EURÓPSKA
KOMISIA

V Štrasburgu 17. 9. 2024
COM(2024) 55 final

ANNEX

PRÍLOHY

k

návrhu na
ODPORÚČANIE RADY

o prostredí bez dymu a aerosólov,
ktorým sa nahrádza odporúčanie Rady 2009/C 296/02

{SWD(2024) 55 final} - {SWD(2024) 56 final}

PRÍLOHA

Usmernenia k ochrane pred vystavením tabakovému dymu prijaté na druhej konferencii zmluvných strán Rámcového dohovoru WHO o kontrole tabaku

ÚČEL, CIELE A KĽÚČOVÉ ASPEKTY

Účel usmernení

1. V súlade s ostatnými ustanoveniami Rámcového dohovoru WHO o kontrole tabaku a so zámermi konferencie zmluvných strán je cieľom týchto usmernení pomôcť zmluvným stranám pri plnení ich povinností podľa článku 8 dohovoru. Vychádzajú z najlepších dostupných dôkazov a skúseností zmluvných strán, ktoré úspešne vykonali účinné opatrenia na zníženie vystavenia tabakovému dymu.

2. Usmernenia obsahujú dohodnuté vyhlásenia o zásadách a vymedzení relevantných pojmov, ako aj dohodnuté odporúčania týkajúce sa krokov potrebných na splnenie povinností vyplývajúcich z dohovoru. Okrem toho sa v usmerneniach určujú aj opatrenia potrebné na dosiahnutie účinnej ochrany pred rizikami sekundárneho tabakového dymu. Zmluvné strany sa vyzývajú k tomu, aby používali tieto usmernenia nielen pri plnení svojich právnych povinností podľa dohovoru, ale tiež pri dodržiavaní najlepších postupov v oblasti ochrany verejného zdravia.

Ciele usmernení

3. Tieto usmernenia majú dva súvisiace ciele. Prvým cieľom je pomôcť zmluvným stranám pri plnení ich povinností podľa článku 8 rámcového dohovoru WHO spôsobom, ktorý je v súlade s vedeckými dôkazmi týkajúcimi sa vystavenia sekundárnemu tabakovému dymu a s celosvetovými najlepšími postupmi pri vykonávaní opatrení v prospech prostredia bez dymu, a to tak, aby sa stanovila vysoká úroveň zodpovednosti za dodržiavanie dohovoru a aby sa zmluvným stranám poskytla pomoc pri zabezpečovaní najvyššej dosiahnuteľnej úrovne zdravia. Druhým cieľom je určiť kľúčové prvky právnych predpisov potrebné na účinnú ochranu ľudí pred vystavením tabakovému dymu, ako sa vyžaduje v článku 8.

Základné aspekty

4. Na vypracovanie týchto usmernení mali vplyv tieto hlavné aspekty:

   a) Povinnosť chrániť pred tabakovým dymom stanovená v znení článku 8 je zakotvená v základných ľudských právach a slobodách. Vzhľadom na nebezpečenstvá spojené s vdychovaním sekundárneho tabakového dymu je povinnosť chrániť pred tabakovým dymom implicitne obsiahnutá okrem iného v práve na život a v práve na najvyššiu dosiahnuteľnú úroveň zdravia, ako sa uznáva v mnohých medzinárodných právnych nástrojoch (vrátane Ústavy Svetovej zdravotníckej organizácie, Dohovoru o právach dieťaťa, Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien a Paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach), ktoré sú formálne začlenené do preambuly rámcového dohovoru WHO a uznané v ústavách mnohých národov.

   b) Povinnosť chrániť jednotlivcov pred tabakovým dymom zodpovedá povinnosti vlád, aby prijali právne predpisy na ochranu jednotlivcov pred ohrozením ich základných práv a slobôd. Táto povinnosť sa vzťahuje na všetky osoby, a nie iba na určité skupiny obyvateľov.

