ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 30.6.2009
COM(2009) 328 τελικό

2009/0088 (CNS)

Πρόταση

ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για περιβάλλον χωρίς καπνό

{SEC(2009)894}
{SEC(2009)895}
{SEC(2009)896)

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

Ο καπνός είναι η κυριότερη αιτία αποφευκτού θανάτου, ασθένειας και αναπηρίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) και απειλεί 650 χιλιάδες ζωές περίπου κάθε έτος[1]. Η έκθεση στον καπνό του περιβάλλοντος που οφείλεται στο κάπνισμα (ETS) – που ονομάζεται επίσης «παθητικό κάπνισμα» - εξακολουθεί να είναι σημαντική αιτία αύξησης της νοσηρότητας και της θνησιμότητας στην ΕΕ. Ο ETS περιέχει πάνω από 4.000 αεριώδεις και σωματιδιακές ενώσεις, συμπεριλαμβανομένων 69 γνωστών καρκινογόνων ουσιών και πολλών τοξικών παραγόντων. Δεν υπάρχει ασφαλές επίπεδο έκθεσης στον καπνό τσιγάρου από παθητικό κάπνισμα[2]. Ο ETS έχει αποδειχθεί ότι έχει άμεσες δυσμενείς συνέπειες για το καρδιαγγειακό σύστημα και ότι είναι αιτία της στεφανιαίας νόσου και του καρκίνου των πνευμόνων στους ενηλίκους. Υπάρχουν επίσης αποδεικτικά στοιχεία ότι ο ETS μπορεί να προκαλέσει εγκεφαλικό επεισόδιο, άσθμα και χρόνια αποφρακτική πνευμονοπάθεια (ΧΑΠ) στους ενηλίκους[3] και να επιδεινώσει προϋπάρχουσες παθήσεις όπως το άσθμα και η ΧΑΠ[4]. Ο ETS είναι ιδιαίτερα επιβλαβής για τα παιδιά, καθόσον προκαλεί άσθμα, πνευμονία και βρογχίτιδα, αναπνευστικά συμπτώματα, παθήσεις του μέσου ωτός και σύνδρομο αιφνιδίου θανάτου βρεφών[5]. Εκτός από τον κίνδυνο για την υγεία, η έκθεση στον καπνό τσιγάρου στο σπίτι και σε δημόσιους χώρους θα μπορούσε να αναπτύξει στα παιδιά την αντίληψη ότι το κάπνισμα είναι συνήθης συμπεριφορά των ενηλίκων και να αυξήσει τις πιθανότητες να γίνουν αργότερα καπνιστές τα ίδια.

Σύμφωνα με συντηρητικές εκτιμήσεις, 7.300 ενήλικοι, μεταξύ των οποίων 2.800 μη καπνιστές, πέθαναν συνεπεία έκθεσης σε ETS στο χώρο εργασίας τους στην ΕΕ-25 το 2002. Οι θάνατοι 72.000 ακόμη ατόμων, μεταξύ των οποίων 16.400 μη καπνιστές, προξενήθηκαν από την έκθεση σε ETS στο σπίτι[6]. Στην αξιολόγηση αντικτύπου που συνοδεύει την παρούσα πρόταση εκτιμάται ότι η έκθεση στον ETS στο χώρο εργασίας προξένησε 6.000 θανάτους, μεταξύ των οποίων 2.500 θανάτους μη καπνιστών, στην ΕΕ κατά το 2008. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα σημαντικό κόστος για την οικονομία, που περιλαμβάνει άνω των 1,3 δισεκατομμυρίων ευρώ για άμεσες ιατρικές δαπάνες και άνω των 1,1 δισεκατομμυρίων ευρώ για έμμεσες δαπάνες που συνδέονται με τις απώλειες παραγωγικότητας. Ένα σημαντικό πρόσθετο βάρος τόσο για την υγεία όσο και οικονομικό έχει σχέση με την έκθεση στον καπνό τσιγάρου ατόμων που δεν είναι μέλη του προσωπικού, όπως οι πελάτες μπαρ και εστιατορίων.

---

1 "Tobacco or health in European Union: Past, present and future" («Καπνός ή υγεία στην Ευρωπαϊκή Ένωση: παρελθόν, παρόν και μέλλον») , ASPECT Consortium, Οκτώβριος 2004.

2 Surgeon General (Γενικός Χειρούργος) (2006): "The Health Consequences of Involuntary Exposure to Tobacco Smoke" (Οι συνέπειες της ακούσιας έκθεσης στον καπνό τσιγάρου για την υγεία): Μια έκθεση του Surgeon General. Ατλάντα, GA, ΗΠΑ Dept. of Health and Human Services, Centers for Disease Control and Prevention, Coordinating Center for Health Promotion, National Center for Chronic Disease Prevention and Health Promotion, Office on Smoking and Health (Τμήμα υγείας και ανθρωπιστικών υπηρεσιών, κέντρα για τον έλεγχο και την πρόληψη ασθενειών, κέντρο συντονισμού για την προαγωγή της υγείας, εθνικό κέντρο για την πρόληψη χρόνιων ασθενειών και την προαγωγή της υγείας, υπηρεσία πληροφόρησης για το κάπνισμα και την υγεία).

3 Surgeon General (2006). ό.π.

4 Foreman, M. G., D. L. DeMeo, κ.ά. (2007). "Clinical determinants of exacerbations in severe, early-onset COPD" (κλινικοί καθοριστικοί παράγοντες επιδείνωσης σοβαρής, πρώιμης ΧΑΠ). European Respiratory Journal (Ευρωπαϊκό πνευμονολογικό περιοδικό) 30 (6): 1124-1130.

5 Surgeon General (2006). ό.π.

6 The Smoke Free Partnership (σύμπραξη για την απαλλαγή από το κάπνισμα) (2006). Lifting the smokescreen (άρση του προπετάσματος καπνού): 10 reasons for a smoke free Europe (10 λόγοι για μια Ευρώπη απαλλαγμένη από το κάπνισμα), Βρυξέλλες, Βέλγιο, Ευρωπαϊκή Πνευμονολογική Εταιρεία.

Σε μερικά κράτη μέλη έχει σημειωθεί τα τελευταία χρόνια μεγάλη πρόοδος προς την επίτευξη περιβάλλοντος χωρίς καπνό. Μέχρι τώρα, έχει εκδοθεί πλήρης νομοθεσία για την καταπολέμηση του καπνίσματος η οποία καλύπτει εσωτερικούς χώρους εργασίας και εσωτερικούς δημόσιους χώρους σε περισσότερα από το ένα τρίτο των κρατών μελών της ΕΕ. Εντούτοις, εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικές διαφορές στο επίπεδο προστασίας από την έκθεση στον καπνό τσιγάρου μεταξύ των κρατών μελών και εντός αυτών. Οι εργαζόμενοι στον τομέα της φιλοξενίας είναι η πλέον ευάλωτη επαγγελματική ομάδα λόγω της έλλειψης πλήρους προστασίας στα περισσότερα κράτη μέλη και λόγω της εξαιρετικά υψηλής συγκέντρωσης του καπνού τσιγάρου στα μπαρ και τα εστιατόρια.

Οι ολοκληρωμένες πολιτικές για την καταπολέμηση του καπνίσματος που έχουν ήδη καθιερωθεί σε διάφορα κράτη μέλη και εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν αποδειχθεί αποτελεσματικές για τη μείωση του κοινωνικού βάρους που συνεπάγεται το κάπνισμα, χωρίς να βλάπτουν την οικονομία. Στα άμεσα αποτελέσματα για την υγεία τα οποία έχει η νομοθεσία για την καταπολέμηση του καπνίσματος περιλαμβάνονται η βελτίωση της αναπνευστικής υγείας των εργαζομένων στον τομέα της φιλοξενίας και η μείωση των συμβάντων καρδιακής προσβολής μεταξύ του πληθυσμού γενικά. Οι πολιτικές για την καταπολέμηση του καπνίσματος έχουν αποδειχθεί αποτελεσματικές όσον αφορά τη μείωση της κατανάλωσης καπνού, την ενθάρρυνση των προσπαθειών παύσης του καπνίσματος και τη μείωση της τάσης των νέων να αρχίσουν να καπνίζουν. Η νομοθεσία για την καταπολέμηση του καπνίσματος τείνει να αυξήσει την ευαισθητοποίηση του κοινού στους κινδύνους από τον καπνό τσιγάρου και με αυτόν τον τρόπο να συμβάλει στη μείωση του καπνίσματος στο σπίτι και ειδικά του καπνίσματος παρουσία παιδιών. Εννέα στους δέκα πολίτες της ΕΕ υποστηρίζουν την απαγόρευση του καπνίσματος στους χώρους εργασίας και τους εσωτερικούς δημόσιους χώρους. Οι μελέτες έχουν δείξει ότι η υποστήριξη για τις πολιτικές απαγόρευσης του καπνίσματος τείνει να αυξάνεται μετά την εισαγωγή τους.

