EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Strasbourg, 2024.9.17.
COM(2024) 55 final

ANNEX

MELLÉKLETEK

a következőhöz:

Javaslat

A TANÁCS AJÁNLÁSA

a füst- és aeroszolmentes környezetről és a 2009/C 296/02 tanácsi ajánlás felváltásáról

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

MELLÉKLET

A dohányzás visszaszorításáról szóló WHO-keretegyezmény Részes Feleinek második konferenciája által elfogadott, a dohányfüst-expozíció elleni védelemről szóló iránymutatások

CÉL, CÉLKITŰZÉSEK ÉS FŐBB MEGFONTOLÁSOK

Az iránymutatások célja

1. A dohányzás visszaszorításáról szóló WHO-keretegyezmény egyéb rendelkezéseivel és a Részes Felek Konferenciájának szándékaival összhangban álló, szóban forgó iránymutatások célja segítségnyújtás a Részes Felek számára az Egyezmény 8. cikke szerinti kötelezettségeik teljesítésében. Az iránymutatások a rendelkezésre álló legjobb bizonyítékokra és azon Részes Felek tapasztalataira támaszkodnak, amelyek a dohányfüst-expozíció csökkentését célzó hatékony intézkedéseket hajtottak végre sikerrel.

2. Az iránymutatások elfogadott elvi nyilatkozatokat és a vonatkozó fogalmak meghatározásait tartalmazzák, továbbá az Egyezményből adódó kötelezettségek teljesítéséhez szükséges lépésekre vonatkozóan elfogadott ajánlásokat. Ezenkívül az iránymutatások kijelölik a másodlagos dohányfüst veszélyei elleni hatékony védelem megvalósításához szükséges intézkedéseket. A Részes Felek számára ajánlott ezen iránymutatások felhasználása nem csupán annak céljából, hogy az Egyezményből eredő jogi kötelezettségeiket teljesítsék, hanem hogy a népegészség védelme terén átvegyék a legjobb gyakorlatokat.

Az iránymutatásokban szereplő célkitűzések

3. Az iránymutatások két, egymással összefüggő célkitűzést fogalmaznak meg. Az első célkitűzés: segítségnyújtás a Részes Felek számára a WHO-keretegyezmény 8. cikke szerinti kötelezettségeik teljesítésében a másodlagos dohányfüst-expozícióra vonatkozó tudományos bizonyítékokkal és a füstmentességet célzó intézkedések végrehajtása terén meglévő legjobb nemzetközi gyakorlatokkal összhangban, annak érdekében, hogy meghatározzák az Egyezménynek való megfelelés számonkérhetőségének magas szintjét és segítsenek a Részes Feleknek a lehető legjobb egészségi állapot elérésének ösztönzésben. A második célkitűzés: a jogi szabályozás legfontosabb elemeinek kijelölése, amelyek az emberek dohányfüst-expozíció elleni hatékony védelméhez szükségesek, a 8. cikknek megfelelően.

Alapvető megfontolások

4. Ezen iránymutatások kidolgozását a következő alapvető megfontolások befolyásolták:

   a) A dohányfüst elleni védelemre vonatkozó, a 8. cikkben szereplő kötelezettség az alapvető emberi jogokra és szabadságokra vezethető vissza. Tekintettel a másodlagos dohányfüst belélegzése által jelentett veszélyekre, a dohányfüst elleni védelemre vonatkozó kötelezettséget többek között magában foglalja az élethez való jog és az elérhető legjobb egészségi állapothoz való jog, amint azt számos nemzetközi jogi eszköz is elismeri (ideértve az Egészségügyi Világszervezet Alkotmányát, a Gyermekjogi egyezményt, a nőkkel szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetések minden formájának

kiküszöböléséről szóló egyezményt, a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát), és amint azt hivatalosan a WHO-keretegyezmény preambuluma tartalmazza, továbbá számos nemzet alkotmánya elismeri.

b) Az egyén dohányfüst elleni védelmére vonatkozó kötelezettség a kormányok azon kötelezettségének felel meg, hogy olyan jogszabályokat fogadjanak el, amelyek megvédik az egyéneket az alapvető jogaikat és szabadságaikat fenyegető veszélyek ellen. E kötelezettség mindenkire kiterjed, nem csupán a népesség egyes csoportjaira.

