世界卫生组织

世界卫生组织烟草控制框架公约
缔约方会议
第二届会议
临时议程项目 5.4.2

A/FCTC/COP/2/10
2007 年 4 月 19 日

# 拟订议定书（FCTC/COP1(16)号决定）

## 制定关于跨国界广告、促销和赞助的议定书模板

1. 在其 2006 年 2 月第一届会议上，世卫组织烟草控制框架公约缔约方会议认识到开展国际合作控制跨国广告、促销和赞助是烟草控制的一个重要领域，并且决定召集一个专家小组，在世卫组织框架公约第 13.8 条基础上并考虑有权处理此事项的团体的工作，制定关于跨国界广告、促销和赞助的议定书模板（FCTC/COP1(16)号决定）。世卫组织框架公约第 13.8 条规定，各缔约方应考虑制定一项议定书，确定广泛禁止跨国界广告、促销和赞助的适当措施。缔约方会议交给专家小组一项任务，制定一个议定书模板供缔约方会议第二届会议审议，或如未能提供完整模板，撰写一份进展报告，确定未来议定书的范围、主要内容和结构。

2. 本文件由专家小组编写，确定提名和任命小组成员的过程并概述小组的工作方法。由专家小组撰写的关于跨国界广告、促销和赞助的议定书模板刊于附件。

3. 根据 FCTC/COP1（16)号决定和按照缔约方会议主席团（“主席团”）的指示[1]，世界卫生组织，作为世卫组织框架公约的临时秘书处（根据第 24.2 条和 FCTC/COP1(10)号决定），邀请了世卫组织每一区域，经与各该区域缔约方协商，提名最多 4 名专家在该专家小组任职。在其 2006 年 4 月 21 日第二次会议上，主席团确定了在专家小组中代表的 4 个至关重要的专长领域（公共卫生、通信/信息学、司法/执法和贸易/海关）。他们同意，这些专家必须来自缔约方，并且如果有需要时，可以替换他们。根据这项决定，邀请每一区域办事处通过临时秘书处向主席团提供其区域具备上述各领域能力的一名专家履历。提名得到了主席团的认可。

[1] 缔约方会议主席团由从出席缔约方会议第一届常会的缔约方代表中选出的官员组成，并且包括一位主席和五位副主席，其中一位副主席担任报告员。世卫组织每一区域由一名主席团成员代表。

4. 举行了两次会议（日内瓦，2006 年 9 月 13-15 日和印度亚格拉，2006 年 11 月 16-18 日）。

5. 专家小组遵循世卫组织《专家咨询团和专家委员会条例》[1]中确定的选举官员的程序。小组选举了一位主席（K. S. Reddy 博士）、一位副主席（B. Rogers 先生）和两位报告员（J. Liberman 先生和 S. Ukropina 女士）。

6. 主席团决定，民间社会可参与各议定书模板制定小组。在考虑了主席团的决定之后，专家小组在其第一次会议上决定邀请民间社会最多 4 名代表（反映 4 个能力领域）参加其第二次会议。

7. 根据专家小组的决定行动，临时秘书处按照《缔约方会议议事规则》第 31 条，向所有与缔约方会议有正式关系的非政府组织发出了提交提名的邀请。提交了 4 份提名，所有提名均由框架公约联盟提出，并且这些被提名人应邀参加了专家小组第二次会议[2]。世卫组织或任何缔约方均未为便利民间社会代表的参与提供财政援助。

8. 在其第一次会议上，专家小组以介绍由 4 名专家编写的概述主要问题的背景文件开始，随后进行了讨论[3]。D. Bettcher 博士和 K. Kummer 博士代表临时秘书处，也作了发言。