Σε επίπεδο ΕΕ, μέχρι σήμερα, το θέμα του περιβάλλοντος χωρίς καπνό έχει αντιμετωπιστεί με μη δεσμευτικά ψηφίσματα και συστάσεις, τα οποία όμως παρέχουν λεπτομερή καθοδήγηση σχετικά με την επίτευξη περιβάλλοντος εντελώς απαλλαγμένου από τον καπνό. Το θέμα θίγεται επίσης σε ορισμένες οδηγίες για την υγεία και ασφάλεια στην εργασία, σε μερικές περιπτώσεις όμως μόνον έμμεσα, ενώ σε άλλες το επίπεδο προστασίας δεν είναι επαρκές.

Σε διεθνές επίπεδο, το άρθρο 8 της σύμβασης - πλαισίου της ΠΟΥ για τον έλεγχο του καπνού (FCTC) - που επικυρώθηκε μέχρι σήμερα από 26 κράτη μέλη και την Κοινότητα - υποχρεώνει όλα τα μέρη να εξασφαλίζουν αποτελεσματική προστασία από την έκθεση στον καπνό τσιγάρου στους εσωτερικούς χώρους εργασίας, τους εσωτερικούς δημόσιους χώρους και τις δημόσιες συγκοινωνίες. Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές που εκδόθηκαν κατά τη δεύτερη συνεδρίαση των μερών τον Ιούλιο του 2007, κάθε μέρος πρέπει να προσπαθήσει να εξασφαλίσει καθολική προστασία μέσα σε πέντε έτη από την έναρξη ισχύος της ανωτέρω σύμβασης για το συγκεκριμένο μέρος (δηλ. μέχρι το 2010 για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα και για την πλειονότητα των κρατών μελών της).

Οι διαβουλεύσεις που άρχισαν σύμφωνα με την Πράσινη Βίβλο «Για μια Ευρώπη απαλλαγμένη από το κάπνισμα: στρατηγικές επιλογές σε επίπεδο ΕΕ[7]» είχαν ως αποτέλεσμα σημαντική υποστήριξη τόσο για τις πολιτικές πλήρους απαγόρευσης του καπνίσματος σε όλους τους εσωτερικούς χώρους εργασίας και τους εσωτερικούς δημόσιους χώρους όσο και

[7] COM(2007) 27 τελικό.

για την περαιτέρω δράση της ΕΕ για την προώθηση ενός περιβάλλοντος χωρίς καπνό σε όλα τα κράτη μέλη.

Σύμφωνα με την έκβαση των διαβουλεύσεων της Πράσινης Βίβλου, εξετάζονται πέντε κύριες πολιτικές επιλογές στην αξιολόγηση αντικτύπου που συνοδεύει την παρούσα πρόταση: ισχύον καθεστώς (status quo), ανοικτή μέθοδος συντονισμού, σύσταση της Επιτροπής ή του Συμβουλίου και δεσμευτική νομοθεσία της ΕΕ. Η αξιολόγηση αντικτύπου προτείνει μια σύσταση του Συμβουλίου ως την κατά προτίμηση επιλογή βραχυπρόθεσμα, καθόσον αυτή φαίνεται να είναι το ταχύτερο και πληρέστερο μέσο υποβοήθησης των κρατών μελών για την εφαρμογή μιας δεσμευτικής νομοθεσίας απαγόρευσης του καπνίσματος σε εθνικό επίπεδο, σύμφωνα με τις διεθνείς υποχρεώσεις που υπέχουν κατά τη σύμβαση - πλαίσιο της ΠΟΥ, παρέχοντας παράλληλα κατάλληλη λύση του προβλήματος.

Ο κύριος στόχος της προτεινόμενης σύστασης είναι η αποτελεσματική εφαρμογή στην ΕΕ του άρθρου 8 της σύμβασης - πλαισίου της ΠΟΥ σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές για την προστασία από την έκθεση στον καπνό τσιγάρου που εγκρίθηκαν κατά τη δεύτερη διάσκεψη των μερών της εν λόγω σύμβασης. Οι κατευθυντήριες γραμμές παρέχουν πλήρη, βασισμένη στη γνώση και ισόρροπη καθοδήγηση πολιτικής σύμφωνα με τις πολιτικές της ΕΕ για την απαγόρευση του καπνίσματος. Αυτές αναφέρουν σαφώς ότι δεν υπάρχει ασφαλές επίπεδο έκθεσης στον ΕΤS και ζητούν την απαγόρευση του καπνίσματος σε όλους τους εσωτερικούς χώρους εργασίας, τους εσωτερικούς δημόσιους χώρους, τις δημόσιες συγκοινωνίες και ενδεχομένως άλλους (υπαίθριους ή ημι-υπαίθριους) δημόσιους χώρους. Η δεσμευτική νομοθεσία, εφόσον επιβάλλεται, ελέγχεται και αξιολογείται αυστηρά, συνιστάται ως ο μόνος κατάλληλος τρόπος για την αντιμετώπιση του προβλήματος του παθητικού καπνίσματος.

Η προτεινόμενη σύσταση ορίζει μια ενιαία προθεσμία σε όλη την ΕΕ για την εφαρμογή της, καθώς και για την υποβολή εκθέσεων και την εποπτεία των μηχανισμών, τόσο σε επίπεδο κρατών μελών όσο και σε επίπεδο ΕΕ, για την επιτάχυνση και τη διευκόλυνση της εφαρμογής του άρθρου 8 της σύμβασης - πλαισίου της ΠΟΥ σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές που εγκρίθηκαν κατά τη δεύτερη διάσκεψη των μερών αυτής.

Η προτεινόμενη σύσταση ζητά 1) μέτρα για να αντιμετωπιστεί η έκθεση παιδιών και εφήβων στον ΕΤS, 2) μέτρα πλαισίωσης όπως οι αποτελεσματικές πολιτικές για την παύση του καπνίσματος και οι εικονογραφικές προειδοποιήσεις στις συσκευασίες καπνού, 3) ανάπτυξη πλήρων πολυτομεακών στρατηγικών και επαρκών οργάνων για την εφαρμογή τους, και 4) τακτική ανταλλαγή πληροφοριών και βέλτιστης πρακτικής, καθώς και συντονισμό της πολιτικής μεταξύ των κρατών μελών μέσω ενός δικτύου εθνικών σημείων επαφής. Λαμβανομένου υπόψη του καινοφανούς χαρακτήρα ορισμένων από αυτές τις διατάξεις, αναμένεται ότι τα κράτη μέλη θα συνεργαστούν στενά τόσο μεταξύ τους όσο και με την Επιτροπή για την ανάπτυξη κοινών ορισμών, στοιχείων αναφοράς και δεικτών για την εφαρμογή τους.

Η παρούσα πρόταση είναι σύμφωνη προς τις αρχές της αναλογικότητας και της επικουρικότητας. Επιδιώκει να βοηθήσει τα κράτη μέλη να παρέχουν αποτελεσματική προστασία από τον καπνό τσιγάρου και να εκπληρώνουν κατ' αυτό τον τρόπο τις υποχρεώσεις τους σύμφωνα με το άρθρο 8 της σύμβασης - πλαισίου της ΠΟΥ, καθώς και με το αποτέλεσμα της συζήτησης στα πλαίσια του Συμβουλίου της 30ής και 31ης Μαΐου 2007, κατά τα οποία απαιτείται «κοινοτική καθοδήγηση για την περαιτέρω προώθηση του περιβάλλοντος χωρίς καπνό σε επίπεδο ΕΕ, καθώς και κοινοτική υποστήριξη για την

ενίσχυση και το συντονισμό των εθνικών μέτρων» σύμφωνα με την Πράσινη Βίβλο της Επιτροπής.

Τα διαφορετικά επίπεδα προστασίας από τον κίνδυνο έκθεσης στον ETS μεταξύ και εντός των κρατών μελών απαιτούν δράση σε επίπεδο ΕΕ για να υποστηριχθούν οι προσπάθειες των κρατών μελών να αντιμετωπίσουν το πρόβλημα. Η ΕΕ μπορεί να ενθαρρύνει τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και να υποστηρίξει τη δράση τους, όπως καθορίζεται στο άρθρο 152 της συνθήκης ΕΚ, για τη βελτίωση της δημόσιας υγείας, καθώς και την πρόληψη της ανθρώπινης ασθένειας σε όλες τις μορφές της.

Η προτεινόμενη σύσταση θα υποστηρίξει τις προσπάθειες των κρατών μελών με την παροχή πολιτικής ώθησης και την ανάληψη δέσμευσης εκ μέρους των κρατών μελών, τη δημιουργία ενός σαφούς μηχανισμού εποπτείας σε επίπεδο ΕΕ και τη διευκόλυνση της ανταλλαγής των βέλτιστων πρακτικών και του πολιτικού συντονισμού μεταξύ των κρατών μελών.

