的共同法律援助。一般来说，在国际合作领域中，缔约国可根据《联合国反腐败公约》规定，在适当而且符合本国法律制度的情况下，就与腐败有关的民事和行政案件调查和诉讼相互协助（第四十三条第一款），而《联合国打击跨国组织犯罪公约》仅预见就刑事案件提供援助。

附件 2



世界卫生组织

世界卫生组织
烟草控制框架公约

缔约方会议

烟草制品非法贸易议定书

政府间谈判机构

第一次会议

日内瓦，2008年2月11-16日

临时议程项目 6

FCTC/COP/INB-IT/1/INF.DOC./1

2007年12月12日

与政府间谈判机构目标有关的现有协议和安排

公约秘书处的说明

1. 根据《世卫组织烟草控制框架公约》缔约方会议 FCTC/COP2(12)号决定中的要求，本文件研究了与政府间谈判机构目标有关的现有协议和安排，该机构由缔约方会议为起草和谈判烟草制品非法贸易议定书而设立。其目标是拟定一份议定书，既依赖又补充《世卫组织烟草控制框架公约》第 15 条的规定。
2. 缔约方会议要求在第一次会议上向政府间谈判机构提交这样一份报告，从而考虑与其目标有关的协议和安排，以便尽量增强议定书与这些协议和安排之间的协同和互补作用，并避免重复。国际与区域协议和安排，以及具有潜在国际影响的国家协议和安排得到了审查。

3. 报告反映了这样一个事实，即现有协议和安排没有汇集缔约方会议为拟定模板设立的专家小组所编写的报告中考虑的全部问题¹。本文件补充专家小组的报告；两份文件一起提交是为了促进政府间谈判机构的谈判。

海关

4. 消除烟草制品非法贸易的一项要素是海关当局的密切合作，因为它们在产品进出口中发挥核心作用。

5. 世界海关组织，代表 171 个海关当局，一段时间以来配合世卫组织从事烟草和香烟的反走私工作。该组织收集与确认查封数据，并协助其会员国进行日常风险评估、情报工作和培训。该组织还监督和收集来自海关当局关于全球查封烟草制品的数据。此外，该组织还以会员国提交的查封报告为基础，编写关于烟草走私的年度审评。这些报告旨在向会员国提供关于最近走私趋势的战略性情报和对新出现运作方式的概览。因此开发了一套“红旗”指标，其中考虑了对重大查封案件进行查封后分析得出的初步结果。世界海关组织的安全通讯工具广泛用于联合海关业务，现已在区域间、区域和亚区域级启动这些工具以查明烟草和香烟走私。

海关事务共同援助

6. 共同援助见于广泛的日常国际合作活动（包括强化执法和技术协助与合作），并不一定属于刑事调查或法庭程序范围。为保证恰当应用海关法律，并预防、打击和调查包括非法贩运烟草制品在内的违反关税行为而交流信息和提供其他形式的援助，通常被称为“共同行政援助”。这有异于，例如，出于刑事诉讼取证目的需要信息时所提供的“共同法律援助”。

7. 海关当局以各自国家的法律为基础开展工作，通常被授予广泛的权限，但仅囿于各国领土内部，并只能用于国内事务。各国之间法律制度和海关当局的权限大相径庭。与违反关税行为有关的行政和法律援助措施也各不相同，由此可能给信息交流造成困难。为便于此类交流并为之提供法律依据，通常需要制定一份关于双边或多边信息交流和提供援助的文书。

¹ 文件 A/FCTC/COP/2/9。

8. 世界海关组织在这方面通过了两项国际公约，即《关于为预防、调查和遏制违反关税而进行相互行政援助的国际公约》(有 50 个缔约方)和《关于海关事务行政互助的国际公约》(又名《约翰内斯堡公约》)。更广泛而言，世界海关组织在 2004 年 6 月制定了《海关事务行政互助双边协定范本》。这些文书列入了关于交流信息的条款，尤其应交流以下信息：行之有效的新执行技术、烟草和香烟走私的新趋势和方式、走私中使用的运输和仓储方式、已知或涉嫌企图从事烟草和香烟非法贸易者、以及有助于海关当局和其他执法当局为控制非法贸易进行风险评估的任何其它数据。