9. 专家小组然后决定，他们应注重于可能议定书的实质方面，而不是程序和机构方面，虽然注意到后者对于议定书在实践中的有效实施也至关重要。

10. 随着这一过程展开，与世卫组织框架公约第 7 条要求缔约方会议提出实施第 13 条规定的准则比较，对未来议定书的适当范围进行了一些讨论。提出了这一观点，即根据世卫组织框架公约第 13 条，缔约方已同意关于跨国界广告、促销和赞助的强有力义务，并且对第 13 条中的义务加以明确表达以适用于“广播、电视、印刷媒介和酌情在其它媒体如因特网”（第 13.4(e)条）。根据第 13.2 条，各缔约方已同意，“根据其宪法或宪法原则，广泛禁止所有烟草广告、促销和赞助”，包括“根据该缔约方现有的法律环境和技术手段，广泛禁止源自本国领土的跨国广告、促销和赞助”。根据第 13.3 条，要求因其宪法或宪法原则而不能采取广泛禁止措施的缔约方“限制”所有的烟草广告、促销和

[1] 《基本文件》，第四十五版。日内瓦，世界卫生组织，2005 年。

[2] 民间社会的代表为 O. Gunasekera 先生（公共卫生）、F. Godfrey 女士（司法/执法）、J. Clough 博士（电信/信息学）和 A. Mitchell 博士（贸易/海关）。

[3] 这些文件是：“跨国界广告、促销和赞助 - 问题的范围”（M. Allen 先生），“欧盟烟草广告指令”（A. Maunu 先生），“发展中国家跨国界广告、促销和赞助监管挑战”（K. S. Reddy 博士）以及“法律权威来源和管辖范围”（J. Liberman 先生）。

赞助。该项义务包括，“根据该缔约方目前的法律环境和技术手段，限制或广泛禁止源自其领土并具有跨国影响的广告、促销和赞助”。

11. 此外，第 13.7 条规定，“已实施禁止某些形式的烟草广告、促销和赞助的缔约方有权根据其国家法律禁止进入其领土的此类跨国界烟草广告、促销和赞助，并实施与源自其领土的国内广告、促销和赞助所适用的相同处罚”。

12. 考虑到公约缔约方已承担的这些义务以及已同意的权利，一项产生新义务和权利的议定书的必要性并不很清楚。专家小组认为，难以抽象地讨论议定书的适当范围，并且首先研究应如何最佳处理跨国界烟草广告、促销和赞助，随后审查哪些应列入议定书和哪些可更好地由准则（或可能由其它安排）进行处理，这将是有益的。

13. 在第一次会议结束时，小组确定了需要进一步阐明的 5 个主要工作领域。前 4 个小组围绕媒体种类组织，即印刷；电视和广播（包括卫星）；电影；以及互联网、电信和新兴技术。交给第 5 个工作小组的任务是研究可在不同媒体之间使用的宣传策略。

14. 为每一工作领域建立了工作小组，并且同意在闭会期间继续工作。各工作小组有一名主持人，作为该小组的联络点。这些工作小组将他们的文本意见发送给临时秘书处以便汇编成一份单一文件，在第二次会议开始之前向整个专家小组提供了这份文件。

15. 在第二次会议期间，决定将专家小组分为 3 个新的小组。第 1 组将印刷、电视和广播（包括卫星）以及互联网、电信和新兴技术结合在一起；第 2 组将研究电影和有关文化产品中安插和描绘烟草制品以及宣传策略；以及第 3 组将集中于详述需要开展国际合作的领域。要求各小组考虑哪些事项可列入未来议定书。

16. 当这些工作小组回到全体会议并报告他们所做的工作时，就能对议定书的适当范围进行更充分的讨论。专家小组达成这一观点，即第 1 和 2 组的许多工作可在关于缔约方根据第 13 条已承担义务的准则中比在议定书中得到更好的处理。决定研究需要开展国际合作的领域的第 3 组工作将构成未来议定书的核心。专家小组然后再次分组，这一次分为第 1 和 2 工作小组，第 3 组（国际合作）的代表加入这些工作小组，以便纳入第 3 组产生的材料。再将这些工作返回到全体会议供讨论和认可。

17. 在第二次会议结束时，决定临时秘书处经与小组的官员协商，将把来自第二次会议的这些工作小组文本意见汇编成一份报告。然后将报告发送给所有专家以及应邀参加第二次会议的非政府组织代表供审查和评论。然后向小组散发反映所有评论的最后版本。