c) Niekoľko orgánov s vedeckou autoritou určilo, že sekundárny tabakový dym je karcinogénny. Niektoré zmluvné strany rámcového dohovoru WHO (napríklad Fínsko a Nemecko) klasifikovali sekundárny tabakový dym ako karcinogén a začlenili ochranu pred vystavením tabakovému dymu na pracovisku do svojich právnych predpisov v oblasti ochrany zdravia a bezpečnosti. Okrem požiadaviek uvedených v článku 8 preto môžu byť zmluvné strany povinné riešiť nebezpečenstvo vystavenia tabakovému dymu v súlade s ich existujúcimi právnymi predpismi o ochrane zdravia na pracovisku alebo s inými právnymi predpismi upravujúcimi vystavenie škodlivým látkam vrátane karcinogénov.

VYHLÁSENIE O ZÁSADÁCH A RELEVANTNOM VYMEDZENÍ POJMOV TÝKAJÚCICH SA OCHRANY PRED VYSTAVENÍM TABAKOVÉMU DYMU

Zásady

5. Ako sa uvádza v článku 4 rámcového dohovoru WHO, na prijatie opatrení na ochranu všetkých osôb pred vystavením tabakovému dymu je potrebný silný politický záväzok. Vykonávanie článku 8 dohovoru by sa malo riadiť týmito dohodnutými zásadami.

Zásada 1

6. Ako sa uvádza v článku 8 rámcového dohovoru WHO, predpokladom účinných opatrení na zabezpečenie ochrany pred vystavením tabakovému dymu je úplné odstránenie fajčenia a tabakového dymu v určitom priestore alebo prostredí na účely vytvorenia prostredia úplne bez dymu. Bezpečná úroveň vystavenia tabakovému dymu neexistuje a pojmy ako „prahová hodnota toxicity vyplývajúcej zo sekundárneho dymu“ by sa mali odmietnuť, pretože sú v rozpore s vedeckými dôkazmi. Iné prístupy ako prostredie úplne bez dymu vrátane vetrania, filtrácie vzduchu a používania vyhradených fajčiarskych priestorov (so samostatnými vetracími systémami alebo bez nich) sa opakovane ukázali ako neúčinné a existujú presvedčivé vedecké a iné dôkazy o tom, že technické prístupy neposkytujú ochranu pred vystavením tabakovému dymu.

Zásada 2

7. Všetky osoby by mali byť chránené pred vystavením tabakovému dymu. Všetky vnútorné pracoviská a vnútorné verejné miesta by mali byť bez dymu.

Zásada 3

8. Na ochranu ľudí pred vystavením tabakovému dymu sú potrebné právne predpisy. Dobrovoľné politiky v prospech prostredia bez dymu sa opakovane ukázali ako neúčinné a neposkytujú primeranú ochranu. Na zabezpečenie účinnosti by mali byť právne predpisy jednoduché, jasné a vynútiteľné.

Zásada 4

9. Pre úspešné vykonávanie a presadzovanie právnych predpisov v prospech prostredia bez dymu majú zásadný význam dobré plánovanie a primerané zdroje.

Zásada 5

10. Občianska spoločnosť má ústrednú úlohu pri budovaní podpory a zabezpečovaní dodržiavania opatrení v prospech prostredia bez dymu a mala by byť zaradená ako

aktívny partner do procesu vypracúvania, vykonávania a presadzovania právnych predpisov.

Zásada 6

11. Vykonávanie právnych predpisov v prospech prostredia bez dymu, ich presadzovanie a vplyv by sa mali monitorovať a hodnotiť. To by malo zahŕňať monitorovanie činností tabakového priemyslu, ktoré sťažujú vykonávanie a presadzovanie právnych predpisov, ako sa uvádza v článku 20 bode 4 rámcového dohovoru WHO, a reakciu na tieto činnosti.

Zásada 7

12. Ochrana ľudí pred vystavením tabakovému dymu by sa mala v prípade potreby posilniť a rozšíriť. Tento krok môže zahŕňať nové alebo zmenené právne predpisy, lepšie presadzovanie a ďalšie opatrenia, ktoré odrážajú nové vedecké dôkazy a poznatky z prípadových štúdií.

