



Разработка протоколов (решение FCTC/COP1(16))

Разработка типовой схемы протокола о трансграничной рекламе, стимулировании продажи и спонсорстве табачных изделий

1. На своей первой сессии в феврале 2006 г. Конференция Сторон Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака признала, что международное сотрудничество в борьбе с трансграничной рекламой, стимулированием продажи и спонсорством является важным направлением борьбы против табака, и постановила сформировать группу экспертов для подготовки типовой схемы протокола о трансграничной рекламе, стимулировании продажи и спонсорстве на основе Статьи 13.8 Рамочной конвенции ВОЗ и с учетом работы структур, компетентных в этом вопросе (решение FCTC/COP1(16)). В Статье 13.8 Рамочной конвенции ВОЗ указывается, что Стороны рассмотрят вопрос о разработке протокола, содержащего его надлежащие меры по введению полного запрета на трансграничную рекламу, стимулирование продажи и спонсорство. Конференция Сторон поручила группе экспертов подготовить либо типовую схему протокола для рассмотрения второй сессией Конференции Сторон, либо, если группа экспертов не сможет завершить ее разработку, "доклад о ходе работы с изложением сферы действия, основных элементов и структуры" будущего протокола.

2. В настоящем документе, подготовленном группой экспертов, излагается процесс выдвижения кандидатур членов этой группы и их назначения, а также характеризуется в общих чертах порядок работы группы. Типовая схема протокола о трансграничной рекламе, стимулировании продажи и спонсорстве, подготовленная группой экспертов, содержится в Приложении к настоящему документу.

3. В соответствии с решением FCTC/COP1(16) и под руководством Президиума Конференции Сторон ("Президиум")¹, Всемирная организация здравоохранения в ее

¹ Президиум Конференции Сторон включает должностных лиц, избранных среди представителей Сторон, присутствовавших на первой очередной сессии Конференции Сторон, и включает Председателя и пять заместителей Председателя, один из которых выполняет функции Докладчика. Каждый из регионов ВОЗ представлен одним членом Президиума.

качестве временного секретариата Рамочной конвенции ВОЗ (согласно Статье 24.2 и решению FCTC/COP1(10)) предложила каждому региону ВОЗ выдвинуть в консультации с входящими в него Сторонами до четырех экспертов для работы в группе экспертов. На своем втором заседании 21 апреля 2006 г. Президиум определил четыре важных области специализации, которые должны быть представлены в группе экспертов (общественное здравоохранение, телекоммуникации/информатика, правосудие/правоприменительная деятельность и торговля/таможенная служба). Члены Президиума согласились с тем, что эксперты должны быть от Договаривающихся Сторон и что при необходимости их можно заменять. В соответствии с этим решением каждому региональному бюро было предложено направить Президиуму через временный секретариат биографию одного эксперта от своего региона по каждой из вышеуказанных областей специализации. Выдвинутые кандидатуры были одобрены Президиумом.

4. Были проведены две сессии (в Женеве, 13-15 сентября 2006 г. и в Агре, Индия, 16-18 ноября 2006 г.).

5. Группа экспертов соблюдала процедуру избрания должностных лиц, установленную в Положениях ВОЗ о списках экспертов-консультантов и комитетах экспертов¹. Группа избрала председателя (д-ра K.S. Reddy), одного заместителя председателя (г-на B. Rogers) и двух докладчиков (г-на J. Liberman и г-жу С. Укропину).

6. Президиум постановил, что в заседаниях групп по разработке типовой схемы протокола может участвовать гражданское общество. Рассмотрев решение Президиума, группа экспертов постановила на своем первом заседании пригласить до четырех представителей гражданского общества (в соответствии с четырьмя сферами компетенции) для участия в ее втором заседании.

7. Во исполнение этого решения группы экспертов временный секретариат в соответствии с Правилom 31 Правил процедуры Конференции Сторон предложил всем неправительственным организациям, состоящим в официальных отношениях с Конференцией Сторон, представить кандидатуры. Все четыре кандидатуры были представлены Альянсом в поддержку Рамочной конвенции по борьбе против табака, и выдвинутые лица были приглашены на второе заседание группы экспертов, в котором они приняли участие². Ни ВОЗ, ни какая-либо из Сторон не предоставили финансовой помощи для облегчения участия представителей гражданского общества.

8. Первое заседание группы экспертов началось с презентации информационных материалов, характеризующих в общих чертах основные вопросы, которые были

¹ *Основные документы*, 45-е издание, Женева, Всемирная организация здравоохранения, 2005 г.

² Представителями гражданского общества явились г-н О. Gunasekera (общественное здравоохранение), г-жа F. Godfrey (правосудие/правоприменение), д-р J. Clough (телекоммуникации/информатика) и д-р А. Mitchell (торговля/таможенное дело).

подготовлены четырьмя экспертами, после чего состоялось обсуждение¹. Выступления также сделали д-р D. Bettcher и д-р K. Kummer, представлявшие временный секретариат.

9. Затем группа экспертов приняла решение сосредоточить внимание на вопросах существа возможного протокола, а не на процедурных и институциональных аспектах, хотя было отмечено, что последние также будут иметь важное значение для эффективного применения протокола на практике.