c) Több tekintélyes tudományos testület megállapította, hogy a másodlagos dohányfüstnek rákkeltő hatása van. A WHO-keretegyezmény egyes Részes Felei (például Finnország és Németország) a másodlagos dohányfüstöt a rákkeltő anyagok közé sorolták és a másodlagos dohányfüstnek való munkahelyi expozíció elleni védelmet belefoglalták egészségügyi és biztonsági jogszabályaikba. A 8. cikk követelményein túlmenően ezért a Részes Felek kötelezhetők, hogy a dohányfüst-expozíció veszélyét a munkahelyre vonatkozó meglévő jogszabályaikkal, illetve más, a káros anyagoknak – beleértve a rákkeltő anyagokat – való expozícióra vonatkozó jogszabályokkal összhangban kezeljék.

A DOHÁNYFÜST-EXPOZÍCIÓ ELLENI VÉDELMET ALÁTÁMASZTÓ ELVEK ÉS A VONATKOZÓ FOGALMAK MEGHATÁROZÁSA

Alapelvek

5. A WHO-keretegyezmény 4. cikkében említettek szerint határozott politikai kötelezettségvállalásra van szükség azoknak az intézkedéseknek a meghozatalához, amelyeknek a célja minden egyes ember megóvása a dohányfüst-expozíció ellen. Az Egyezmény 8. cikkének végrehajtását az alábbi, elfogadott alapelveknek kell vezérelniük.

1. alapelv

6. A dohányfüst-expozíció elleni védelem biztosítását célzó hatékony intézkedések – a WHO-keretegyezmény 8. cikkének megfelelően – a dohányzás és a dohányfüst egy adott térben vagy környezetben való teljes megszüntetését írják elő annak érdekében, hogy 100 %-ban füstmentes környezetet lehessen létrehozni. A dohányfüst-expozíciónak nem létezik biztonságos szintje, az olyan fogalmakat pedig mint a másodlagos dohányfüst okozta toxicitásra vonatkozó küszöbérték, el kell vetni, mivel ellentmondanak a tudományos bizonyítékoknak. A 100 %-ban füstmentes környezettől eltérő megközelítésekről – beleértve a szellőztetést, a levegőszűrést és a kijelölt dohányzóhelyeket (függetlenül attól, hogy külön szellőzőrendszerrel rendelkeznek-e) – ismételten bebizonyosodott, hogy nem hatékonyak és döntő – tudományos és egyéb – bizonyíték van arra, hogy a műszaki megoldások nem védenek a dohányfüst-expozíció ellen.

2. alapelv

7. Minden embert meg kell védeni kell a dohányfüst-expozíció ellen. Valamennyi zárt légterű munkahelynek és zárt légterű nyilvános helynek füstmentesnek kell lennie.

3. alapelv

8. Jogszabályokra van szükség, amelyek védelmet nyújtanak a dohányfüst-expozíció ellen. Az önkéntes füstmentességet hirdető politikák többször is hatástalannak mutatkoztak és nem nyújtanak kellő védelmet. A hatékonyság érdekében a jogszabályoknak egyszerűnek, egyértelműnek és érvényesíthetőnek kell lenniük.

4. alapelv

9. A hatékony tervezés és a megfelelő források nélkülözhetetlenek a füstmentességet célzó jogszabályok sikeres végrehajtásához és érvényesítéséhez.

5. alapelv

10. Mivel a civil társadalomnak központi szerepe van a füstmentességet célzó intézkedések támogatásában illetve az intézkedéseknek való megfelelés biztosításában, aktív partnerként be kell vonni a jogszabályok kidolgozásának, végrehajtásának és érvényesítésének folyamatába.

6. alapelv

11. Nyomon kell követni és értékelni kell a füstmentességet célzó jogszabályok végrehajtását, érvényesítését és hatását. Ennek ki kell terjednie a dohányipar olyan tevékenységeinek nyomon követésére, illetve az azokra való reagálásra, amelyek a WHO-keretegyezmény 20. cikkének (4) bekezdésében meghatározottak szerint veszélyeztetik a jogszabályok végrehajtását és érvényesítését.