Vymedzenie pojmov

13. Pri tvorbe právnych predpisov je dôležité starostlivo vymedziť kľúčové pojmy. Ďalej sa uvádza niekoľko odporúčaní založených na skúsenostiach z mnohých krajín v súvislosti s vhodným vymedzením pojmov. Vymedzenie pojmov v tomto oddiele dopĺňa vymedzenie pojmov, ktoré je už uvedené v rámcovom dohovore WHO.

„Sekundárny tabakový dym“ alebo „environmentálny tabakový dym“

14. Pri opise typu dymu, ktorým sa zaoberá článok 8 rámcového dohovoru WHO, sa bežne používa niekoľko alternatívnych pojmov. Patrí k nim „sekundárny dym“, „environmentálny tabakový dym“ a „dym iných osôb“. Pojmy ako „pasívne fajčenie“ a „nedobrovoľné vystavenie tabakovému dymu“ by sa nemali používať, keďže zo skúseností vo Francúzsku a inde vyplýva, že tabakový priemysel môže použiť tieto pojmy na podporu názoru, že „dobrovoľné“ vystavenie je prijateľné. Prednosť sa dáva pojmom „sekundárny tabakový dym“, niekedy skrátene „SHS“ (*second-hand tobacco smoke*), a „environmentálny tabakový dym“, niekedy skrátene „ETS“ (*environmental tobacco smoke*). V týchto usmerneniach sa používa pojem „sekundárny tabakový dym“.

15. Sekundárny tabakový dym možno vymedziť ako „dym vychádzajúci z horiaceho konca cigarety alebo z iných tabakových výrobkov, zvyčajne v kombinácii s dymom, ktorý fajčiar vydychuje“.

16. „Vzduch bez dymu“ je vzduch, ktorý neobsahuje žiadny dym. Toto vymedzenie zahŕňa okrem iného vzduch, v ktorom nie je možné vidieť, cítiť, zachytiť alebo zmerať tabakový dym[1].

„Fajčenie“

17. Tento pojem by sa mal vymedziť tak, aby zahŕňal držanie alebo manipuláciu so zapáleným tabakovým výrobkom bez ohľadu na to, či sa dym aktívne vdychuje, alebo vydychuje.

„Verejné miesta“

[1] Je možné, že zložkové prvky, ktoré tvoria tabakový dym, môžu existovať vo vzduchu v takých malých množstvách, že ich nie je možné zmerať. Pozornosť by sa mala venovať možnosti, že tabakový priemysel alebo odvetvie ubytovacích a stravovacích služieb sa môžu pokúsiť využiť určité obmedzenia tohto vymedzenia.

18. Aj keď sa presné vymedzenie pojmu „verejné miesta“ bude medzi jednotlivými jurisdikciami líšiť, je dôležité, aby sa tento pojem vymedzil v právnych predpisoch v čo najširšej miere. Použité vymedzenie pojmu by malo zahŕňať všetky miesta prístupné širokej verejnosti alebo miesta kolektívneho využitia bez ohľadu na to, kto ich vlastní alebo kto má právo na ne vstupovať.

„Vnútorný“ alebo „uzavretý“

19. V článku 8 sa vyžaduje ochrana pred tabakovým dymom na „vnútorných“ pracoviskách a verejných miestach. Vzhľadom na potenciálne úskalia pri vymedzovaní „vnútorných“ priestorov by sa mali osobitne preskúmať skúsenosti rôznych krajín pri vymedzovaní tohto pojmu. Vymedzenie by malo byť čo najobsažnejšie a čo najjasnejšie a malo by sa pri ňom dbať na to, aby nedochádzalo k vytváraniu zoznamov, ktoré by sa mohli vykladať tak, že vylučujú určité potenciálne dôležité „vnútorné“ priestory. Odporúča sa, aby vymedzenie „vnútorných“ (alebo „uzavretých“) priestorov zahŕňalo akýkoľvek priestor zakrytý strechou alebo uzavretý jednou alebo viacerými múrmi alebo stenami, pričom nezáleží na type materiálu použitého na stavbu strechy, múru alebo steny a nezáleží na tom, či je konštrukcia trvalá alebo dočasná.

