

**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
政府间谈判机构第四次会议
瑞士日内瓦，2010年3月14–21日
临时议程项目 3FCTC/COP/INB-IT/4/3
2010年1月13日

第一起草小组就消除烟草制品非法贸易的议定书谈判文本 第 5、6、7、10 和 11 条 向政府间谈判机构第四次会议建议的提案

1. 烟草制品非法贸易议定书政府间谈判机构在其第三次会议上（2009年6月28日–7月5日于日内瓦）决定¹设立两个起草小组，以便在第四次会议之前的时期就消除烟草制品非法贸易的议定书谈判文本²开展工作。政府间谈判机构还决定起草小组将为分配给它们的条款提议可能的文本，以便促进在其第四次會議上的进一步谈判。世卫组织各区域应邀提名至多 10 个缔约方组成起草小组，每一缔约方在每一起草小组中由一人代表。
2. 本报告概述了第一起草小组³开展的工作，其任务按序涉及谈判文件第 7、5 和 6 条，然后如时间允许，第 10 和 11 条。本报告遵循这一工作顺序。
3. 该小组在日内瓦举行了两次会议（2009年9月30日–10月2日以及11月23–25日）有 28 个缔约方的代表参加。此外，有关政府间组织和非政府组织的代表也应邀作为观察员出席。在其第一次会议上，起草小组同意让缔约方代表的顾问观察会议进程。
4. M. Anibueze 博士（尼日利亚）当选为主席。
5. 在讨论之后，起草小组拟定了第 7 条的文本草案（见附件）。

¹ FCTC/COP/INB-IT/3(1)号决定。

² 文件 FCTC/COP/INB-IT/3/5 Rev.1。

³ 阿尔及利亚、亚美尼亚、澳大利亚、孟加拉国、巴西、喀麦隆、加拿大、中国、库克群岛、吉布提、欧洲共同体、印度、伊朗(伊斯兰共和国)、牙买加、日本、肯尼亚、马来西亚、马尔代夫、墨西哥、蒙古、尼日利亚、巴基斯坦、巴拿马、南非、西班牙、斯里兰卡、瑞典、阿拉伯叙利亚共和国、泰国、土耳其和阿拉伯联合酋长国。

6. 由于时间有限，起草小组未能完成关于第 5 条的讨论。附件中显示了起草小组达成协商一致意见的领域（第 1 和第 2 段）。下文介绍了起草小组成员对第 5 条草案剩余部分提出的意见和关注的问题。

7. 由于时间有限，第 6、10 和 11 条未在第二次会议上讨论；但是，主席在起草小组某些成员的协助下，根据起草小组在第一次会议上商定的原则以及政府间谈判机构的谈判文件，建议了这些条款的文本草案。附件中所载草案是主席向第一起草小组第二次会议建议的文本。

8. 根据议定书中建议的全球跟踪和追踪制度，第一起草小组还要求公约秘书处编写一份涉及用于独特标记的现有技术的报告¹，准备供政府间谈判机构第四次会议使用。

9. 请政府间谈判机构注意附件中的提案。

10. 主席请政府间谈判机构尤其注意下述问题。

第 7 条

11. 对第 7 条达成了协商一致意见。但是，从世卫组织法律顾问办公室获得了以下评论意见：

12. 关于起草小组对意图在国内使用的制品与意图用于出口的产品之间的区分，法律顾问办公室指出《世界卫生组织烟草控制框架公约》第 15.2(a)条不支持这种区分（因为提出的要求仅仅以制品是否在每一缔约方管辖范围之内出售为基础，而不是以任何既定使用地点为基础），并建议政府间谈判机构考虑替代方案。

13. 关于“每盒和单位包装”的问题，法律顾问办公室提到《世界卫生组织烟草控制框架公约》第 15.2 条使用的说法是“每盒和单位包装”，而“箱装和条装”的说法在《框架公约》中未出现。“箱装和条装”是包装类型。由于可能有其它包装类型，使用这种术语可把这些其它包装类型排除在外。因此，提及具体包装类型可产生漏洞（“包装”是一种通用词语，目的是要囊括所有可能形式的包装）。使用“包装，包括箱装和条装，以及烟草制品的任何外部包装”的格式将确保与《框架公约》所用术语的一致性。