Η Επιτροπή θα διευκολύνει την ομαλή εφαρμογή της παρούσας σύστασης βοηθώντας τα κράτη μέλη τα οποία δεν το έχουν πράξει ακόμη να αναπτύξουν, να θεσπίσουν και να εφαρμόσουν ολοκληρωμένες πολιτικές για την καταπολέμηση του καπνίσματος· αυτό θα πραγματοποιηθεί με την ενίσχυση της χάραξης πολιτικής και την παροχή βάσης στοιχείων μέσω των σχετικών κοινοτικών προγραμμάτων και με το συντονισμό της εργασίας του δικτύου των εθνικών σημείων επαφής στον τομέα της καταπολέμησης του καπνίσματος. Η Επιτροπή θα αξιολογήσει την αποτελεσματικότητα της σύστασης και των μέτρων που λαμβάνονται στα κράτη μέλη κατ' εφαρμογή της παρούσας σύστασης.

2009/0088 (CNS)

Πρόταση

ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για περιβάλλον χωρίς καπνό

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη:

τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκή Κοινότητας, και ιδίως το άρθρο 152 παράγραφος 4 δεύτερο εδάφιο,

την πρόταση της Επιτροπής[8],

τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου[9],

τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής[10],

τη γνώμη της Επιτροπής των Περιφερειών[11],

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

(1) Το άρθρο 152 της Συνθήκης προβλέπει ότι η δράση της Κοινότητας, η οποία συμπληρώνει τις εθνικές πολιτικές, αποβλέπει στη βελτίωση της δημόσιας υγείας, καθώς και στην πρόληψη της ανθρώπινης ασθένειας σε όλες τις μορφές της και στην αποτροπή των πηγών κινδύνου για την ανθρώπινη υγεία.

(2) Σύμφωνα με το άρθρο 137 της Συνθήκης, η Κοινότητα υποστηρίζει και συμπληρώνει τη δράση των κρατών μελών, μεταξύ άλλων, στον τομέα της βελτίωσης, ιδιαιτέρως, του περιβάλλοντος εργασίας, με σκοπό την προστασία της υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων.

(3) Η έκθεση στον καπνό του περιβάλλοντος που οφείλεται στο κάπνισμα (ETS) – που ονομάζεται επίσης «παθητικό κάπνισμα» - εξακολουθεί να είναι μια πλατιά διαδεδομένη αιτία νοσηρότητας και θνησιμότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

(4) Σύμφωνα με συντηρητικές εκτιμήσεις, 7.300 ενήλικοι, μεταξύ των οποίων 2.800 μη καπνιστές, πέθαναν συνεπεία έκθεσης σε ETS στο χώρο εργασίας τους στην

---

8 ΕΕ C […] της […], σ. […].
9 ΕΕ C […] της […], σ. […].
10 ΕΕ C […] της […], σ. […].
11 ΕΕ C […] της […], σ. […].

Ευρωπαϊκή Ένωση το 2002. Οι θάνατοι 72.000 ακόμη ενηλίκων, μεταξύ των οποίων 16.400 μη καπνιστές, προξενήθηκαν από την έκθεση σε ΕΤS στο σπίτι[12].

(5) Η έκθεση των παιδιών στο παθητικό κάπνισμα είναι ιδιαίτερα επικίνδυνη και μπορεί να αυξήσει τις πιθανότητες να γίνουν αργότερα καπνιστές τα ίδια.

(6) Όλοι οι άνθρωποι έχουν δικαίωμα προστασίας της υγείας υψηλού επιπέδου και πρέπει να προστατεύονται από την έκθεση στον καπνό τσιγάρου.

(7) Οι εθελοντικές πολιτικές σε εθνικό επίπεδο έχουν αποδειχθεί ατελέσφορες για τη μείωση της έκθεσης στον καπνό τσιγάρου. Η δεσμευτική νομοθεσία των κρατών μελών, εφόσον επιβάλλεται και εποπτεύεται κατάλληλα, είναι ο μόνος τρόπος επαρκούς προστασίας από τους κινδύνους που συνεπάγεται το παθητικό κάπνισμα για την υγεία.

(8) Η νομοθεσία για την καταπολέμηση του καπνίσματος είναι αποτελεσματικότερη όταν υποστηρίζεται με μέτρα όπως οι εκστρατείες ευαισθητοποίησης, η υποστήριξη για την παύση του καπνίσματος και οι αυστηρές προειδοποιήσεις υγείας στη συσκευασία των προϊόντων καπνού.

(9) Η κοινωνία των πολιτών μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην εδραίωση της υποστήριξης μιας νομοθεσίας για την καταπολέμηση του καπνίσματος και στην εξασφάλιση της συμμόρφωσης προς αυτήν.

(10) Οι πολιτικές για την καταπολέμηση του καπνίσματος πρέπει να διαθέτουν επαρκή όργανα για την εφαρμογή πολυτομεακής προσέγγισης στον περιορισμό του καπνίσματος.

(11) Υπάρχει ανάγκη για ενισχυμένη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών με σκοπό να διευκολυνθεί η ανταλλαγή πληροφοριών και βέλτιστης πρακτικής και να αναπτυχθεί ένα τυποποιημένο σύστημα εποπτείας της ΕΕ.

(12) Το ψήφισμα του Συμβουλίου και των υπουργών Υγείας των κρατών μελών, που συνήλθαν στα πλαίσια του Συμβουλίου της 18ης Ιουλίου 1989, σχετικά με την απαγόρευση του καπνίσματος στους δημόσιους χώρους[13], καλούσε τα κράτη μέλη να λάβουν μέτρα για την απαγόρευση του καπνίσματος σε ορισμένους εσωτερικούς χώρους ανοικτούς στο κοινό και να επεκτείνουν την απαγόρευση του καπνίσματος σε όλα τα είδη δημόσιων συγκοινωνιών.

(13) Η σύσταση 2003/54/ΕΚ του Συμβουλίου της 2ας Δεκεμβρίου 2002 σχετικά με την πρόληψη του καπνίσματος και με πρωτοβουλίες για την ενίσχυση της καταπολέμησής του[14] συνιστά στα κράτη μέλη να εφαρμόζουν νομοθετικά μέτρα ή / και άλλα αποτελεσματικά μέτρα για την εξασφάλιση προστασίας από την έκθεση στο παθητικό κάπνισμα σε εσωτερικούς χώρους εργασίας, σε κλειστούς δημόσιους χώρους και στα μέσα μαζικής μεταφοράς.

---

12 The Smoke Free Partnership (σύμπραξη για την απαλλαγή από το κάπνισμα) (2006). Lifting the smokescreen (άρση του προπετάσματος καπνού): 10 reasons for a smoke free Europe (10 λόγοι για μια Ευρώπη απαλλαγμένη από το κάπνισμα), Βρυξέλλες, Βέλγιο, Ευρωπαϊκή Πνευμονολογική Εταιρεία.

13 ΕΕ C 189 της 26.7.1989, σ. 1.

14 ΕΕ L 22 της 25.1.2003, σ. 31.

(14) Η οδηγία 89/391/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 12ης Ιουνίου 1989 σχετικά με την εφαρμογή μέτρων για την προώθηση της βελτίωσης της ασφάλειας και της υγείας των εργαζομένων κατά την εργασία[15], αν και δεν αναφέρεται ρητά στον καπνό τσιγάρου, καλύπτει όλους τους κινδύνους για την υγεία και την ασφάλεια των εργαζομένων[16].

(15) Με το σχέδιο δράσης 2004-2010 για τη σχέση περιβάλλοντος και υγείας[17] η Επιτροπή ανέλαβε τη δέσμευση να «εργαστεί για τη βελτίωση της ποιότητας του αέρα εσωτερικών χώρων, ιδίως με την ενθάρρυνση της καταπολέμησης του καπνίσματος σε όλους τους χώρους εργασίας, μέσω της διερεύνησης των νομικών μηχανισμών και των πρωτοβουλιών για την προώθηση της υγείας σε ευρωπαϊκό επίπεδο και επίπεδο κρατών μελών».

(16) Οι διαβουλεύσεις που άρχισαν με την Πράσινη Βίβλο της Επιτροπής «Για μια Ευρώπη απαλλαγμένη από το κάπνισμα: στρατηγικές επιλογές σε επίπεδο ΕΕ»[18] είχαν ως αποτέλεσμα σθεναρή υποστήριξη τόσο για ολοκληρωμένες πολιτικές για την απαγόρευση του καπνίσματος σε όλους τους εσωτερικούς χώρους εργασίας και τους κλειστούς δημόσιους χώρους όσο και για την περαιτέρω δράση της ΕΕ για να προάγει το περιβάλλον χωρίς καπνό σε όλα τα κράτη μέλη.

(17) Το Συμβούλιο «Απασχόληση, κοινωνική πολιτική, υγεία και καταναλωτές» προέβη σε ανταλλαγή απόψεων σχετικά με τις πολιτικές επιλογές σε επίπεδο ΕΕ για το περιβάλλον χωρίς καπνό στις 30 και 31 Μαΐου 2007. Χαιρέτισε την Πράσινη Βίβλο της Επιτροπής και τόνισε την ανάγκη κοινοτικής καθοδήγησης για την περαιτέρω προώθηση του περιβάλλοντος χωρίς καπνό σε επίπεδο ΕΕ, καθώς και κοινοτική υποστήριξη για την ενίσχυση και το συντονισμό των εθνικών μέτρων.