9. 遵循世界海关组织的经验和模式，南亚区域合作联盟会员国¹各政府在 2005 年谈判了《南盟关于海关事务行政互助的协议》。根据其条款，会员国海关当局为恰当应用海关法律并预防、调查和打击违反关税行为，或应要求或自发以信息和情报形式互相提供行政援助。此类信息可包括(a)行之有效的新执行技术；(b)违反关税行为的新趋势、方法或方式；(c)已知违反关税行为涉及的货物以及这些货物的运输和仓储方式；(d)已知或涉嫌企图违反关税者；以及(e)有助于海关当局为控制和促进目的进行风险评估的任何其它数据。

10. 在欧洲联盟，欧洲反诈骗局是欧洲委员会负责预防、发现和调查影响欧洲联盟预算的关税诈骗行为的总司，每日与全世界范围的海关当局互相交往。反诈骗局可能会根据业务需要临时进行此类合作，不过它已与 37 个国家和地区缔结了协议和议定书，而且还有待缔结更多的协议，由此与关键业务合作伙伴建立正式关系。这些文书的主要目的是在各海关当局之间建立和保持沟通渠道，并保证有效协调。这些文书保证应双方任何一方要求或自发地就涉嫌违反海关法律的人(和交易)迅速交流信息。反诈骗局香烟工作小组将海关合作和互助协定广泛用于与欧洲联盟之外的海关当局一同开展对大型走私活动的调查。欧洲联盟成员国立法(欧洲理事会第 515/97 号令)规定其互相之间以及与欧洲委员会之间可出于反欺诈，包括反走私和假冒香烟目的交流信息。

其它与海关有关的安排

11. 欧洲联盟内假冒烟草制品的数量显著增加，是引起欧洲警察局关注的原因之一。2005 年 5 月，该警察局启动了“香烟项目”，包括来自欧洲联盟成员国、其他国家和国际组织的 29 个合作伙伴。其突出重点是欧洲联盟内的假冒香烟贩运和非法香烟生产。该项目旨在集合欧洲联盟各海关当局收集的情报，并和有关官员分享，以便协助

¹ 孟加拉国、不丹、印度、马尔代夫、尼泊尔、巴基斯坦和斯里兰卡。

开展调查和起诉。该项目创建的报告试图查明欧洲联盟境内非法烟草贸易的犯罪网络以及所涉及的关键人物。

跟踪和追踪

12. 世卫组织框架公约第 15.2(b) 条明确要求各缔约方酌情考虑制定实用的跟踪和追踪方案，进一步确保香烟销售系统的安全并协助调查非法贸易。欧洲委员会和目前欧洲联盟 26 个成员国一起与飞利浦·莫里斯国际公司签署了一份协议，现已有 12 年之久。该协议由欧洲反欺诈局管理，包括具体跟踪和追踪条款¹。那就是，要求飞利浦·莫里斯国际公司在某些香烟“大包装箱”上做标记（一个大包装箱装有 10000 支香烟）；在香烟条和盒上做标记；建立大包装箱数据库以及将信息扫描录入数据库的规划的执行日程表；以及向欧洲委员会和成员国的指定官员迅速提供大包装箱数据库中关于缉获大包装箱的信息。该协议还要求飞利浦·莫里斯国际公司在增强现有跟踪和追踪技术以及开发新技术方面开展额外研究，并运用可行的新扫描和编码技术。最终目的在于查明供应链上负责将香烟转入非法市场的客户，执行机关从而可采取适当行动。该协议具有机制将这样的客户排除在销售链之外。