¹ 文件 FCTC/COP/INB-IT/4/INF.DOC/1。

第 5 条

14. 由于时间有限，对第 5 条仅部分进行了讨论。对第 1 和第 2 款达成了协商一致意见。其它三款（3-5）是主席的草案，以起草小组第一次会议上的讨论为基础。在第二次会议以及第二次会议之后通过电子邮件交换意见期间未对剩余的这三款达成协商一致意见。因此，附件中所载文件反映了第 5 条草案在第二次会议结束时的情况。

15. 起草小组认为，将需要对以下术语作出定义：商业性进口/出口、大量商用、初步加工、运输、代理、生产设备、加工烟草制品、自然人/法人。

16. 此外，有些缔约方对以下方面表示了意见和保留：

(a) 第 3(b)(vi)项

(i) 一个缔约方不能接受提及“不法行为”，并要求将其删除。

(ii) 有些缔约方的意见是该项应重新起草为“**证明申请者未犯有与烟草贸易或者政府机构或任何指定主管当局提出的指控直接有关的违法行为的文件（包括犯罪记录）**”

(b) 第 3(b)(vii)项

(i) 有些缔约方对“银行账户的全部识别信息”表示保留意见，因为根据国家法律，关于自然人或法人银行账户的任何信息在“银行保密”的概念下是受保护的。因此，当局不可能要求提供这方面的信息以便批准许可证。

(c) 第 3(f)项

(i) 一个缔约方建议在第 3(f)项的句首添加“在适用的情况下”，还有一个缔约方建议在“时限”之前添加“合理的”。

(d) 第 3(g)项

(i) 一个缔约方建议以“适当的时间”替代“六个月”。

第 6 条、10 和 11 条

17. 起草小组没有时间结束对第 6、10 和 11 条的讨论。但是，在第一次会议期间商定了以下重要问题。

18. 关于第 6 条，起草小组同意涉及顾客身份证明与核实的条款应当是强制性的，应当包括尽职调查。还应当包括“被冻结的顾客”的概念，但这取决于国家法规。需要对被冻结的顾客作出定义。此外，对顾客进行冻结应当是一种行政程序，由一个“主管当局”管理，但只能在法庭判定确实犯有违法行为之后履行。

19. 关于第 10 条，起草小组商定以下三种方案将构成起草工作的基础：(i)完全禁止；(ii)禁令局限于零售；以及(iii)通过因特网涉及烟草制品的任何交易都应服从于议定书的所有条款。

20. 关于第 11 条，一致认为应分别处理免税销售和免税区，而且议定书中应包括“免税区”的定义。免税区的交易以及免税销售应服从于议定书的所有条款。此外，应当包括政府间谈判机构在其第三次会议上商定的关于免税区进口和出口混杂的文本。

附件

第一起草小组¹的提案

第7条

跟踪和追踪

1. 为了进一步保证供应链并协助调查烟草制品非法贸易，本议定书缔约方同意建立一个全球跟踪和追踪制度，其中包括国家和区域系统以及一个全球信息共享归口单位，设在世界卫生组织烟草控制框架公约秘书处并供所有缔约方使用，使各缔约方或指定的主管当局能够提出咨询和收到有关信息。
2. 每一缔约方应考虑到现有的最佳做法，在无此类系统的地方为在其境内生产或进口到其境内的所有烟草制品确立跟踪和追踪系统。
3. 根据本条第 1 款并为了能够有效地进行跟踪和追踪，每一缔约方应要求将可靠和不可去除的独特识别标记（以下称为独特识别标记）贴于：
 - (a) 如果制品是为国内市场生产的，每盒卷烟以及（在认为适当的范围内）所有卷烟条和大包装箱；
 - (b) 如果制品是出口的，所有大包装箱、卷烟条以及（一旦有技术）每盒卷烟；
 - (c) 在根据本条第 12(c)项或以其他方式充分开发技术的情况下，在其境内加工或进口到其境内的其他烟草制品。
- 4.1 作为全球跟踪和追踪制度的一部分，每一缔约方应要求根据本条第 3 款加贴的独特识别标记能够允许直接或通过利用某一链接确定下述信息：
 - (a) 生产日期和地点；
 - (b) 生产厂家；

¹ 由烟草控制非法贸易议定书政府间谈判机构第三次会议 FCTC/INB-IT/3(1)号决定设立。

- (c) 生产烟草制品所用的机器；
- (d) 生产班次；
- (e) 第一位与生产商无附属关系的顾客的姓名、发票、订单号码和付款记录；
- (f) 预期的零售市场；
- (g) 制品介绍；
- (h) 任何仓储和装运信息；
- (i) 任何已知的随后购买者的身份；
- (j) 预期的运送路线、装运日期、运送目的地、出发地点以及收货人。