(18) Το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 24ης Οκτωβρίου 2007 για την Πράσινη Βίβλο κάλεσε τα κράτη μέλη να εισαγάγουν πλήρη νομοθεσία για την καταπολέμηση του καπνίσματος εντός δύο ετών και την Επιτροπή να υποβάλει σχετική νομοθετική πρόταση έως το 2011 σε περίπτωση ανεπαρκούς προόδου. Κάλεσε επίσης την Επιτροπή να προτείνει τροποποίηση του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου με σκοπό να ταξινομηθεί ο καπνός τσιγάρου στον ατμοσφαιρικό αέρα ως καρκινογόνος ουσία και να υποχρεωθούν οι εργοδότες να εξασφαλίζουν χώρους εργασίας χωρίς καπνό.

(19) Το άρθρο 8 της σύμβασης - πλαισίου της ΠΟΥ για τον έλεγχο του καπνού (FCTC), που υπογράφηκε τον Ιούνιο του 2003 από όλα τα μέλη της ΠΟΥ, και που επικυρώθηκε μέχρι σήμερα από 161 συμβαλλόμενα μέρη, συμπεριλαμβανομένης της Κοινότητας και 26 κρατών μελών της, δημιουργεί νομική υποχρέωση για τα μέρη της να εκδίδουν και να εφαρμόζουν σε τομείς της υπάρχουσας εθνικής δικαιοδοσίας, όπως καθορίζονται από την εθνική νομοθεσία, και να προωθούν δραστήρια σε άλλα επίπεδα δικαιοδοσίας την έκδοση και την εφαρμογή αποτελεσματικών μέτρων για την προστασία του κοινού από το παθητικό κάπνισμα σε όλους τους εσωτερικούς χώρους εργασίας, τα μέσα δημοσίων συγκοινωνιών και τους εσωτερικούς δημόσιους χώρους και, αναλόγως με την περίπτωση, σε άλλους δημόσιους χώρους.

---

15 ΕΕ L 183 της 29.06.1989, σ. 1.

16 Βλ. απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση C-49/00 Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκέψεις 10 έως 18.

17 COM(2004) 416 τελικό.

18 COM(2007) 27 τελικό.

(20) Κατά τη δεύτερη διάσκεψη των μερών της σύμβασης-πλαισίου της ΠΟΥ τον Ιούλιο του 2007 εκδόθηκαν κατευθυντήριες γραμμές για την προστασία από την έκθεση στον καπνό τσιγάρου[19], ούτως ώστε να μπορούν τα μέρη να εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις τους σύμφωνα με το άρθρο 8 της σύμβασης. Κάθε συμβαλλόμενο μέρος πρέπει να προσπαθήσει να εφαρμόσει τις κατευθυντήριες γραμμές μέσα σε πέντε έτη από την έναρξη ισχύος της σύμβασης για το μέρος αυτό.

(21) Το άρθρο 14 της σύμβασης-πλαισίου της ΠΟΥ δημιουργεί νομική υποχρέωση για τα μέρη της να αναπτύξουν και να διαδώσουν κατάλληλες, πλήρεις και ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές, βασισμένες σε επιστημονικά στοιχεία και βέλτιστες πρακτικές, και να λάβουν αποτελεσματικά μέτρα για να προωθηθεί η παύση του καπνίσματος και η κατάλληλη θεραπεία της εξάρτησης από τον καπνό. Στην τρίτη διάσκεψη των μερών της σύμβασης-πλαισίου της ΠΟΥ αποφασίστηκε να συσταθεί μια ομάδα εργασίας για την εκπόνηση κατευθυντηρίων γραμμών σχετικά με την εφαρμογή του εν λόγω άρθρου.

(22) Η ευρωπαϊκή στρατηγική για την καταπολέμηση του καπνίσματος, που εγκρίθηκε από την περιφερειακή επιτροπή της ΠΟΥ για την Ευρώπη το Σεπτέμβριο του 2002, προβλέπει ότι τα κράτη μέλη πρέπει να εξασφαλίζουν για τους πολίτες το δικαίωμα να ζουν σε ένα περιβάλλον χωρίς καπνό, μεταξύ άλλων, απαλλάσσοντας από τον καπνό τους δημόσιους χώρους, τους χώρους εργασίας και τα δημόσια μέσα συγκοινωνίας, απαγορεύοντας το κάπνισμα επίσης στους εξωτερικούς χώρους όλων των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων για ανηλίκους, όλων των ιδρυμάτων υγειονομικής περίθαλψης και σε άλλους εξωτερικούς χώρους στη διάρκεια δημοσίων εκδηλώσεων, καθώς και κατατάσσοντας ως καρκινογόνο ουσία τον καπνό τσιγάρου στον ατμοσφαιρικό αέρα.

(23) Ο καπνός τσιγάρου στον ατμοσφαιρικό αέρα έχει καταταγεί ως γνωστή καρκινογόνος για τον άνθρωπο ουσία από το Διεθνές Κέντρο Έρευνας για τον Καρκίνο της ΠΟΥ (WHO International Agency for Research on Cancer) και ως επαγγελματική καρκινογόνος ουσία από τη Φινλανδία και τη Γερμανία.

(24) Η παρούσα σύσταση, δεν θίγει την κοινοτική νομοθεσία που καθορίζει ελάχιστες απαιτήσεις για την ασφάλεια και την προστασία της υγείας των εργαζομένων, που θεσπίσθηκαν δυνάμει του άρθρου 137 της Συνθήκης, την οδηγία 2001/37/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Ιουνίου 2001, για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με την παραγωγή, την παρουσίαση και την πώληση των προϊόντων καπνού[20] και την απόφαση 2003/641/ΕΚ της Επιτροπής, της 5ης Σεπτεμβρίου 2003, σχετικά με τη χρήση έγχρωμων φωτογραφιών ή άλλων εικονογραφήσεων ως προειδοποιήσεων για την υγεία στις συσκευασίες προϊόντων καπνού[21].

---

19 [FCTC/COP2(7)] Κατευθυντήριες γραμμές για την προστασία από την έκθεση στον καπνό, όπως εκπονήθηκαν από την ομάδα εργασίας που συνήλθε σύμφωνα με την απόφαση FCTC/COP1(15) της διάσκεψης των μερών της σύμβασης - πλαισίου της ΠΟΥ για τον έλεγχο του καπνού.

20 ΕΕ L 194 της 18.07.2001, σ. 26.

21 ΕΕ L 226 της 10.09.2003, σ. 24.

ΣΥΝΙΣΤΑ ΣΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ:

1. Να παρέχουν αποτελεσματική προστασία από την έκθεση στον καπνό τσιγάρου στους εσωτερικούς χώρους εργασίας, στους εσωτερικούς δημόσιους χώρους, στα δημόσια μέσα συγκοινωνίας και, αναλόγως προς την περίπτωση, σε άλλους δημόσιους χώρους, όπως θεσπίζεται από το άρθρο 8 της σύμβασης - πλαισίου της ΠΟΥ για τον έλεγχο του καπνού, βάσει των συνημμένων κατευθυντηρίων γραμμών για την προστασία από την έκθεση στον καπνό τσιγάρου που εκδόθηκαν κατά τη δεύτερη διάσκεψη των μερών της σύμβασης, μέσα σε πέντε έτη από την έναρξη της ισχύος της σύμβασης στο συγκεκριμένο κράτος μέλος, ή το αργότερο μέσα σε τρία έτη μετά από την έκδοση της παρούσας σύστασης.

2. Να αναπτύξουν ή / και να ενισχύσουν τις στρατηγικές και τα μέτρα για τη μείωση της έκθεσης των παιδιών και των εφήβων στο παθητικό κάπνισμα.

3. Να συμπληρώσουν τις πολιτικές για την καταπολέμηση του καπνίσματος με την υποστήριξη μέτρων, μεταξύ των οποίων:

    α) αποτελεσματικά μέτρα για να προωθηθεί η παύση του καπνίσματος και η κατάλληλη θεραπεία της εξάρτησης από τον καπνό σύμφωνα με το άρθρο 14 της σύμβασης - πλαισίου της ΠΟΥ·

    β) καθιέρωση συνδυασμένων προειδοποιήσεων (σύμφωνα με το άρθρο 2 παράγραφος 4 της απόφασης 2003/641/ΕΚ της Επιτροπής, της 5ης Σεπτεμβρίου 2003, σχετικά με τη χρήση έγχρωμων φωτογραφιών ή άλλων εικονογραφήσεων ως προειδοποιήσεων για την υγεία στις συσκευασίες προϊόντων καπνού[22]) και πληροφόρηση για τις υπηρεσίες που υποστηρίζουν την παύση του καπνίσματος στις συσκευασίες των προϊόντων καπνού, έτσι ώστε να ενημερώνονται καλύτερα οι καταναλωτές για τους κινδύνους από το κάπνισμα και την έκθεση στον καπνό τσιγάρου για την υγεία, να ενθαρρύνεται η παύση του καπνίσματος και αποτρέπεται η έναρξή του.

