FRAMEWORK CONVENTION ALLIANCE
BUILDING SUPPORT FOR TOBACCO CONTROL

تحالف الاتفاقية الإطارية لمكافحة التبغ
نبني الدعم من أجل مكافحة التبغ

اتحاد الاتفاقية الإطارية
موجز السياسة

تعليقات على نص رئيس الهيئة
لبرتوكول المتاجرة غير المشروعة فى منتجات التبغ
20-25 أكتوبر 2008 – جنيف – سويسرا

FRAMEWORK CONVENTION ALLIANCE
Rue Henri-christiné 5, Case Postale 567, Ch-1211 Geneva 4, Switzerland
P | 202 289 7155 F | 202 289 7166 www.fctc.org

المحتويات

ملخص الموضوع	4
نص رئيس الهيئة	6
التمهيد	7
الجزء الأول : مقدمة	7
استخدام المصطلحات	7
الجزء الثانى : الإلتزامات العامة	8
الألتزامات العامة	8
الجزء الثالث : مراقبة سلسلة التوريد	9
الترخيص	9
تحديد وتعريف العملاء	12
التتبع ودراسة خط السير	15
حفظ السجلات	19
الأمن الاجراءات الوقائية	21
شبكة الانترنت ووسائل الاتصال الأخرى المستخدمة في البيع	22
الجزء الرابع : التنفيذ	24
المخالفات	24
مسئولية الأشخاص الاعتبارية	27
العقوبات	27
تفتيش المقار وتحريز الأدلة	27
المصادرة والحجز	28
إحتجاز المدفوعات	28
التدمير	29
تقنيات التحري الخاصة	29
الجزء الخامس: التعاون الدولى	29
تشارك المعلومات	30
السرية وحماية المعلومات	31
الدعم والتعاون: التدريب والدعم الفنى والتعاون فى مجال الشئون العلمية والفنية والتكنولوجية	32
الدعم والتعاون: التحقيق وادانة المخالفات	32
حماية السيادة	32
النطاق السيادى	33
التحريات المشتركة	33
التعاون فى تنفيذ القانون	33

الدعم الادارى المتبادل 34
الدعم القانونى المتبادل 34
اعادة المتهمين لبلادهم للمحاكمة 34
الجزء السادس : رفع التقارير 34
الجزء السابع : الترتيبات المؤسسية والموارد المالية 35
الأجزاء المحذوفة من نص رئيس الهيئة 36

ملخص الموضوع

يدرك أطراف الاتفاقية الاطارية لمكافحة التبغ (FCTC) التابعة لمنظمة الصحة العالمية – فى المادة (15-1) أن القضاء على كافة صور المتاجرة غير المشروعة فى منتجات التبغ ، بما فى ذلك التهريب ، التصنيع غير المشروع ، التزوير هو أمر أساسى لمراقبة منتجات التبغ .

ان المتاجرة غير المشروعة فى منتجات التبغ تقلل من شأن سياسة فرض الضرائب الباهظة على منتجات التبغ، والتى تثبت الدلائل أنها أحد أكثر الوسائل فاعلية لخفض معدلات استهلاك منتجات التبغ.[1]

كما يحرم الحكومات من مليارات الدولارات العائدة وبذلك خفض التمويل المتاح للصحة العامة والسياسات الأخرى. بالاضافة لكونها مشكلة صحية عظمى، فان المتاجرة غير المشروعة فى منتجات التبغ تمثل تهديد جسيم للحفاظ على القانون وهناك دليل على أن المتاجرة غير المشروعة في منتجات التبغ تنفذها جماعات اجرامية انتقالية منظمة، وأن الأموال التى يحصلون عليها من المتاجرة غير المشروعة فى منتجات التبغ تستخدم فى أعمال اجرامية خطيرة أخرى ، بما فى ذلك العمليات الارهابية.[2]

ويقدر اتحاد الاتفاقية الإطارية (FCA) المتاجرة غير المشروعة فى السجائرعلى المستوى الدولى بنحو 7،10% من المبيعات الدولية ، أو 600 مليار سيجارة سنويا ، وأن اجمالى خسائر عوائد الحكومات نتيجة للمتاجرة غير المشروعة فى منتجات التبغ يصل ل40-50 مليار دولار سنويا.[3]

---

[1] برجاء الاطلاع على كتاب " The Taxation of Tobacco Products للمؤلفين FJ Chaloupka, T Hu KE Warner, R Jacobs, A Yurekli في طبعات P Tha and F J Chaloupka، كتاب " Tobacco Control in Developing Countries " (OUP: Oxford 2000)، الصفحات237-272، المتوفر على الموقع الاليكتروني http://www1.worldbank.org/tobacco/tcdc/237TO272.PDF البنك الدولي: مكافحة الوباء: الحكومات واقتصاديات مراقبة منتجات التبغ (واشنطن دي.سي.، البنك الدولي 1999)، متوفر على الموقع الاليكتروني: http://www1.worldbank.org/tobacco/reports_pdf.asp.

[2] برجاء الأطلاع على تقرير وزارة المحاسبة العامة بالولايات المتحدة الأمريكية تحت عنوان " تمويل الارهاب : يجب على وكالات الولايات المتحدة تقدير استخدام الأرهابيون لأليات تمويل بديلة " ، تقرير المطالبين من الكونجرس GAO-04-163، (نوفمبر 2003) ، متوفر على الموقع الألكترونى: http://www.gao.gov/new.items/d04163.pdf.

[3] اتحاد الاتفاقية الاطارية (FCA) ، ما هو حجم مشكلة المتاجرة غير المشروعة فى منتجات التبغ فى عام 2006 (جنيف 2007) ، متوفر على الموقع الألكترونى: http://fctc.org/x/documents/HowBigWasTheIllicitTobaccoTradeProblem_2006_English.pdf.

كما لاحظ مؤتمر أطراف الاتفاقية الاطارية لمكافحة التبغ (FCTC)-(COP) الحاجة لبرتوكول خاص بالاتفاقية الاطارية لمكافحة التبغ للتصدى بفاعلية المتاجرة غير المشروعة فى منتجات التبغ وتعيين هيئة تفاوض فيما بين الحكومات (INB) لعمل مسودة برتوكول والتفاوض بشأنها.4

وخلال تكوين هيئة التحقيق فيما بين الحكومات (INB) ، لاحظت الجلسة الثانية لمؤتمر الأطراف أن نموذج برتوكول التصدى للمتاجرة غير المشروعة فى منتجات التبغ.5

الذى أعدتة مجموعة من الخبراء المكونة فى الجلسة الأولى لمؤتمر الأطراف ، كأساس لبدء المفاوضات .

وفى جلستها الأولى، تناولت هيئة التفاوض فيما بين الحكومات النموذج الذى أعدتة مجموعة الخبراء وناقشت مضمون وشكل برتوكول التصدى للمتاجرة غير المشروعة فى منتجات التبغ. وتم التعبير عن الدعم الصريح لتضمن برتوكول معين لكل عنصر من العناضر الرئيسية المقترحة فى نموذج مجموعة الخبراء. 6

وقد أكد رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات – طبقا لقرار مؤتمر الأطراف وبناء على قرارات هيئة التفاوض فيما بين الحكومات فى الجلسة الأولى – على تنقيح مسودة نص برتوكول التصدى للمتاجرة غير المشروعة فى منتجات التبغ وتقديمه للمناقشة فى الجلسة الثانية لهيئة التفاوض فيما بين الحكومات (المستند FCTC/COP/INB-IT/2/3).

---

[4] " تنقيح برتوكول المتاجرة غير المشروعة فى منتجات التبغ " (منظمة الصحة العالمية ، مؤتمر أطراف الاتفاقية الاطارية لمكافحة التبغ التابعة لمنظمة الصحة العالمية، الجلسة الثانية ، القرار FCTC/COP2(12)

[5] " تنقيح نموذج برتوكول التصدى للمتاجرة غير المشروعة فى منتجات التبغ " منظمة الصحة العالمية ، مؤتمر أطراف الاتفاقية الاطارية لمكافحة التبغ ، الجلسة الثانية ، بنود الأجندة المؤقتة 5-4-1 ، A/FCTC/COP/2/9، 19 ابريل 2007 متوفر على الموقع الموقع الألكترونى http://www.who.int/gb/fctc/PDF/cop2/FCTC_COP2_9-en.pdf (" نموذج البروتوكول ")

[6] برجاء الأطلاع على تعليقات رئيس المؤتمر على المضمون الكلى للمناقشات : " عمل مسودة برتوكول التصدى للمتاجرة غير المشروعة فى منتجات التبغ والتفاوض بشأنه " ، (منظمة الصحة العالمية)، الاتفاقية الإطارية لمكافحة التبغ ، مؤتمر الأطراف، هيئة التفاوض فيما بين الحكومات حول المتاجرة غير المشروعة فى منتجات التبغ ، الجلسة الأولى FCTC/COP/INB-IT/1/7، 15 فبراير 2008 ، متوفر على الموقع اللكترونى http://www.who.int/gb/fctc/PDF/it1/FCTC_COP_INB_IT1_7-en.pdf.

نص رئيس الهيئة

يهنىء اتحاد الاتفاقية الإطارية رئيس الهيئة وسكرتير الاتفاقية على عملهم لتنقيح نص الرئيس لبرتوكول التصدى للمتاجرة غير المشروعة فى منتجات التبغ. ويرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن نص الرئيس يتضمن معظم العناصر الرئيسية لبرتوكول فعال لمكافحة المتاجرة غير المشروعة فى منتجات التبغ وتوفير أسس قوية للعمل فى الجلسة الثانية لهيئة التفاوض فيما بين الحكومات. وعلى الرغم من ذلك، يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن النص بحاجة للتحسين فيما يتعلق بعدة جوانب. وفيما يلى بعض التعليقات المقدمة لمساعدة الأطراف فى مناقشاتهم لنص الرئيس.

التمهيد

يوصى اتحاد الاتفاقية الإطارية بأن يشير تمهيد البرتوكول بوضوح للعلاقة بين المتاجرة غير المشروعة فى منتجات التبغ وصحة العامة والحاجة لعدة معايير تكميلية للتصدى للمتاجرة غيرالمشروعة بفاعلية .

ويوصى اتحاد الاتفاقية الإطارية باستخدام الصيغة المقترحة التالية :

" ملاحظة أن المتاجرة غير المشروعة فى منتجات التبغ تجازف بصحة العامة من خلال التهريب الضريبي ومخالفة المعايير التنظيمية الأخرى التى تحد من استهلاك منتجات التبغ " ملاحظة أن الاجراءات الفعالة لمنع ومكافحة المتاجرة غير المشروعة تتطلب اعتماد مجموعة من التنظيمات التكميلية والمعايير الأخرى "

الجزء الأول : المقدمة

استخدام المصطلحات :

يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن هناك بعض التعديلات المطلوبة بالنسبة للجزء الخاص باستخدام المصطلحات، التى تحدد مجال العديد من الأحكام الرئيسية للبرتوكول . ويوصى اتحاد الاتفاقية الإطارية بمزيد من الاهتمام للتعريفات التالية على وجة الخصوص .