4.2 但是，(a)、(b)、(c)、(d)、(g)以及(f)项（在能获得该项规定的信息时）的信息应强制性地构成独特识别标记的一部分。

4.3 此外，在进行标记时不能获得(f)项规定的信息时，各缔约方应根据《世界卫生组织烟草控制框架公约》第 5.2(a)条的规定，要求列入此类信息。

5. 每一缔约方应在本议定书对其生效后三年内要求在生产时，或任何生产商第一次装运时，或者在本条第 3 款所涵盖的制品输入其领土时，记录本条第 4 款中列出的信息。

6. 每一缔约方应确保指定的主管当局可通过与按本条第 3 和第 4 款要求加贴的独特识别标记相关的链接获得按照本条第 5 款记录的信息。

7. 每一缔约方应确保以指定的主管当局批准的格式将根据本条第 5 款记录的信息以及按照本条第 6 款方便获取这类信息的独特识别标记输入其境内的一个中心并由其提供使用。

8. 每一缔约方应确保全球信息共享归口单位提出要求时能通过与其/区域中心的标准电子安全界面获取按照本条第 5 款记录的信息。全球信息共享归口单位应编制一份缔约方指定的主管当局名单并向所有缔约方提供该名单。

9. 每一缔约方或指定的主管当局应：
- (a) 通过向第 4 款中概述的全球信息共享归口单位提出询问，及时获取信息；
 - (b) 证明此类信息对发现或调查烟草制品非法贸易是必要的；
 - (c) 不无理地隐瞒消息；
 - (d) 经共同商定，对交换的任何信息提供保护。
10. 每一缔约方应要求进一步发展和扩大可适用的跟踪和追踪系统的范围，以便要求第一购买者、第二购买者以及可行时，随后的各位购买者标明和记录有关销售的信息，并使得能够根据本条规定记录和获取这类信息。
11. 各缔约方应彼此合作，确保在其各自境内建立的跟踪和追踪系统尽可能避免对烟草制品生产商或进口商重复施加要求。
12. 经共同商定，各缔约方应在彼此之间并与相关国际组织开展合作，分享和开发跟踪和追踪系统的最佳做法，包括：
- (a) 促进开发、转让和获得改良的跟踪和追踪技术，包括知识、技能、能力和专长；
 - (b) 向表示有这类需要的缔约方提供支持开展培训和能力建设规划；
 - (c) 进一步开发技术，对每一卷烟盒以及其他烟草制品的单位包装加以标记和进行扫描，以便于获取本条第 4 款中所列的信息。

第5条

许可证或同等审批制度[或控制制度]

1. 鉴于《世界卫生组织烟草控制框架公约》的公共卫生目标并为了消除烟草、烟草制品和用于加工烟草制品的生产设备的非法贸易，每一缔约方应禁止任何法人或自然人从事以下所列任何商业活动，除非具有主管当局颁发的许可证[或等效批准（以下称为“许可证”）]:]

- (a) 加工烟草制品；
 - (b) 运输大量商用烟草、烟草制品或用于加工烟草制品的生产设备；
 - (c) 进口或出口或批发、代理、仓储或分发烟草、烟草制品或用于加工烟草制品的生产设备；
 - (d) 生产用于加工烟草制品的生产设备，除非有适用的控制与核实制度。（*协商一致意见*）
2. 每一缔约方应努力在认为适当的情况下向从事以下活动的任何法人或自然人颁发许可证：
- (a) 零售烟草和烟草制品；
 - (b) 商业性烟草种植（传统小规模种植者、农场主和生产者除外）。（*协商一致意见*）
3. 为了确保许可证制度有效，每一缔约方应：
- (a) 设立或指定一个或数个主管当局，在符合本议定书条款的情况下，根据其国家法律，颁发、更新、暂时吊销、撤销和/或注销从事本条第 1 款所指明活动的许可证；
 - (b) 要求每份许可证申请包含关于申请人的所有必要信息，其中应包括但不限于：
 - (i) 如果申请人是自然人，关于其身份的信息，包括但不限于姓名全称、[厂商名称]、商业登记号(如有)、适用的税务登记号[及其官方身份证复印件]；
 - (ii) 如果申请人是法人，关于其身份的信息，包括但不限于法定名称全称、厂商名称、商业登记号、组成公司的日期和地点、公司总部[所在地]、适用的税务登记号、组成公司的条款或与之相当文件的副本、其附属公司、其经理的姓名[全称]和任何指定代表[的姓名]，[包括但不限于][代表的姓名全称][及其官方身份证复印件]；
 - (iii) 加工单位的确切业务地点以及申请人经营的企业的生产能力；