7. alapelv

12. Az emberek dohányfüst-expozíció elleni védelmét szükség szerint meg kell erősíteni és ki kell terjeszteni; ez az intézkedés magában foglalhat új vagy módosított jogszabályokat, hatékonyabb érvényesítést és egyéb intézkedéseket, amelyek tükrözik az új tudományos bizonyítékokat és az esettanulmányokból levont tapasztalatokat.

Fogalommeghatározások

13. Jogszabályok kidolgozásakor fontos gondosan eljárni a kulcsfogalmak meghatározásakor. Az alábbiakban ajánlások találhatók a több ország tapasztalatai alapján megfelelőnek tűnő fogalommeghatározásokhoz. Az e szakaszban található meghatározások kiegészítik a WHO-keretegyezményben már szereplőket.

„Másodlagos dohányfüst” vagy „környezeti dohányfüst”

14. A WHO-keretegyezmény 8. cikkében említett füstfajta leírására általában több alternatív fogalmat használnak. Ezek közé tartozik a „másodlagos dohányfüst”, a „környezeti dohányfüst” és a „más emberek füstje”. Az olyan fogalmak mint a „passzív dohányzás” és a „nem szándékos dohányfüst-expozíció” kerülendők, mivel Franciaország és más országok tapasztalatai azt mutatják, hogy a dohányipar felhasználhatja ezeket a fogalmakat azon álláspont alátámasztására, miszerint az „önkéntes” expozíció elfogadható. A „másodlagos dohányfüst” – amelyet esetenként „SHS”-ként rövidítenek („Second-hand tobacco smoke”) – és a „környezeti dohányfüst” – amelynek rövidítése „ETS” („Environmental tobacco smoke”) – fogalom használata ajánlott; ezen iránymutatások a „másodlagos dohányfüst” fogalmat alkalmazzák.

15. A másodlagos dohányfüst meghatározása: „egy cigaretta vagy más dohánytermék égő végéből kibocsátott füst, amelyhez általában a dohányzó által kilélegzett füst társul”.

16. „Füstmentes levegő”: olyan levegő, amely 100 %-ban mentes a füsttől. E meghatározás vonatkozik, de nem korlátozódik, arra a levegőre, amelyben a dohányfüst nem látható, szagolható, érzékelhető illetve mérhető[1].

„Dohányzás”

17. E fogalmat úgy kell meghatározni, hogy kiterjedjen egy meggyújtott dohánytermék birtoklására vagy használatára függetlenül attól, hogy a füstöt aktívan belélegzi- vagy kilélegzi-e.

„Nyilvános helyek”

18. Míg a „nyilvános helyek” pontos meghatározása eltér az egyes jogrendszerekben, fontos, hogy a jogszabályok ezt a fogalmat a lehető legszélesebb értelemben határozzák meg. Az alkalmazott fogalommeghatározásnak ki kell terjednie a nagyközönség számára hozzáférhető minden helyre vagy közösen használt területre, függetlenül a tulajdonviszonytól vagy a belépési feltételektől.

„Zárt légterű” vagy „zárt”

19. A 8. cikk előírja a dohányfüst elleni védelmet a „zárt légterű” munkahelyek és zárt légterű nyilvános helyek esetében. Mivel a „zárt légterű” területek meghatározásában csapdák rejlenek, figyelmesen meg kell vizsgálni különböző országok e fogalom meghatározásával kapcsolatos tapasztalatait. A meghatározásnak a lehető legtágabbnak és legegyértelműbbnek kell lennie és ügyelni kell arra, hogy a meghatározásban ne szerepeljenek olyan felsorolások, amelyeket esetleges releváns „zárt légterű” területek kizárásaként lehet értelmezni. Ajánlott a „zárt légterű” (vagy „zárt”) területek meghatározásába belefoglalni minden tetővel fedett, illetve egy vagy több fallal vagy oldalelválasztóval lezárt teret, függetlenül a tetőhöz, falhoz vagy oldalelválasztókhoz használt anyag típusától és függetlenül attól, hogy a szerkezet állandó vagy ideiglenes.