„Pracovisko“

20. „Pracovisko“ by sa malo vymedziť široko ako „akékoľvek miesto používané ľuďmi pri ich zamestnaní alebo pri práci“. Vymedzenie by sa malo vzťahovať nielen na prácu vykonávanú za odmenu, ale aj na dobrovoľnú prácu, ak ide o typ práce, za ktorú sa bežne poskytuje odmena. Okrem toho „pracoviská“ zahŕňajú nielen miesta, na ktorých sa vykonáva práca, ale aj všetky pridružené alebo súvisiace miesta, ktoré pracovníci spoločne používajú pri svojom zamestnaní, vrátane napríklad chodieb, výťahov, schodísk, vestibulov, spoločných zariadení, bufetov, toaliet, salónikov, jedální a takisto priestorov okolo budov, ako sú prístrešky a prístavky. Pracoviskom sú aj vozidlá používané pri práci a mali by byť ako také osobitne označené.

21. Dôkladne treba posúdiť pracoviská, ktoré sú zároveň domovom alebo miestom, kde sú osoby ubytované, napríklad väznice, psychiatrické liečebne alebo zariadenia opatrovateľskej starostlivosti. Tieto miesta zároveň predstavujú pracoviská pre ďalšie osoby, ktoré by mali byť ochránené pred vystavením tabakovému dymu.

„Verejná doprava“

22. Vymedzenie verejnej dopravy by malo zahŕňať akékoľvek vozidlo používané na prepravu verejnosti, zvyčajne spoplatnenú alebo prevádzkovanú na účely obchodného zisku. Vzťahovalo by sa to aj na taxíky.

ROZSAH PÔSOBNOSTI ÚČINNÝCH PRÁVNYCH PREDPISOV

23. V článku 8 sa vyžaduje prijatie účinných opatrení na ochranu osôb pred vystavením tabakovému dymu 1. na vnútorných pracoviskách; 2. na vnútorných verejných miestach; 3. vo verejnej doprave a 4. „prípadne“ na „iných verejných miestach“.

24. Týmto vzniká povinnosť poskytnúť všeobecnú ochranu tým, že sa zamedzí vystaveniu sekundárnemu tabakovému dymu na všetkých vnútorných verejných miestach, na všetkých vnútorných pracoviskách, vo všetkej verejnej doprave, prípadne na ostatných (vonkajších alebo polootvorených) verejných miestach. Žiadne výnimky na základe zdravotných alebo právnych argumentov nie sú odôvodnené. Ak sa musia na základe iných argumentov posúdiť výnimky, mali by byť minimálne.

Navyše, ak niektorá zmluvná strana nie je schopná dosiahnuť všeobecné pokrytie okamžite, článkom 8 vzniká priebežný záväzok postupovať čo najrýchlejšie na odstránení akýchkoľvek výnimiek a na zabezpečení všeobecnej ochrany. Každá zmluvná strana by sa mala snažiť zabezpečiť všeobecnú ochranu do piatich rokov od nadobudnutia platnosti rámcového dohovoru WHO pre danú zmluvnú stranu.

25. Žiadna bezpečná úroveň vystavenia sekundárnemu dymu neexistuje a, ako už uznala konferencia zmluvných strán v rozhodnutí FCTC/COP1(15), technické prístupy, ako napríklad vetranie, výmena vzduchu a použitie vyhradených priestorov pre fajčiarov, pred vystavením tabakovému dymu nechránia.

26. Ochrana by sa mala poskytovať na všetkých vnútorných alebo uzavretých pracoviskách vrátane motorových vozidiel používaných ako pracovisko (napríklad taxíky, sanitky alebo dodávkové vozidlá).