- تعريف "الكارتونة " و" العلبة الأصلية " : يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن هذه التعريفات محدودة جداً وقد تثير مشكلات عند تطبيقها لغرض التتبع ومعرفة خط السير . كما يجب توجيه مزيد من الأهتمام للطرق المختلفة التى يمكن تعبئة منتجات التبغ من خلالها، وعمل مسودات التعريفات بحذر لضمان عدم التهرب من تبع خط سير الألتزامات بسهولة عن طريق تعبئة المنتجات بكميات مختلفة. كما يلاحظ اتحاد الاتفاقية الإطارية أيضاً ان المصطلح "العبوة القياسية"، مستخدم فى تعريف " الكارتونة " وكذلك فى مسودة أحكام التتبع وملاحظة خط السير، وليس له معنى واضح وغير معرف فى نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات .
- مصطلح " بذل الجهود" : يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن مجال هذا التعربف قد يكون شديد الإتساع. حيث يجب أن يكون المشاركون فى الأعمال التجارية المتعلقة بمنتجات

التبغ بالتأكيد اذا ما كان شركائهم فى الآعمال التجارية ملتزمين بالتزاماتهم القانونية أو متوقع منهم الوفاء بالتزاماتهم القانونية للحد المعقول فيما يتعلق بالمتاجرة فى منتجات التبغ، وليس كافة الالتزامات القانونية التى قد يتحملونها فى أى سياق. ويوصى اتحاد الاتفاقية الإطارية بأن الكلمات " التزاماتهم القانونية يتم تعديلها لتصبح التزاماتهم القانونية المتعلقة بتصنيع وبيع وتوزيع وتخزين وشحن واستيراد أو تصدير منتجات التبغ "

- المصطلح "حجز": يلاحظ اتحاد الاتفاقية الإطارية أن هذا التعريف يتطبق على كل من " التجميد " و " الحجز "، ولكنة يشطب كلمة " تجميد "، حيث أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجرائم الانتقالية المنظمة (UNTOC) يتضمن تعريف مساوي. فالعنصر الأول من التعريف منع مؤقت من النقل، تحويل أو التصرف فى الممتلكات أو نقلها هو تعريف " التجميد " ،أما العنصر الثانى (" فرض الحيازة المؤقتة أو السيطرة على الممتلكات") هو تعريف "الحجز" ولذلك يوصى اتحاد الاتفاقية الإطارية باستخدام التعريف كما هو مقترح فى نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات، ولكن يجب أن يكون المصطلح المعرف اما "التجميد" أو "الحجز" .
- مصطلح "الصفقات المشبوهة" : يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أنة يجب توسيع نطاق هذا التعريف لضمان فاعلية متطلبات الابلاغ عن الصفقات المشبوهة ويوصى اتحاد الاتفاقية الإطارية تمديد التعريف ليصبح كما يلي:" الصفقات التى تتم بطريقة تثير الشبهات حول مخالفتها للقوانين أو بهدف أنتهاك القوانين المعينة أو التى لا تتفق مع أو تتطابق الممارسات التجارية العادية".

الجزء الثانى : الألتزامات العامة

الاتزامات العامة

يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن الالتزامات العامة الواردة فى مسودة البرتوكول يجب توسيعها لزيادة فاعليتها لأقصى حد ممكن. ولمساعدة الأطراف اثناء مناقشتهم لمسودة الأحكام، يقدم اتحاد الاتفاقية الإطارية الاقتراحات التالية:

- فى الفقرة الفرعية 2 : يجب حذف كلمة "تنظيمية" حتى يصبح النص "الجمارك والشرطة" والوكالات المعنية الأخرى المسئولة عن منع، حظر، تتبع، وتحرى ومكافحة ....".
- فى الفقرة 3 : يجب اضافة الكلمات لتصبح " التى تنشئ فى تنقل فى نطاق مناطقهم".

الجزء الثالث: مراقبة سلسلة التوريد

يدعم اتحاد الاتفاقية الإطارية تضمين مجموعة من المعايير القوية فى البرتوكول لمراقبة سلسلة توريد منتجات التبغ والتحكم فيها. وهذة المعايير التنظيمية تمثل جوهر المنهج الفعال فى مكافحة المتاجرة غير المشروعة فى منتجات التبغ .

الترخيص:

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية المطلب المقترح بأنة على الشركاء الرئيسيين فى سلسلة توريد منتجات التبغ الحصول على ترخيص، وعدم السماح لمن يخالفون القوانين المعينة بالمشاركة.

حيث أن متطلبات الترخيص تمكن السلطات من قصر المشاركة فى النشاط على الأشخاص المتوقع منهم الألتزام بالقوانين المعينة، كما يوفرآلية مرنة لدعم تنفيذ تلك القوانين .

ويرى اتحاد الاتفاقية الإطارية تطبيق متطلبات التراخيص كما يلى :

- كما هو فى الفقرة الفرعية (1) من نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات، المصنعين و المستوردين التجاريين و المصدرين لمنتجات التبغ يكونون مطالبين أن يحملوا تراخيص .
- يجب تضمين الأشخاص الأعتبارية أو الطبيعية من تجار الجملة و السماسرة أو مستودعات منتجات التبغ فى الأشخاص الواجب حصولهم على تراخيص .
- جميع العاملين فى تداوال أوراق التبغ أو المستوردين التجاريين أو مصدري أوراق التبغ يجب تضمينهم كأشخاص مطالبين بالحصول على تراخيص . ولا يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية المنهج المقترح بوضع حد أدنى لترخيص الأشخاص القائمين بيع أوراق التبغ .ويرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن الحد الأدنى سيتسبب فى صعوبات ادارية .كما سيشجع بائعى أوراق التبغ على تنظيم شئونهم بأنفسهم لتجنب الخضوع لمتطلبات الحصول على تراخيص، دون الحاجة لخفض كمية أوراق التبغ التى يتداولونها .
- يجب عدم تضمين الأشخاص الأعتباريين أو الطبيعين القائمين بزراعة التبغ فى الأشخاص المطالبين بالحصول على تراخيص. ويلاحظ اتحاد الاتفاقية الإطارية أن ترخيص مزارعى التبغ لن يكون عمليا فى كافة الدول الأطراف، ولا يعتبر وضع حد أدنى على أساس كميات أوراق التبغ المباعة منهجاً عملياً أيضاً. ويوصى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن تتضمن مسودة البرتوكول فقرة تحث الأطراف – اذا أمكن عمليا . على تمديد متطلبات التراخيص لتشمل زراعى التبغ. كما يوصى اتحاد الاتفاقية الإطارية أيضا أن تشجع مسودة البرتوكول للأطراف – كلما أمكن عمليا – على تمديد متطلبات تراخيصهم لتشمل تجار التجزئة لمنتجات التبغ .
- كما يجب تضمين الأشخاص الاعتباريين أو الطبيعيين المصنعين للمعدات و المدخلات الرئيسية المستخدمة فى تصنيع منتجات التبغ فى الأشخاص المطالبين بالحصول على تراخيص .ويلاحظ اتحاد الاتفاقية الإطارية أن أنواع معدات التصنيع والمدخلات الرئيسية التى تغطيها متطلبات التراخيص بحاجة لمزيد من التعريف.

ويرى اتحاد الاتفاقية الإطارية بأن مسودة أحكام التراخيص فى نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات تتضمن العناصر الرئيسية لنظام تراخيص فعال، بما فى ذلك: تحديد وكالة أو وكالات لأصدار وتحديد ووقف والغاء التراخيص، مطالبة المتقدمين للحصول على تراخيص بتقديم المعلومات الخاصة بهم وبأعمالهم التجارية، الفترة الزمنية المطلوبة لمراجعة وتجديد وفحص أو مراقبة التراخيص، وكذلك وقف أو الغاء التراخيص عند اتحاد الاتفاقية الإطارية مخالفة القوانين المعينة. ولمساعدة الأطراف فى مناقشتهم لمسودة هذا الحكم، يقدم اتحاد اتفاقية اطارالعمل المقترحات التالية :

- يوصى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن يكون عنوان الفقرة هو "منح التراخيص" وليس " التراخيص" .
- فى الفقرة الفرعية (2-أ)، يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن الصيغة " لاصدار، تجديد، وقف، الغاء الترخيص بمزاولة الأنشطة المحددة فى الفقرة 1 من هذة المادة لكافة المتقدمين الذين يفون بمتطلبات هذة المادة " قد تسبب مشكلة. فان المتطلبات المعنية لاصدار أو تجديد الترخيص ليست " متطلبات فى هذة الفقرة " . فالمتطلبات المعنية –

قد تتضمن – على سبيل المثال متطلبات أن يكون المتقدم ذو شخصية جيدة وكذلك شخص لائق ومناسب للقيام، بالأنشطة المعنية – والتى سيقررها الأطراف كما يجب على الأطراف أيضاً تقرير متطلبات تعليق او الغاء الترخيص، بالأضافة للمتطلبات المنصوص عليها فى المادة المعينة بمخالفة القوانين المعينة أو الأحكام. بالأضافة لذلك، فان الكلمات "لكافة المتقدمين" شديدة الاتساع عند تطبيقها على اصدار وتجديد وتعلبق والغاء التراخيص. ويوصى اتحاد الاتفاقية الإطارية تعديل الصيغة لتصبح كما يلى: "لاصدار تراخيص مزاولة الأنشطة المحددة فى الفقرة (1) من هذة المادة على المتقدمين الذين تتطبق عليهم كافة المتطلبات المعنية بصرف النظر عن الجنسية أو محل الأقامة، وتجديد وتعليق الغاء تلك التراخيص .

- فى الفقرة الفرعية (2- ب)، يقترح اتحاد الاتفاقية الإطارية التعديلات التالية:

- الكلمات "حسبما يكون الحال" يجب اضافتها فى نهاية العنوان الرئيسي، حيث انه على الأقل الفقرتين (3) و(8) ستنطبقان فقط على بعض فئات المتقدمين، وليس جميعهم. لذلك يجب أن يقرأ النص كما يلى: "يتضمن كافة المعلومات المطلوبة عن المرخص له، حسبما يكون الحال: ..... "

- فى الفقرة (2)، يجب توضيح أن المعلومات الخاصة بالمؤسسات التابعة للمتقدم يجب أن يتضمن معلومات عن أى شركات تابعة. يجب أن يقرأ النص كما يلى: " المؤسسات التابعة بما فيها الشركات التابعة " .

- فى الفقرة (5): فأن الكلمات " توثيق أى مخالفات مرتكبة أو توجية إتهامات بالمستندات " تعتبر شديدة الاتساع وبحاجة لمزيد من التحديد، بينما يمكن تفسير الكلمات " بمعرفة الوكالات الحكومية " على انها محدودة جدا لتغطية كافة المخالفات المعينة والإتهامات. يجب أن يقرأ النص كما يلى: " توثيق أي مخالفات معينة يرتكبها المتقدم أو اتهامات موجهة لة بمعرفة أى وكالات حكومية فى اى نطاق سيادى " .