„Munkahely”

20. A „munkahely” tág meghatározása szerint „bármely olyan hely, amelyet az emberek a munkavégzésük során vagy foglalkoztatásuk keretében igénybe vesznek.” Ennek magában kell foglalnia nem csupán a díjazás ellenében végzett, hanem az önkéntes munkát is, amennyiben ez utóbbi olyan munkát jelent, amelyet általában fizetéssel ellentételeznek. Ezenkívül a „munkahelyek” nem csupán azokat a helyeket foglalják magukban, ahol a munkavégzés történik, hanem a munkavállalók által a foglalkoztatásuk során általában használt valamennyi határos vagy kapcsolódó helyet, beleértve például a folyosókat, lifteket, lépcsőházakat, előtereket, közös létesítményeket, kávézókat, mosdókat, társalgókat, étkezőket és az olyan melléképületeket mint a bódék és a fészerek. A munkavégzés során használt járművek munkahelyeknek számítanak és kifejezetten ekként kell azokat meghatározni.

21. Különös figyelmet kell fordítani azokra a munkahelyekre, amelyek egyúttal az egyén otthonát vagy tartózkodási helyét jelentik mint például a börtönök, pszichiátriai intézetek vagy ápolási intézmények. Ezek a helyek mások számára a munkahelyet jelentik, akiket védeni kell a dohányfüst-expozíció ellen.

„Tömegközlekedés”

[1] Lehetséges, hogy a dohányfüst összetevői jelen vannak ugyan a levegőben, de olyan csekély mennyiségben, hogy az nem mérhető. Oda kell figyelni arra a lehetőségre, hogy a dohányipar vagy a turizmus-vendéglátás ágazat megkísérelheti kihasználni e fogalommeghatározás korlátait.

22. A tömegközlekedés meghatározásába bele kell tartoznia minden olyan járműnek, amelyet a lakosság tagjainak szállítására használnak, általában ellenszolgáltatás fejében vagy üzleti haszon elérése érdekében. Ez a meghatározás a taxikat is magában foglalja.

A HATÁSOS JOGI SZABÁLYOZÁS HATÁLYA

23. A 8. cikk kimondja, hogy hatásos intézkedéseket kell elfogadni annak érdekében, hogy az embereket megvédjék a dohányfüst-expozíció ellen 1) a zárt légterű munkahelyeken, 2) zárt légterű nyilvános helyeken, 3) a tömegközlekedési eszközökön, és 4) „adott esetben”, „egyéb nyilvános helyeken”.

24. Ez a cikk előírja az egyetemes védelem oly módon történő biztosításának kötelezettségét, hogy minden zárt légterű nyilvános hely, minden zárt légterű munkahely, minden tömegközlekedési eszköz és lehetőség szerint az egyéb (szabadtéri vagy kvázi szabadtéri) nyilvános helyek mentesek legyenek a másodlagos dohányfüsttől. Semmilyen kivétel sem indokolt egészségi vagy jogi érvek alapján. Amennyiben egyéb indokok alapján kivételeket kell meghatározni, e kivételeket a minimálisra kell csökkenteni. Ezen túlmenően, amennyiben valamely Részes Fél nem képes az egyetemes védelem azonnal megvalósítására, a 8. cikk alapján fennáll az a folytatólagos kötelezettsége, hogy a lehető leggyorsabban eltörölje a mentességeket és egyetemessé tegye a védelmet. A Részes Feleknek törekedniük kell arra, hogy az WHO-keretegyezménye rájuk irányadó hatálybalépési időpontjától számított öt éven belül biztosítsák az egyetemes védelmet.

25. A másodlagos dohányfüst-expozíciónak nem létezik biztonságos szintje, és amint azt a Részes Felek konferenciájának FCTC/COP1(15) határozata korábban leszögezte, az olyan technikai megoldások mint a szellőztetés, a levegőcsere és a kijelölt dohányzóhelyek használata nem védenek a dohányfüst-expozíció ellen.

26. A védelmet minden zárt légterű vagy zárt munkahelyen biztosítani kell, ideértve a gépjárműveket, mint munkahelyeket (például taxikat, mentőautókat vagy szállítójárműveket).

27. Az egyezmény védintézkedéseket nem csupán minden zárt légterű nyilvános hely esetében írja elő, hanem „adott esetben” „egyéb” (vagyis szabadtéri vagy kvázi szabadtéri) nyilvános hely esetében is. Azoknak a szabadtéri és kvázi szabadtéri nyilvános helyeknek a meghatározása során, amelyek esetében a jogi szabályozás alkalmazandó, a Részes Feleknek figyelemmel kell lenniük az egyes színtereken fellépő esetleges egészségi veszélyekre vonatkozó bizonyítékokra, és intézkedniük kell az expozíció elleni leghatásosabb védelemről, amennyiben a bizonyítékok egészségi veszély fennállására utalnak.