27. Znenie dohody si vyžaduje ochranné opatrenia nielen na všetkých „vnútorných“ verejných miestach, ale aj na „ostatných“ (t. j. vonkajších alebo polootvorených) verejných miestach tam, kde je to „vhodné“. Pri identifikácií týchto vonkajších a polootvorených verejných miest, na ktoré sa môžu vzťahovať právne predpisy, by mali strany zvážiť dôkazy o možných zdravotných rizikách v rôznych prostrediach a vždy presadzovať prijatie najúčinnejšej ochrany pred vystavením, keď dôkazy preukážu, že takéto riziko existuje.

28. Dôležitú úlohu pri zvyšovaní informovanosti verejnosti a mienkotvorných vedúcich predstaviteľov o rizikách vystavenia sekundárnemu tabakovému dymu prostredníctvom priebežných informačných kampaní zohrávajú vládne agentúry, ktoré v spolupráci s občianskou spoločnosťou zabezpečujú, aby verejnosť pochopila a podporovala legislatívne opatrenia. Medzi kľúčové zainteresované strany patria podniky, reštaurácie a združenia ubytovacích a stravovacích služieb, skupiny zamestnávateľov, odborové zväzy, médiá, odborný zdravotnícky personál, organizácie zastupujúce deti a mladých ľudí, vzdelávacie alebo náboženské inštitúcie, výskumná obec a široká verejnosť. Úsilie o zvýšenie informovanosti by malo zahŕňať konzultácie s dotknutými podnikmi a ostatnými organizáciami a inštitúciami pri vypracovávaní právnych predpisov.

29. Kľúčové posolstvá by sa mali zamerať na škodlivé účinky spôsobené vystavením sekundárnemu tabakovému dymu, na skutočnosť, že odstránenie dymu vo vnútorných priestoroch je jediným vedecky podloženým riešením na zabezpečenie úplnej ochrany pred vystavením, na právo všetkých pracovníkov na rovnakú právnu ochranu a na skutočnosť, že medzi zdravím a ekonomikou neexistuje žiadny kompromis, pretože skúsenosti z čoraz väčšieho počtu jurisdikcií dokazujú, že prostredie bez dymu je prospešné pre zdravie aj pre ekonomiku. Verejné osvetové kampane by sa takisto mali zamerať na miesta, kde uplatňovanie právnych predpisov nemusí byť možné alebo vhodné, napríklad na domácnosti.

30. Rozsiahle konzultácie so zainteresovanými stranami majú takisto kľúčový význam pre vzdelávanie a mobilizáciu verejnosti a zvýšenie podpory právnych predpisov po ich prijatí. Po prijatí právnych predpisov by mala nasledovať osvetová kampaň, ktorá by viedla k ich vykonávaniu, k informovaniu majiteľov podnikov a správcov budov o týchto predpisoch a k ich zodpovednosti a vytvoreniu príslušných zdrojov, ako sú napríklad značky. Týmito opatreniami sa zvýši pravdepodobnosť bezproblémového vykonávania a vysokých úrovní dobrovoľného dodržiavania uvedených predpisov. Informácie o posilnení postavenia nefajčiarov a poďakovanie fajčiarom za to, že

dodržujú právne predpisy, posilní zapojenie verejnosti do ich presadzovania a bezproblémového vykonávania.

PRESADZOVANIE

Povinnosť dodržiavať právne predpisy

31. Účinnými právnymi predpismi by sa mala uložiť právna zodpovednosť za ich dodržiavanie tak dotknutým prevádzkarniam, ako aj jednotlivým fajčiarom, pričom by sa mali stanoviť sankcie za ich porušenie, ktoré by sa mali uplatňovať na podniky a prípadne fajčiarov. Presadzovanie by sa malo spravidla zamerať na prevádzkarne. Právnymi predpismi by sa mala majiteľovi, vedúcemu alebo inej osobe zodpovednej za daný objekt uložiť zodpovednosť za ich dodržiavanie a mali by sa jasne určiť opatrenia, ktoré musia tieto osoby prijať. Tieto povinnosti by mali zahŕňať:

    a) povinnosť zreteľne označiť vchody a iné náležité priestory označením, že fajčenie tam nie je povolené. Formát a obsah týchto označení by mali určiť orgány z oblasti zdravotníctva alebo iné vládne agentúry a môže na nich byť uvedené telefónne číslo alebo iný spôsob, ako môže verejnosť ohlásiť porušenie zákazu fajčenia, a meno osoby v danom objekte, na ktorú sa treba obrátiť so sťažnosťou;

    b) povinnosť odstrániť z objektu všetky popolníky;

    c) povinnosť kontrolovať dodržiavania pravidiel;

    d) povinnosť podniknúť primerané konkrétne kroky na odradenie osôb od fajčenia v danom objekte. Tieto kroky by mohli zahŕňať to, že sa daná osoba požiada, aby nefajčila, preruší sa obsluha, daná osoba sa požiada, aby opustila objekt, prípadne sa kontaktuje orgán presadzovania práva alebo iný orgán.

Sankcie

32. V právnych predpisoch by sa mali určiť pokuty alebo iné peňažné sankcie za porušenie predpisov. Aj keď výška týchto sankcií bude nevyhnutne odrážať osobitné praktiky a zvyky každej krajiny, toto rozhodnutie by sa malo riadiť niekoľkými zásadami. Sankcie by mali byť predovšetkým dostatočne vysoké, aby odrádzali od porušovania právnych predpisov, pretože inak ich môžu porušovatelia ignorovať alebo považovať len za súčasť nákladov na podnikanie. Vyššie sankcie majú odrádzať skôr porušovateľov z radov podnikov než jednotlivých fajčiarov, ktorých zdroje sú zvyčajne obmedzenejšie. Sankcie by sa mali zvýšiť v prípade opakovaného porušovania a mali by byť v súlade s tým, ako daná krajina rieši iné, rovnako závažné priestupky.

33. Okrem peňažných sankcií by právne predpisy mali v súlade s praxou a právnym poriadkom danej krajiny umožňovať aj správne sankcie, napr. pozastavenie obchodných licencií. Tieto „sankcie uplatňované v krajnom prípade“ sa používajú zriedka, ale sú veľmi dôležité pri presadzovaní práva voči všetkým podnikom, ktoré sa rozhodnú opakovane nedodržiavať zákon.

34. Pokiaľ je to vhodné v rámci právneho a kultúrneho kontextu danej krajiny, je možné zvážiť aj začlenenie trestnoprávnych sankcií za porušenia.

Infraštruktúra presadzovania

35. V právnych predpisoch by sa mal určiť orgán alebo orgány zodpovedné za presadzovanie a mali by sa do nich začleniť systémy na monitorovanie dodržiavania právnych predpisov, ako aj na stíhanie porušovateľov.

36. Monitorovanie by malo zahŕňať proces inšpekcie podnikov v súvislosti s dodržiavaním právnych predpisov. Zriedkakedy je potrebné vytvoriť nový inšpekčný systém presadzovania právnych predpisov v prospech prostredia bez dymu. Namiesto toho možno dodržiavanie uvedených predpisov spravidla monitorovať pomocou jedného alebo viacerých mechanizmov, ktoré sa už používajú na inšpekciu priestorov a pracovísk jednotlivých podnikov. Na tieto účely zvyčajne existuje celá škála možností. V mnohých krajinách je možné kontrolu dodržiavania právnych predpisov začleniť do inšpekcií povolení na podnikanie, zdravotných a hygienických inšpekcií, inšpekcií bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, protipožiarnej bezpečnosti alebo podobných programov. Mohlo by byť cenné použiť súčasne viacero takýchto zdrojov zberu informácií.

37. Ak je to možné, odporúča sa využívanie inšpektorov alebo orgánov presadzovania práva na miestnej úrovni. Tým sa pravdepodobne zvýšia dostupné zdroje na presadzovanie a úroveň dodržiavania právnych predpisov. Tento prístup si vyžaduje zavedenie vnútroštátneho koordinačného mechanizmu na zabezpečenie zosúladeného prístupu na celoštátnej úrovni.