- (iv) 申请所涉及的烟草、烟草制品以及用于加工烟草制品的生产设备的详细情况，诸如产品种类、名称、注册商标(如有)、设计、牌子、样式或型号；
 - (v) 说明用于加工烟草制品的生产设备的未来安装和使用地点；
 - (vi) 关于任何[违法行为,包括]与烟草贸易直接有关的刑事违法行为或政府机构或任何指定主管当局提出的指控的文件，包括犯罪记录；
 - (vii) 预期用于有关交易的银行账户的全部识别信息以及其他有关的支付详情；
 - (viii) 说明烟草或烟草制品的预期用途和预期销售市场，并特别注意确保烟草制品的生产或供应符合合理的预期需求；]
- (c) 根据国家法律监督和收缴可能征收的任何许可证费并考虑将这些费用用于有效地管理和实施许可证制度或公共卫生或任何其他有关活动；
 - (d) 采取适当措施预防、发现和调查许可证制度运行中的任何不正当或欺骗做法；
 - (e) 采取诸如定期审查、更新、检查或核查许可证等措施；
 - (f) 为许可证以及随后必要的再申请或更新申请信息确定时限；
 - (g) 强制规定烟草制品以及用于加工烟草制品的生产设备的已经获得许可证或等效批准的生产商在其业务地点任何改变之前提前六个月通知主管当局。
4. 每一缔约方应确保，未经其指定或设立的主管当局事先批准，不得分配和/或转让许可证。
5. 每一缔约方应在其境内努力对国际过境的烟草、烟草制品以及用于加工烟草制品的生产设备采用和运用符合本议定书规定的控制和核实措施，以便制止此类产品的跨国界非法贸易。

第6条

顾客身份证明与核实

1. 每一缔约方或缔约方规定的任何自然人或法人应根据其国家法律或有法律约束力和可实施的协定，对如下方面进行尽职调查：

(a) 参与以下活动的所有自然人和法人（“生产商”）：

(i) 销售大量商用烟草或为商业目的生产、销售、分发、储存、装运、进口或出口烟草制品（不包括最终零售商和为个人消费而进口烟草制品的个人），和/或

(ii) 为商业目的生产、销售、分发、储存、装运、进口或出口用于加工烟草制品的设备；

(b) 任何第一购买者在向其他自然人和法人销售、分发或装运烟草、烟草制品或用于加工烟草制品的设备时，也应要求这些自然人和法人对他们随后出售、分发或装运烟草、烟草制品或用于加工烟草制品的设备的对象(不包括最终消费者)进行尽职调查。

2. 根据本条第 1 款，尽职调查应包含顾客身份证明要求，例如获得关于但不限于以下方面的信息：

(a) 根据第 5 条确定有关法人或自然人持有有效的许可证；

(b) 如果顾客是自然人，有关其身份的信息，包括但不限于姓名全称、商业登记号(如有)、适用的税务登记号及其官方身份证复印件；

(c) 如果顾客是法人，关于其身份的信息，包括但不限于姓名全称、商业登记号、组成公司的日期和地点、公司总部、适用的税务登记号、组成公司的条款或与之相当文件的副本、其附属公司、其经理的姓名全称以及任何指定代表[的姓名]，包括但不限于[代表的姓名全称]及其官方身份证复印件；