- الفقرة الفرعية (2-ح) تطالب بتعليق أو الغاء الترخيص " أذا كانت الرخصة مخالفة للقوانين المعنية أو يسرت انتهاك القوانين المعنية أو الأحكام " . ويرى اتحاد الاتفاقية الإطارية بأنة من المهم تواجد فقرة أخرى فى المادة تطالب الأطراف برفض منح الترخيص لأى متقدم خالف أو يسر مخالفة القوانين المعنية أو الأحكام. ويوصى اتحاد الاتفاقية الإطارية بتضمين فقرة فرعية اضافية تنص على أنة يجب على كل طرف: " رفض منح تراخيص مزاولة الأنشطة المحددة فى الفقرة (1) من هذة المادة لأى شخص إعتبارى أو طبيعى يكون قد خالف أو يسر مخالفة القوانين المعنية أو الأحكام خلال الأعوام الخمس الماضية .

تعريف وتحديد العملاء

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية الطلب المقترح بإلزام المشاركين فى سلسلة توريد منتجات التبغ بالمثابرة الواجبة فيما يتعلق بالأشخاص الذين يتعاملون معهم، ورفض التعامل مع الأشخاص الذين خالفوا القوانين المعنية. وتطالب التزامات الأجتهاد والمثابرة الأشخاص بممارسة المسئوليات المتعلقة بالأشخاص الذين يتعاملون معهم وكذلك الحال فيما يتعلق بما يحدث لمنتجاتهم فور أرتباطهم معهم بالأعمال .

يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن التزامات الأجتهاد والمثابرة يجب أن تطبق كما يلى:

- كما هو وارد بالفقرة الفرعية (1) من نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات .
يجب تطبيق التزامات المثابرة والإجتهاد الواجب على نطاق أوسع فى كافة سلسلة التوريد وليس فقط على مجرد الجهات المرخص لها، بما فى ذلك كافة الأشخاص الطبيعية والإعتبارية المشاركين فى تصنيع وتوزيع وتخزين أو شحن والأستيراد التجاري أو تصدير منتجات التبغ، وفى بيع منتجات التبغ بخلاف تاجر التجزئة النهائى.
- كما يجب تطبيق التزامات الأجتهاد والمثابرة أيضا على كافة تجار أوراق التبغ المستوردين التجاريين أو المصدرين لأوراق التبغ .وكما هو موضح عاليه، لا يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن وضع حد أدنى لمنهج عملى.
- لا يجب مطالبة الأطراف بفرض التزامات الأجتهاد والمثابرة على الأشخاص القائمين بزراعة أوراق التبغ، ولكن يجب تشجيعهم على القيام بذلك كلما أمكن.
- يجب تطبيق التزامات الأجتهاد والمثابرة على الأشخاص المصنعين لمعدات التصنيع والمدخلات الرئيسية المستخدمة فى تصنيع منتجات التبغ. ويلاحظ اتحاد الاتفاقية الإطارية حاجة انواع معدات التصنيع والمدخلات الرئيسية التى تغطيها التزامات الاجتهاد والمثابرة لتوسيع تعريفها.
يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن مسودة الآحكام المتعلقة بتحديد وتعريف العملاء فى نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات يتضمن عناصر رئيسية لمتطلبات الإجتهاد الفعال، بما فى ذلك: متطلبات الحصول على معلومات من الأشخاص المعقود معهم صفقات القيام بمزيد من الجهود فى حالة وقوع تغير ملموس فى الظروف المحيطة، التقارير الدورية حول التزامات الإجتهاد اللازم، فسخ علاقة ما فى حالة وقوع مخالفة للقوانين المعينة، ومراقبة أنشطة الأشخاص المنعقد معهم صفقات بغرض إكتشاف الصفقات التى تساير الطلب على المنتج ولمساعدة الأطراف فى مناقشاتهم لمسودة الحكم، يقدم اتحاد الاتفاقية الإطارية الأقتراحات التالية :

- يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن مصطلح "عميل " غير متسع كفاية لتغطية الجهات التى تغطيها مسودة الحكم. فالجهات التى تغطيها مسودة الحكم – كما هو وارد فى الفقرة الفرعية (1) – تتضمن " أى شخص طبيعى أو اعتبارى يعقدون معه صفقات تجارية " . فمصطلح عميل يعد محدداً، حيث يوحي بشراء بضائع أو خدمات فقط . لذلك يوصى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن يجب تعديل مصطلح "عميل " المستخدم هنا ليصبح " عميل ومقاول " أو " عميل أو مقاول " حسبما يكون الحال.
- فى الفقرة الفرعية (2-د)، الكلمات " توثيق ما يتعلق بأن مخالفات مرتكبة أو اتهامات موجهة " قد يكون شديد الأتساع وبحاجة لمزيد من التحديد، بينما الكلمات " من وكالات حكومية " يمكن تفسيرها على انها محدودة فى تغطيتها لكافة المخالفات والاتهامات. يجب أن يقرأ النص كما يلى: " توثيق أى مخالفات معنية يرتكبها المتقدم أو اتهامات توجه من وكالات حكومية فى أى نطاق سيادي " .
- فى الفقرة الفرعية (2-و)، يجب تضمين " التبغ " كما يلى: " بيان للاستخدام المزمع والسوق المستهدف لبيع التبغ ومنتجاتة أو معدات التصنيع " .

- فى الفقرة الفرعية (5)، يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن الصيغة المستخدمة فى الاتفاقية الإطارية لمكافحة التبغ يجب استخدامها كما يلى:

" الأجراءات التشريعية، التنفيذية الادارية أو الاجراءات الأخرى.

فى الفقرة (6)، يقترح اتحاد الاتفاقية الإطارية التعديلات التالية:

- يجب حذف كلمة " كما هو معروف"، حيث أن المعرفة قد لا تمثل دائما أحد عناصر المخالفات المعنية، وغالبا ما يكون من الصعب على شخص خاضع لإلتزامات الجهاد والمثابرة أن يتبين ما يدور فى ذهن الشخص الآخر، خاصة أذا كان شخص إعتباري.

- تعتبر الكلمات " مشاركون فى بيع، توزيع، تخزين أو شحن التبغ أو منتجات التبغ أو تصنيع المعدات (أو المدخلات الرئيسية) المستخدمة فى تصنيع منتجات التبغ بما يخالف أحكام هذا البرتوكول أو أى نشاط آخر يتعارض مع أحكام هذا البرتوكول " كلمات قاصرة التعريف بشدة حيث تم استبعاد بعض الأنشطة الهامة، كما أن الإشارة لأحكام هذا البرتوكول غير كافية، حيث أن القوانين المعنية التى قد تنتهك بواسطة المتقدمين العاملين فى مجال أعمال منتجات التبغ قد تكون القوانين المحلية للأطراف، وليست أحكام هذا البرتوكول. ويوصى اتحاد الاتفاقية الإطارية بتعديل الكلمات لنصيح كما يلى: " لمشاركون فى تصنيع، بيع، توزيع، تخزين وشحن أو استيراد أو تصدير التبغ ومنتجاتة، أو تصنيع المعدات (أومدخلات الرئيسية) المستخدمة فى تصنيع منتجات التبغ بمخالفة القوانين المطبقة أوالأحكام المعمول بها، أو أى نشاط آخر بمخالفة أى قوانين معنية أو أحكام .

- فى الفقرة الفرعية (7-د)، يقترح اتحاد الاتفاقية الإطارية التعديلات التالية :

الكلمات " المشاركة فى بيع أو توزيع أو تخزين أو شحن أو استيراد أو تصدير التبغ أو منتجاتة بطريقة غير مشروعة أو تصنيع المعدات (أو المدخلات الرئيسية) المستخدمة فى تصنيع منتجات التبغ أو أى نشاط آخر يتعارض مع أحكام هذا البرتوكول " يجب أن تعدل لتصبح " المشاركة فى بيع أو توزيع أو تخزين أو شحن أو استيراد أو تصدير التبغ ومنتجاتة أو تصنيع المعدات (أو المدخلات الرئيسية) المستخدمة فى تصنيع منتجات التبغ بمخالفة القوانين المطبقة أو الأحكام، أو أى نشاط آخر، بما يخالف أى قوانين مطبقة أو أحكام ، كما فى الفقرة الفرعية (6) .

- تعديل الكلمات " يجب رفعها " لتصبح " قد يتم رفعها ". لا يجب أن يكون هناك مطلب إيجابي لأي جهة " لفتح "جهة أخرى، وهو ما توحى بة كلمة " يجب " – بينما يجب غلقها لمدة زمنية معينة، ولا يجب المطالبة برفعها فى نهاية تلك المدة .

- يوصى اتحاد الاتفاقية الإطارية بنقل الفقرة الفرعية (7) من مسودة أحكام الأمن والإجراءات الوقائية – والتى تتحدث عن الابلاغ عن الصفقات المشبوهة وهو عنصر هام من عناصر الاجتهاد والمثابرة لوضعه فى مسودة أحكام تعريف وتحديد العملاء.

التتبع ودراسة خط السير:

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية مقترح مطالبة الأطراف تنفيذ اجراءات التتبع ودراسة خط السير، وتطبيق التزامات التتبع ودراسة خط السير على سلسلة توريد التبغ ومنتجاتة الى أقصى حد ممكن عملياً. حيث أن إجراءات التتبع ودراسة خط السير تسمح للسلطات بمراقبة حركة منتجات

التبغ المصنعة بشكل قانوني أثناء تنقلها فى سلسلة التوريد وإنعاش الطرق القانونية لتصنيع منتجات التبغ التى تم الحجز عليها.

ويرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن مسودة أحكام التتبع ودراسة خط السير فى نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات يتضمن العناصر الرئيسية لنظام دولي فعال لتتبع ودراسة خط السير، بما فى ذلك تسجيل المعلومات حول كل من منتجات المصنعة محلياً والمستوردة، ادخال المعلومات فى قاعدة البيانات جعل المعلومات متاحة للسلطات، تشارك الأطراف فى المعلومات، التطوير المستمر للنظام فى ظل التطورات التكنولوجية المستمرة.