根据 FCTC/COP1(16)号决定，向主席团提交了批准的报告，并将在其第二届会议上向缔约方会议主席团提交。

18. 在其整个工作期间，通过考虑其它领域国际法有关先例，工作小组获得了帮助。对若干先例研究了议定书的基本内容和结构，同时其它先例在产生的特定问题方面也是有益的。可提供一份这些不同先例的清单。

19. 对于确定为适合于列入议定书的一些领域，在世卫组织框架公约本身也列入了性质广泛类似的条款，例如：第 13.6 条（合作发展促进消除跨国界广告的必要技术和其它手段），第 13.7 条（有权禁止进入其领土的跨国界烟草广告、促销和赞助），第 19.3 条（就本公约涉及的民事和刑事责任的诉讼提供协助），第 22 条（科学、技术和法律方面的合作及有关专业技术的提供），第 20 条（研究、监测和信息交换），特别是第 20.4 条（可公开获得的科学、技术、社会经济、商业和法律资料以及有关烟草业业务的信息交换，同时应考虑并注意到发展中国家及经济转轨国家缔约方的特殊需求），以及第 26 条（财政资源）。

20. 关于这些事项，专家小组确定的可在议定书模板草案中列入的内容一般大大超出公约中确定的内容。必须考虑是否一定需要将这些内容列入议定书。除议定书之外，可考虑其它安排，包括根据公约第 7 条制定准则，可有益于向已就跨国界烟草广告、促销和赞助承担大量义务的所有公约缔约方提供指导。如继续拟定议定书，任何议定书文本的起草应避免与现有世卫组织烟草控制框架公约义务的不必要重复并明确议定书的条款与世卫组织框架公约的有关条款之间的关系。最后，专家小组提到，议定书应绝不偏离世卫组织框架公约中已经同意的内容，而是使缔约方合作行动，更有效地推动采取措施处理跨国界烟草广告、促销和赞助。

**附件**

**根据世卫组织烟草控制框架公约缔约方会议**
**第一届会议 FCTC/COP1(16)号决定召集的专家小组提出的**
**关于跨国界广告、促销和赞助的议定书模板**

1. 有资格成为议定书缔约方的国家和区域经济一体化组织（以下共同称为“实体”）在缺乏与其它实体合作时不能有效地处理具有跨国界组成部分的公共政策挑战。在就该问题的性质、其各种表现和对其作出反应以及对该问题制定更有效的应对措施共享信息和技术专长方面需要开展合作。当该问题通过法律进行处理时，在犯罪行为的报告、调查和起诉方面以及在由实体行使管辖权和在一个实体作出的判决在另一个实体的领土之内执行的理解方面也需要开展合作。

2. 所有这一切适用于跨国界烟草广告、促销和赞助问题。没有一个实体能独立处理烟草广告、促销和赞助。由于通信以及自然人和法人能够容易地跨越国界，在一个实体发生的事和一个实体的国民所做的事不可避免地对其它实体产生影响。国内措施是处理跨国界烟草广告、促销和赞助的举措一个重要的组成部分，但是在缺乏国际合作时，它们的有效性将是有限的。

3. 本文件阐述可列入处理跨国界烟草广告、促销和赞助的议定书的关键事项。它主要注重于需要国际合作的领域，而不是可能议定书的一般机构组成部分，虽然这些也已得到查明。

## 序言、目标和术语的使用

4. 议定书预期包含序言以及确定其一项或数项目标和指导原则的规定，并定义议定书中使用的主要术语。专家小组并未详细处理这些规定，虽然提到，序言预期会“忆及”世卫组织烟草控制框架公约，特别是缔约方已就跨国界烟草广告、促销和赞助承担义务的世卫组织框架公约条款，最主要的是第 13 条。序言还预期会忆及世卫组织框架公约第 13.8 条，该条要求公约缔约方“考虑制定一项议定书，确定需要国际合作的广泛禁止跨国界广告、促销和赞助的适当措施”，第 33 条，该条规定通过世卫组织框架公约议定书问题，以及 FCTC/COP1(16)号决定，该项决定“认识到开展国际合作广泛禁止跨国界广告、促销和赞助是烟草控制的一个重要领域”。