10. Определенное внимание по ходу этого процесса было уделено обсуждению надлежащих рамок будущего протокола в соотношении с руководящими принципами по осуществлению положений Статьи 13, которые должна предложить Конференция Сторон, как это предусмотрено Статьей 7 Рамочной конвенции ВОЗ. Было отмечено, что в соответствии со Статьей 13 Рамочной конвенции ВОЗ Стороны уже согласились принять весомые обязательства относительно трансграничной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства и что согласно конкретным формулировкам обязательства по Статье 13 распространяются на "радио, телевидение, печатные средства массовой информации и, в соответствующих случаях, на другие средства информации, например Интернет" (Статья 13.4(е)). Во исполнение Статьи 13.2 Стороны договорились, "в соответствии с [их] конституциями или конституционными принципами, ввести полный запрет на всю рекламу, стимулирование продажи и спонсорство табачных изделий", который должен включать, "с учетом правовых условий и имеющихся у этой Стороны технических средств, полный запрет на трансграничную рекламу, стимулирование продажи и спонсорство, исходящие с ее территории". Согласно Статье 13.3, Стороны, не имеющие возможности ввести полный запрет в силу своей конституции или конституционных принципов, обязаны "применять ограничения" в отношении всей рекламы, стимулирования продажи и спонсорства табачных изделий. Это обязательство включает, "с учетом правовых условий и имеющихся у этой Стороны технических средств, ограничения или полный запрет на рекламу, стимулирование продажи и спонсорство, исходящие с ее территории и имеющие трансграничный эффект".

11. Кроме того, в Статье 13.7 указывается, что "Стороны, которые уже ввели запрет на некоторые формы табачной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства, имеют суверенное право запретить такие формы трансграничной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства, поступающие на ее территорию, и налагать такие же санкции, как и те, которые применяются к внутренней рекламе, стимулированию продажи и спонсорству, исходящим с их территории, в соответствии с их национальным законодательством".

12. С учетом этих уже взятых Сторонами Конвенции обязательств и уже согласованных ими прав необходимость создания в протоколе новых обязательств и прав не вполне очевидна. Было достигнуто согласие в том, что абстрактное обсуждение надлежащих

¹ Этими материалами явились: "Трансграничная реклама, стимулирование продажи и спонсорство - масштабы проблемы" (г-н M. Allen), "Директива Европейского союза по рекламе табачных изделий" (г-н A. Maunu), "Формулирование страновых задач в области регулирования трансграничной рекламы, стимулирования продаж и спонсорство" (д-р K.S. Reddy) и "Источники права и юрисдикция" (г-н J. Liberman).

рамок протокола будет затруднено и что будет полезно сначала рассмотреть вопрос о том, как наилучшим образом подходить к трансграничной рекламе, стимулированию продажи и спонсорству табачных изделий, а затем проанализировать, что следует включить в протокол и что, возможно, было бы лучше решать с помощью руководящих принципов (или, возможно, других механизмов).

13. В конце первого заседания группа определила пять основных областей для дальнейшей работы. Первые четыре группы были организованы вокруг различных средств массовой информации, а именно: печатных, телевидения и радио (включая спутниковые); фильмов; и Интернета, телекоммуникаций и возникающих технологий. Пятой рабочей группе было поручено изучение рекламных стратегий, которые могут использоваться различными СМИ.

14. По каждой области работы были созданы рабочие группы, и было принято решение продолжать работу в межсессионный период. В каждой рабочей группе был один ведущий, выступавший в роли координатора группы. Рабочие группы направили подготовленные ими материалы во временный секретариат для сведения в один документ, который был предоставлен всей группе экспертов до начала второй сессии.

15. На второй сессии было принято решение разделить группу экспертов на три новых группы. Первая группа должна была охватить печатные СМИ, телевидение и радио (включая спутниковые), Интернет, телекоммуникации и возникающие технологии; вторая группа - рассмотреть включение и отображение табачных изделий в фильмах и аналогичных произведениях культуры, а также рекламные стратегии и третья группа - сосредоточить внимание на детальной проработке областей, требующих международного сотрудничества. Каждой группе было предложено определить, какие вопросы можно было бы включить в будущий протокол.

16. После возвращения рабочих групп на пленарное заседание и представления докладов о проделанной работе стало возможным провести более полное обсуждение надлежащих рамок протокола. Группы экспертов пришли к заключению, что значительную часть работы групп 1 и 2 будет лучше сделать предметом руководящих принципов в отношении обязательств, уже принятых Сторонами в соответствии со Статьей 13, а не протокола. Было решено, что ядром будущего протокола станет работа третьей группы, рассматривающей области международного сотрудничества. Затем группа экспертов вновь разделилась, на этот раз на рабочие группы 1 и 2, к которым присоединились представители третьей группы (по международному сотрудничеству), с целью интегрирования материала, подготовленного группой 3. Прделанная работа была представлена пленарной сессии для обсуждения и утверждения.

17. На втором заседании было решено, что временный секретариат в консультации с должностными лицами группы сведет в один доклад материалы рабочих групп, подготовленные на втором заседании. Затем доклад был направлен всем экспертам, а также представителям неправительственных организаций, приглашенных присутствовать на втором заседании, для рассмотрения и замечаний. После этого среди членов группы был распространен заключительный вариант доклада, отражающий все замечания.

В соответствии с решением FCTC/COP1(16), утвержденный доклад был передан Президиуму, который представит его второй сессии Конференции Сторон.

18. На всем протяжении работы группой экспертов учитывались соответствующие прецеденты в других сферах международного права. Несколько прецедентов были изучены на предмет основных элементов и структуры протоколов, другие же были полезны в связи с конкретными возникающими вопросами. Перечень этих различных прецедентов может быть предоставлен.