13. 巴西联邦税务局秘书处以同样的方式但是在国家级，与该国的制币和印刷工厂一起建立了一个公共实体，负责制造烟草制品的控制印花（或标志）。该印花旨在使得可以在整个生产、流通和销售链中跟踪烟草制品的包装。它包含一个主管当局可进行追踪的独特编码，并贴在香烟包装上。该编码以隐性安全墨水印在印花上，可存储与产品有关的多个数据段，必须经过注册程序确认，并且只有在香烟制造商的设施中运用于烟草制品时才起作用。如果香烟制造商所用控制印花的电子码无法被检测到，或不是分配给该既定制造商的编码，或不符合有关产品的税收等级，该系统将登记所发生的情况并向联邦税务局发出警报，以启动调查。

14. 其它一些公约议定书也包括跟踪和追踪内容。例如 2001 年的《关于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的议定书》，各缔约方必须要求制造每一枪支时纳入独特标识，提供制造商名称、制造国家或地点以及易于制造国各地识别的序号。此外，缔约方还必须对每一进口枪支提供简单标识，以便能识别进口国和，如可能，进口年份，并使主管当局可以追踪有关枪支。还要求各缔约方确保从政府储备转为永久民用的枪支具备适当的独特标识，使所有缔约方可以识别在哪个国家用途发生转变。

¹ 该协议同时结束了两方之间以往所有的诉讼，包括飞利浦·莫里斯国际公司诉欧共同体案。重要的是，该协议还包括飞利浦·莫里斯国际公司支付总计达 12.50 亿美元的大笔款项，可用于支持反走私和反假冒行动。

15. 跟踪和追踪这种手段在许多行业得到成功运用，包括食品饮料业、制药业、造纸业和计算机与电子业。国内邮政系统和私营邮递公司也在不断更新供发件者和收件者参考的条形码基础上，使用追踪系统。允许进行跟踪和追踪的标签与世贸组织的《贸易技术壁垒协定》并不矛盾，起草该协定是为了确保各国实行的标准是有用的，不是任意施加的，也不会对贸易形成不必要的障碍。该协定的条款承认各国有权通过其认为合适的标准，例如为了人类、动物或植物的生命或健康，为了保护环境或满足其他消费爱好等，但条件是这些标准不得差别对待外国和本国产品。只要烟草制品上用于跟踪和追踪的标签确实有用，没有任意滥用，也没有给予本国货物不公平的优惠待遇，在烟草制品包装上贴此类标签的要求就不与该协定或其它类似协定产生冲突。

国际犯罪和执法

16. 包括腐败和洗钱在内的有组织犯罪与烟草制品非法贸易有关。在消除这种非法贸易的运动中，战胜走私和假冒被认为是主要挑战之一。共同法律援助是各国政府为减少国际犯罪负担而使用的最有力手段之一。前文讨论的国际协定证实各国承认有必要进行国际合作和援助来处理国际犯罪。

有组织的犯罪

17. 国际上广泛承认有必要进行国际合作和协助来处理有组织的犯罪。《联合国打击跨国有组织犯罪公约》是此领域主要的国际文书之一，在扩展至烟草制品非法贸易的跨国有组织犯罪活动方面规定了 137 个缔约方的义务。其适用范围限于预防、调查和起诉公约条文所述违法行为；具体说，就是限于“具有跨国性质”并涉及“有组织犯罪集团”的“严重犯罪”（系指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）。令人关注的是，“具有跨国性质”一词范围广泛，不仅涉及在一个以上国家实施和/或筹划的犯罪，而且涉及在一国实施但对另一国有重大影响的犯罪。该公约将“有组织犯罪集团”定义为由三人或多人所组成的、在一定时期内存在的、为了实施一项或多项严重犯罪或根据本公约确立的犯罪以直接或间接获得金钱或其他物质利益而一致行动的有组织结构的集团。

18. 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》也可适用于烟草制品非法贸易，如粗略概述其要点，就是，该公约缔约方除其他外必须将参与实施严重犯罪的有组织犯罪集团定为一项独立的违法行为；采取立法和其他措施在国内法律中将洗钱定为刑事犯罪；将一系列广泛的、被认为是腐败的行为定为犯罪；采取措施打击腐败；确立与妨碍司法有关的违法行为，包括干扰证人和公职人员；以及采取措施没收实施该条约所涉违法行为的犯罪所得。此中的关键是，每一要点都对公约的适用加以条件限定，从而可能