4. Να αναπτύσσουν, να εφαρμόζουν, να αναπροσαρμόζουν περιοδικά και να επανεξετάζουν πλήρεις πολυτομεακές εθνικές στρατηγικές για την καταπολέμηση του καπνίσματος, σχέδια και προγράμματα που αντιμετωπίζουν, μεταξύ άλλων, το θέμα της προστασίας από τον καπνό τσιγάρου τόσο σε δημόσια όσο και σε ιδιωτικά πλαίσια.

5. Να προβλέπουν κατάλληλα μέσα για την εφαρμογή των εθνικών στρατηγικών, των πολιτικών και των προγραμμάτων καταπολέμησης του καπνίσματος, ώστε να εξασφαλίζεται αποτελεσματική προστασία από την έκθεση στον καπνό τσιγάρου.

6. Να συστήσουν και να ανακοινώσουν στην Επιτροπή, εάν είναι δυνατόν εντός 6 μηνών από την έκδοση της παρούσας σύστασης, τα εθνικά σημεία επαφής για την καταπολέμηση του καπνίσματος με σκοπό την ανταλλαγή πληροφοριών και βέλτιστων πρακτικών, καθώς και το συντονισμό της πολιτικής με άλλα κράτη μέλη.

---

[22] ΕΕ L 226 της 10.09.2003, σ. 24.

7. Να συνεργάζονται στενά τόσο μεταξύ τους όσο και με την Επιτροπή για την ανάπτυξη ενός συνεκτικού πλαισίου κοινών ορισμών, στοιχείων αναφοράς και δεικτών για την εφαρμογή της παρούσας σύστασης.

8. Να ελέγχουν και να αξιολογούν την αποτελεσματικότητα των μέτρων πολιτικής χρησιμοποιώντας τους προαναφερθέντες δείκτες.

9. Να ενημερώνουν την Επιτροπή σχετικά με τα νομοθετικά και άλλα μέτρα που λαμβάνουν σύμφωνα με την παρούσα σύσταση, καθώς και για τα αποτελέσματα του ελέγχου και της αξιολόγησης.

ΚΑΛΕΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ:

1. Να υποβάλει έκθεση σχετικά με την εφαρμογή, τη λειτουργία και τα αποτελέσματα των προτεινόμενων μέτρων, βάσει πληροφοριών που θα παρασχεθούν από τα κράτη μέλη.

Βρυξέλλες,

Για το Συμβούλιο
Ο Πρόεδρος

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Κατευθυντήριες γραμμές για την προστασία από την έκθεση στον καπνό, όπως εκδόθηκαν κατά τη δεύτερη διάσκεψη των μερών της σύμβασης - πλαισίου της ΠΟΥ για τον έλεγχο του καπνίσματος

ΣΚΟΠΟΣ, ΣΤΟΧΟΙ ΚΑΙ ΒΑΣΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ

Σκοπός των κατευθυντήριων γραμμών

1. Συνεπείς προς τις διατάξεις της σύμβασης-πλαισίου της ΠΟΥ για τον έλεγχο του καπνίσματος και προς τις προθέσεις της διάσκεψης των μερών, αυτές οι κατευθυντήριες γραμμές προορίζονται να βοηθήσουν τα μέρη στην εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους σύμφωνα με το άρθρο 8 της σύμβασης. Βασίζονται στα βέλτιστα διαθέσιμα στοιχεία και στην εμπειρία των μερών που έχουν εφαρμόσει επιτυχώς αποτελεσματικά μέτρα για τη μείωση της έκθεσης στον καπνό.

2. Οι κατευθυντήριες γραμμές περιλαμβάνουν συμφωνηθείσες δηλώσεις αρχών και ορισμούς σχετικών όρων, καθώς και συμφωνηθείσες συστάσεις ως προς τα διαβήματα που απαιτούνται για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων της σύμβασης. Επιπλέον, οι κατευθυντήριες γραμμές καθορίζουν τα μέτρα που απαιτούνται για την επίτευξη αποτελεσματικής προστασίας από τους κινδύνους της έκθεσης σε καπνό τσιγάρου από δεύτερο χέρι. Τα μέρη ενθαρρύνονται να εφαρμόζουν τις εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές όχι μόνον για να εκπληρώνουν τα έννομα καθήκοντά τους σύμφωνα με τη σύμβαση, αλλά επίσης και για να ακολουθούν τις βέλτιστες μεθόδους πρακτικής για την προστασία της δημόσιας υγείας.

Στόχοι των κατευθυντήριων γραμμών

3. Οι εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές έχουν δύο αλληλοσυνδεόμενους στόχους. Ο πρώτος είναι να χρησιμεύουν στα μέρη για την εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους σύμφωνα με το άρθρο 8 της σύμβασης-πλαισίου της ΠΟΥ, βάσει των επιστημονικών στοιχείων σχετικά με την έκθεση στον καπνό τσιγάρου από δεύτερο χέρι και της βέλτιστης πρακτικής παγκοσμίως ως προς την εφαρμογή των μέτρων για την προώθηση περιβάλλοντος χωρίς καπνό, ούτως ώστε να καθιερωθεί ένα υψηλό επίπεδο υπευθυνότητας όσον αφορά τη συμμόρφωση προς τη συνθήκη και να μπορέσουν τα μέρη να προωθήσουν το ύψιστο εφικτό επίπεδο υγείας. Ο δεύτερος στόχος είναι να προσδιοριστούν τα βασικά στοιχεία της νομοθεσίας που απαιτείται για την αποτελεσματική προστασία των ατόμων από την έκθεση στον καπνό, όπως απαιτείται από το άρθρο 8.

Σκεπτικό

4. Η ανάπτυξη εν λόγω κατευθυντήριων γραμμών επηρεάστηκε από το ακόλουθο σκεπτικό.

α) Το καθήκον της προστασίας από τον καπνό τσιγάρου, που αποτελεί αντικείμενο του άρθρου 8, βασίζεται σε θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα και ελευθερίες. Λόγω των κινδύνων από τον καπνό τσιγάρου από δεύτερο χέρι. το καθήκον προστασίας από τον καπνό τσιγάρου περιλαμβάνεται σιωπηρά, μεταξύ άλλων, στο δικαίωμα ζωής και στο δικαίωμα ύψιστου εφικτού επιπέδου υγείας, όπως αναγνωρίζεται σε πολλές διεθνείς νομικές πράξεις (μεταξύ των οποίων το Καταστατικό της Παγκόσμιας Οργάνωσης Υγείας, η Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Παιδιού, η Σύμβαση για την εξάλειψη όλων των μορφών διακρίσεων κατά των γυναικών και το Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα), όπως έχει ενταχθεί επίσημα στο προοίμιο της σύμβασης-πλαισίου της ΠΟΥ και όπως αναγνωρίζεται στα συντάγματα πολλών χωρών.

β) Το καθήκον προστασίας των ατόμων από τον καπνό τσιγάρου αντιστοιχεί σε μια υποχρέωση των κυβερνήσεων να θεσπίζουν νομοθεσία για την προστασία των ατόμων από τις απειλές κατά των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών τους. Η υποχρέωση αυτή καλύπτει όλα τα άτομα και όχι απλώς ορισμένες ομάδες πληθυσμού.

γ) Διάφορα έγκυρα επιστημονικά όργανα έχουν διαπιστώσει ότι ο καπνός τσιγάρου από δεύτερο χέρι προξενεί καρκίνο. Ορισμένα μέρη της σύμβασης-πλαισίου της ΠΟΥ (για παράδειγμα, η Φινλανδία και η Γερμανία) κατέταξαν τον καπνό που εισπνέεται έμμεσα ως καρκινογόνο και περιέλαβαν την πρόληψη της έκθεσης σ' αυτόν στο χώρο εργασίας στη νομοθεσία τους περί υγείας και ασφάλειας. Επιπλέον των απαιτήσεων του άρθρου 8, συνεπώς, τα μέρη ενδέχεται να υποχρεωθούν να αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο έκθεσης στον καπνό τσιγάρου σύμφωνα με την υφισταμένη νομοθεσία τους σχετικά με την ασφάλεια στο χώρο εργασίας ή με άλλους νόμους που διέπουν την έκθεση σε επιβλαβείς ουσίες, μεταξύ των οποίων οι καρκινογόνοι.