19. Ряду областей, которые было сочтено целесообразным включить в протокол, также соответствуют в целом аналогичные положения в самой Рамочной конвенции ВОЗ, например: Статья 13.6 (сотрудничество в разработке технологий и других средств, необходимых для содействия ликвидации трансграничной рекламы), Статья 13.7 (суверенное право запретить трансграничную рекламу, стимулирование продажи и спонсорство, поступающие на территорию страны), Статья 19.3 (оказание помощи в осуществлении процессуальных действий, касающихся гражданской и уголовной ответственности, в соответствии с Рамочной конвенцией ВОЗ), Статья 22 (сотрудничество в научно-технической и юридической областях и предоставление соответствующего опыта), Статья 20 (научные исследования, эпиднадзор и обмен информацией) и, в особенности, Статья 20.4 (обмен открытой научно-технической, социально-экономической, коммерческой и юридической информацией, а также информацией в отношении практики табачной промышленности при учете и рассмотрении особых потребностей Сторон, являющихся развивающимися странами, и Сторон с переходной экономикой) и Статья 26 (финансовые ресурсы).

20. По охвату этих тем элементы, избранные группой экспертов для включения в проект типовой схемы протокола, как правило, существенно перекрывают Конвенцию. Необходимо будет рассмотреть вопрос о том, обязательно ли их включать в протокол. Помимо протокола существуют другие механизмы, которые можно было бы рассмотреть, в том числе разработка в соответствии со Статьей 7 Конвенции руководящих принципов, которые служили бы полезным руководством для всех Сторон Конвенции, уже принявших существенные обязательства по трансграничной рекламе, содействию продаже и спонсорству табачных изделий. В случае продолжения работы над протоколом его текст должен быть составлен таким образом, чтобы избежать любого ненужного дублирования существующих обязательств, зафиксированных в Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака, и ясно показать взаимосвязь между положениями протокола и соответствующими статьями Рамочной конвенции ВОЗ. И наконец, группа экспертов отметила, что протокол ни коим образом не должен отходить от договоренностей, достигнутых в рамках Рамочной конвенции ВОЗ, а скорее создавать условия для более эффективного принятия сотрудничающими сторонами мер по решению вопросов трансграничной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства табачных изделий.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Типовая схема протокола о трансграничной рекламе, стимулировании продажи и спонсорстве табачных изделий, предложенная первой сессией группы экспертов, созванной в соответствии с решением FCTC/COP1(16) Конференции Сторон Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака

1. Государства и региональные экономические интеграционные организации, имеющие право стать Сторонами протокола (далее коллективно именуемые "субъектами"), не могут эффективно решать проблемы государственной политики, имеющие трансграничное измерение, в отсутствие сотрудничества с другими субъектами. Оно необходимо для обмена информацией и знаниями о характере проблемы, ее проявлениях и реагировании на нее, а также для разработки более эффективных ответных мер. Когда проблема решается правовыми методами, сотрудничество необходимо также в связи с представлением отчетности, проведением расследований и судебным преследованием правонарушений, а также договоренностями относительно осуществления субъектами юрисдикции и обеспечения соблюдения судебных решений, принятых в одном субъекте, на территории другого субъекта.
2. Все это справедливо в отношении проблемы трансграничной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства табачных изделий. Ни один субъект не может решать вопросы рекламы, стимулирования продажи и спонсорства табачных изделий в одиночку. В условиях, когда границы свободно пересекаются как информацией, так и лицами - физическими и корпоративными, - происходящее в отдельно взятом субъекте и деятельность его граждан неизбежно оказывают влияние на других субъектов. Внутренние меры являются важным элементом подходов к решению вопросов трансграничной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства табачных изделий, однако в отсутствие международного сотрудничества их эффективность будет ограниченной.
3. В настоящем документе излагаются основные вопросы, которые можно было бы включить в протокол о трансграничной рекламе, стимулировании продажи и спонсорстве табачных изделий. В нем акцентируются, в первую очередь, области, требующие международного сотрудничества, а не общие институциональные элементы возможного протокола, хотя последние также обозначены.

ПРЕАМБУЛА, ЦЕЛИ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ТЕРМИНОВ

4. Протокол должен содержать преамбулу, а также положения о его цели или целях и руководящих принципах, а также раскрывать содержание основных терминов, использованных в протоколе. Группа экспертов не останавливалась подробно на этих положениях, однако отметила, что преамбула должна будет содержать "ссылку" на Рамочную конвенцию ВОЗ по борьбе против табака и, в частности, на статьи Рамочной конвенции ВОЗ, в соответствии с которыми Стороны уже приняли обязательства в

отношении трансграничной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства табачных изделий, особенно на Статью 13. Преамбула также должна будет содержать ссылку на Статью 13.8 Рамочной конвенции ВОЗ, которая обязывает Стороны Конвенции "рассмотреть вопрос о разработке протокола с изложением соответствующих мер, которые требуют международного сотрудничества в целях полного запрета на трансграничную рекламу, стимулирование продажи и спонсорство", Статью 33, предусматривающую принятие протоколов к Рамочной конвенции ВОЗ, и на решение FCTC/COP1(16), в котором "признается, что международное сотрудничество в целях полного запрета на трансграничную рекламу, стимулирование продажи и спонсорство является важной областью борьбы против табака".

ОБЯЗАТЕЛЬСТВА В ОТНОШЕНИИ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Общие обязательства

Описание

5. Помимо нижеизложенных конкретных обязательств, которые могут включаться в протокол, международные правовые документы обычно содержат обязательства более общего характера с указаниями относительно порядка выполнения положений протокола, ожидающегося от Сторон. Такие общие обязательства содержатся в Статье 5 Рамочной конвенции ВОЗ, особенно в Статье 5.2(b).