38. Bez ohľadu na použitý mechanizmus by malo byť monitorovanie založené na celkovom pláne presadzovania a malo by zahŕňať proces účinnej odbornej prípravy inšpektorov. Účinné monitorovanie môže byť kombináciou pravidelných inšpekcií s neplánovanými, neohlásenými inšpekciami alebo návštevami na základe sťažností. Takéto návštevy môžu mať charakter poučení v počiatočnom období po nadobudnutí účinnosti právneho predpisu, keďže väčšina porušení bude pravdepodobne neúmyselná. Na základe právnych predpisov by mali byť inšpektori oprávnení na vstup do priestorov podliehajúcich zákonu a na zber vzoriek a dôkazov, ak už táto právomoc nie je stanovená v existujúcich právnych predpisoch. Podobne by sa mal v právnych predpisoch stanoviť zákaz pre podniky mariť činnosť inšpektorov.

39. Náklady na účinné monitorovanie nie sú nadmerné. Nie je potrebné najímať veľký počet inšpektorov, pretože inšpekcie sa môžu vykonávať s využitím existujúcich programov a zamestnancov a pretože zo skúseností vyplýva, že právne predpisy v prospech prostredia bez dymu sa rýchlo začnú presadzovať samy (teda prevažne ich začne presadzovať samotná verejnosť). Ak sa budú právne predpisy vykonávať dôkladne a ak sa vyvinie aktívne úsilie na vzdelávanie podnikov a verejnosti, prípadov trestných stíhaní nebude mnoho.

40. Hoci tieto programy nie sú finančne náročné, na vzdelávanie podnikov, odbornú prípravu inšpektorov, koordináciu inšpekčného procesu a odmeny zamestnancov za inšpekcie podnikov mimo bežných pracovných hodín sú potrebné zdroje. Na tieto účely by sa mal určiť mechanizmus financovania. Účinné monitorovacie programy využívajú viacero zdrojov financovania vrátane vyhradených daňových príjmov, poplatkov za povolenia na podnikanie a vyhradených príjmov z pokút zaplatených porušovateľmi.

Stratégie presadzovania

41. Strategickými prístupmi k presadzovaniu právnych predpisov sa môže maximalizovať ich dodržiavanie, zjednodušiť ich vykonávanie a znížiť úroveň zdrojov potrebných na ich presadzovanie.

42. Pre úspech právneho predpisu a úspech monitorovania a presadzovania právneho predpisu v budúcnosti sú mimoriadne dôležité činnosti zamerané na presadzovanie hneď po nadobudnutí účinnosti uvedeného právneho predpisu. V mnohých jurisdikciách sa odporúča počiatočné obdobie miernejšieho presadzovania, počas ktorého sú porušovatelia varovaní, ale nie sankcionovaní. Tento prístup by sa mal kombinovať s aktívnou kampaňou zameranou na poučenie majiteľov podnikov o ich právnych povinnostiach a podniky by mali pochopiť, že po tomto počiatočnom miernejšom období alebo období postupného zavádzania bude nasledovať prísnejšie presadzovanie.

43. Po začatí aktívneho presadzovania mnoho jurisdikcií odporúča použitie dôrazných trestných stíhaní na zvýšenie odrádzajúceho účinku. Identifikáciou najvýznamnejších osôb, ktoré aktívne nedodržiavajú zákon, alebo osôb, ktoré sú verejnosti dobre známe, prijatím rozhodných a rýchlych opatrení a zabezpečením maximálnej informovanosti verejnosti o týchto činnostiach môžu orgány preukázať svoju rozhodnosť a závažnosť daného právneho predpisu. Tým sa zvyšuje dobrovoľné dodržiavanie právnych predpisov a znižujú sa zdroje potrebné na budúce monitorovanie a presadzovanie.

44. Aj keď právne predpisy v prospech prostredia bez dymu začne rýchlo presadzovať sama verejnosť, je predsa len dôležité, aby boli orgány pripravené rýchlo a rozhodne reagovať na jednotlivé prípady otvoreného odporu. Predovšetkým vtedy, keď právny predpis po prvýkrát nadobudne účinnosť, sa môže príležitostne vyskytnúť osoba, ktorá chce ukázať verejnosti pohŕdanie zákonom. Rázna reakcia v týchto prípadoch vytvára očakávanie dodržiavania právnych predpisov, ktoré uľahčí budúce úsilie, zatiaľ čo nerozhodnosť môže rýchlo viesť k rastúcemu počtu prípadov ich porušovania.