# 关于国际合作的义务

## 一般义务

### 说明

5. 除上面描述的可列入议定书的特定义务之外，国际法律文书共同的做法是列入更为一般性的义务，对缔约方预期实施议定书条款的方式提供指导。世卫组织框架公约第 5 条包括此类一般义务 - 特别是第 5.2(b)条。

### 列入可能议定书的问题

6. 议定书可列入一条确定缔约方一般义务的条款。此一条款可仿效《卡塔赫纳议定书》第 2.1 条，该条规定："每一缔约方应为履行本议定书为之规定的各项义务采取必要和适当的法律、行政和其它措施。"

## 确定联络点

### 说明

7. 源自实体 A 的广告可以在实体 B 收到。虽然实体 B 也许能够针对其领土内从事广告传播者或提供者采取某些国内措施，但是在控制广告方面，此类措施通常不如从源头取消广告那样有效，并且可能使实体 B 承受相当多的费用和不便，如果实体 A 从源头取消广告，则不会产生这些费用和不便。虽然实体 B 可试图行使治外法权，努力从源头取消该材料，但是这将再次使其承受相当多的费用和不便，并且提出如果该材料由实体 A 从源头取消则不会产生的潜在复杂的执行挑战。实体 B 必须能够容易地将实体 A 很可能不知道的广告通知实体 A，并要求其采取适当行动。

### 列入可能议定书的问题

8. 可要求议定书缔约方在其实体内确定一个联络点 - 例如有关执行机构、政府部门或其它主管当局 - 作为该实体的最初联络点，处理与跨国界烟草广告、促销和赞助有关的所有事项[1]。

[1] 注意与公约第 20 条（研究、监测和信息交换）的关系。

## 信息收集和共享

### 说明

9. 在源自实体 A 的广告在实体 B 收到的情况下，它也可在实体 C、D 和 E 收到。与其实体 B、C、D 和 E 各自分别将该材料通知实体 A 和要求其采取行动，不如由缔约方共享关于其关切和它们已提出的任何行动要求的信息，通常效率更高。涉及跨国界烟草广告、促销和赞助、包括可打击的办法的信息，一般也是这样。

### 列入可能议定书的问题

10. 可要求议定书缔约方监控跨国界烟草广告、促销和赞助以及广告和技术方面的有关发展情况，并且彼此共享有关信息。

11. 可要求提供、收集和共享涉及违法跨国界烟草广告、促销和赞助、此类广告的来源、负责其制作和传播的一个机构或数个机构、仍在进行的调查或执行行动、任何调查或执行行动的结果以及吸取的有关教训等信息[1]。

## 科学和技术合作

### 说明

12. 技术发展意味着广告技术在不断演变，并且广告可比以往任何时候都能更容易地得到传播，使之更加难以控制。但是，技术也提供了潜在应对措施，包括电子封锁、过滤和清除违法材料的手段。如果实体要能以最有效和最具效率的方式了解和应用技术和广告技术方面的发展以取消或打击广告宣传，必须共享与它们有关的此类技术和技术专长。

13. 鉴于技术在处理跨国界烟草广告、促销和赞助方面提供的这些可能性，实体必须采取积极主动的措施以发现可利用的有关技术并在必要时发展这些技术。这可能涉及与有关专家和机构接触和联络，并且还涉及开展、委托或鼓励研究以获得必要的信息或发展必要的技术。如果有许多实体集体从事，可最具效率和最有效地做到这一点。