وعلى الرغم من ذلك، يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أنه هناك عدة أمور تكنولولجية وعملية معقدة بحاجة لمزيد من الاهتمام قبل استخلاص أحكام التتبع ودراسة خط السير. ومناقشة تلك الأمور بحاجة إلى خبرات فنية وعناية خاصة، كما يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن التقدم يتطلب تكوين مجموعة عمل متفانية الإخلاص. ويوصي اتحاد الاتفاقية الإطارية تكوين مجموعة العمل تلك، والتي يجب تكليفها بتقديم تقرير الجلسة الثالثة لهيئة التفاوض فيما بين الحكومات والتي تتناول مجموعة من الأمور، بما فيها ما يلي:

- إلى أي مدى يكون من المجدي في الوقت الحالي – من الناحية الفنية – المطالبة بتسجيل المعلومات الخاصة بسلسلة التوريد؛ إلى أي مدى ستتغير التكنولوجيا وما هي المدة الزمنية لذلك؛ وما هي العمليات التي يجب وضعها في نطاق البروتوكول للسماح بتحديث الالتزامات في ضوء هذه التغيرات؟
- ما هي المعلومات الواجب تسجيلها وفي أي مرحلة من مراحل سلسلة التوريد؟
- ما هي المعلومات الواجب تسجيلها على المنتج نفسه، وما هي المعلومات الواجب تسجيلها في قاعدة البيانات؟
- ما هي الوحدات الواجب تطبيق الالتزامات عليها؟ إستخدام نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات (العبوة الرئيسية) (بتعريفها "كعبوة لحوالي 10.000 سيجارة) و"الكارتونة" (بتعريفها ":كعبوة تتضمن خمسة أو أكثر من العبوات القياسية لمنتجات التبغ"). وهذه التعريفات تثير المشكلات لأنه يسهل تعبئة المنتجات بشكل مختلف لتجنب الالتزامات. يجب على مجموعة العمل مناقشة الطرق المختلفة لتعبئة المنتجات والتأكد من أن الوحدات معرفة بطريقة تضمن عدم التهرب من الالتزامات.
- كيفية فرض الالتزامات بالنسبة لمنتجات التبغ بخلاف السجائر.
- كيفية فرض الالتزامات فيما يتعلق بتصنيع المعدات والمدخلات الرئيسية المستخدمة في تصنيع منتجات التبغ ؟
- ما هي الترتيبات الممكن استخدامها لتتبع ودراسة خط سير عبوة اوراق التبغ ؟
- ما هي أفضل طريقة للتشارك في المعلومات بين النطاقات السيادية؟ على سبيل المثال كيف ستعمل "الرابطة" المشار اليها في الفقرة الفرعية (7) من مسودة الأحكام في نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات؟ هل سيكون ذلك بناء على طلب الأطراف أو عن طريق الدخول لقاعدة البيانات؟ أم باستخدام كلا الوسيلتين؟
- كيف يمكن جعل أنظمة الأطراف المحلية قياسية ومطابقة للمواصفات لتسهيل التعاون الدولي؟

- ما هي أشكال التقنية أو التقنيات التكنولوجية للقراءات الممكن / الواجب استخدامها لتسجيل المعلومات؟

وبينما يجب دراسة هذه الأمور بواسطة مجموعة العمل، يود اتحاد الاتفاقية الإطارية إلقاء الضوء على بعض الأمور الهامة العامة والأساسية:

- إن اتحاد الاتفاقية الإطارية القلق لأن نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات يقترح متطلبات عبوات السجائر فقط عند تعبئتها في "عبوات رئيسية" و"كراتين"، وليس في مستوى العبوة القياسية (العلبة) – حيث أن الاشارة الوحيدة لعبوات السجائر القياسية ورد ذكرها في الفقرة الفرعية (10-د) فقط للإشارة لجهود الشركة فيما يتعلق بمزيد من التطور التكنولوجي لوضع العلامات على علب السجائر ومسحها. ويرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن البروتوكول يجب أن يتضمن التزامات تتعلق بعلب السجائر.

- كما يهتم اتحاد الاتفاقية الإطارية بأن نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات قد يقرأ باعتباره يقترح تتبع ودراسة خط السير من خلال أنظمة محلية غير قياسية. لذلك يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية إمكانية تناول مجموعة العمل لنظام دولي للتتبع ودراسة خط السير علاوة على أن يكون نظاماً قياسياً على المستوى الدولي.

يتحفظ اتحاد الاتفاقية الإطارية باستخدام المصطلح "مسح إليكتروني" في مسودة الأحكام في نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات حيث يجده إستخدام شديد التقييد ويتطلب أنواع معينة من التكنولوجيا.

- يتحفظ اتحاد الاتفاقية الإطارية على المنهج المستخدم في الفقرة الفرعية (10) من مسودة الأحكام في نص رئيس هيئة التعاون فيما بين الحكومات فيما يتعلق بالتعاون المستمر فيما يتعلق بالأمور التكنولوجية حيث أنة قد يكون أمر غير فعال حيث يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أنه بالنظر لحقيقة أن الأمور التكنولوجية قد تتسم بالتعقيد، فأنه يجب الأخذ فى الإعتبار تكوين جهة تابعة لتيسير التعاون الضروري.

كما يلاحظ اتحاد الاتفاقية الإطارية أن مسودة الأحكام المتعلقة تتبع ودراسة خط سير المنتجات الواردة فى نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات يتطلب مزيد من الدراسة بناء على أعمال مجموعة العمل، ولذلك يقترح اتحاد الاتفاقية الإطارية تناول فى الأطراف لما يلى بالمناقشة خلال مناقشتهم لمسودة الآحكام .

- في الفقرة الفرعية (2): يوصي اتحاد الاتفاقية الإطارية بتعديل عبارة "ألات متميزة قابلة للمسح الإلكتروني وعلامات بشرية مقروؤة "لتتضمن كلمة "آمنة" و"غير قابلة للإزالة"؛ حيث أن ذلك من أهم سمات نظام وضع العلامات المقترح في نموذج برتوكول التصدي للمتاجرة غير المشروعة في منتجات التبغ الذي أعدته مجموعة الخبراء.[7]
- في الفقرة الفرعية (3): يقترح اتحاد الاتفاقية الإطارية التعديلات التالية:

- في العنوان الرئيسي؛ يجب إضافة كلمة "يسمح" لتصبح الجملة كما يلي "تسمح بتقرير .....

[7] برجاء الإطلاع على الفقرات 18-20 من نموذج البرتوكول: الأكواد والعلامات يجب أن تكون "غير قابلة للإزالة " و"أمنة تماماً، متضمنة سمات أمنية محددة وقوية."

- في الفقرة (ي)؛ يجب إضافة العبارة "طريق الشحن المزمع إستخدامه" لتصبح كما يلي "تاريخ الشحن، محطة وصول الشحنة، محطة المغادرة، طريق الشحن المخطط استخدامه والمرسل له"

- حيث أن نظام التتبع ودراسة خط السير يجب أن يُطبق على كافة المنتجات "المصنعة" في أراضي أحد أطراف الاتفاقية أوالواردة لها مطالبة المستورد بتسجيل المعلومات المطلوب إضافتها للفقرة الفرعية (4) – بالإضافة للمتطلبات المتعلقة بالمنتجات المستوردة التي بحاجة للتعامل مع منتجات من دول غير أعضاء بالاتفاقية. وبالنسبة للمنتج المستورد؛ يجب تسجيل بيانات الشحن الأول بعد الاستيراد وذلك لتتبع ودراسة خط سيرالعمل. يجب أن توضع عبارة "بمعرفة المصنع أو المستورد" على النص. بالنسبة لكل من المصنعين والمستوردين؛ يجب أن يطالب النص بتسجيل المعلومات المطلوبة "في وقت الشحن الأول أو قبله" [8]
- في الفقرتين الفرعيتين 5 و10؛ لا يجب أن تفرض الالتزامات على "المرخص لهم" فقط ولكن على كافة الأشخاص الذين عليهم التزامات بموجب أحكام التتبع ودراسة خط السير.
- في الفقرتين الفرعيتين 6 و7؛ المصطلحات "نقطة مركزية" و "نقطة الاتصال المركزية" بحاجة لتوضيح. وهي غير واضحة في الوقت الحالي سواء كانت تشير لوكالة/جهة أو أي قاعدة بيانات الكترونية. ويرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن هذا الأمر بحاجة لمزيد من الإهتمام من مجموعة العمل.
- في الفقرة الفرعية 9؛ يجب تعديل عبارة "المتطلبات المفروضة على المصنعين" لتصبح "المتطلبات المفروضة على المصنعين والمستوردين".

حفظ السجلات

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية إقتراح مطالبة المشاركين في سلسلة توريد منتجات التبغ وإلزامهم بحفظ سجلات للصفقات التي يدخلون بها وجعل هذه السجلات متاحة للسلطات المعنية. حيث لا تستطيع السلطات مراقبة منتجات التبغ إلا في حالة قيام المشاركين بعمل سجلات لأنشطتها وحفظها وإتاحتها للسلطات.

ويرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن مسودة أحكام حفظ السجلات في نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الدول تتضمن العناصر الرئيسية لمنهج دولي فعال لحفظ السجلات؛ بما في ذلك إلتزامات عمل السجلات لمدة زمنية محددة؛ التزامات إتاحة السجلات للسلطات المعنية؛ وتشارك الأطراف في حفظ السجلات.

---

[8] برجاء مراجعة الدليل التشريعي لتطبيق برتوكول مكافحة التصنيع غير المشروع والمتاجرة غير المشروعة في الأسلحة النارية، أجزائها ومكوناتها و الذخائر، ملحق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة إنتقال الجريمة المنظمة (صفحة رقم 430)، على الموقع الألكتروني htt://www.undoc.org/en/treaties/CTCO/legislative-guide.html) والتي تنص على مطالبة البرتوكول بتثبيت علامات على "الأسلحة النارية الهامة"؛ بمعنى أنه يجب اتمام العملية بصفة عامة في الوقت الفعلي للاستيراد. ولايحدد البرتوكول إذا كان المستور أو المصدر مطالب بتلك الملاحظات والعلامات الإضافية أو أي مرحلة من مراحل العملية التي يجب القيام فيها بذلك الإجراء؛ حيث ترك البرتوكول إتخاذ هذه القرارات لتقدير المشريعين المحليين.

ولتجنب تداخل الإلتزامات المتعلقة بحفظ السجلات والتشارك في حفظ السجلات قيما بين الأطراف مع التزامات التتبع ودراسة خط السير؛ يوصي اتحاد الاتفاقية الإطارية أن تقوم مجموعة العمل المقترحة للتتبع ودراسة خط السير بدراسة مسودة أحكام حفظ السجلات؛ وذلك لضمان عمل الاحكام معاً بطريقة فعالة؛ بالإضافة للمطالبة بتسجيل كافة المعلومات ومشاركتها دون إزدواجية غيرمرغوب بها.

وعلى الرغم من ملاحظة حاجة التزامات حفظ السجلات لمزيد من الدراسة من مجموعة العمل؛ يود اتحاد الاتفاقية الإطارية توصياته الأولية حول التزامات حفظ السجلات الواجب تطبيقها على كافة التعاملات التجارية بخلاف بيع التجزئة النهائي – بما في ذلك جميع تجار أوراق التبغ وجميع المستوردين التجاريين والمصدرين لأوراق التبغ- وباستثناء مزارعي التبغ؛ حيث يمكن التشجيع على تطبيق الالتزمات عليهم أكثر من المطالبة بتطبيقها بالنسبة لهم. ويقدم اتحاد الاتفاقية الإطارية المقترحات التالية بالتحديد لتتناولها الأطراف خلال مناقشاتهم لمسودة أحكام حفظ السجلات الواردة في نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات:

<u>في الفقرة الفرعية 1</u>؛ يقترح اتحاد الاتفاقية الإطارية التعديلات التالية:

- إن العبارة "لكافة التعاملات المتعلقة بموضوع وأغراض هذا البرتوكول" غير معرفة بشكل كافي ويجب أن تصبح "لكافة المعاملات *التي يشاركون فيها والتي تتعلق* بتصنيع، *بيع، توزيع، تخزين، شحن استيراد أو تصدير ....*"
- يجب تعريف عبارة "سجلات كاملة ودقيقة" - والتي تصف جوهر الالتزامات الأساسية لحفظ السجلات – على نطاق أشمل. ويعتبر اتحاد الاتفاقية الإطارية هذا الأمر هاماً للمناقشة من قِبل مجموعة العمل المقترحة للتتبع ودراسة خط السير وحفظ السجلات.
- يجب إضافة عبارة "*بإستثناء تاجر التجزئة النهائي والأشخاص المستوردين أو المصدرين لمنتجات التبغ لإستهلاكهم الشخصي*" بعد عبارة "جميع الأشخاص الطبيعيين المشاركين في .... تصنيع، بيع، توزيع، تخزين، شحن، استيراد أو تصدير منتجات التبغ ".