ΔΗΛΩΣΗ ΑΡΧΩΝ ΚΑΙ ΣΧΕΤΙΚΩΝ ΟΡΙΣΜΩΝ ΣΤΟΥΣ ΟΠΟΙΟΥΣ ΒΑΣΙΖΕΤΑΙ Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΟΝ ΚΑΠΝΟ ΤΣΙΓΑΡΟΥ

Αρχές

5. Όπως αναφέρεται στο άρθρο 4 της σύμβασης-πλαισίου της ΠΟΥ, απαιτείται ισχυρή πολιτική δέσμευση για να ληφθούν μέτρα προστασίας όλων των ατόμων από την έκθεση στον καπνό τσιγάρου. Οι ακόλουθες συμφωνημένες αρχές πρέπει να διέπουν την εφαρμογή του άρθρου 8 της σύμβασης.

Αρχή 1

6. Τα αποτελεσματικά μέτρα για την παροχή προστασίας από την έκθεση στον καπνό τσιγάρου, όπως προβλέπονται από το άρθρο 8 της σύμβασης-πλαισίου της ΠΟΥ, απαιτούν την πλήρη κατάργηση του καπνίσματος και την εξάλειψη του καπνού τσιγάρου σε έναν ιδιαίτερο χώρο ή περιβάλλον, ούτως ώστε να δημιουργηθεί

περιβάλλον απαλλαγμένο 100% από τον καπνό. Δεν υπάρχει ασφαλές επίπεδο έκθεσης στον καπνό τσιγάρου από δεύτερο χέρι, ενώ έννοιες όπως τιμή κατωφλίου για την τοξικότητα του καπνού τσιγάρου από καπνό τσιγάρου από δεύτερο χέρι πρέπει να απορρίπτονται καθόσον αντικρούονται βάσει επιστημονικών στοιχείων. Προσεγγίσεις άλλες εκτός από περιβάλλον απαλλαγμένο 100% από τον καπνό, μεταξύ των οποίων ο εξαερισμός, η διήθηση του αέρα και η χρήση καθορισμένων χώρων καπνίσματος (με ξεχωριστά συστήματα εξαερισμού ή όχι), έχουν αποδειχθεί επανειλημμένως αναποτελεσματικές και υπάρχουν πειστικά αποδεικτικά στοιχεία, επιστημονικά και άλλα, οι τεχνολογικές προσεγγίσεις δεν προστατεύουν από την έκθεση στον καπνό τσιγάρου.

Αρχή 2

7. Όλοι οι άνθρωποι πρέπει να προστατεύονται από την έκθεση στον καπνό τσιγάρου. Όλοι οι εσωτερικοί χώροι εργασίας και οι εσωτερικοί δημόσιοι χώροι πρέπει να είναι απαλλαγμένοι από τον καπνό.

Αρχή 3

8. Απαιτείται νομοθεσία για την προστασία των ανθρώπων από την έκθεση στον καπνό τσιγάρου. Οι εθελοντικές πολιτικές για περιβάλλον απαλλαγμένο από τον καπνό έχουν αποδειχθεί επανειλημμένως αναποτελεσματικές και δεν παρέχουν επαρκή προστασία. Για να είναι αποτελεσματική η νομοθεσία πρέπει να είναι απλή, σαφής και εφαρμοστέα.

Αρχή 4

9. Ο καλός σχεδιασμός και οι επαρκείς πόροι αποτελούν ουσιώδη στοιχεία για την επιτυχή εφαρμογή της νομοθεσίας για την απαγόρευση του καπνίσματος.

Αρχή 5

10. Η κοινωνία των πολιτών έχει κεντρικό ρόλο στην οικοδόμηση της υποστήριξης των μέτρων για περιβάλλον απαλλαγμένο από τον καπνό και στην εξασφάλιση της συμμόρφωσης σ' αυτά, και πρέπει να συμπεριληφθεί ως δραστήριος εταίρος στη διαδικασία της ανάπτυξης, της εφαρμογής και της επιβολής της νομοθεσίας.

Αρχή 6

11. Η εφαρμογή της νομοθεσίας για την απαγόρευση του καπνίσματος, η επιβολή της και ο αντίκτυπός της πρέπει να παρακολουθούνται και να αξιολογούνται. Σ' αυτό πρέπει να περιλαμβάνονται η παρακολούθηση και η αντιμετώπιση των δραστηριοτήτων της καπνοβιομηχανίας που υπονομεύουν την εφαρμογή και την επιβολή της νομοθεσίας, όπως καθορίζεται στο άρθρο 20 παράγραφος 4 της σύμβασης-πλαισίου της ΠΟΥ.

Αρχή 7

12. Η προστασία των ανθρώπων από την έκθεση στον καπνό τσιγάρου πρέπει να ενισχυθεί και να επεκταθεί, εφόσον είναι απαραίτητο· μια τέτοια δράση πρέπει να περιλαμβάνει νέα ή τροποποιημένη νομοθεσία, βελτιωμένη επιβολή και άλλα μέτρα που βασίζονται σε νέα επιστημονικά στοιχεία και σε εμπειρία περιπτωσιολογικών μελετών.

Ορισμοί

13. Κατά τη θέσπιση νομοθεσίας, είναι σημαντικό να αποδίδεται προσοχή στον ορισμό των βασικών όρων. Περισσότερες της μίας συστάσεις ως προς τους κατάλληλους ορισμούς, βάσει της εμπειρίας σε πολλές χώρες, εκτίθενται κατωτέρω. Οι ορισμοί που περιέχονται στο παρόν τμήμα συμπληρώνουν εκείνους που περιλαμβάνονται ήδη στη σύμβαση-πλαίσιο της ΠΟΥ.

«Καπνός τσιγάρου από δεύτερο χέρι» ή «καπνός τσιγάρου στο περιβάλλον»

14. Διάφοροι εναλλακτικοί όροι χρησιμοποιούνται από κοινού για να περιγράψουν το είδος καπνού που αντιμετωπίζεται στο άρθρο 8 της σύμβασης-πλαισίου της ΠΟΥ. Σ' αυτούς περιλαμβάνονται οι όροι «καπνός τσιγάρου από δεύτερο χέρι», «καπνός τσιγάρου στο περιβάλλον» και «καπνός άλλων ατόμων». Όροι όπως «παθητικό κάπνισμα» και «ακούσια έκθεση στον καπνό τσιγάρου» πρέπει να αποφεύγονται, καθώς η εμπειρία στη Γαλλία και αλλού δείχνει ότι η καπνοβιομηχανία μπορεί να χρησιμοποιήσει τους όρους αυτούς για να υποστηρίξει τη θέση ότι η «εκούσια» έκθεση είναι αποδεκτή. Οι όροι «καπνός τσιγάρου από δεύτερο χέρι» συχνά σε συντομογραφία «SHS» και «καπνός τσιγάρου στο περιβάλλον» συχνά σε συντομογραφία «ETS» είναι οι προτιμότεροι. αυτές οι κατευθυντήριες αρχές χρησιμοποιούν τον όρο «καπνός τσιγάρου από δεύτερο χέρι».

15. Ως «καπνός τσιγάρου από δεύτερο χέρι» μπορεί να χαρακτηρισθεί ο «καπνός που εκπέμπεται από το καιγόμενο άκρο τσιγάρου ή άλλων προϊόντων καπνού συνήθως σε συνδυασμό με τον καπνό που εκπνέεται από τον καπνιστή».

16. Ως «αέρας χωρίς καπνό» νοείται ο αέρας που είναι 100% απαλλαγμένος από τον καπνό. Ο ορισμός αυτός περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τον αέρα στον οποίο ο καπνός τσιγάρου δεν είναι ορατός, ούτε αντιληπτός με την όσφρηση, ούτε αισθητός, ούτε μετρήσιμος[23].

«Κάπνισμα»

17. Στον ορισμό του όρου αυτού πρέπει να συμπεριλαμβάνεται η κατοχή ή ο έλεγχος αναμμένου προϊόντος καπνού, ανεξάρτητα από το εάν ό καπνός εισπνέεται ενεργητικά ή εκπνέεται.

«Δημόσιοι χώροι»

---

[23] Είναι πιθανόν να υπάρχουν στον αέρα συστατικά στοιχεία καπνού τσιγάρου σε ποσότητες πολύ μικρές για να μετρηθούν. Πρέπει να δοθεί προσοχή στην πιθανότητα απόπειρας εκμετάλλευσης των ορίων του ανωτέρω ορισμού από την καπνοβιομηχανία ή από τον κλάδο φιλοξενίας.

18. Ενώ ο ακριβής ορισμός των «δημόσιων χώρων» ποικίλλει μεταξύ των διαφόρων εννόμων τάξεων, είναι σημαντικό να δώσει η κοινοτική νομοθεσία έναν όσο το δυνατόν ευρύτερο ορισμό στον όρο αυτό. Ο χρησιμοποιούμενος ορισμός πρέπει να καλύπτει όλους τους χώρους που είναι προσιτοί στο ευρύ κοινό ή τους χώρους κοινής χρήσης, ανεξάρτητα από την ιδιοκτησία ή το δικαίωμα πρόσβασης.