限制该条约目前管理烟草制品非法贸易的范围。例如，公约可能只适用于烟草制品非法贸易中的有组织犯罪集团实施的跨国性严重犯罪（遵照这三个术语各自的定义）。实质上，这些限定条件在对国际烟草制品非法贸易运用公约方面造成了管制差距。

腐败

19. 腐败问题曾在全球和区域级得到处理，并继续受到大量国内和国际关注。腐败被视为助长包括烟草制品在内的所有产品非法贸易的因素之一。

20. 《联合国反腐败公约》旨在防止、调查和起诉公立部门的腐败行为，补充其它的联合国倡议¹。该公约目前有 103 个缔约方，将范围广泛的一系列行为视为腐败行为，包括：公职人员贪污、挪用或者以其他类似方式侵犯财产、影响力交易、滥用职权、洗钱、以共犯、从犯或教唆犯身份参与犯罪和犯罪未遂、资产非法增加、资助政党以及妨碍司法。

21. 此外，该公约是第一份旨在使与腐败有关行为的定义标准化的文书。除通过调查和引渡方面的共同法律援助加强各国之间的合作外，该公约还要求各国发展公立和私立部门内的防范措施，并确立与各种腐败行径相关的具体违法行为。

22. 《美洲反腐败公约》在美洲国家组织主持下制定并得到通过，旨在促进和加强公约缔约方发展必要机制，防范、查明、惩罚和根除履行公职中的腐败以及与此类履行公职明确相关的腐败行为，并促进、便利和管理缔约方之间的合作以保证有效执行此类措施。该公约目前有 33 个缔约方，处理的问题包括：给予或提议给予公职人员贵重物品和公职人员收受贵重物品以作为有利的作为或不作为的条件；公职人员为索取、收取或接受这种贵重物品而作为或不作为；及滥用通过此类作为或不作为获取的财产。《公约》适用范围广泛，包括实施、实施未遂或蓄谋实施公约所述及的腐败行为的所有主犯和共犯、教唆犯、同犯和事后从犯。此外，两个或更多缔约方可通过共同协议，就公约条款未涉及的任何腐败行为实施公约的规定。

23. 然而，《联合国反腐败公约》和《美洲反腐败公约》虽然都具有广泛的条款，但它们着重于对付公立部门内部的腐败问题。在打击非法烟草贸易方面，这意味着还必须审查处理私立部门中腐败问题的其它国际文书。过去 10 年中，经合组织尤其在反腐

¹ 包括联合国大会第 34/169 号决议“执法人员行为守则”，以及第 51/59 号决议“公职人员国际行为守则”。

败方面一直发挥领导作用，制定了管理公立和私立部门行为及活动的反腐败标准和规范性原则(后者着重于跨国企业)。

24. 经合组织 1997 年的《国际商务交易活动反对行贿外国公职人员公约》及两项相关建议¹要求缔约方实施政策措施以防止、查明、调查、起诉和制裁行贿外国公职人员的行为。如可能，应根据缔约方国内法律制度，对贿金及行贿的非法所得予以查封和没收充公。公约还确立了一个两阶段同行审查机制。第一阶段包括审查和评价在缔约方国内法律和条例中实施公约的情况，以便确定这些法律和条例是否符合公约的最低标准。在第二阶段中，建立一个工作小组来评估缔约方运用其法律打击行贿方面的绩效。由于这个同行审查机制给各国施加的压力，这项公约被认为是最具影响力的国际反腐败文书之一。

25. 经合组织还通过采取措施，尤其在公立部门实行出口信用证书、赋税减免、透明度和问责制来加强反腐败斗争。

26. 《经济合作与发展组织跨国企业准则》是政府对跨国企业的建议，不具法律约束力。该准则为包括打击行贿在内的各种领域中负责任的经营行为提出自愿原则与标准。为促进实施该准则采取了具体步骤，包括建立国家联络点(负责实施和促进准则的政府办事处)。该准则是将跨国企业视为国际行为者的首批国际文书之一。因此，对打击非法烟草贸易意义尤其重大，因为这些建议可以直接适用于烟草制品生产商。