- <u>في الفقرة الفرعية 2</u>

يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أنه من الأفضل تطبيق هذا الالتزام على نطاق أشمل من خلال سلسلة التوريد وليس فقط على الجهات المرخص لها. ويجب أن يحدد <u>العنوان الرئيسي</u> بوضوح الأشخاص الخاضعين لهذه الفقرة الفرعية.

- <u>الفقرة (ب)</u> يجب أن توضح "كميات أي تبغ أو منتجات تبغ .."؛ حيث لن يتعامل كافة الأشخاص الخاضعين للفقرة الفرعية في البضائع والمنتجات المذكورة.

- يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أنه من الأفضل تطبيق <u>الفقرة الفرعية (3)</u> على أشخاص معينين من المزمع خضوعهم لهذه المتطلبات، أكثر من تطبيقها على فئة أكبر من الأشخاص المرخص لهم. حيث أنه ليس من الواضح بعد إذا ما كان كافة الأشخاص المقترح أن تغطيهم هذه المتطلبات سيكونون مطالبين بالحصول على تراخيص، أو إذا ما كان جميع الأشخاص المطالبين بالحصول على تراخيص ستغطيهم هذه المتطلبات.
- <u>في الفقرة الفرعية (5)</u>؛ يقترح اتحاد الاتفاقية الإطارية التعديلات التالية:

- <u>في العنوان الرئيسي</u>؛ يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن الصيغة المستخدمة في الاتفاقية الإطارية لمكافحة التبغ يجب استخدامها كما يلي: " المعايير التشريعية، التنفيذية، الإدارية، و/أو المعايير الأخرى".

- في الفقرة (ب)، يجب توضيح كيفية إتاحة المعلومات للسلطات المختصة (على سبيل المثال عند الطلب أو بصفة دورية).
- في الفقرة (ج)، بملاحظة أن هذه المتطلبات تنطبق فقط "طالما كانت عملية"، فإن اتحاد الاتفاقية الإطارية يرى أنه يجب إضافة كلمة "إلكترونياً" بحيث تصبح العبارة كما يلي: "طالما كانت عملية، ويحتفظ بها إلكترونياً وبالشكل المتعارف عليه".

- يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن تشارك الأطراف في السجلات – التي تم تناولها بإيجاز في الفقرة الفرعية (6) - يجب أن يخضع لدراسة مجموعة العمل المقترحة والإهتمام بعلاقة هذا الأمر بأحكام التعامل مع مشاركة المعلومات في الجزء الخامس من نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات.

الأمن والإجراءات الوقائية

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية إقتراح مطالبة الأطراف بإلزام المشاركين في سلسلة توريد منتجات التبغ بإتخاذ إجراءات لمنع أستخدام أساليب مضللة للوصول لقنوات المتاجرة غير المشروعة في منتجات التبغ. حيث أن هذه المتطلبات تضمن ممارسة المشاركين في سلسلة توريد منتجات التبغ لمسئولياتهم المتعلقة لما يحدث للمنتجات فورإرتباطهم بها وتنفيذ الأحكام التي تتطلب بذل الجهد والمثابرة.

ويرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن مسودة أحكام الأمن والإجراءات الوقائية في نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات يتضمن إجراءات رئيسية فعالة؛ بما في ذلك: إلتزام عام بإتخاذ كافة المعايير العملية الممكنة لمنع أي إنحرافات؛ تقييد طرق السداد المقبولة؛ والإلتزام بعدم توريد كميات تتجاوز الطلبات المشروعة. ولمساعدة الأطراف في مناقشاتهم لمسودة الأحكام؛ يقترح اتحاد الاتفاقية الإطارية ما يلي:

- يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن المتطلبات الواردة في الفقرة الفرعية (1) بإتخاذ "كافة الإجراءات العملية الممكنة لمنع الإنحرافات" يجب أن تطبق على كافة المشاركين في سلسلة توريد منتجات التبغ ، بما في ذلك جميع تجار أوراق التبغ والمستوردين التجاريين ومصدري أوراق التبغ وجميع مزارعي التبغ. بينما يعتمد تحديد ما هو "ممكن عملياً" على نوعية الجهة التي تنطبق عليها الالتزامات؛ ويكون جميع المشاركين في سلسلة توريد منتجات التبغ مطالبين بالوفاء بهذا المستوى القياسي.
- يوصي اتحاد الاتفاقية الإطارية بأن تتضمن الفقرة الفرعية (2) أمثلة أخرى من العقوبات الفعالة، مثل العقوبات المالية، بالإضافة للعقوبات المبنية على أساس التراخيص.
- وكما ذكرنا من قبل؛ يوصي اتحاد الاتفاقية الإطارية بنقل الفقرة الفرعية (7) التي تتناول الإبلاغ عن المعاملات المشبوهة – لمسودة أحكام تعريف وتحديد العملاء؛ وكذلك يجب جعل تعريف "المعاملات المشبوهة" في مسودة أحكام استخدام المصطلحات أكثر شمولاً.
- يوصي اتحاد الاتفاقية الإطارية بتضمين فقرة فرعية إضافية تطالب الأطراف بإلزام المشاركين في سلسلة توريد منتجات التبغ بالتعامل فقط مع الأشخاص الذين لديهم تراخيص – بناءً على أسس معقولة – عندما تكون التراخيص مطلوبة لمزاولة الأنشطة التي يمارسها هؤلاء الأشخاص. حيث أن هذا الالتزام سيكون متفقاً مع المطلب المقترح في الفقرة الفرعية (2-أ) من مسودة أحكام تعريف وتحديد العملاء؛ وكجزء من التعهد ببذل أفضل جهود والمثابرة؛ يجب على الأشخاص الحصول على معلومات تؤكد وجود رخصة سارية.

الأنترنت ووسائل الاتصال الأخرى المستخدمة في البيع

يستخدم بيع وشراء منتجات التبغ عن طريق شبكة الأنترنت أو وسائل الاتصال الأخرى بسهولة كطريقة للتهرب الضريبي، وبعض التنظيمات الأخرى بما في ذلك منع البيع للأشخاص القصر ومتطلبات التعبئة ووضع الملصقات. وأكثر الطرق فاعلية لمنع ذلك التهرب هو المطالبة بحظر بيع منتجات التبغ عن طريق الأنترنت ووسائل الاتصال الأخرى وهو ما اقترحته عدة أطراف في الجلسة الأولى لهيئة التفاوض فيما بين الحكومات (INB).

لا يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية المنهج المقترح في نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات والذي يسمح ببيع منتجات التبغ عن طريق الأنترنت ووسائل الاتصال الأخرى بشرط "تغطية كافة الالتزامات المتعلقة بالبرتوكول والالتزام بها". حيث يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن هذا المنهج المقترح لا يتعامل بفاعلية مع حقائق الأنترنت ووسائل الاتصال الدولية الأخرى المستخدمة في البيع.

حيث تواجه الدول صعوبات خطرة وشديدة في تنظيم التعاملات عن طريق شبكة الأنترنت وذلك بسبب طبيعة شبكة الأنترنت شديدة الاتساع وحجم المعاملات التي قد تتم بين الأشخاص في المواقع المختلفة. حيث يستطيع الأشخاص المتواجدين في أراضي دولة معينة التواصل مباشرةً مع أشخاص متواجدين في أراضي دولة أخرى والقيام بتبادل البضائع دون تدخل أي شخص أخر بخلاف القائمين بتسليم البضائع (الذين قد يكونون على دراية بطبيعة البضائع التي يقومون بتسليمها أو قد لا يدركون طبيعتها) ؛ وفي حالة تحكم قوانين الدول المعنية في طرق التواصل – بما في ذلك قوانين الضرائب – فإن ذلك يحدث بدرجات متفاوتة؛ وتجد كل دولة من هذه الدول أنه من المستحيل عملياً تنفيذ القوانين ضد الأشخاص المتواجدين في دول أخرى.

وبينما تسعى الدول لمنع التهرب من قوانين الضرائب الخاصة بها من خلال التجارة الخارجية بفرض رسوم على الاستيراد؛ فإن تطبيق تلك الرسوم أمر بالغ الصعوبة في حالة التجارة الخارجية عن طريق الأنترنت أو التعاملات عن طريق وسائل الاتصال الأخرى. حيث يصعب مراقبة سداد الرسوم الخاصة بالبضائع المشتراة عن طريق الأنترنت والمستوردة لداخل أراضي الدولة من خلال خدمات التسليم؛ وخاصةً المرتبطة بنقل وتسليم المنتجات دون العلم بمحتوياتها. حيث تستطيع خدمات التسليم المختلفة تسليم العديد من الشحنات المرسلة من المنتجات لنفس الشخص على نفس العنوان أو لعدة أشخاص على عناوين مختلفة دون ملاحظة السلطات لأي أنشطة غير عادية أو مثير للشبهات.

يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن التهرب الضريبي وانتهاك أي تنظيمات رقابية أخرى على منتجات التبغ عن طريق الأنترنت ووسائل الاتصال الأخرى المستخدمة في بيع وشراء منتجات التبغ لا يمكن التعامل معها بفاعلية عن طريق الإجراءات المقترحة بموجب الأحكام الأخرى الواردة في نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات؛ حيث أن معظمها لا يتطلب فرض التزامات على أولئك الاشخاص المنغمسين بشكل رئيسي في مبيعات الأنترنت – بما في ذلك تجار التجزئة والمشترين ومقدمي خدمات التسليم وغيرهم ممن ييسرون تلك التعاملات مثل مقدمي خدمات بطاقات الائتمان. يوصي اتحاد الاتفاقية الإطارية بأن يتضمن البرتوكول فقرة تطالب الأطراف بحظر بيع منتجات التبغ عن طريق الأنترنت ووسائل الاتصال الأخرى للمستهلكين.

الجزء الرابع: التنفيذ

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية أن يتضمن البرتوكول أحكاماً قوية فيما يتعلق بالتنفيذ – تكوين مجموعة شاملة من المخالفات وأحكام أليات تنفيذ فعالة. التنفيذ الفعال لقوانين مكافحة المتاجرة غير المشروعة في منتجات التبغ وردع المشاركة في التجارة غير المشروعة وإدانة الذين يخالفون القوانين بممارستهم لذلك.

المخالفات

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية الطلب المقترح بقيام الأطراف بتحديد مجموعة المخالفات لإدانة المشاركين في المتاجرة غير المشروعة لمنتجات التبغ أو الذين ييسرون القيام بها وتحميلهم مسئولية سلوكياتهم وتيسير التعاون الدولي لمكافحة المتاجرة غير المشروعة.

ويرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أنه ليس من الضروري أن تمثل كافة المخالفات المحددة جرائم جنائية – حيث قد ترغب بعض الأطراف بتحديد أنواع أخرى من المخالفات (مثل المخالفات التنظيمية التي تؤدي لغرامات أو عقوبات مدنية أخرى) الناتجة عن بعض السلوكيات المحظورة – حيث يكون من الضروري تجريم أشد السلوكيات خطورة بواسطة كافة الأطراف؛ خاصةً إذا تم التعامل مع التجريم كأساس للعوامل الرسمية للتعاون الدولي القانوني الموضح في الجزء الخامس من نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات.

ولمساعدة الأطراف في مناقشاتهم لمسودة أحكام المخالفات الواردة في نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات ؛ يقدم اتحاد الاتفاقية الإطارية الاقتراحات التالية:

- <u>الفقرة الفرعية (1)</u>
  - وبينما يتفهم اتحاد الاتفاقية الإطارية أسباب استخدام العبارة "عند ارتكابها على المستوى الدولي" في التزام تجريم بعض السلوكيات؛ فإن اتحاد الاتفاقية الإطارية يرى أن هذه العبارة يجب عدم تضمينها في هذا الالتزام الأكثر عمومية "لتحديد السلوك التالي كسلوك غير قانوني".
  - يوصي اتحاد الاتفاقية الإطارية بأنه فور التوصل لاتفاق حول الجزء من البرتوكول الذي يتناول مراقبة سلسلة التوريد، الفقرة الفرعية (1) من مسودة أحكام المخالفات؛ تناول تلك الأمور بحرص شديد لضمان ملائمة الأحكام لكافة السلوكيات التي تغطيها. فعلى سبيل المثال؛ يلاحظ اتحاد الاتفاقية الإطارية الإخفاق في "اتخاذ كافة الإجراءات العملية الممكنة لمنع انتهاكات قنوات المتاجرة غير المشروعة في منتجات التبغ" (مطلوبة بموجب الفقرة الفرعية (1) من مسودة أحكام الأمن والإجراءات الوقائية)؛ حيث أنها غير متضمنة في مسودة أحكام المخالفات وبذلك لن تكون خاضعة للإجرءات التعاونية الدولية المطبقة على المخالفات المقترحة في الجزء الخامس من نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات.
  - يوصي اتحاد الاتفاقية الإطارية بتعديل <u>الفقرات (أ)، (ب)، (ج)</u> لضمان تغطية كافة الممارسات التي تتطلب حصول الأشخاص على تراخيص. والمطالبة باعتبار مزاولة

النشاط غير قانونية إذا تم القيام بها دون الحصول على ترخيص يتضمن: تصنيع منتجات التبغ؛ الاستيراد التجاري أو التصدير لمنتجات التبغ؛ تجارة الجملة؛ السمسرة أو تخزين منتجات التبغ؛ التعامل التجاري في مجال أوراق التبغ؛ الاستيراد التجاري أو التصدير لمنتجات أوراق التبغ؛ تصنيع المعدات أو المدخلات الرئيسية المستخدمة في تصنيع منتجات التبغ (مع ملاحظة أن تغطية أنواع المعدات والمدخلات الرئيسية سيتطلب توسيع التعريف).

- في الفقرة (د)؛ يوصي اتحاد الاتفاقية الإطارية بتعديل العبارة "دون وضع الملصقات الملائمة أو العلامات أو الأختام" لتصبح "دون وضع الملصقات *المطلوبة* أو العلامات أو الأختام".
- يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أنه يجب نقل الفقرة (هـ) للفقرة الفرعية (2)؛ وإضافة كلمة "مطلوبة" قبل عبارة "وضع الملصقات أو الأختام أو العلامات". يعد طمس أو تزوير أو إزالة أو تحريف أو التلاعب في الملصقات الموضوعة أو الأختام أو العلامات على بمنتجات التبغ – خاصة أختام الضرائب – أمور شديدة الخطورة وسلوكيات غير صحيحة ويجب تجريمها من كافة الأطراف. يلاحظ اتحاد الاتفاقية الإطارية أن "تزوير" الملصقات والأختام والعلامات المطلوبة مدانة بالفعل في الفقرة الفرعية (2-ب) التي تطبق ضمن إجراءات أخرى تتعلق بتزوير الأختام المالية أو العلامات أو الملصقات الموضوعة.
- يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أنه يجب نقل الفقرتين (و)،(ح) للفقرة الفرعية (2)، تعطيل المفتشين والمراجعين والمسئولين الحكوميين الأخرين وتقديم بيانات غير كاملة أو غير صحيحة للمفتشين والمراجعين وموظفي الجمارك أو المسئولين الحكوميين الأخرين المفوضين "تعطيل العدالة"؛ تعد جميعها أمور واجبة التجريم من كافة الأطراف. حيث يلاحظ اتحاد الاتفاقية الإطارية أن المخالفات الأخرى مثل – الإعلان الخاطئ عن البيانات أو الكمية أو القيمة متضمنة بالفعل في الفقرة الفرعية (2-د).
- يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أنه يجب نقل الفقرة (ز) للفقرة الفرعية (2). يعد الاحتفاظ بسجلات دقيقة أمر بالغ الأهمية لتمكين السلطات من مراقبة سلسة توريد منتجات التبغ والسيطرة عليها. كما يجب تجريم الاخفاق في الاحتفاظ بالسجلات أو الاحتفاظ بسجلات غير صحيحة من كافة الأطراف.
- يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية تمديد الفقرة (ط) لتتضمن *التوريد* لشخص يجب أن يكون حاملاً لترخيص ولكنه لا يحمله – أي أنها يجب ألا تكون قاصرة على الشخص غير المرخص له فقط.
- في الفقرة (ط)؛ يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن المصطلح "الاختلاط" بحاجة لتعريف أو إعادة صياغة الفقرة لتوضيح نوعية الاختلاط التي يتناولها المصطلح. يوصي اتحاد الاتفاقية الإطارية بالاهتمام بنقل الفقرة (ي) للفقرة الفرعية (2) وتعديلها لتصبح "إخفاء منتجات التبغ وإظهارها كمنتجات لا تحتوي على تبغ أثناء مرورها بمراحل التوريد في سلسلة توريد منتجات التبغ .
- يوصي اتحاد الاتفاقية الإطارية بتعديل الفقرة (ك) بحيث تطبق الحظر الكامل لبيع منتجات التبغ من خلال شبكة الأنترنت ووسائل الاتصال الأخرى المستخدمة في البيع.

- الفقرة الفرعية (2):

- يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية الفقرة (أ) تأييداً كاملاً. حيث يمثل التهرب الضريبي نواة المتاجرة غير المشروعة في منتجات التبغ ويجب تجريمها من جميع الأطراف.
- لا يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية الالتزامات الواردة في الفقرتين (ب) و(ج) بتجريم التزوير في منتجات التبغ وتصنيع أو بيع أو أو توزيع أو تخزين أو شحن أو استيراد أو تصدير منتجات مزورة. حيث تم تناول التزوير كقضية ملكية فكرية من قبل من خلال اتفاقيات

دولية وترتيبات أخرى؛ بما في ذلك اتفاقية العوامل المرتبطة بالتجارة لحقوق الملكية الفكرية (TRIPS) – واتفاقية باريس لحماية الملكية الصناعية ("اتفاقية باريس"). لذلك فإن البرتوكول والموارد المطلوبة لضمان التنفيذ الفعال يجب أن يكون تركيزه قاصراً على بيع المنتجات المزورة للحد الي يعرض صحة العامة وذلك عن طريق قوانين التهرب الضريبي والقوانين والتنظيمات الأخرى المعنية، دون تناول حماية حقوق الملكية الفكرية لمصنعي التبغ. ويرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أنه لتجنب الخلط يجب عدم التعامل مع تحريف الأختام المالية والعلامات المماثلة المطلوبة على أنه "تزوير". وكما لاحظنا عاليه؛ فإن اتحاد الاتفاقية الإطارية يوصي بتجريم طمس وتحريف وإزالة وتغيير وتعديل الملصقات المطلوبة والأختام أو العلامات الموضوعة على منتجات التبغ.

- في الفقرة (د)؛ يوصي اتحاد الاتفاقية الإطارية بإضافة عبارة "التوثيق الرسمي" لتصبح "الإعلانات الخاطئة في التوثيق الرسمي".
- ويؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية بقوة الفقرات (هـ)، (و)، (ز)، (ح).

مسئولية الأشخاص الإعتبارية

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية مسودة أحكام مسئولية الأشخاص الإعتبارية تجاه أي مخالفة يغطيها البرتوكول دون الإخلال بمسئولية الأشخاص الطبيعيين عن أي من تلك المخالفات؛ ويوصي بحذف كلمة "جنائية" من الفقرة الفرعية (3) من مسودة الفقرة لتصبح كما يلي كما يلي: "وتكون تلك المسئولية دون الإخلال بالمسئولية الجنائية للأشخاص الطبيعيين الذين يرتكبون المخالفات الجنائية".

العقوبات

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية مسودة أحكام العقوبات والتي تضمن قيام الأطراف بفرض عقوبات على من يثبت مسئوليتهم عن أي مخالفة يغطيها البرتوكول.

يوصي اتحاد الاتفاقية الإطارية بتعديل الفقر الفرعية (1) لتشير "للعقوبات الفعالة الملائمة والرادعة" كعقوبات الأطراف الفعالة والرادعة وعدم خضوعها للمسألة من الأطراف الأخرى على أساس وجهات النظر المختلفة حول ما هو "ملائم".

تفتيش المقار وتحريز الأدلة:

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية مسودة أحكام تفتيش المقار وتحريز الأدلة؛ مما يضمن للسلطات المختصة التابعة للأطراف تفتيش المقار وتحريز الأدلة فيما يتعلق بإرتكاب أي مخالفة يغطيها البرتوكول.

الحجز والمصادرة

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية مسودة أحكام المصادرة والحجز التي تضمن للسلطات المختصة التابعة للأطراف – لأقصى حد ممكن - إمكانية: مصادرة الممتلكات أو المعدات أو الأدوات

الأخرى المستخدمة أو المزمع استخدامها في أي مخالفة جنائية يغطيها البرتوكول وإيرادات تلك المخالفات (أو حيازة قيم إيرادتها) وتحديد وتتبع وإحتجاز تلك البنود بغرض مصادرتها فيما بعد.

ويرى اتحاد الاتفاقية الإطارية وجوب استخدام كلمة "تجميد" في الفقرة الفرعية (2) من مسودة الأحكام كما يلي: "للتمكين ممن تحديد أوتتبع أو تجميد أو احتجاز أي بند ...".

كما يقترح اتحاد الاتفاقية الإطارية أيضاً أن تضمين الفقرة الفرعية (10) في مسودة الأحكام غير ضروري في ضوء المواد 15-4 (ج) من اتحاد الاتفاقية الاطارية لمكافحه التبغ والفقرة المقترحة حول التدمير.

إحتجاز المدفوعات

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية المبدأ المنعكس على مسودة أحكام إحتجاز المدفوعات – وهو أن المصنع/المنتج له قدرة كبيرة على مراقبة مراحل سلسة التوريد الخاصة به ويكون مسئولاً عن إخفاقه في ممارسة مسئوليته الرقابية.