Вопросы для возможного протокола

6. Протокол может включать статью, определяющую общие обязанности Сторон. В качестве образца такого положения можно использовать Статью 2.1 Картахенского протокола, которая гласит: "Каждая Сторона принимает необходимые и соответствующие правовые, административные и иные меры с целью выполнения своих обязательств по настоящему протоколу".

Установление контактных учреждений

Описание

7. Реклама, исходящая из субъекта А, может достигать субъекта В. Хотя субъект В может быть в состоянии принимать какие-то внутренние меры в отношении находящихся на его территории лиц, причастных к распространению или обеспечению рекламных материалов, подобные меры часто не будут столь же эффективны в борьбе с рекламой, как в случае пресечения рекламы в источнике, и субъекту В, возможно, придется столкнуться с существенными расходами и неудобствами, которые не возникли бы, если бы рекламная деятельность была пресечена субъектом А у источника. Хотя субъект В может попытаться осуществить экстерриториальную юрисдикцию, чтобы устранить материалы в источнике происхождения, это также повлечет для него существенные расходы и неудобства и вызовет потенциально сложные проблемы правоприменения, которые бы не возникли, если бы материал устранялся в источнике происхождения субъектом А. Субъект В должен

иметь возможность без затруднений информировать субъекта А о рекламе, о которой субъект А вполне может ничего не знать, и обратиться к нему с просьбой о принятии соответствующих мер.

Вопросы для возможного протокола

8. Участников протокола можно было бы обязать указать канал для контактов в пределах их юрисдикции - например, соответствующее правоприменительное ведомство, государственный департамент или иной компетентный орган, через который будут осуществляться первоначальные контакты с этим субъектом по всем вопросам трансграничной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства табачных изделий¹.

Сбор информации и обмен ею

Описание

9. Рекламу из субъекта А, достигающую субъекта В, также могут получать субъекты С, D и E. Вместо индивидуального направления каждым из субъектов В, С, D и E субъекту А информации о рекламных материалах и просьб о принятии мер, часто будет эффективнее, если Стороны станут обмениваться информацией о своих проблемах и направленных ими просьбах о принятии мер. Это также относится к информации о проблеме трансграничной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства табачных изделий в целом, включая возможные пути борьбы с ними.

Вопросы для возможного протокола

10. Стороны протокола можно было бы обязать вести мониторинг трансграничной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства табачных изделий, а также релевантных изменений в рекламе и технологии и обмениваться соответствующей информацией друг с другом.

11. Можно было бы установить требование о предоставлении, сборе и обмене информацией, о трансграничной рекламе, стимулировании продажи и спонсорстве табачных изделий, нарушающих законы, происхождении такой рекламы, органе или органах, отвечающих за ее производство и распространение, ведущихся расследованиях или правоприменительных мерах, итогах любых расследований или правоприменительных мероприятиях и важных усвоенных уроках¹.

¹ Обратите внимание на связь со Статьей 20 Конвенции (Научные исследования, эпиднадзор и обмен информацией).

Научное и техническое сотрудничество

Описание

12. Развитие технологий означает, что методы рекламы постоянно изменяются и что распространять рекламу становится легче, чем когда бы то ни было, что затрудняет контроль. Однако технология также открывает потенциальные возможности для ответных мер, включающих средства электронного блокирования, фильтрования и изъятия материалов, противоречащих установленным нормам. Для того чтобы субъекты имели возможность понимать и использовать изменения в технологии и методах рекламы, чтобы максимально эффективно устранять рекламу или противодействовать ей, подобными технологиями и связанными с ними знаниями необходимо обмениваться.

13. Учитывая возможности, открывающиеся благодаря технологии, для решения проблем трансграничной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства табачных изделий субъектам необходимо предпринимать активные шаги по выявлению соответствующих технологий, которые могут существовать, и по их разработке в случае необходимости. Это может включать установление контактов и поддержание связей с соответствующими экспертами и учреждениями, а также проведение научных исследований, размещение заказов на проведение исследований или их стимулирование в целях получения необходимой информации или разработке необходимых технологий. Наиболее эффективно это можно делать в случае сотрудничества ряда субъектов.

Вопросы для возможного протокола

14. Страны могли бы договориться о сотрудничестве в деле стимулирования и разработки новых технологий в целях устранения трансграничной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства табачных изделий или противодействия им, а также об обмене информацией о таких технологиях и условиях такого сотрудничества¹.

Техническое и финансовое содействие

Описание

15. Субъекты будут различаться по своей способности принимать меры по устранению трансграничной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства табачных изделий или противодействию им. Неспособность одного субъекта осуществить в полном объеме свои обязательства, установленные протоколом, вероятно, скажется на способности других субъектов защищать своих граждан от трансграничной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства табачных изделий; по мере необходимости должна предоставляться

¹ Обратите внимание на связь со Статьей 13.6 ("Стороны сотрудничают в разработке технологий и других средств, необходимых для содействия ликвидации трансграничной рекламы") и со Статьей 22 Конвенции (Сотрудничество в научно-технической и юридической областях и предоставление соответствующего опыта).

техническая и финансовая помощь. В частности, необходимо признавать особые потребности развивающихся стран и стран с переходной экономикой.

Вопросы для возможного включения

16. Стороны могли бы договориться о мобилизации всех релевантных существующих и потенциальных ресурсов, финансовых или технических, для разработки технологий, обеспечения к ним доступа и их применения, а также относительно путей эффективного расследования и судебного преследования нарушений закона и обеспечения в конечном итоге выполнения судебных решений. В положениях на этот счет можно было бы признать особые потребности развивающихся стран и стран с переходной экономикой¹.