«Εσωτερικοί» ή «κλειστοί» χώροι

19. Σύμφωνα με το άρθρο 8 απαιτείται προστασία από τον καπνό τσιγάρου στους εσωτερικούς χώρους εργασίας και στους δημοσίους χώρους. Καθώς ενδέχεται να υπάρχουν παρεκκλίσεις στον ορισμό των «εσωτερικών» χώρων, πρέπει να εξεταστούν ειδικά οι εμπειρίες των διαφόρων χωρών κατά τον ορισμό αυτού του όρου. Ο ορισμός πρέπει να είναι όσο το δυνατόν πληρέστερος και σαφέστερος, και θα πρέπει να υπάρξει μέριμνα ώστε με τον ορισμό να αποφεύγεται η δημιουργία καταλόγων που μπορεί να ερμηνευθούν ως αποκλείοντες ενδεχόμενα άλλους «εσωτερικούς» χώρους. Συνιστάται να οριστούν οι «εσωτερικοί» (ή «κλειστοί») χώροι έτσι ώστε να περιλαμβάνουν κάθε χώρο ο οποίος καλύπτεται από μια στέγη ή περιβάλλεται από έναν ή περισσότερους τοίχους ή πλευρές, ανεξάρτητα από το είδος του υλικού που χρησιμοποιείται για τη στέγη, τον τοίχο ή τις πλευρές και ανεξάρτητα από το εάν το οικοδόμημα είναι μόνιμο ή προσωρινό.

«Χώρος εργασίας»

20. Στο «χώρο εργασίας» πρέπει να δοθεί ευρύς ορισμός ως «κάθε χώρος που χρησιμοποιείται από ανθρώπους στη διάρκεια της απασχόλησής τους ή της εργασίας τους». Με αυτό τον ορισμό πρέπει να καλύπτεται όχι μόνον η εργασία έναντι αποδοχών αλλά επίσης και η εθελοντική εργασία, εφόσον αυτή είναι του είδους για το οποίο συνήθως καταβάλλεται αμοιβή. Επιπλέον, στους «χώρους εργασίας» περιλαμβάνονται όχι μόνον εκείνοι οι χώροι στους οποίους διεξάγεται εργασία αλλά επίσης και όλοι οι συνδεδεμένοι ή παρεπόμενοι χώροι που χρησιμοποιούνται από κοινού από τους εργαζομένους στη διάρκεια της εργασίας τους, όπως, για παράδειγμα, διάδρομοι, ανελκυστήρες, φρέατα κλιμάκων, κοινές εγκαταστάσεις, καφετέριες, αποχωρητήρια, αίθουσες αναμονής, χώροι ενδιαίτησης και εξωτερικά κτίσματα όπως υπόστεγα και παραπήγματα. Τα οχήματα που χρησιμοποιούνται στη διάρκεια της εργασίας είναι χώροι εργασίας και πρέπει να ορίζονται ειδικά ως τέτοιοι.

21. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί σε χώρους εργασίας οι οποίοι είναι επίσης κατοικίες όπως για παράδειγμα οι φυλακές, τα ιδρύματα διανοητικής υγείας ή τα θεραπευτικά ιδρύματα. Αυτοί οι χώροι αποτελούν επίσης χώρους εργασίας άλλων, οι οποίοι πρέπει να προστατεύονται από την έκθεση στον καπνό τσιγάρου.

«Δημόσιες συγκοινωνίες»

22. Στον ορισμό των δημόσιων συγκοινωνιών πρέπει να συμπεριλαμβάνεται κάθε όχημα που χρησιμοποιείται για τη μεταφορά του κοινού, συνήθως έναντι αμοιβής ή εμπορικού κέρδους. Μεταξύ αυτών πρέπει να περιλαμβάνονται και τα ταξί.

ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΜΙΑΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΣΤΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ

23. Το άρθρο 8 απαιτεί τη θέσπιση αποτελεσματικών μέτρων για την προστασία των ανθρώπων από την έκθεση στον καπνό τσιγάρου 1) στους εσωτερικούς χώρους εργασίας, 2) στους εσωτερικούς δημόσιους χώρους, 3) στις δημόσιες συγκοινωνίες και 4) «εφόσον ενδείκνυται» σε «άλλους δημόσιους χώρους».

24. Αυτή η διάταξη δημιουργεί υποχρέωση παροχής γενικής προστασίας με την εξασφάλιση της απαλλαγής από τον καπνό τσιγάρου όλων των εσωτερικών δημόσιων χώρων, όλων των εσωτερικών χώρων εργασίας, όλων των μέσων δημοσίων συγκοινωνιών και πιθανώς άλλων δημόσιων χώρων (εξωτερικών ή θεωρουμένων εξωτερικών). Δεν δικαιολογούνται εξαιρέσεις βάσει υγειονομικών ή νομικών επιχειρημάτων. Εάν πρέπει να γίνουν δεκτές εξαιρέσεις βάσει άλλων επιχειρημάτων, αυτές πρέπει να είναι ελάχιστες. Επιπλέον, εάν ένα ενδιαφερόμενο μέρος αδυνατεί να επιτύχει γενική κάλυψη αμέσως, το άρθρο 8 δημιουργεί διαρκή υποχρέωση δράσης όσο το δυνατόν συντομότερα για την κατάργηση κάθε εξαίρεσης και την επίτευξη γενικής προστασίας. Κάθε ενδιαφερόμενο μέρος πρέπει να προσπαθεί να επιτύχει γενική προστασία εντός πέντε ετών από την έναρξη της ισχύος της σύμβασης-πλαισίου της ΠΟΥ γι' αυτό το ενδιαφερόμενο μέρος.

25. Δεν υπάρχει ασφαλές επίπεδο για την έκθεση στον καπνό τσιγάρου από δεύτερο χέρι και, όπως έχει αναγνωρισθεί κατά την πρώτη συνεδρίαση των μερών της FCTC/COP1(15), οι τεχνολογικές προσεγγίσεις όπως ο εξαερισμός, η εναλλαγή του αέρα και η χρήση ενδεδειγμένων χώρων καπνίσματος δεν προστατεύουν από την έκθεση στον καπνό τσιγάρου.

26. Πρέπει να παρέχεται προστασία σε όλους τους εσωτερικούς ή κλειστούς χώρους εργασίας, συμπεριλαμβανομένων των μηχανοκινήτων οχημάτων που χρησιμοποιούνται ως χώροι εργασίας (για παράδειγμα ταξί, ασθενοφόρα ή οχήματα παράδοσης ειδών).

27. Το γράμμα της συνθήκης απαιτεί προστατευτικά μέτρα όχι μόνο σε όλους τους «εσωτερικούς» δημόσιους χώρους, αλλά επίσης και στους άλλους δημόσιους χώρους (εξωτερικούς ή θεωρουμένους εξωτερικούς) εφόσον είναι «σκόπιμο». Για τον ορισμό των εξωτερικών ή θεωρουμένων εξωτερικών δημόσιων χώρων, εφόσον είναι σκόπιμο να εκδοθεί νομοθεσία, τα μέρη πρέπει να μελετήσουν τα στοιχεία όσον αφορά τους πιθανούς κινδύνους για την υγεία σε διάφορους τομείς και να ενεργήσουν ούτως ώστε να καθιερώσουν την πλέον αποτελεσματική προστασία κατά της έκθεσης στον καπνό τσιγάρου όταν τα στοιχεία δείχνουν ότι υπάρχει κίνδυνος.

ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗ, ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ ΚΑΙ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΞΑΣΦΑΛΙΣΗ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗΣ ΚΑΙ ΟΜΑΛΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ

28. Η ευαισθητοποίηση του κοινού και των παραγόντων διαμόρφωσης της κοινής γνώμης σχετικά με τους κινδύνους από την έκθεση στον καπνό τσιγάρου από δεύτερο χέρι μέσω συνεχών εκστρατειών πληροφόρησης είναι σημαντικό καθήκον των δημόσιων οργανισμών, σε σύμπραξη με την κοινωνία των πολιτών, για να διασφαλίζεται ότι το κοινό κατανοεί και υποστηρίζει τη νομοθετική δράση. Στα βασικά ενδιαφερόμενα μέρη περιλαμβάνονται οι επιχειρήσεις, ο κλάδος εστιατορίων

και φιλοξενίας, οι ενώσεις εργοδοτών, οι ενώσεις εργαζομένων, τα μέσα ενημέρωσης, οι επαγγελματίες του τομέα της υγείας, οι οργανώσεις που εκπροσωπούν τα παιδιά και τους νέους, τα εκπαιδευτικά ή θρησκευτικά ιδρύματα, η κοινότητα των ερευνητών και το κοινό γενικά. Οι προσπάθειες ευαισθητοποίησης πρέπει να περιλαμβάνουν διαβούλευση με τις εμπλεκόμενες επιχειρήσεις και άλλες οργανώσεις και ιδρύματα κατά την ανάπτυξη της νομοθεσίας.