洗钱

27. 若干组织将资源用于打击洗钱行为，因为这是有组织犯罪的一部分而且与烟草制品非法贸易有关。为响应对洗钱问题与日俱增的关注，1989 年在巴黎举行的七国集团首脑会议成立了反洗钱金融行动特别工作组。该工作组拥有 34 个成员国，是一个政府间机构，目的在于制定和促进国家和国际政策以打击洗钱和恐怖主义融资活动。这是一个决策机构，致力于产生必要的政治意愿以促使在这些领域进行立法和管理改革。该工作组为实现其目标已经公布了 40 多项建议，包括 9 项针对恐怖主义融资的特别建议。

¹ 即 1997 年理事会关于在国际商务交易活动中反行贿的修订建议案和 1996 年理事会关于行贿外国公职人员课税减扣适用性的建议。

28. 国际洗钱信息网是一个以因特网为基础的网络，协助政府、组织和个人打击洗钱行为。该网络于 1998 年由联合国代表一个参与反洗钱活动的国际组织伙伴关系建立，现由联合国毒品和犯罪问题办事处的反洗钱股代表 11 个伙伴组织进行管理和维持。

29. 国际刑警组织作为世界最大的国际警察组织，促进跨界警察合作，并支持和协助有义务防止或打击国际犯罪的所有组织、当局和部门。国际刑警组织的洗钱自动搜索服务项目一旦运行，将使世界各地反洗钱和反恐怖主义融资的调查和分析人员能够把对可疑的洗钱和恐怖主义融资活动的质询与国际刑警组织成员国提交的数据库记录自动进行对比。搜索服务的第一个版本应于 2007 年末准备好由选定国家进行非正式检验。

走私和假冒

30. 旨在打击走私和假冒的协议和安排是消灭烟草制品非法贸易的一些最有效工具。一个重要例证是欧洲委员会及欧洲联盟 26 个成员国与菲利普·莫里斯国际公司之间的协议。该协议认识到走私和假冒烟草制品给征税和海关收入以及给欧洲联盟的一般烟草管制造成重大问题，力求落实一个全面有效的系统以打击香烟走私和假冒。

31. 根据协议中的条款，菲利普·莫里斯国际公司同意采取销售和分销措施以确保按照所有法律规定来销售、分销、储存和运送其香烟，包括采取有力措施保证全面了解烟草客户的特性、开展反洗钱行动和实行严格的档案记录规定。协议迫使菲利普·莫里斯国际公司销售的香烟在品牌和数量方面符合既定市场的合理需求。此外，如果今后在欧洲联盟查封其产品，菲利普·莫里斯国际公司同意给予合作，对被查封的产品进行检查以确定是否是假冒产品，并提供文件证据和检查结果以及与被查封的走私产品有关的信息。重要的是，菲利普·莫里斯国际公司按要求还必须对被查封的走私香烟补缴至少 100% 的关税和国内税收。如果一年中查封的香烟数量超过预定的基线数额，补缴款将包含一笔额外费用，相当于被查封香烟应缴关税和国内税收的 400%。从该协议实施到 2007 年 6 月底期间，报告了 1000 起查封个案，查封的香烟总数超过 9 亿，其中约 80% 被发现是假冒产品。（除这些措施以外，还有前面提到的与跟踪和追踪其产品有关的措施。）

32. 执法安排方面一个相关、贴切的例证是欧洲反诈骗局的香烟工作小组。欧洲反诈骗局认识到非法烟草贸易对欧洲联盟预算以及对其成员国预算造成严重影响。其工作小组于 1994 年成立，旨在处理普遍存在和日益严重的香烟走私问题。如今该小组拥有 11 名高级全职调查员，对世界范围的大规模香烟走私活动进行调查。除其业务工作外，香烟工作小组还分析来自欧洲联盟 27 个成员国的查封数据，进行风险分析并与其