28. A kormányzati szerveknek a civil társadalommal partneri kapcsolatban együttműködve fontos feladata a lakosság és a véleményformálók felvilágosítása a másodlagos dohányfüst-expozíció jelentette kockázatokról folyamatos tájékoztatási kampányok segítségével annak érdekében, hogy a lakosság megértse és támogassa a jogalkotási tevékenységet. A kulcsfontosságú érdekelt felek közé tartoznak az üzleti vállalkozások, az éttermek és vendéglátók egyesületei, a munkáltatói csoportosulások, a szakszervezetek, a média, az egészségügyi dolgozók, a gyermekeket és fiatalokat képviselő szervezetek, az oktatási és vallási intézmények, a kutatói társadalom és a nyilvánosság széles rétegei. A figyelemfelkeltési

erőfeszítéseknek fel kell ölelniük az érintett üzleti vállalkozásokkal, valamint egyéb szervezetekkel és intézményekkel való konzultációt a jogalkotás során.

29. A kulcsüzenetek középpontjába a másodlagos dohányfüst-expozíció által okozott károkat kell állítani, hangsúlyozni kell azt a tényt, hogy a zárt légtérben a füst teljes kiküszöbölése az egyetlen tudományos alapokon nyugvó megoldás az expozíció elleni tökéletes védelemre, továbbá azt, hogy minden munkavállalónak egyformán joga van a törvényes védelemre, és hogy nincs kompromisszum az egészség és a gazdaság között, mivel egyre több ország tapasztalata szerint a füstmentes környezet mindkettő számára előnyös. A lakossági felvilágosító kampányoknak olyan színtereket is célba kell venniük, mint például a magánlakások, ahol a jogszabályok alkalmazása nem lehetséges, vagy nem helyénvaló.

30. Az érdekelt felekkel folytatott széles körű konzultáció ugyancsak fontos a közösség ismereteinek bővítése és tagjainak mozgósítása, továbbá annak érdekében, hogy a jogszabály végrehajtását támogassák annak hatályba léptetését követően. A jogszabály elfogadását követően tájékoztató kampányt kell indítani a végrehajtás megkönnyítése érdekében, és információkkal kell ellátni a kereskedelmi üzlettulajdonosokat és épület-üzemeltetőket a törvény előírásairól és az azok alapján rájuk háruló kötelezettségekről, például tájékoztató jelzések kihelyezéséről. Ezen intézkedések növelni fogják a zökkenőmentes végrehajtás és az önkéntes megfelelés magas szintjeinek valószínűségét. A nemdohányzók számára fellépést lehetővé tévő és a dohányzóknak a jogszabályok betartásáért köszönetet mondó üzenetek támogatni fogják a nyilvánosság bevonását a végrehajtásba és a zökkenőmentes végrehajtásba.

ÉRVÉNYESÍTÉS

A megfelelési kötelezettség

31. A hatékony jogi szabályozásnak a megfelelés jogi kötelezettségét kell kirónia mind az érintett üzleti létesítményekre, mind az egyes dohányosokra, továbbá rendelkezik büntetésekről is, amelyek jogsértés esetén alkalmazandók az üzleti létesítményekkel szemben, és ha lehetséges, az egyes dohányosokkal szemben is. Az érvényesítésnek általánosságban az üzleti vállalkozásokra kell összpontosítania. A jogszabályi kötelezettségek betartásáért a helyiség tulajdonosát, üzemeltetőjét, vagy a helyiséget kezelő más személyt kell felelőssé tenni, és világosan meg kell határozni a tőlük elvárt intézkedéseket. Az előírt kötelezettségeknek magukba kell foglalniuk az alábbiakat:

a) kötelezettség egyértelmű figyelmeztető jelzések elhelyezésére a bejáratoknál és egyéb megfelelő helyeken, amelyek a dohányzás tilalmáról tájékoztatnak. E jelzések formáját és tartalmát az egészségügyi hatóságnak vagy más kormányzati szerveknek kell meghatározniuk és a feliratokon fel lehet tüntetni egyrészt egy telefonszámot vagy más mechanizmust, amelynek segítségével a lakosság bejelentheti az előírások megsértését, másrészt annak a személynek a nevét, aki az adott helyszínen az ilyen panaszok fogadásáért felelős;