وعلى الرغم من ذلك؛ يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أنه قد يكون هناك حاجة لمزيد العمل لاختبار الطريقة المثلى لتنفيذ هذا المبدأ فيما يتعلق بالتجارة الخارجية. ويوصي اتحاد الاتفاقية الإطارية الأطراف بأن يطالبوا سكرتير الاتفاقية بإعداد ورقة عمل حول هذه الأمور لتتناولها الجلسة الثالثة لهيئة التفاوض فيما بين الحكومات.

ومع ملاحظة حاجة مسودة أحكام إحتجاز المدفوعات في نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات؛ يقدم اتحاد الاتفاقية الإطارية الاقتراحات التي يجب على الأطراف تناولها بالمناقشة أثناء مناقشاتهم لمسودة الأحكام:

- يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية بأن كلمة "ضائعة" يجب أن تستبدل بكلمة "غير مسددة"؛ لتصبح العبارة: "المبلغ المساوي للضرائب والرسوم غير المسددة".
- يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية بأن المصطلح "حقيقي" يحب حذفه. حيث يتفهم اتحاد الاتفاقية الإطارية أن استخدام كلمة "حقيقي" في هذا السياق يقصد بها التمييز بين المنتجات المصنعة/المنتجة بتحديد المُصَنِع/ المُنَتج على المنتج. ويرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أنه ليس من الضروري هنا إجراء هذا التمييز؛ حيث تشير مسودة الأحكام هنا فقط لجمع المدفوعات المستحقة على "المُنَتج أو المُصَنِع " – إذا كانت المنتجات المحتجزة مزورة وليست مصنعة أو منتجة بواسطة المُصَنِع/ المُنَتج المحدد عليها؛ ولن تطبق الأحكام على ذلك المُصَنِع/ المُنَتج.
- يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن مسودة الفقرة تقع في مكان غريب في ساق نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات، ومن الأفضل وضعها في مسودة أحكام العقوبات.

التدمير

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية مسودة أحكام التدمير؛ والتي تضمن تدمير التبغ ومنتجاته أو معدات/مدخلات التصنيع الرئيسية التي تصادرها الأطراف وإهلاكها وعدم إمكانية دخولها

مرة أخرى سوق المتاجرة غير المشروعة؛ مع السماح بإستخدامها القانوني في التدريب وتنفيذ القانون.

تقنيات التحري الخاص

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية مسودة أحكام تقنيات التحري الخاص والتي تضمن للسلطات المختصة التابعة للأطراف إمكانية استخدام تقنيات التحري الخاص لأجل المكافحة الفعالة للمتاجرة غير المشروعة.

الجزء الخامس: التعاون الدولي

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية أن يتضمن البرتوكول أحكام قوية للتعاون الدولي. حيث أن التعاون الدولي أمر بالغ الأهمية لمكافحة المتاجرة غير المشروعة – بما في ذلك تبادل المعلومات المعنية والتعاون في الأمور العلمية والفنية والتكنولوجية.

مشاركة المعلومات

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية أن يتضمن البرتوكول أحكام شاملة حول تشارك الأطراف في المعلومات. حيث يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن مسودة الأحكام التي تتناول مشاركة المعلومات في نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات لتحقيق المكافحة الفعالة للمتاجرة غير المشروعة؛ بما في ذلك من خلال إبلاغ المعلومات لهيئة مركزية لمشاركتها مع كافة الأطراف.

على الرغم من ذلك؛ يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن هناك حاجة لمزيد من العمل لتحديد كيف ستعمل "قاعدة البيانات الآمنة الألية والمركزية المقترحة في نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات – بما في ذلك كيفية إدخال المعلومات في قاعدة البيانات؛ كيفية الوصول للبيانات؛ من الذي سيقوم بإدارة قاعدة البيانات (على سبيل المثال السكرتير جهة فنية ترفع تقاريرها في إجتماعات الأطراف)- ولضمان أن الأحكام المتنوعة لنص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات التي تتعامل مع مشاركة المعلومات تعمل معاً بطريقة منطقية وفعالة. يوصي اتحاد الاتفاقية الإطارية بتكوين مجموعة عمل لدراسة مسودة أحكام مشاركة المعلومات بشكل أعمق؛ وذلك إما في الجلسة الثانية لهيئة التفاوض ما بين الحكومات أو أثناء الجلسات وذلك لتقديم تقريرها للجلسة الثالثة لهيئة التفاوض فيما بين الحكومات.

وبينما يلاحظ أن مسودة أحكام مشاركة المعلومات الواردة في نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات بحاجة لمزيد من المناقشة على أساس أعمال مجموعة العمل؛ يقدم اتحاد الاتفاقية الإطارية الاقتراحات التالية ليأخذها الأطراف في الاعتبار أثناء مناقشتهم لمسودة الأحكام:

- يوصي اتحاد الاتفاقية الإطارية تحويل مسودة الأحكام تبعاً "للبيانات الاحصائية" و"البيانات التشغيلية" لفقرة واحدة تتعامل مع مشاركة المعلومات. ويلاحظ اتحاد الاتفاقية الإطارية – أن أحكام المسودة الحالية – تبعاً "للبيانات الاحصائية" تبدو متضمنة لبعض المعلومات "غير الاحصائية".
- يوصي اتحاد الاتفاقية الإطارية أن تتضمن الفقرة النهائية لمشاركة المعلومات المطالبة بمشاركة المعلومات المتعلقة بكافة الأشخاص المرخص لهم من أحد الأطراف؛ الأشخاص

الذين رفض أحد الأطراف الترخيص لهم أو التي تم تعليق تراخيصهم أو الغائها بواسطة أحد الأطراف. يجب أن تكون تلك المعلومات متاحة أتوماتيكياً لكافة الأطراف في قاعدة بيانات أمنة – وليس فقط عند "مبادرة" الطرف صاحب المعلومات أو "عند الطلب عندما يقدم الطرف المطالب للمعلومات تبرير ملائم ..." – وذلك لتمكين كافة الأطراف من التأكد – على سبيل المثال – من رفض منح تراخيص لبعض المتقدمين للحصول عليها أو الغائها بمعرفة طرف أخر. ويلاحظ اتحاد الاتفاقية الإطارية أن تعزيز مسودة الأحكام "بالبيانات التشغيلية " و"البيانات الاحصائية" وصياغتها في فقرة واحدة لمشاركة المعلومات – كما هو مقترح عاليه – ييسر عملية تحديد المعلومات لمشاركتها مباشرة بين الأطراف والمعلومات التي تم إدخالها في قاعدة البيانات المركزية.

- في الفقرة الفرعية (1)؛ يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن الفقرة (ج) - ("بيانات الانتاج الزراعي للتبغ ") – تبدو متداخلة مع الفقرة (ب) – ("كمية أو قيمة إنتاج التبغ").
- في الفقرة الفرعية (2):

- كما لاحظنا عاليه؛ يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أنه يجب تولية مزيد من الاهتمام لكيفية تيسير التشغيل الفعال لقاعدة البيانات المقترحة.
- يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن المصطلح "غير أسمية" بحاجة للتعريف.

السرية وحماية المعلومات

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية أن يتضمن البرتوكول متطلبات لحماية سرية المعلومات التي يتشارك فيها الأطراف.

يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أنه يجب نقل الفقرة الفرعية (1) من مسودة أحكام السرية وحماية المعلومات لمسودة أحكام مشاركة المعلومات؛ وكذلك قيام مجموعة العمل المقترحة لدراسة مشاركة الأعمال بدراسة هذه الفقرة أيضاً. حيث يمثل تحديد الهيئة/الهيئات التي تقدم إليها المعلومات و الهيئة/الهيئات التي تقدم تلك المعلومات جزء رئيسي من نظام مشاركة المعلومات المكون بموجب البرتوكول.

المساعدة والتعاون: التدريب والدعم الفني والتعاون في الأمور العلمية والفنية والتكنولوجية

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية مبدأ تعاون الأطراف في تحري المخالفات والتحقيق فيها التدريب والدعم الفني والتعاون في الأمور العلمية والفنية والتكنولوجية مما يساعد في إتخاذ إجراءات فعالة ضد المتاجرة غير المشروعة في منتجات التبغ.

المساعدة والتعاون: تحري المخالفات والتحقيق فيها

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية مسودة الأحكام التي ستيسر التعاون في مجالات تحري المخالفات التي يغطيها البرتوكول والتحقيق فيها؛ ولكنه يوصي بفحص العلاقة بين مسودة هذه الأحكام ومسودة أحكام التعاون في تنفيذ القانون بشكل أدق؛ وصياغة الأحكام مع بعضها البعض بحرص للتأكد من فاعليتها.

ولمساعدة الأطراف في دراستها لمسودة الأحكام؛ يبدي اتحاد الاتفاقية الإطارية العمل الملاحظات التالية:

- الفقرة الفرعية (1) قد تكون غير ضرورية في ضوء الفقرة الفرعية (2) من مسودة أحكام التعاون في تنفيذ القانون.
- الجزء الأول من الفقرة الفرعية (2) (يؤكد أن التنفيذ الإداري والتنظيمي لتطبيق القانون والهيئات الأخرى التي تسعى لمكافحة المتاجرة غير المشروعة ... لديها القدرة على التعاون وتبادل المعلومات على المستويات المحلية والدولية في نطاق إشتراطات قوانينها المحلية") تتداخل مع الفقرة الفرعية (1) من مسودة أحكام التعاون في تنفيذ القانون؛ بينما يجب التعامل مع الجزء الثاني منها ("فيما يتعلق بتأسيس هيئة مختارة لتخدم كمركز قومي لجمع المعلومات وتحليلها وتوزيعها بين الهيئات والأطراف الأخرى") في نطاق مسودة أحكام مشاركة المعلومات؛ بالإضافة لقيام مجموعة العمل المقترحة لمشاركة المعلومات بدراسة هذه الفقرة.

حماية السيادة

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية بقوة مسودة أحكام حماية سيادة الأطراف

النطاق السيادي

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية بقوة مسودة أحكام النطاق السيادي الذي يضمن قيام الأطراف بتكوين نطاقهم السيادي فوق المخالفات الجنائية التي يغطيها البرتوكول وذلك في الظروف الملائمة.

التحريات المشتركة

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية التحريات المشتركة التي تيسر تكوين هيئات تحري مشتركة ثنائية أو متعددة الأطراف لمكافحة المتاجرة غير المشروعة في منتجات التبغ.

التعاون في تنفيذ القانون

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية مسودة أحكام التعاون في تنفيذ القانون مما سييسر التعاون الفعال للوقاية من المخالفات الذي يغطيها البرتوكول وإكتشافها والتحقيق فيها ومحاكمة المسئولين عن أرتكاب تلك المخالفات ومعاقبتهم. وكما إقترحنا عاليه؛ يوصي اتحاد الاتفاقية الإطارية صياغة العلاقة بين مسودة هذه الأحكام ومسودة أحكام المساعدة والتعاون: وفحص تحري المخالفات والتحقيق فيها بشكل أدق وإعادة صياغة الأحكام معاً بدقة لضمان فاعليتها.

ولمساعدة الأطراف في دراستها لمسودة الأحكام؛ يبدي اتحاد الاتفاقية الإطارية الملاحظات التالية:

- تطبيق مسودة الأحكام قد يكون محدوداً جداً بتطبيق الفقرتين الفرعيتين 1- (أ) و (ب) فقط "على المخالفات الجنائية التي يغطيها البرتوكول" وليس على كافة "المخالفات التي يغطيها هذا البرتوكول.