Расследования и судебные иски

Описание

17. Субъект А может счесть, что имеет место нарушение его законов о трансграничной рекламе, стимулировании продажи и спонсорстве табачных изделий, и пожелать провести расследование для установления целесообразности принятия правоприменительных мер. Некоторые доказательства нарушения, а также некоторые или все организации, причастные к этому нарушению, могут находиться на территории другого субъекта или субъектов. Для проведения исчерпывающего расследования возможного нарушения субъекту А потребуется помощь со стороны субъекта или субъектов, в которых могут находиться такие данные или организации.

18. После расследования возможного нарушения его законов о трансграничной рекламе, стимулировании продажи и спонсорстве табачных изделий субъект А может заключить, что вскрытые им факты оправдывают принятие правоприменительных мер на его территории. Ему может потребоваться получить и использовать документы, находящиеся на территории другого субъекта, или получить и использовать показания свидетелей из другого субъекта. Для этого ему, как правило, будет необходимо содействие со стороны этого другого субъекта.

Вопросы для возможного протокола

19. Стороны могли бы договориться о том, что соответствующие правоприменительные органы на их территории будут оказывать аналогичным органам других Сторон содействие в расследовании возможных нарушений закона и в осуществлении правоприменительного производства. При этом могло бы оказываться содействие в обмене информацией (например, о фирмах или корпоративной структуре организаций, предположительно, ответственных за нарушения), проведении обысков помещений или досмотров документов и в получении данных (представлении документов, опросе свидетелей).

¹ Обратите внимание на связь со Статьей 26 Конвенции (Финансовые ресурсы).

20. Стороны также могли бы договориться о механизмах, позволяющих использовать данные, полученные в одном субъекте, в судах другого субъекта. Необходимость в таких механизмах может возникнуть, например в ситуации, когда свидетель находится в каком-либо субъекте помимо субъекта, проводящего расследование или принимающего правоприменительные меры, и этот свидетель не является во второй из этих субъектов для дачи показаний.

21. Стороны также могли бы договориться о создании административного механизма сотрудничества контактных структур и правоприменительных органов, позволяющего Стороне, выявившей случай трансграничной рекламы, стимулирования продажи или спонсорства табачных изделий, обращаться к другим Сторонам за содействием и информировать об этом случае все Стороны и секретариат протокола. Процедуры уведомления и представления ответов могли бы включать следующие минимальные обязательства Стороны, с чьей территории исходит трансграничная реклама, стимулирование продажи или спонсорство:

- (a) подтверждение получения запроса другой Стороны об оказании содействия;
- (b) принятие всех необходимых мер по изучению вопроса, например установление контактов с организацией или организациями, причастными к совершенному на ее территории нарушению, и обращение к этой организации или организациям с предложением прекратить незаконную деятельность;
- (c) направление в разумные сроки ответа на поступившую просьбу об оказании содействия¹.

Осуществление юрисдикции

Описание

22. Аналогичный акт рекламы, стимулирования продажи или спонсорства табачных изделий может представлять нарушение законов более чем одного субъекта. Чтобы избежать проблемы возбуждения правоприменительного производства несколькими субъектами в отношении одной и той же организации в связи с одними и теми же действиями или же, наоборот, такой ситуации, когда ни один субъект не начинает правоприменительного производства, поскольку каждый из них ожидает, что это будет сделано другими, субъектам необходимо будет договориться о порядке установления того, кто должен осуществлять юрисдикцию в случаях частичного совпадения юрисдикций.

Вопросы для возможного протокола

23. Стороны могли бы договориться об основах возможного осуществления ими юрисдикции относительно трансграничной рекламы, стимулирования продажи или спонсорства табачных изделий. Например, в тех случаях, когда трансграничная реклама, стимулирование продажи или спонсорство исходят из какого-либо субъекта или же являются результатом деятельности его граждан, будь то корпоративных или физических,

¹ Обратите внимание на связь со Статьей 19 Конвенции (Ответственность).

этот субъект может осуществлять юрисдикцию в целях регулирования трансграничных последствий рекламы, стимулирования продажи или спонсорства в других субъектах. Основу такой юрисдикции составляют:

- (a) принцип территориальности, в соответствии с которым субъект может осуществлять юрисдикцию в отношении деятельности, осуществление которой было начато на его территории, хотя она и была завершена за ее пределами;
- (b) принцип гражданства, в соответствии с которым субъект может осуществлять юрисдикцию в отношении своих граждан, где бы они не находились.

24. Кроме того, в тех случаях, когда реклама, стимулирование продажи или спонсорство имеют последствия на территории какого-либо субъекта, однако исходят с территории другого субъекта, затрагиваемый субъект может осуществлять юрисдикцию в целях регулирования трансграничных последствий рекламы, стимулирования продажи или спонсорства на своей территории. Основой такой юрисдикции являются:

- (a) принцип территориальности, в соответствии с которым субъект может осуществлять юрисдикцию в отношении экстерриториальной деятельности, представляющей правонарушение, если по крайней мере один составной элемент этого правонарушения совершается на его территории (инициируется "поступлением" рекламы на территорию, что порождает "суверенное право запретить" рекламу, как это признается в Статье 13.7 Рамочной конвенции ВОЗ);
- (b) доктрина последствий, в соответствии с которой субъект может осуществлять юрисдикцию в отношении действий, которые имеют или призваны иметь существенные последствия на его территории.