(d) 在合理可得的范围内，关于任何违法行为或政府机构或主管当局提出的指控的文件，包括犯罪记录；

- (e) 预期用于有关交易的银行账户的全部识别信息以及其他有关的支付详情；
 - (f) 说明烟草、烟草制品或用于加工烟草制品的生产设备的预期用途和预期销售市场，并特别注意确保烟草制品的生产或供应符合合理的预期需求；
 - (g) 说明用于加工烟草制品的生产设备的未来安装和使用地点。
3. 每一缔约方应强制规定本条第 1 款中提及的所有自然人和法人进行进一步的尽职调查，包括本条第 2 款中的要求，以便在发生实际变化的情况下核实和更新顾客信息。
4. 每一缔约方应强制规定本条第 1 款中提及的所有自然人和法人定期报告其遵守顾客身份证明与核实义务的情况。
5. 每一缔约方应采取一切必要的立法、行政或其他措施确保本条第 1 款中提及的所有自然人和法人遵守上述规定，并同时避免尤其对小型或中型企业以及各缔约方行政部门的任何不必要负担。
6. 每一缔约方应要求本条第 1 款中提及的所有自然人和法人，在主管当局向他们提供充分证据证明任何顾客违反本议定书的规定而故意参与销售、分发、储存或装运烟草、烟草制品或用于加工烟草制品的设备，或者参与任何其他有悖本议定书义务的活动时，应结束与该顾客的商业关系，包括不再供应烟草、烟草制品以及用于加工烟草制品的生产设备。此后，根据国家法律规定的程度和[主管当局的决定，在完成至少初步裁决程序后]，在开展行政程序之后，该顾客将成为“被冻结”的顾客。
7. 每一缔约方应向公约秘书处通报其指定的负责保持被冻结顾客名单的当局的身份。公约秘书处应编制一份各缔约方指定当局的名单，并在网站上公布该名单。
8. 关于被冻结的顾客，每一缔约方应根据本国法律，要求：
- (a) 供应商立即向指定当局通报被冻结顾客的身份，指定当局将保持一份被冻结顾客的名单；
 - (b) 在收到要求后，向本条第 1 款中提及的所有自然人和法人提供该名单；
 - (c) 一旦被指定，顾客将在根据本条第 5 款结束商业关系后被冻结五年；

(d) 所有被冻结的顾客不得直接或间接与本条第 1 款中提及的自然人和法人从事有关生产、销售、分发或储存烟草、烟草制品或用于加工烟草制品的生产设备的交易；

(e) 如果被冻结的顾客在五年期限内未参与非法销售、分发、储存或装运烟草、烟草制品或用于加工烟草制品的生产设备或者任何其他有悖本议定书规定的活动，应取消“冻结”处罚，该顾客应重新遵守顾客身份证明与核实规定；

(f) 如果目前或以前被冻结的顾客参与非法销售、分发、储存或装运烟草、烟草制品或用于加工烟草制品的生产设备或者任何其他有悖本议定书规定的活动达[X]次，“冻结”处罚将成为永久性的。

9. 缔约方应承认本议定书其他缔约方对顾客的“冻结”处罚。

10. 每一缔约方应要求本条第 1 款中提及的所有自然人和法人监督其顾客的购买活动，以确保这类购买的数量符合预期销售或使用市场内对这类产品的合法需求。

第10条

通过因特网、电信或任何其他新兴技术进行销售

每一缔约方应要求通过以因特网、电信或任何其他新兴技术为基础的销售方式开展业务，从事商业销售烟草或参与生产、销售、分发、储存、装运、进口或出口烟草、烟草制品或用于加工烟草制品的生产设备的所有自然人和法人遵守本议定书所涵盖的所有有关义务。应禁止通过上述销售方式零售烟草制品。

或

每一缔约方应禁止通过以因特网、电信或任何其他新兴技术为基础的销售方式销售烟草、烟草制品或用于加工烟草制品的生产设备。

或

每一缔约方应要求通过以因特网、电信或任何其他新兴技术为基础的销售方式从事与烟草制品相关的任何交易的所有自然人和法人遵守本议定书所涵盖的所有有关义务。

第11条

免税区¹

1. 每一缔约方应在本议定书对之生效后三年内，采用本议定书中规定的一切相关措施，在免税区对烟草、烟草制品的一切交易实行有效控制。
2. 此外，应禁止将免税区进口和出口的烟草制品与任何非烟草制品混杂在一起。

第11条之二

免税销售

每一缔约方应在本议定书对之生效后三年内实行有效措施，禁止[在免税区]免税销售。

或

每一缔约方应在本议定书对之生效后三年内实行有效措施，禁止将用于免税区的任何税收、管制或其他优越条件适用于烟草、烟草制品或用于加工烟草制品的生产设备，包括禁止向个体顾客进行减税和免税销售。

或

每一缔约方应在本议定书对之生效后三年内实行有效措施，使免税销售服从于本议定书的所有条款。

= = =

¹ “免税区”系指一缔约方的部分领土，在这部分领土内运入的任何货物就进口税及其它各税而言，被认为在关境以外。（修订后的《京都公约》，专项附约四，第二章：自由区）