[1] 注意与公约第 20 条（研究、监测和信息交换）的关系。

### 列入可能议定书的问题

14. 各缔约方可同意合作鼓励和发展消除或打击跨国界烟草广告、促销和赞助的新技术，并且彼此共享关于此类技术和此种合作方式的信息[1]。

## 技术和财政援助

### 说明

15. 各实体在其采取措施消除或打击跨国界烟草广告、促销和赞助的能力方面有所不同。一个实体没有能力充分履行其议定书规定的义务有可能对其它实体保护其公民避免跨国界烟草广告、促销和赞助的能力产生影响；应提供所需技术和财政援助。特别是，必须确认发展中国家和经济转轨国家的特殊需求。

### 列入可能议定书的问题

16. 各缔约方可同意在发展、获取和应用技术方面以及就违反法律可得到有效调查和起诉并且判决最终得到执行的方式动员一切有关的现有和潜在财政或技术资源。为此制定的条款可确认发展中国家和经济转轨国家的特殊需求[2]。

## 调查和提起诉讼

### 说明

17. 实体 A 可形成这一观点，即可能已违反其烟草广告、促销和赞助法律，并决定它要开展调查以确定是否应采取执行行动。违法行为的一些证据以及违法行为涉及的一些或所有机构可能位于另一个实体或另几个实体。为了充分调查可能的违法行为，实体 A 将需要此类证据或机构所在实体的协助。

18. 在调查可能违反其烟草广告、促销和赞助法律之后，实体 A 可决定它揭露的材料证明在其实体内采取执行行动是有理的。它可能需要获得和使用位于另一个实体的文件，或获得和使用来自位于另一个实体的证人的证据。为此，通常需要该另一实体的协助。

[1] 注意与公约第 13.6 条（“各缔约方应合作发展和促进消除跨国界广告的必要技术和其它手段。”）和第 22 条（科学、技术和法律方面的合作及有关专业技术的提供）的关系。

[2] 注意与公约第 26 条（财政资源）的关系。

### 列入可能议定书的问题

19. 缔约方可同意其领土内的有关执行机构协助它们在其它缔约方的对应机构调查可能的违法行为和提出执行程序。这可包括交换信息（例如关于被认为应对违法行为负责的机构的公司材料和企业结构）、搜查（住用处所或记录）以及获得证据（出具文件、证人谈话）方面的协助。

20. 缔约方还可商定机制，通过其使在一个实体获得的证据可在另一个实体的法庭上使用。这可能是必要的，例如在证人位于开展调查或采取执行行动的实体以外的另一个实体并且该证人并不前往该后一实体作证的情况下。

21. 缔约方还可同意为联络点和执行机构的合作建立行政机制，使已确定跨国界烟草广告、促销或赞助案件的缔约方能要求其它缔约方协助并向所有缔约方和议定书秘书处报告案件。通报和应对程序可包括跨国界广告、促销和赞助源自其领土的缔约方承担下列最低义务：

(a) 确认收到另一缔约方的协助请求；
(b) 采取一切必要措施调查该问题，例如与其领土内涉及违法行为的一个或数个机构联系，并要求该机构或这些机构停止非法活动；
(c) 在合理的时间范围内对协助请求作出反应[1]。

## 行使管辖权

### 说明

22. 同一烟草广告、促销或赞助行为可违反一个以上实体的法律。为避免多实体就同一行为向相同机构提出执行程序问题，或者由于一个实体预期另一个实体会这样做，没有实体提出执行程序问题，实体必须就管辖权重叠的情况下如何确定将预期由谁行使管辖权形成谅解。

[1] 注意与公约第 19 条（责任）的关系。

## 列入可能议定书的问题

23. 缔约方可商定它们可对跨国界烟草广告、促销或赞助行使管辖权的依据。例如，在广告、促销或赞助源自一个实体或者是其国民 - 无论法人或自然人 - 的活动的情况下，该实体可行使管辖权以便监管广告、促销或赞助在其它实体的跨国影响。此类管辖权的依据是:

(a) 属地原则，据此一个实体可对在其领土内开始但在领土外完成的活动行使管辖权;
(b) 国籍原则，据此一个实体可对其国民实行管辖权，无论他们在哪里。

24. 此外，在广告、促销或赞助在一个实体内有影响但却源自另一个实体的情况下，受影响实体可行使管辖权以便监管广告、促销或赞助在其领土内的跨国影响。此类管辖权的依据是:

(a) 属地原则，据此一个实体可对构成犯罪行为、其至少一个组成因素发生在其领土的域外活动行使管辖权（由“进入”该领土的广告引发，如在世卫组织框架公约第 13.7 条中所确认的那样，激励“有权禁止”广告);
(b) 效果原则，据此一个实体可对在其领土内产生或预定产生重大效果的活动行使管辖权。

25. 缔约方可商定将预期或可能预期它们行使管辖权的各种情况。可就标准达成一致意见，以确定哪个国家处于最佳地位行使管辖权，并可包括:

(a) 成功执行程序的机会;
- 证据地点
- 被告地点（例如，组成公司的地点）
- 诉讼可用资源

(b) 执行所做判决或命令的可能性;
- 被告的资产地点
- 被告地点

(c) 在哪里一项结果最可能促进世卫组织框架公约和/或议定书目标最可能得以实现;
(d) 特定实体是否可能获得由违法行为产生的经济效益，例如销售税收 - 这可能是在赞同该实体预期行使管辖权方面权衡的一个因素;
(e) 广告是否看来主要针对特定实体。

26. 将根据商定的标准对行使管辖权或拒绝行使管辖权的决定作出解释。

### 承认与执行外国判决

### 说明

27. 在一个实体决定对并不位于其领土内或在其领土内无资产的机构行使管辖权的情况下，它可获得对该机构的判决，但是如果该判决不能在该机构或其资产所在实体得到执行，则可能无效。实体可能有必要商定在一个实体作出的判决将在其它实体得到承认和执行的条件。

### 列入可能议定书的问题

28. 缔约方可同意在被告位于其领土内或在其领土内有资产时承认和执行其它缔约方根据执行世卫组织框架公约关于烟草广告、促销和赞助的法律作出的判决。可规定一缔约方可拒绝承认或执行判决的例外类别，例如：

(a) 在该判决的承认和执行有悖于被寻求承认或执行的缔约方的公共政策时；
(b) 在看来未给予被告以程序公平的情况下作出的判决时；
(c) 在该判决与被寻求承认或执行的缔约方或任何其它实体内涉及相同犯罪行为的判决不相容时。

## 根据议定书协调活动

### 说明

29. 上述查明的处理跨国界烟草广告、促销和赞助的国际合作措施的有效性可通过确定协调需求以及澄清或建立便利此类合作所必要的机构安排而得到加强。此类机构安排可确保存在一个中央信息和活动站、避免不必要的重复活动和使用资源以及就共同感兴趣和关注的问题承担领导作用的能力。

### 列入可能议定书的问题

30. 一项议定书可确定协调需求以及澄清或建立便利此类协调所必要的机构安排。例如，议定书可规定授予一个现有机构权力或建立一个新的机构，作为国际“知识中心”并就跨国界烟草广告、促销和赞助，收集和传播有关信息以及开展或委托开展研究有关问题等事项进行联络。这样一个机构可以是议定书秘书处的一部分或是一个独立机构。这样一个机构的可能活动可包括：

(a) 就与跨国界烟草广告、促销和赞助有关的事项保持一份所有缔约方内可供所有其它缔约方利用的最新联络点名单;
(b) 监控跨国界烟草广告、促销和赞助，包括广告和技术方面的有关发展，以及与议定书缔约方共享有关信息（此类监控和研究职能可以是积极主动的);
(c) 发展提高公众认识运动，从而鼓励缔约方和公众成员向协调机构提供跨国界烟草广告、促销和赞助方面的有关信息;
(d) 建立容易使用的互联网“热线”，公众成员可通过其就跨国界烟草广告、促销和赞助进行报告或投诉;
(e) 与在有关法律、监管或技术事项方面具有技术专长的机构，包括国际电信联盟和互联网名称与数字地址分配机构等国际机构进行联络;
(f) 协调缔约方鼓励和发展新技术的努力，以便消除或打击跨国界烟草广告、促销和赞助;
(g) 确保向现有研究供资机构和感兴趣的研究人员通报任何确定的研究需求，使研究资源能集中使用，并由研究供资机构和研究人员把跨国界广告、促销和赞助研究需求作为重点;
(h) 履行一项技术援助和培训任务，并鼓励将有关技术援助或培训活动列入现有烟草控制教育、援助和培训计划。在这方面，发展中国家和经济转轨国家对技术和财政援助的特殊需求将得到确认。