它机构和组织合作监测非法烟草市场的趋势，同时还代表欧洲委员会监督与菲利普·莫里斯国际公司的协议。

33. 在另一项反走私和假冒措施中，大不列颠及北爱尔兰联合王国政府于 2000 年发起了处理烟草走私战略。该战略的关键要素之一是与烟草生产商共同努力限制可为走私者获得的国产香烟的供应。为此，2001 年海关与货物税务署(现称税务及海关总署)与供应国内市场的主要烟草生产商签署了谅解备忘录。2006 年中签署了更有力的备忘录，包含更坚定的承诺，其中烟草生产商同意使其出售的烟草制品的品牌和数量符合出口市场的合理需求；对大量查封其产品后提出的要求作出响应，确认所发货物的生产和运输记录；并在不能对产品进行有效控制时停止对客户的供应。关于假冒问题，谅解备忘录要求生产商，除其它外，采取措施打击侵犯商标权行为，在有合理的机会时针对可疑的商标侵权行为采取行动。为补充新备忘录制定了法律强迫生产商履行义务，如不遵守则予以处罚。例如，在一次正式警告后，如烟草生产商仍不采取必要措施控制其供应链，则须缴纳高达 500 万英镑的罚金。

34. 关于未来可能的协议，美国贸易代表办公室 2007 年 10 月宣布加拿大、欧洲联盟、日本、墨西哥、新西兰、大韩民国、瑞士和美利坚合众国已开始就一项反假冒贸易协议开始谈判。其目标是制定更高的新执行基准，各国可以自愿加入。这项协议的谈判将不由任何国际组织主持。

共同法律援助

35. 共同法律援助指一些正式程序，一国可据此要求和提供援助以促进另一国的调查、执法和司法诉讼程序。就非法烟草贸易而言，该用语指范围广泛的一系列合作措施，以协助执法和起诉根据不同国家法律确定的有关违法行为。这些措施可包括收集和交换信息、执行查封和搜查以及协助取证和收集人们的证词。

36. 关于共同法律援助的国际文书可涉及烟草制品非法贸易，包括在区域层面规定共同刑事援助条款的几个多边条约，以及背景各异的许多双边协议。由于协议的数量庞大，很难逐一进行审查。但是，这些协议通常具有共同特性，可从联合国刑事事项互助示范条约中反映出来。这一示范条约由 1990 年的联合国大会¹通过，形式上用于刑事事项共同法律援助的双边条约。

¹ 第 45/117 号决议。

37. 该示范条约预见到一系列合作措施，包括收集人们的证据和证词；协助被拘留者或其他人能够提供与调查有关的证据；利用司法诉讼文件；行使搜查和查封权力；提供包括银行、财务、公司和企业记录在内的信息和作证物品。但是示范条约不能用以逮捕和拘留人员，以便引渡、执法或刑事判决（除非国内法律允许，或在某种情况下由于处理犯罪所得应尽义务的需要）、将被拘留者转为服刑或移交刑事诉讼。这显示了对共同援助采纳的狭义方式，与解决这些问题的一些双边条约所采取的方式形成了反差。

38. 示范条约中关于共同法律援助的承诺适用于任何违法行为，对违法行为做出的惩罚在申请援助国司法机关的权限之内。违法行为的严重程度（通常以坐牢的最高期限来确定）可启动实施示范条约。同样，具有“双重犯罪”¹—即：涉及的违法行为在两个参与国家都认定为违法—可成为提供援助的前提。此外，国家可以各种理由拒绝提供援助：这包括对安全和公共利益的关切，以及政治原因。但不能仅仅以银行和类似机构的保密性为由拒绝提供援助。

39. 除了特别涉及共同司法协助的区域和双边条约外，就可能与烟草非法贸易有关的条约本身而言，其它的多边条约也包含了共同法律援助的规定条款。举例而言，联合国打击跨国有组织犯罪公约第 18 条要求缔约方对公约规定的违法行为所采取的调查、起诉和司法诉讼给予共同法律援助。另有一例是联合国反腐败公约第 46 条，它确立了在处理公约规定的违法行为时应遵守的共同法律援助义务。