25. Стороны могли бы достичь договоренности относительно обстоятельств, при которых они могут рассчитывать осуществить юрисдикцию или от них может ожидать осуществление юрисдикции. Будут согласованы критерии для определения того, какая страна находится в наилучшем положении для осуществления юрисдикции, и в число этих критериев будут входить:

- (a) вероятность успешного правоприменительного производства;
 - местонахождение фактов
 - местонахождение подзащитного (например, место регистрации корпорации)
 - имеющиеся для судебного преследования ресурсы
- (b) возможности для обеспечения осуществления вынесенного судебного решения или изданного предписания;
 - местонахождение активов подзащитного
 - местонахождение подзащитного
- (c) случаи, когда итоги будут с наибольшей вероятностью способствовать достижению целей Рамочной конвенции ВОЗ и/или существует наибольшая вероятность достижения целей протокола;
- (d) существует ли вероятность получения конкретным субъектом экономической выгоды из противоправного поведения, например налоговых поступлений с продаж -

это может явиться фактором, для того чтобы ожидать от этого субъекта осуществления юрисдикции;

(е) наличие или отсутствие видимости того, что реклама ориентирована, в первую очередь, на конкретного субъекта.

26. Решения об осуществлении или неосуществлении юрисдикции будут разъясняться с учетом согласованных критериев.

Признание и обеспечение осуществления иностранных судебных решений

Описание

27. В случае принятия каким-либо субъектом решения об осуществлении юрисдикции в отношении организации, которая не находится на его территории или не имеет на ней активов, он может добиться вынесения судебного решения против этой организации, однако это решение может быть неэффективным, если невозможно обеспечить его соблюдение на территории того субъекта, где находится эта организация или ее активы. Может возникнуть необходимость в достижении субъектами договоренности относительно обстоятельств, при которых судебные решения, вынесенные в одном субъекте, будут признаваться и осуществляться в других субъектах.

Вопросы для возможного протокола

28. Стороны могли бы договориться о признании и обеспечении осуществления судебных решений, вынесенных другими Сторонами в соответствии с законами о рекламе, стимулировании продажи и спонсорстве, имплементирующими Рамочную конвенцию ВОЗ, когда какой-либо подзащитный находится на их территории или имеет там свои активы. Можно было бы уточнить категории изъятий, позволяющих Стороне отказаться от признания или обеспечения выполнения какого-либо судебного решения, например:

(а) когда признание и обеспечение осуществления судебного решения будут противоречить государственной политике Стороны, получившей обращение о признании или обеспечении осуществления;

(b) когда создается впечатление, что судебное решение было вынесено без обеспечения подзащитному процессуальной справедливости;

(с) когда судебное решение противоречит какому-либо судебному решению, относящемуся к этому же правонарушению в Стороне, от которой добиваются признания или обеспечения соблюдения, или же в любом другом субъекте.

КООРДИНАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РАМКАХ ПРОТОКОЛА

Описание

29. Можно было бы повысить эффективность вышеуказанных мер международного сотрудничества, направленных на решение вопросов трансграничной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства табачных изделий, определив потребности в

области координации и уточнив или учредив необходимые институциональные механизмы для облегчения такой координации. Такие институциональные механизмы могли бы обеспечить существование центра информации и деятельности, предотвращение ненужного дублирования в деятельности и использовании ресурсов и потенциал для проявления лидерства в вопросах, вызывающих общий интерес и беспокойство.

Вопросы для возможного протокола

30. В протоколе можно было бы определить потребности в области координации и уточнить или учредить необходимые институциональные механизмы для облегчения такой координации. Например, в протоколе можно было бы предусмотреть расширение возможностей какого-либо существующего органа или учреждение нового органа для выполнения функций международного "центра знаний" и связей по вопросам трансграничной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства табачных изделий, который будет заниматься сбором и распространением соответствующей информации и проводить научные исследования по соответствующим вопросам или поручать их проведение. Такой орган может являться частью секретариата протокола или независимым органом. Возможная деятельность такого органа может включать:

- (a) ведение обновляемого доступного для всех других Сторон реестра контактных структур всех Сторон по вопросам трансграничной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства табачных изделий;
- (b) осуществление мониторинга трансграничной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства табачных изделий, в том числе соответствующих изменений в рекламе и технологии, и обмен соответствующей информацией со Сторонами протокола (подобные функции в области мониторинга и научных исследований могут носить упреждающий характер);
- (c) разработку публичных кампаний по повышению информированности, которые будут побуждать как Стороны, так и общественность предоставлять координационному органу соответствующую информацию о трансграничной рекламе, стимулировании продажи и спонсорстве табачных изделий;
- (d) создание простой в использовании интернетной "горячей линии", с помощью которой общественность могла бы направлять сообщения и жалобы о трансграничной рекламе, стимулировании продажи и спонсорстве табачных изделий;
- (e) поддержание связей с организациями, обладающими знаниями в соответствующих правовых, регулятивных или технологических областях, в том числе с такими международными организациями, как Международный союз электросвязи и Интернет-корпорация по распределению имен и нумерации (ICANN);
- (f) координацию усилий Сторон по стимулированию и разработке новых технологий для устранения трансграничной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства табачных изделий или противодействия им;
- (g) доведение любых выявленных потребностей в области научных исследований до сведения существующих организаций по финансированию научных исследований и до заинтересованных исследователей в целях объединения ресурсов в области научных исследований и приоритизации организациями, финансирующими научные

исследования, и исследователями потребностей в области изучения трансграничной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства;

(h) осуществление функций оказания технического содействия и подготовки кадров и поощрение включения в существующие программы просвещения по вопросам борьбы против табака, оказания помощи и подготовки кадров соответствующих мероприятий по технической помощи или обучению. В этом контексте будут учитываться конкретные потребности развивающихся стран и стран с переходной экономикой в технической и финансовой помощи.