b) kötelezettség a hamutálcák eltávolítására a helyiségből;

c) kötelezettség a szabályok betartásának felügyeletére;

d) kötelezettség indokolt meghatározott lépések megtételére annak érdekében, hogy lebeszéljék az embereket a dohányzásról a helyiségben. Ezek közé a

lépések közé tartozhat az egyes személyek felkérése arra, hogy ne dohányozzanak, a kiszolgálásuk, felfüggesztése, a felkérés a helyiség elhagyására, valamint rendészeti szerv vagy más hatóság értesítése.

Szankciók

32. A jogszabálynak meg kell határoznia a szabályok be nem tartása esetén kiszabandó bírság vagy egyéb pénzbüntetések összegét. A bírság nagysága szükségképpen tükrözni fogja az egyes országok sajátos gyakorlatát és szokásait, de erről több alapelv figyelembevételével szükséges dönteni. A legfontosabb elv az, hogy legyenek a pénzbüntetések kellően nagy összegűek ahhoz, hogy elrettentsenek a szabályok be nem tartásától, ellenkező esetben ugyanis a szabálysértők nem veszik ezeket komolyan, vagy járulékos üzleti kiadásoknak tartják őket. Magasabb bírságokra van szükség a szabályokat be nem tartó üzleti vállalkozások elrettentésére, mint az egyes dohányos ember elrettentésére, aki általában kevesebb anyagi forrással rendelkezik. A pénzbüntetésnek növekvő összegűnek kell lennie az ismételt elkövetés esetében, és összhangban kell lennie azzal, ahogyan az adott ország más, hasonlóan súlyos szabálysértést szankcionál.

33. A pénzbüntetések mellett a jogszabály előírhat közigazgatási szankciókat is, például a vállalkozás működési engedélyének felfüggesztését, összhangban az ország gyakorlatával és jogrendjével. Ezek a „végső esetben kiszabott szankciók” csak ritkán kerülnek alkalmazásra, de nagyon fontosak a törvény betartatása szempontjából olyan üzleti vállalkozásokkal szemben, amelyek ismétlődően megszegik a jogszabályi előírásokat.

34. A jogszabály előírhat büntetőjogi szankciókat is a szabályok be nem tartása esetében, amennyiben ez az adott ország jogi és kulturális környezetében elfogadható.

Az érvényesítés infrastruktúrája

35. A jogszabálynak meg kell jelölnie a végrehajtásért felelős hatóságot vagy hatóságokat, és rendelkeznie kell a jogszabály betartásának nyomon követésére és a szabálysértők üldözésére szolgáló rendszerről.

36. A nyomon követésnek magában kell foglalnia egy vizsgálati folyamatot annak megállapítására, hogy az üzleti vállalkozások betartják-e a jogszabályi kötelezettségeiket. Ritkán van csak szükség új rendszer kiépítésére a füstmentes környezetre vonatkozó jogszabály érvényesítésének ellenőrzéséhez. A szabályoknak való megfelelést rendszerint az üzleti létesítmények és munkahelyek ellenőrzésére már meglévő mechanizmusok valamelyikével figyelemmel lehet kísérni. E célból általában számos lehetőség áll rendelkezésre. Sok országban a megfelelés ellenőrzését el lehet végezni a vállalkozás működésének ellenőrzésével, az egészségügyi és higiéniai ellenőrzésekkel, a munkahelyi egészség és biztonság ellenőrzésével, a tűzvédelmi ellenőrzésekkel vagy hasonló programokkal egyidejűleg. Nagyon hasznosnak bizonyulhat az információgyűjtés több ilyen forrásának párhuzamos kiaknázása.

37. Amennyiben kivitelezhető, ajánlatos helyi szinten igénybe venni ellenőröket vagy az érvényesítést ellenőrző megbízottakat, mert ezzel nagyobb létszámú személyzet állhat rendelkezésre a végrehajtás ellenőrzésére, ami a megfelelés magasabb fokát eredményezheti. Ez a megközelítés nemzeti koordinációs mechanizmus létrehozását teszi szükségessé az országosan egységes eljárás biztosítása érdekében.