知识产权

40. 假冒产品就违反保护商标¹的知识产权法律而言既十分典型又最直截了当，也可涉及侵犯版权、工业设计、专利和尚未披露的信息。正如由世界卫生组织框架公约缔约方会议召集的专家组提交的报告²所述，假冒烟草制品对于消灭烟草制品非法贸易带来了实质性挑战。

¹ 商标是由制造者和商人使用的词语、名称、标志、装置或其组合物，用以识别其商品，并与其竞争者的产品加以区分。

² 文件 A/FCTC/COP/2/9

与贸易有关的知识产权协定

41. 世贸组织制定的与贸易有关的知识产权协定对于保护知识产权确立了最起码标准，但是，从某种程度来说，也使世贸组织成员在自身法律制度内确定如何实施协定条款带来了自由度。它涵盖了知识产权主要领域的所有方面，包括与假冒烟草制品相关的问题。与贸易有关的知识产权协定第 51 条要求世贸组织成员，应允许商标持有者请求海关当局防止假冒商标商品进入自由流通。第 61 条要求世贸组织成员对假冒商业商标行为采取刑事程序和惩罚措施，并具有足以形成威慑力的赔偿办法。

保护工业产权巴黎公约

42. 保护工业产权巴黎公约早于与贸易有关的知识产权协定，它对适用于烟草制品包装和标签的商标保护规定了基本义务。该公约由世界知识产权组织管理，有 171 个缔约成员国，属于世界上最广泛接受的条约之一。虽然公约规定的商标义务不如与贸易有关的知识产权协定那样全面，可是某些公约缔约方不属世贸组织成员，结果这些国家遵循的义务只由巴黎公约对其做出了规定。

43. 巴黎公约中与烟草制品非法贸易最相关的条款涉及在进口时以及已经进口到国家之后对产品进行扣押。第 9(1)条规定，非法标有商标或厂商名称的商品，在进口到该项商标或厂商名称有权受到法律保护的国家时，应予以扣押。同样，第 9(2)条提到，在发生非法粘附上述标记的国家或在该商品已进口进去的国家，可将商品予以扣押。如果国内法律不允许商品在进口时予以扣押，第 9(5)条要求国家必须禁止商品进口，或在产品流入进口国之后必须加以扣押。由此，这些条款允许对已经进口或正在进口到另一国家的假冒烟草制品予以扣押。

44. 遵照巴黎公约第 10(1)条规定，这些扣押义务也适用于直接或间接使用“虚伪的商品原产地、生产者、制造者或商人的标记”的情况。重要的是，第 10(2)条将“利害关系人”分为凡“从事此项商品的生产或销售的生产者，制造者或商人，其营业所设在被虚伪标为商品原产的地方、该地所在的地区，或在虚伪标为原产的国家、或在使用该虚伪原产地标记的国家”。这就意味着，在被虚伪标为假冒产品原产地的地方设有营业所的烟草制造商可以要求采取扣押措施，或要求缔约成员的主管当局禁止使用容易与制造商自身商标产生混淆的商标。

论坛和小组安排

45. 2004 年以来，世界海关组织、世界知识产权组织和国际刑警组织已经组织了由政府 and 私立部门代表参加的国际论坛。该论坛称作全球打击假冒和盗版会议，目的是在国际和区域层面，改进实施消灭假冒和走私行为的立法和规划。这一目的主要通过提出建议得以实现。虽然提出的建议也处理消除烟草非法贸易问题之外的其它领域，但是论坛的成功对于国际社会主要相关参与者之间加强并扩展合作范围带来了重要影响。

46. 2000 年 10 月，经国际刑警组织大会批准，该组织的正式使命中增加了知识产权犯罪内容。之后不久，国际刑警组织知识产权行动小组以公私合作伙伴关系的形式得以成立。行动小组的核心成员由国家执法和海关当局、国际政府间组织、行业间私立部门代表机构和专利保护实体的代表组成。行动小组的主要任务是，发挥咨询小组的功能，协助国际刑警组织制定打击跨国有组织知识产权犯罪战略，促进国际刑警组织成员国的国家中央局和执法当局利用更多资源打击知识产权犯罪。

= = =