31. В зависимости от институциональной структуры, которую предстоит разработать, Стороны могли бы договориться о том, чтобы обязать ответственный орган предоставлять отчеты об осуществлении трансграничных элементов Статьи 13. В подобных отчетах могли бы также отражаться дальнейшие потребности в области развития применительно к протоколу.

НЕСТОРОНЫ

Описание

32. Хотя протокол будет иметь обязательную силу лишь для участвующих в нем Сторон, Сторонам необходимо будет сознавать возможную роль несторон в оказании содействия или в противодействии достижению целей протокола. Сторонам следует побуждать несторон действовать согласно протоколу и сотрудничать со Сторонами протокола в максимально возможной степени, а также быть готовыми оказывать несторонам содействие в связи с деятельностью, способствующей реализации целей протокола. В этой связи следует отметить, что несторон протокола могут, тем не менее, являться Сторонами Конвенции и, таким образом, уже приняли обязательства по Статье 13 относительно трансграничной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства табачных изделий.

33. Сторонам также следует признать, что многие вопросы юрисдикции, по которым они могут достичь согласия между собой, также, вероятно, будут возникать в связи с несторонами. Сторонам следует договориться, что, в соответствующих случаях, они будут осуществлять экстерриториальную юрисдикцию в отношении несторон.

Вопросы для возможного протокола

34. Стороны протокола могли бы договориться поощрять несторон соблюдать положения протокола, предоставлять соответствующую информацию и оказывать административную и иную помощь, а также сотрудничать со Сторонами в достижении целей протокола.

35. Стороны могли бы договориться о сотрудничестве с несторонами посредством реагирования на обращения об оказании содействия, в том числе предоставлении соответствующей информации, что могло бы способствовать достижению целей этого протокола.

36. Стороны могли бы договориться об осуществлении, в соответствующих случаях, юрисдикции в отношении трансграничной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства, которые исходят с их территории или в которых участвуют их граждане и которые достигают территории какой-либо нестороны, а также в отношении трансграничной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства табачных изделий, исходящих с территории нестороны, однако имеющих последствия на территории одной из Сторон.

ОБЯЗАТЕЛЬСТВА В ОТНОШЕНИИ ВНУТРЕННИХ МЕР

37. Помимо вышеуказанных обязательств в отношении международного сотрудничества, существует ряд областей, которые, хотя и воспринимаются, прежде всего, как вопросы внутреннего осуществления, а не международного сотрудничества как такового, могут быть включены в протокол на том основании, что они представляются необходимыми для обеспечения возможностей для осуществления международного сотрудничества, являющегося предметом Рамочной конвенции ВОЗ и возможного протокола. Они отражают тот факт, что все Стороны должны выполнять роль в борьбе с трансграничной рекламой, стимулированием продажи и спонсорством табачных изделий и что пробел в законах одной Стороны может, на практике, иметь последствия для другой Стороны. Такие области указаны ниже.

Корпоративная ответственность

Описание

38. Не все субъекты имеют законы об ответственности, действие которых распространяется на корпоративные организации. Предполагается, что для того, чтобы Стороны Конвенции и протокола выполнили свою роль в решении вопросов трансграничной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства табачных изделий, им необходимо будет иметь возможность применять свои законы о трансграничной рекламе, стимулировании продажи и спонсорстве табачных изделий в отношении поведения корпоративных организаций, занимающихся такой деятельностью. В случае отсутствия у них таких законов, корпоративные организации могут попытаться воспользоваться этим пробелом, что будет иметь последствия для других субъектов, которые, возможно, столкнутся с расходами и неудобствами, связанными с попытками решать проблему поступающих материалов.

Вопросы для возможного протокола

39. Стороны могут договориться о принятии законов и учреждении механизмов, позволяющих призвать к ответственности корпоративные организации за поведение их должностных лиц и работников в тех случаях, когда такие законы и механизмы еще не существуют.

40. Следует отметить, что ссылки на ответственность следует сформулировать в возможном протоколе таким образом, чтобы получил признание тот факт, что различные

юрисдикции могут использовать для достижения сходных целей уголовные, гражданские или административные методы и что юрисдикции могут различаться между собой, классифицируя какую-либо меру взыскания как уголовную, гражданскую или административную.

Меры взыскания в отношении трансграничной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства табачных изделий

Описание

41. Внутреннее законодательство должно подкрепляться правовыми санкциями, являющимися эффективными мерами практического сдерживания. Если законы какой-либо отдельно взятой Стороны предусматривают меры взыскания, которые не являются строгими и не удерживают на практике от совершения правонарушений, то те, кто заинтересован в осуществлении трансграничной рекламы, стимулировании продажи и спонсорстве табачных изделий, могут попытаться воспользоваться этими менее строгими правовыми санкциями, что снова будет иметь последствия для других Сторон.

Вопросы для возможного протокола

42. Протокол мог бы обязать Стороны разработать и применять эффективные и пропорциональные правовые санкции, удерживающие от трансграничной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства табачных изделий. Они могут включать не только штрафы, но также и другие средства правовой защиты, например финансирование коррективной рекламы или обучения.