Mobilizácia a zapojenie verejnosti

45. Účinnosť programu monitorovania a presadzovania sa zvyšuje zapojením verejnosti do programu. Využitím podpory verejnosti a povzbudzovaním občanov, aby monitorovali dodržiavanie predpisov a nahlasovali ich porušenie, sa výrazne rozširuje dosah orgánov presadzovania práva a znižujú sa zdroje potrebné na dosiahnutie dodržiavania predpisov. V mnohých jurisdikciách sú sťažnosti verejnosti v podstate primárnym prostriedkom na zabezpečenie dodržiavania právnych predpisov. Preto by sa malo v právnych predpisoch v prospech prostredia bez dymu určiť, že občania môžu podávať sťažnosti a každá osoba alebo mimovládna organizácia by mala byť oprávnená iniciovať opatrenie na vynútenie dodržiavania opatrení upravujúcich vystavenie sekundárnemu dymu. V programe presadzovania by mala byť aj bezplatná telefonická linka na podávanie sťažností alebo podobný systém na povzbudenie verejnosti, aby nahlasovala porušovanie právnych predpisov.

MONITOROVANIE A HODNOTENIE OPATRENÍ

46. Monitorovanie a hodnotenie opatrení na zníženie vystavenia tabakovému dymu sú dôležité z viacerých dôvodov, napríklad:

a) na zvýšenie politickej a verejnej podpory posilnenia a rozšírenia legislatívnych ustanovení;

b) na preukázanie úspechov, ktoré budú signálom pre ostatné krajiny a pomôžu im v ich úsilí;

c) na zistenie a zverejnenie snáh tabakového priemyslu o oslabenie vykonávacích opatrení.

47. Rozsah a komplexnosť monitorovania a hodnotenia sa bude medzi jednotlivými jurisdikciami líšiť v závislosti od dostupných odborných poznatkov a zdrojov. Je však dôležité zhodnotiť výsledok vykonaných opatrení, predovšetkým v súvislosti s kľúčovým ukazovateľom vystavenia sekundárnemu dymu na pracoviskách a verejných miestach. To je možné dosiahnuť nákladovo efektívnymi spôsobmi, napríklad použitím údajov alebo informácii zozbieraných v rámci bežných činností, ako sú inšpekcie na pracoviskách.

48. Existuje osem kľúčových ukazovateľov procesov a výsledkov, ktoré by sa mali zohľadniť[2]: (2)

Procesy

a) znalosti, postoje a podpora politík v prospech prostredia bez dymu medzi širokou verejnosťou, prípadne v konkrétnych skupinách, napríklad medzi pracovníkmi v baroch;

b) presadzovanie politík v prospech prostredia bez dymu a ich dodržiavanie.

Výsledky

a) zníženie vystavenia zamestnancov sekundárnemu tabakovému dymu na pracoviskách a verejných miestach;

b) zníženie obsahu sekundárneho tabakového dymu vo vzduchu na pracoviskách (predovšetkým v reštauráciách) a verejných miestach;

c) zníženie úmrtnosti a chorobnosti vyplývajúcich z vystavenia sekundárnemu tabakovému dymu;

d) zníženie vystavenia sekundárnemu tabakovému dymu v domácnostiach;

e) zmeny v prevalencii fajčenia a v správaní súvisiacom s fajčením;

f) hospodárske vplyvy.

[2] V publikácii *WHO policy recommendations: protection from exposure to second-hand tobacco smoke* (Politické odporúčania WHO: ochrana pred vystavením sekundárnemu tabakovému dymu) (Ženeva, Svetová zdravotnícka organizácia, 2007) sa uvádzajú odkazy a prepojenia na monitorovacie štúdie o všetkých týchto ukazovateľoch, ktoré boli uskutočnené inde.