38. Tekintet nélkül az alkalmazott mechanizmusra, a nyomon követésnek egy átfogó érvényesítési tervre kell épülnie, amelynek tartalmaznia kell az ellenőrök hatékony

képzésének folyamatát is. A hatékony nyomon követés ötvözheti a rendszeres ellenőrzéseket az előre nem tervezett, váratlan ellenőrzésekkel, valamint a panaszok nyomán tett látogatásokkal. A helyszíni szemlék a törvény hatálybalépését követő időszakban oktatási célúak lehetnek, mivel a szabályok be nem tartása az esetek többségében valószínűleg nem szándékos. A jogszabálynak fel kell hatalmaznia az ellenőröket arra, hogy beléphessenek a jogszabály hatálya alá eső létesítmény területére, mintát vehessenek és bizonyítékokat gyűjthessenek, amennyiben nem lennének még felruházva ezekkel a jogkörökkel a már hatályos jogszabályok értelmében. A jogszabálynak hasonlóan meg kell tiltania azt, hogy az üzleti vállalkozások akadályozzák az ellenőröket munkájuk elvégzésében.

39. A hatékony nyomon követés nem jár nagy költségekkel. Nincsen szükség arra, hogy nagy létszámban alkalmazzanak ellenőröket, mivel az ellenőrzés a már működő programok és meglévő munkaerő igénybevételével is elvégezhető, továbbá a tapasztalatok is arra utalnak, hogy a füstmentes környezetre vonatkozó jogszabály gyorsan önvégrehajtóvá válik (azaz alapvetően a lakosság maga fogja érvényre juttatni). Mindössze néhány jogi eljárásra lehet szükség, ha a jogszabályt gondosan hajtják végre és aktív erőfeszítéseket tesznek azért, hogy a vállalkozásokat és a nyilvánosságot felvilágosítsák.

40. Bár ezek a programok nem költségesek, forrásokra azért szükség van a vállalkozások felvilágosítására, az ellenőrök képzésére, az ellenőrzési folyamat összehangolására és anyagi ellenszolgáltatásra az üzleti vállalkozások szokásos munkaidőn túli ellenőrzését végző munkatársak számára. E célra finanszírozási mechanizmust kell meghatározni. A hatékony nyomonkövetési programok több finanszírozási forrást vettek igénybe, ideértve a címzett adóbevételeket, vállalkozások engedélyezési díját és a szabályokat megszegők által fizetett bírságokból származó címzett bevételeket.

Érvényesítési stratégiák

41. Az érvényesítés stratégiai megközelítésével maximálisra növelhető a megfelelés, egyszerűsödhet a jogszabály végrehajtása és csökkenhet az érvényesítés biztosításához szükséges források szintje.

42. Közvetlenül a jogszabályok hatálybalépését követő időszakban az érvényesítési tevékenységek döntő fontosságúak a jogszabályok és a jövőbeli nyomon követés és érvényesítés sikere szempontjából. Több állam egy kezdeti puha érvényesítési időszakot javasol, amelynek során a szabálysértőket csak figyelmeztetik, de nem büntetik. Ezt a módszert össze kell kapcsolni egy aktív kampánnyal, amelynek során felvilágosítják az üzleti vállalkozások tulajdonosait a jogszabályban előírt kötelezettségeikről és az üzleti vállalkozásoknak meg kell érteniük, hogy ezt a kezdeti türelmi időt vagy bevezetési szakaszt a törvény előírásainak szigorú érvényesítése követi.

43. Az érvényesítés kezdetén több állam a betartás nagy volumenű kikényszerítését ajánlja a visszatartó erő fokozása érdekében. A hatóságok kimutathatják eltökéltségüket és a jogszabály komolyságát azzal, hogy a jogszabály előírásait tudatosan figyelmen kívül hagyó legfontosabb szabályszegőket azonosítják, határozottan és gyorsan intézkednek és fellépésüket a nyilvánosság minél szélesebb köreinek tudomására hozzák. Ezzel erősödik az önkéntes megfelelés, továbbá csökken a nyomon követéshez és érvényesítéshez a jövőben szükséges források nagysága.