Использование лицензирования в качестве альтернативного правоприменительного механизма

Описание

43. Хотя успешное осуществление юрисдикции в отношении организаций, базирующихся в зарубежных субъектах, достижимо, это, как правило, не является простой задачей. Страны могут пожелать использовать альтернативные правоприменительные механизмы, позволяющие в определенных обстоятельствах избежать необходимости осуществления юрисдикции над иностранными организациями. Один из методов достижения этого состоит в том, чтобы обязать всех производителей, оптовых торговцев и импортеров, желающих заниматься деятельностью в каком-либо субъекте, пройти лицензирование в этом субъекте и наделить соответствующий орган полномочиями отзываться лицензию за нарушение национальных законов о рекламе, стимулировании продажи и спонсорстве табачных изделий этой организацией или какой-либо связанной с ней корпоративной организацией, например материнской компанией (независимо от того, находится ли эта связанная корпоративная организация на территории субъекта или за ее пределами). Альтернативный или, возможно, дополнительный метод мог бы состоять в рассмотрении Сторонами вопроса о введении запретов на продажу или поставки продукции соответствующими внутренними организациями на определенный срок в порядке взыскания за нарушение законов этой организацией или корпоративной

организацией, имеющей с ней значимые связи. В рамках такого механизма субъект будет осуществлять юрисдикцию не над иностранными организациями, а над местными, при обстоятельствах, которые могут включать нарушение внутреннего права связанной иностранной корпоративной организацией. Хотя, по-видимому, ничто не препятствует принятию таких внутренних законов индивидуальными Сторонами, если они не будут включены в протокол, достижение всеми Сторонами договоренности о том, что они будут или могут принимать и применять такие законы, может иметь положительные последствия.

Вопросы для возможного протокола

44. Стороны могут договориться обязать всех производителей, оптовых торговцев или импортеров, желающих заниматься деятельностью на их территории, получать на их территории лицензию, а также уполномочить соответствующий орган отзываться лицензию за нарушение внутреннего закона о рекламе, стимулировании продажи и спонсорстве табачных изделий этой организацией или связанной с ней корпоративной организацией, например материнской компанией (независимо от того, находится ли эта связанная корпоративная организация на их территории или за ее пределами). Стороны могут договориться о принятии законов, позволяющих запрещать продажу или поставки продукции соответствующими внутренними организациями на определенный срок в порядке меры взыскания за нарушение закона этой организацией или какой-либо корпоративной организацией, имеющей с ней существенные связи.

Обучение, подготовка кадров и информирование общественности

Описание

45. Обучение, подготовка кадров и информирование общественности являются важными аспектами многих международно-правовых инструментов. Это тем более справедливо в отношении международного акта, посвященного трансграничной рекламе, стимулированию продажи и спонсорству табачных изделий. Учитывая огромный объем материалов, столь легко доступных сегодня населению во всем мире, государственные ведомства не могут осуществлять в одиночку мониторинг всех этих материалов в поисках содержания, нарушающего установленные нормы. В этих условиях население играет ключевую роль в мониторинге соблюдения этих норм и в информировании соответствующих учреждений о материалах, требующих устранения или противодействия.

Вопросы для возможного протокола

46. Стороны могли бы договориться об осуществлении программ обучения, подготовки кадров и обеспечения информированности общественности, вскрывающих природу проблемы трансграничной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства табачных изделий и показывающих, что обеспокоенные члены общества могут предпринять в этой связи (например, направлять сообщения о таких случаях в какое-либо учреждение, в том числе с помощью легкодоступного веб-сайта для жалоб). Стороны могли бы также договориться включать в существующие программы подобное обучение, подготовку кадров и повышение информированности общественности или побуждать других

провайдеров обучения, подготовки кадров и повышения информированности общественности в области борьбы против табака включать такую проблематику в свои программы¹.

УЧРЕЖДЕНИЯ, МЕХАНИЗМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ, ПРОЦЕССЫ ПРАВОТВОРЧЕСТВА И ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

47. В настоящем документе не рассматриваются подробно положения об учреждениях, механизмах осуществления, процессах принятия законодательства и заключительных положениях, однако отмечается, что эти положения должны содержаться в протоколе. Группа экспертов не рассматривала подробно таких положений, хотя и отметила, что положения, посвященные мониторингу соблюдения и, в частности, урегулированию споров, потребуют внимания. В этих положениях необходимо будет отразить тот факт, что протокол будет посвящен трансграничным вопросам и что невыполнение одной Стороной своих обязательств может повлиять на способность других Сторон достигать свои цели в плане защиты своих граждан от трансграничной рекламы, стимулирования продажи и спонсорства табачных изделий. Это не относится ко всем положениям Рамочной конвенции ВОЗ, некоторые из которых, в сущности, посвящены внутренним (нетрансграничным) вопросам, в связи с которыми несоблюдение одной Стороной своих обязательств вряд ли будет иметь существенные последствия для способностей других Сторон достигать своих целей.

48. Ожидается, что протокол будет содержать положения, посвященные каждому из следующих аспектов:

Институциональные механизмы и финансовые ресурсы:

- (a) Конференция Сторон [Совещание Сторон]
- (b) Выбор органа
- (c) Проведение заседаний
- (d) Функции высшего органа протокола
- (e) Правила процедуры и финансовые правила
- (f) Допуск и участие наблюдателей
- (g) Секретариат (включая функции и расходы)
- (h) Вспомогательные органы
- (i) Финансовый механизм и ресурсы

Механизмы осуществления

- (a) Мониторинг и представление отчетности
- (b) Мониторинг соблюдения
- (c) Оценка и обзор
- (d) Урегулирование споров

¹ Обратите внимание на связь со Статьей 12 Конвенции (Просвещение, передача информации, подготовка и информирование населения).

Процессы правотворчества

- (a) Поправки
- (b) Приложения

Заключительные положения

- (a) Связь с Рамочной конвенцией ВОЗ
- (b) Оговорки
- (c) Выход из протокола
- (d) Подпись, ратификация, принятие, одобрение, официальное подтверждение или присоединение
- (e) Вступление в силу
- (f) Депозитарий
- (g) Аутентичные тексты

= = =