31. 取决于有待制定的机构结构，缔约方可同意要求负责机构提供关于实施第 13 条的跨国界组成部分的报告。此类报告还可处理议定书的进一步发展需要。

## 非缔约方

### 说明

32. 虽然议定书只对其缔约方具有约束力，但是缔约方必须意识到非缔约方在促进或阻碍实现议定书目标方面的可能作用。缔约方应鼓励非缔约方始终如一地按照议定书行动和与议定书缔约方最大限度地开展合作，并且还应愿意就促进议定书目标的行动向非缔约方提供协助。在这方面，应提及，非议定书缔约方可能仍然是公约缔约方，并因此根据第 13 条已承担关于跨国界烟草广告、促销和赞助的义务。

33. 缔约方还应确认，它们之间可达成一致意见的许多管辖权问题也可能与非缔约方产生。缔约方应同意它们在适当时将对非缔约方行使治外法权。

### 列入可能议定书的问题

34. 议定书缔约方可同意鼓励非缔约方遵守议定书条款，促进适当的信息和行政以及其它形式的协助，并在推行议定书目标方面与缔约方合作。

35. 缔约方可同意通过对协助请求作出反应与非缔约方开展合作，从而推进本议定书的目标，包括提供适当的信息。

36. 对于源自其领土或由其国民从事的并在一非缔约方实体的领土可收到的跨国界广告、促销和赞助，以及对于源自一非缔约方的领土但在一缔约方的领土内产生影响的跨国界烟草广告、促销和赞助，缔约方可同意在适当时行使管辖权。

## 关于国内措施的义务

37. 除上述列举的关于国际合作的义务之外，有一些领域虽然主要作为国内实施而不是国际合作事项出现，但是它们看来为确保世卫组织框架公约和可能议定书寻求的国际合作可得以实现所必需，可列入议定书。它们反映这一事实，即所有缔约方必须在打击跨国界烟草广告、促销和赞助方面发挥作用，并且一缔约方的法律空白可在实际上对另一缔约方产生后果。此类领域列举如下。

### 法人责任

#### 说明

38. 并非所有实体具有适用法人团体的责任法。看来如果公约和议定书缔约方要在处理跨国界烟草广告、促销和赞助方面发挥其作用，它们必须能够对从事这些行径的法人团体的行为应用其烟草广告、促销和赞助法律。如果它们未制定此类法律，法人团体可试图利用这一空白，后果是可能使其它实体承受努力处理进入材料的费用和不便。

#### 列入可能议定书的问题

39. 缔约方可同意，在此类法律和机制不存在的地方，引进法律和机制，使法人团体对其官员和雇员的行为负责。

40. 应注意到，可能议定书中提及责任的措词方式应承认不同管辖权可使用刑事、民事或行政方法以实现类似目标，并且刑事、民事或行政制裁的分类在管辖权之间可有不同。

## 对跨国界烟草广告、促销和赞助的制裁

### 说明

41. 国内立法必须得到实际上作为有效威慑起作用的制裁的支持。如果任何一缔约方的法律规定低制裁并且在实际上不具有威慑力量，有利益的跨国界烟草广告、促销和赞助从业者可能试图利用这些较低制裁，再次对其它缔约方产生影响。

### 列入可能议定书的问题

42. 议定书可规定缔约方制定和应用对跨国界烟草广告、促销和赞助有效的、成比例和劝阻性制裁。这些不仅可包括罚款，而且可包括其它维护权利手段，例如资助更正广告或教育。