44. Bár a füstmentes környezetre vonatkozó jogszabályok gyorsan önvégrehajtóvá válnak, a hatóságoknak mégis fel kell készülniük arra, hogy gyorsan és határozottan reagáljanak a nyilvánvaló szabálysértés elszigetelt eseteire. Különösképpen a jogszabály hatálybalépésekor lehetnek alkalmai szabálysértők, akik nyíltan hagyják figyelmen kívül a törvényt. A határozott reagálás ezekben az esetekben a megfelelésre sarkall, ami könnyebbé teszi a későbbi erőfeszítéseket, míg a határozatlanság nagyon gyorsan a szabályszegések széles körűvé válásához vezethet.

A közösség mozgósítása és bevonása

45. A nyomonkövetési és érvényesítési program eredményességét fokozza a nyilvánosság programba való bevonása. A közösség támogatásának igénybevételével és a közösség tagjainak ösztönzésével arra, hogy ellenőrizzék a megfelelést és jelentsék a szabálysértéseket, jelentősen tágítható az érvényesítésért felelős szervek hatóköre és csökkenthető a megfelelés megvalósításához szükséges anyagi forrásszükséglet. Számos államban és területen valójában a lakossági panaszok jelentik a megfelelés megvalósításának elsőrendű eszközét. Emiatt a füstmentes környezetet célzó jogszabálynak elő kell írnia, hogy a közösség tagjai panasszal élhetnek, továbbá fel kell hatalmaznia az egyéneket vagy nem kormányzati szervezeteket arra, hogy eljárást kezdeményezzenek a másodlagos dohányfüst-expozíciót szabályozó előírások betartásának kikényszerítésére. Az érvényre juttatási programnak tartalmaznia kell egy ingyenesen hívható telefonos panaszvonal vagy ehhez hasonló rendszer létrehozását is, ezzel ösztönözve a lakosságot a szabálysértések bejelentésére.

AZ INTÉZKEDÉSEK NYOMON KÖVETÉSE ÉS ÉRTÉKELÉSE

46. A dohányfüst-expozíció visszaszorítását célzó intézkedések nyomon követése és értékelése több szempontból is fontos, például:

a) a politikai és lakossági támogatás erősítése a jogszabályi előírások megerősítése és kiterjesztése érdekében;

b) az elért sikerekre dokumentálása céljából, melyek információkat és segítséget nyújtanak más országok erőfeszítéseihez;

c) a dohányipar által a végrehajtási intézkedések ellehetetlenítésére tett lépések feltárása és nyilvánosságra hozatala céljából.

47. A nyomon követés és az értékelés terjedelme és összetettsége nyilvánvalóan eltérő lesz az egyes államokban, függően a rendelkezésre álló szakértelemtől és forrásoktól. Fontos azonban a végrehajtott intézkedések eredményeinek értékelése, különösképpen a munkahelyi és nyilvános helyeken megvalósuló másodlagos dohányfüst-expozíció fő mutatóinak vonatkozásában. Ennek elérésére lehetnek költséghatékony módszerek, például rutintevékenységek – mint a munkahelyi ellenőrzések – során gyűjtött adatok vagy információk felhasználása.

48. Nyolc kulcsfontosságú folyamat- és eredménymutatót kell figyelembe venni[2]: (2)

Folyamatok

[2] A „WHO policy recommendations: protection from exposure to second-hand tobacco smoke” (Geneva, World Health Organization, 2007) című közlemény referenciákat és linkeket tartalmaz olyan ellenőrző tanulmányokhoz, amelyeket máshol végeztek e mutatókról.

a) a füstmentességet célzó szakpolitikák ismerete, az azokhoz való hozzáállás és azok támogatása a lakosság széles köreiben, és lehetőség szerint speciális csoportokban, például a bárokban dolgozók között;

b) a füstmentességet célzó szakpolitikák végrehajtása és az azoknak való megfelelés;

Eredmények

a) a munkavállalók másodlagos dohányfüst-expozíciójának csökkenése munkahelyeken és nyilvános helyeken;

b) a másodlagos dohányfüst tartalom csökkenése a munkahelyek (különösen éttermek) és nyilvános helyek levegőjében;

c) a másodlagos dohányfüst-expozíció miatti mortalitás és morbiditás csökkenése;

d) a másodlagos dohányfüst-expozíció csökkenése magánlakásokban;

e) a dohányzási prevalencia és a dohányzással összefüggő magatartás változásai;

f) gazdasági hatások.