

有效打击烟草制品非法贸易的议定书的关键要素

在世界卫生组织烟草控制框架公约（下称“《公约》”）第15.1条中，各缔约方认识到消除一切形式的烟草制品非法贸易，包括走私、非法生产和假冒，是烟草控制的基本组成部分。烟草制品非法贸易破坏了作为减少烟草消费最有效措施之一的烟草高税收政策，导致政府税收大量流失，给法律和法治的维系带来严峻挑战。

《公约》缔约方大会（下称“缔约方大会”）承认有必要就《公约》拟订一份议定书以有效遏制烟草制品非法贸易，为此授权一个政府间协商机构（INB）起草和磋商有关议定书（决定FCTC/COP2(12)）。根据INB第一次会议的讨论，INB主席详细阐述了关于烟草制品非法贸易议定书的文本草案（文件FCTC/COP/INB-IT/2/3），该文件将提交INB第二次会议审议。

FCA认为，主席文本囊括了有效打击烟草制品非法贸易的议定书的几乎所有关键要素，为INB第二次会议提供了坚实的工作基础。主席文本承认，应在供应链控制、执法、国际合作这三个主要领域采取有效措施。FCA认为，一份有效打击烟草制品非法贸易的议定书，应当纳入有关下述事项的强有力条文：

供应链控制

- 要求供应链的关键参与者必须**持牌经营**。这些参与者包括：烟草制品的生产商、商业进出口商、批发商、经纪人及仓库经营者；烟叶经销商和商业进出口商；制造烟草制品生产行业所用的生产设备和关键材料的生产商；及（如适用）烟草种植者和烟草制品零售商；
- **客户身份识别和核实**。要求供应链的关键参与者对有交易往来的客户和承包商进行尽职审查，包括了解他们的身份及交易；监督他们的活动以侦查看似与产品需求量不相称的交易；举报任何可疑交易；及在违反相关法律时解除业务关系；
- **跟踪和追查**产品在整个供应链中的情况。包括记录所需资料，使跟踪和追查范围尽可能扩大到整个供应链；不同缔约方当局之间的资料交流；及建立相关安排，以因应技术发展持续改进有关系统；
- **记录保留**。要求供应链的关键参与者保留指定时期内所有相关交易的记录并提供相关当局，及缔约方之间分享有关记录；
- **安全和预防措施**。包括：要求供应链的参与者采取一切合理和切实可行的措施预防流入非法贸易渠道；对可接受的支付方法的限制；及供货量不能超出正当需求量的义务；
- 彻底禁止通过**互联网及其他电子通讯方式**向顾客出售烟草制品；及
- 彻底禁止向国际旅客**出售免税和减税**的烟草制品。

执法

- 确立全面的**违法行为**，包括**刑事罪行**；
- **使法人团体承担其所犯违法行为的法律责任的措施**；
- 运用有效的和**劝诫性的制裁**；
- **现场搜查和取证**的措施；
- **没收和扣押**的措施，藉此鉴别、追查及冻结财产、设备或其他资产（包括**犯罪所得**）；
- 向被扣押产品的生产商或制造商收取未支付的税项及关税（主席文本中称之为“**扣押金**”）；
- **销毁被没收的财产**（但允许用于培训和执法目的）的措施；
- 使用**特殊调查手段**，如控制下交付、电子和其他形式的监控、秘密操作等；
- **强化执法能力的措施**；及
- **必要的公众教育及提高公众意识的措施**。

国际合作

- 缔约方之间**共享资料**，包括一般资料、统计资料及操作资料（须在适当的安全保障下）；
- **培训及科学技术方面的协助和合作**；
- 行使**司法管辖权**；
- 建立**联合调查**；
- **执法合作**，包括预防、侦办、调查、检控和惩处议定书订明的**违法行为**；
- **出于没收目的的合作**，以没收财产、设备或资产（包括**犯罪所得**）；
- 就议定书订明的**刑事罪行提供法律互助**；
- 涉及议定书订明的**刑事罪行的引渡**；
- **移交法律程序**，以检控议定书订明的**刑事罪行**；及
- **与非缔约方进行适当合作**。