- هناك العديد من الفقرات الفرعية المتضمنة التي يجب دراستها مع أحكام أخرى تتعامل مع مشاركة المعلومات – كما هو مقترح عاليه – لضمان تغطية كافة عناصر مشاركة المعلومات حيث أنه ليس هناك حاجة لهذه الإزدواجية.
- يجب حذف كلمة "جهود" في الفقرة الفرعية (3)؛ حيث أن الالتزام يعتبر كافياً بالفعل خاصة بتعزيزه بعبارة "في نطاق وسائلهم"

المساعدة الإدارية المتبادلة

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية مبدأ مشاركة الأطراف كافة المعلومات المتعلقة بمساعدة الأطراف بعضها لبعض في الوقاية المتاجرة غير الشروعة واكتشافها وتحريها والتحقيق فيها؛ ولكنه يوصي بنقل مضمون مسودة أحكام المساعدة الإدارية المتبادلة لأحكام مشاركة المعلومات وفحصها بدقة مع الأحكام الأخرى التي تتناول مشاركة المعلومات لضمان فاعليتها.

المساعدة القانونية المتبادلة

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية مسودة أحكام المساعدة القانونية المتبادلة والتي ستيسر توفير أشمل إجراءات المساعدة القانونية المتبادلة في التحريات والمحاكمات والإجراءات القضائية المتعلقة بالمخالفات الجنائية التي يغطيها البرتوكول.

إعادة المتهمين لبلادهم للمحاكمة

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية مسودة أحكا إعادة المتهمين لبلادهم للمحاكمة والتي ستساعد الأطراف في جعل المتورطين في إرتكاب المخالفات الجنائية التي يغطيها البرتوكول يتحملون نتيجة أفعالهم وسلوكياتهم الجنائية.

الجزء السادس: رفع التقارير

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية بشدة أحكام مسودة رفع التقارير وتبادل المعلومات والتي تمثل أموراً هامة لمراقبة وتنفيذ البرتوكول وزيادة فاعليته لأقصى حد ممكن.

وبالرغم من ذلك؛ فإن اتحاد الاتفاقية الإطارية يوصي بأن تقوم هيئة التفاوض فيما بين الحكومات بدراسة لأي مدى يؤثر التزام الأطراف بالبرتوكول في تحديد ألية رفع التقارير – على سبيل المثال عدد مرات رفع التقارير وعملية دراستها- تبعاً للمقترح الحالي الوارد في الفقرة الفرعية(2). ويحتفظ اتحاد الاتفاقية الإطارية بموقفه تجاه إذا ما كانت بعض عناصر ألية رفع التقارير الواردة في البرتوكول – مع ملاحظة انه على سبيل المثال؛ في المادة 21-2 من الاتفاقية الإطارية لمكافحة التبغ؛ هناك مطالبة بأن يقوم كل طرف بتقديم تقرير أولي خلال عامين من دخول الاتفاقية حيز التنفيذ بالنسبة لذلك الطرف.

الجزء السابع: الترتيبات المؤسسية والموارد المالية

يؤيد اتحاد الاتفاقية الإطارية بقوة مسودة أحكام الترتيبات المؤسسية والموارد المالية لتنفيذ البرتوكول. ويحتفظ اتحاد الاتفاقية الإطارية بموقفه تجاه إذا ما كانت أحكام تسوية النزاعات الواردة في المادة 27 من الاتفاقية الإطارية لمكافحة التبغ ستكون ملائمة لتسوية النزاعات المتعلقة بتفسير أو تطبيق البرتوكول أو إذا ما كان هناك حاجة لإنشاء ألية مختلفة لتسوية النزاعات.

ويقدم اتحاد الاتفاقية الإطارية الاقتراحات التالية لمساعدة الأطراف في مناقشتهم لمسودة أحكام إجتماعات الأطراف

- يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أنه قد يكون هناك حاجة لمناقشة لتوضيح إذا ما كانت "مساهمات الموازنة التطويعية" المدروسة والمقترحة في الفقرة الفرعية (4) والتي سيتلقاها السكرتير قاصرة على مساهمات الموازنة الإضافية من الأطراف؛ وإذا كان الأمر غير ذلك، ما هي القيود الواجب فرضها على الجهات الممكن تلقي مساهمات الموازنة الإضافية منها.
- يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن المادة 23-5 من الاتفاقية الإطارية لمكافحة التبغ تتضمن تفاصيل كثيرة جداً تتعلق بمواد الاتفاقية الاطارية لمكافحة التبغ يمكن الإشارة إليها بأنها تفاصيل كثيرة غير ضرورية في الفقرة الفرعية (6). ويوصي اتحاد الاتفاقية الإطارية بأنه فور الاتفاق على المضمون الجوهري؛ يجب إعادة صياغة الفقرة الفرعية (6) بطريق تعكس ذلك المضمون الجوهري.

كما يقترح اتحاد الاتفاقية الإطارية في مسودة أحكام السكرتير توجيه مزيد من العناية لأهمية تضمين الفقرة الفرعية 2-(ز). ويلاحظ اتحاد الاتفاقية الإطارية أن اعتماد المنظمات الحكومية وغير الحكومية كمراقبين وكذلك دور السكرتير في عملية الاعتماد متوفرين بموجب القواعد 29-31 من قواعد إجراءات مؤتمر الأطراف الخاص بالاتفاقية الإطارية لمكافحة التبغ والتي يجب أن تنطبق عليها الفقرة الفرعية (5) من مسودة أحكام مقترحات اجتماعات الأطراف – تفاصيل عديمة الفائدة. ويرى اتحاد الاتفاقية الإطارية أن تضمين الفقرة الفرعية (2-ز) في مسودة أحكام السكرتارية وبخاصة استخدام كلمات مثل "الدخول في علاقات رسمية مع" وهي مصطلحات تختلف عن تلك المستخدمة في قواعد الإجراءات؛ مما قد يؤدي للخلط حول عملية الإعتماد.

الأجزاء المحذوفة من نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات

يلاحظ اتحاد الاتفاقية الإطارية وجود فقرتين هامتين في نموذج مجموعة الخبراء حول المتاجرة غير المشروعة في منتجات التبغ واللتان لم يتضمنهما نص رئيس هيئة التفاوض فيما بين الحكومات؛ ولذلك يوصي اتحاد الاتفاقية الإطارية بتصمينهما في مسودة البرتوكول:

تحسين القدرة على تنفيذ القانون (نموذج البرتوكول؛ الفقرتان 46-47) – يتطلب التنفيذ الفعال للقانون موارد كافية لعمل وتقديم التدريب الملائم والبرامج التعليمية لموظفي الشرطة والجمارك والعاملين الأخرين المعنيين (حيث أن هناك فقرة تتطلب من الأطراف أنواع معينة من التدريب لبعض العاملين المحددين – على سبيل المثال أنظر المادة (29-1) من اتفاقية الأمم المتحدة (UNTOC)؛ و

التعاون في أغراض المصادرة: (نموذج البرتوكول؛ الفقرتان 46-47) – لأن المتاجرة غير المشروعة في منتجات التبغ ذات طبيعة إنتقالية؛ لذلك يكون هناك حاجة لترتيبات تعاونية رسمية

بين الأطراف للسماح بمصادرة الممتلكات أو الأصول المستخدمة أو المزمع استخدامها ومشاركتها في ارتكاب مخالفات خاضعة للبرتوكول (أو الممتلكات ذات نفس القيمة للمشاركة في تلك المخالفة)؛ (للإطلاع على الأحكام التي تطالب بالتعاون الدولي لتحقيق أهداف التعاون؛ أنظر – على سبيل المثال- المادتين 13 و14 من اتفاقية الأمم المتحدة UNTOC).

كما يوضح نموذج مجموعة الخبراء أيضاً أهمية ثلاثة أمور أخرى يراها اتحاد الاتفاقية الإطارية واجبة التواجد في البرتوكول:

- أحكام تتضمن **نقل الإجراءات** للتحقيق في مخالفة جنائية تخضع للبرتوكول من أحد الأطراف لطرف أخر؛ حيث يعتبر هذا النقل لصالح وزارة العدل الملائمة (الحاجة للتنسيق بين الأطراف فيما يتعلق باجراءت التقاضي ومحاكمات المخالفات موضوع المناقشة في الفقرتين 66-67 من نموذج البرتكول)؛ برجاء الإطلاع على المثال؛ المادة 21 من اتفاقية الأمم المتحدة UNTOC)؛
- الأحكام التي تتناول **تثقيف العامة ونشر الوعي** لمنع ومكافحة المتاجرة غير المشروعة في منتجات التبغ (تم مناقشة نشر الوعي القومي في الفقرة 5 من نموذج البرتوكول)- برجاء الإطلاع على المادة 31 من وثيقة الأمم المتحدة UTOC كمثال)؛
- أحكام تتناول التعاون مع الدول غير الأطراف فيما يتعلق بالبرتوكول (تناقش الفقرة 5 من البرتوكول العلاقة بين الأطراف وغير الأطراف). لاحظ أن هذا الحكم يتناول إلى أي مدى يجب على أطراف البرتوكول تبادل المعلومات والتعاون مع غير أطراف البرتوكول وكيفية قيامهم بذلك حيث أن ذلك يمثل أمر بالغ الأهمية للتعامل مع أحداث المتاجرة غير المشروعة التي تقع أو التي تتطلب التعامل مع غير أطراف البرتوكول. وبالرغم من ذلك؛ لا يمكن عمل مسودة لهذه الفقرة إلا بعد تطوير المضمون الأساسي للبرتوكول؛ وعندها يكون من الممكن صياغة ترتيبات تبادل المعلومات وقد يمتد التعاون لغير الأطراف.

وأخيراً؛ يرى اتحاد الاتفاقية الإطارية – تبعاً لمقترحات العديد من الأطراف في الجلسة الأولى لهيئة التفاوض فيما بين الحكومات، كما يجب أن يطالب البرتوكول الأطراف **بمنع مبيعات منتجات التبغ المعفاة من الضرائب ومنخفضة الضرائب للمسافرين**؛ بما في ذلك مبيعات محلات الأسواق الحرة. وفي العديد من الأجزاء؛ يكون الهدف من منتجات التبغ هو بيعها في منافذ البيع المعفاة من الرسوم حيث توزع بأحجام كبيرة في الأسواق الحرة ومن خلال كبرى شبكات التوزيع. والأسلوب الأمثل والأكثر فاعلية لمنع ذلك هو الحظر التام لمثل هذا النوع من المبيعات.[9]

---

[9] يجب ملاحظة أن مثل ذلك الحظر سينتج عنه العديد من الأمور الإيجابية. المبيعات الحرة لمنتجات الدخان: توفر سهولة الحصول على منتجات الدخان بأسعار زهيدة ؛ مما يزيد من معدلات إستهلاكها؛ كما تجعل من منتجات الدخان أمر مقترن بالسفر وأسلوب الحياة؛ كما تساهم في التعود على منتجات التدخين كأمر طبيعي وزيادة استهلاكها وخفض إيرادات الحكومات