## 使用颁发许可证作为一种替代性执行机制

### 说明

43. 虽然可做到对驻在外国实体的团体成功行使管辖权，但通常不是一件容易的事情。缔约方拟可采用替代性执行机制，可在某些情况下避免需要对外国团体行使管辖权。做到这一点的一种方法可以是规定希望在一个实体内经营的所有生产厂家、批发商或进口商在该实体颁发许可证，并且有关当局有权由于该团体或母公司等有关法人团体（无论该有关法人团体位于该领土内还是在该领土外）违反国内烟草广告、促销和赞助法律而吊销许可证。一种替代或许是补充方法可以是，由缔约方考虑在一定时间内对相关国内团体销售或供应产品强制实行禁止，作为该团体或相关法人团体违法的制裁。根据此类安排，在可包括有关外国法人团体违反国内法律的情形下，一个实体将不对外国团体而是对地方团体行使管辖权。虽然在未将它们列入议定书的情况下，看来没有什么可阻止个别缔约方在本国制定此类法律，但是由所有缔约方同意它们将或可能制定和适用此类法律，可能有所裨益。

### 列入可能议定书的问题

44. 缔约方可同意规定希望在其领土内经营的所有生产厂家、批发商或进口商在其领土内颁发许可证，并赋予有关当局有权由于该团体或母公司等有关法人团体（无论有关法人团体位于该领土内或在该领土外）违反国内烟草广告、促销和赞助法律而吊销许可证。缔约方可同意制定法律，允许在一定时间对有关国内团体销售或供应产品强制实行禁止，作为对该团体或相关法人团体违法的制裁。

## 教育、培训和公众认识

### 说明

45. 教育、培训和公众认识是许多国际文书的重要方面，在处理跨国界烟草广告、促销和赞助的国际文书的情况下尤其如此。鉴于在世界各地，现在人们可如此容易地获得大量材料，政府机构不能独自监控所有这些材料以查找违法内容。在这些情况下，公众成员在监控遵守情况和将需要消除或打击的材料通知有关机构方面发挥主要作用。

### 列入可能议定书的问题

46. 缔约方可同意就跨国界烟草广告、促销和赞助问题的性质以及有关的公众成员能对此做些什么（例如向机构报告事例，包括可容易进入的投诉网站）实施教育、培训和公众认识规划。缔约方还可同意将此类教育、培训和提高公众认识列入现有规划，或者鼓励其他人提供烟草控制教育、培训和提高公众认识，以便将此类问题列入其规划[1]。

## 机构、实施机制、法律制定程序和最后条款

47. 本文件不详细探讨涉及机构、实施机制、法律制定程序和最后条款的条款，但是注意到在议定书中需要制定此类条款。专家小组未详细考虑此类条款，虽然它提及需要特别注意涉及遵守情况监控和争端解决的条款。此类条款将需要反映这一事实，即议定书处理跨国界问题，一缔约方未能履行其义务可影响其它缔约方实现其保护公民避免跨国界烟草广告、促销和赞助方面目标的能力。并非所有世卫组织框架公约的条款均是如此，其中一些基本上涉及国内（非跨国界）事项，一缔约方未能履行其义务不大可能对其它缔约方实现其目标的能力产生严重后果。

48. 预期议定书将包含涉及下列各方面的条款：

### 机构安排和财政资源

(a) 缔约方会议
(b) 选择机构
(c) 举行会议
(d) 议定书最高机构的职能

[1] 注意与公约第 12 条（教育、交流、培训和公众意识）的关系。

(e) 议事规则和财务细则
(f) 观察员的接纳和参与
(g) 秘书处（包括职能和费用）
(h) 附属机构
(i) 财政机制和资源

**实施机制**

(a) 监控和报告
(b) 遵守情况监控
(c) 评估和审查
(d) 争端解决

**法律制定程序**

(a) 修正案
(b) 附件

**最后条款**

(a) 与世卫组织框架公约的关系
(b) 保留
(c) 退约
(d) 签署、批准、接受、核准、正式确认或加入
(e) 生效
(f) 保存人
(g) 作准文本

= = =