29. Τα κύρια μηνύματα πρέπει να επικεντρώνονται στη βλάβη που προξενεί η έκθεση στον καπνό τσιγάρου από δεύτερο χέρι, στο γεγονός ότι η εξάλειψη του καπνού στους εσωτερικούς χώρους είναι η μόνη αποδεδειγμένη επιστημονικά λύση για την εξασφάλιση πλήρους προστασίας από την έκθεση στον καπνό, στο δικαίωμα όλων των εργαζομένων να προστατεύονται από το νόμο εξ ίσου και στο γεγονός ότι δεν υφίσταται αλληλοαποκλεισμός μεταξύ υγείας και οικονομίας, καθώς η εμπειρία από όλο και μεγαλύτερο αριθμό εννόμων τάξεων δείχνει ότι το περιβάλλον χωρίς καπνό ωφελεί και τους δύο αυτούς τομείς. Οι εκστρατείες πληροφόρησης στη δημόσια εκπαίδευση πρέπει επίσης να στοχεύουν σε οντότητες για τις οποίες η νομοθεσία μπορεί να μην είναι εφικτή ή κατάλληλη, όπως τα ιδιωτικά σπίτια.

30. Η ευρεία διαβούλευση με τους εμπλεκομένους παράγοντες είναι επίσης σημαντική για την αγωγή και την κινητοποίηση του κοινού και την υποστήριξη της νομοθεσίας μετά τη θέση της σε ισχύ. Αφού εκδοθεί η νομοθεσία, πρέπει να διεξαχθεί μια εκστρατεία αγωγής που να οδηγεί στην εφαρμογή αυτής, να δοθούν πληροφορίες στους ιδιοκτήτες επιχειρήσεων και στους διαχειριστές κτιρίων σχετικά με το νόμο και τις ευθύνες τους και να παρασχεθούν πόροι, καθώς και σήμανση. Τα μέτρα αυτά θα αυξήσουν την πιθανότητα ομαλής εφαρμογής και υψηλά επίπεδα εκούσιας συμμόρφωσης. Μηνύματα για την ενίσχυση των μη καπνιστών και τη διαβίβαση ευχαριστιών στους καπνιστές για τη συμμόρφωσή τους προς τη νομοθεσία θα προάγουν τη συμμετοχή του κοινού στην επιβολή και την ομαλή εφαρμογή της.

ΕΠΙΒΟΛΗ ΤΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ

Καθήκον συμμόρφωσης

31. Για να είναι η νομοθεσία αποτελεσματική πρέπει να επιβάλλει, με σκοπό τη συμμόρφωση, ευθύνη εκ του νόμου τόσο στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις τόσο και στους επιμέρους καπνιστές και να προβλέπει ποινές για τις παραβάσεις οι οποίες θα επιβάλλονται στις επιχειρήσεις και, εάν είναι δυνατόν, και στους ίδιους τους καπνιστές. Η επιβολή της νομοθεσίας πρέπει συνήθως να επικεντρώνεται στις επιχειρήσεις. Η νομοθεσία πρέπει να καθιστά υπεύθυνο για τη συμμόρφωση τον ιδιοκτήτη, το διαχειριστή ή κάθε άλλο πρόσωπο που είναι επιφορτισμένο με την επίβλεψη στις εγκαταστάσεις και να προσδιορίζει σαφώς τις ενέργειες στις οποίες οφείλει αυτό να προβαίνει. Στα καθήκοντα αυτά πρέπει να περιλαμβάνονται τα εξής:

α) Το καθήκον να αναρτά στις εισόδους και σε άλλους κατάλληλους χώρους σαφή σήμανση, η οποία να δείχνει ότι το κάπνισμα δεν επιτρέπεται. Η μορφή και το περιεχόμενο αυτής της σήμανσης πρέπει να

καθορίζεται από τις υγειονομικές αρχές ή από άλλες κρατικές υπηρεσίες και μπορεί να περιλαμβάνει έναν αριθμό τηλεφώνου ή μια άλλη ένδειξη μηχανισμού στον οποίο το κοινό θα μπορεί να αναφέρει παραβάσεις, καθώς και το όνομα του υπεύθυνου στον οποίο πρέπει να απευθύνονται οι καταγγελίες.

β) Το καθήκον να αποσύρει όλα τα σταχτοδοχεία από τις εγκαταστάσεις.

γ) Το καθήκον να εποπτεύει την τήρηση των κανόνων.

δ) Το καθήκον να προβαίνει σε λογικά και καθορισμένα διαβήματα για να αποθαρρύνει το κοινό από το κάπνισμα στις εγκαταστάσεις. Τα διαβήματα αυτά μπορούν να συνίστανται σε σύσταση στο συγκεκριμένο άτομο να μην καπνίζει, σε διακοπή της παροχής υπηρεσιών σε άτομο που επιμένει να καπνίζει, σε αποπομπή από τις εγκαταστάσεις του ατόμου που καπνίζει και στην ειδοποίηση μιας αρχής επιβολής του νόμου.

Κυρώσεις

32. Η νομοθεσία πρέπει να καθορίζει πρόστιμα ή άλλες χρηματικές ποινές για τις παραβάσεις. Ενώ το επίπεδο των εφαρμοστέων κυρώσεων θα αντικατοπτρίζει ασφαλώς τις ιδιαίτερες πρακτικές και συνήθειες της κάθε χώρας, ορισμένες αρχές θα πρέπει να διέπουν τις αποφάσεις που θα επιβάλλουν τις κυρώσεις. Ύψιστη σημασία έχει να είναι οι κυρώσεις επαρκώς επαχθείς ώστε να αποτρέπουν τις παραβάσεις, διαφορετικά ενδέχεται να τις αγνοούν οι παραβάτες ή να τις θεωρούν απλώς κόστος στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων τους. Πιο επαχθείς κυρώσεις απαιτούνται για την αποτροπή των επιχειρήσεων – παραβατών από ό,τι για την αποτροπή των επιμέρους καπνιστών οι οποίοι συνήθως έχουν λιγότερους πόρους. Οι κυρώσεις πρέπει να αυξάνονται σε περίπτωση υποτροπής και να είναι ανάλογες με τις κυρώσεις άλλων παραβάσεων της ίδιας βαρύτητας σύμφωνα με τη νομοθεσία της ίδιας χώρας.

33. Εκτός από τις χρηματικές ποινές, η νομοθεσία μπορεί επίσης να προβλέπει διοικητικές κυρώσεις, όπως η αναστολή της άδειας λειτουργίας της επιχείρησης, σύμφωνα με την πρακτική και τους νομικούς κανόνες της χώρας. Αυτές οι «κυρώσεις ύστατης λύσης» χρησιμοποιούνται σπανίως, αλλά είναι πολύ σημαντικές για την επιβολή του νόμου σε επιχειρήσεις οι οποίες προτιμούν να παραβαίνουν τον νόμο κατ' επανάληψη.

34. Ποινικές κυρώσεις για παραβάσεις μπορούν επίσης να προβλεφθούν εάν το νομικό και το πολιτιστικό πλαίσιο της χώρας το επιτρέπουν.

Υπηρεσίες επιφορτισμένες με την επιβολή του νόμου

35. Η νομοθεσία θα πρέπει να προσδιορίζει την αρχή ή τις αρχές που είναι επιφορτισμένη (-ες) με την επιβολή του νόμου και να προβλέπει σύστημα που να επιτρέπει τόσο την επαγρύπνηση για την εφαρμογή του νόμου όσο και τη δίωξη των παραβατών.

36. Η επαγρύπνηση θα έπρεπε να περιλαμβάνει διαδικασίες επιθεώρησης των επιχειρήσεων για να διαπιστώνεται εάν αυτές συμμορφώνονται προς το νόμο. Σπανίως είναι απαραίτητο να καθιερωθεί νέο σύστημα επιθεώρησης για την επιβολή νομοθεσίας για την απαγόρευση του καπνίσματος. Αντ' αυτού, η συμμόρφωση μπορεί να παρακολουθείται κανονικά μέσω των μηχανισμών που έχουν ήδη καθιερωθεί για την επιθεώρηση των εγκαταστάσεων επιχειρήσεων και των χώρων εργασίας. Υπάρχει συνήθως μια ποικιλία επιλογών προς το σκοπό αυτό. Σε πολλές χώρες, οι επιθεωρήσεις για τη συμμόρφωση μπορεί να εντάσσονται σε επιθεωρήσεις για την αδειοδότηση επιχειρήσεων, σε επιθεωρήσεις για την υγεία και την υγιεινή, σε επιθεωρήσεις για την υγεία και την ασφάλεια στο χώρο εργασίας, σε επιθεωρήσεις για την πυρασφάλεια ή παρόμοια προγράμματα. Μπορεί να παρουσιάζει ενδιαφέρον η ταυτόχρονη χρήση τέτοιων πηγών πληροφόρησης.

37. Εφόσον είναι δυνατόν, συνιστάται η απασχόληση επιθεωρητών και οργάνων επιβολής του νόμου σε τοπικό επίπεδο· αυτό μπορεί να βελτιώσει τους διαθέσιμους πόρους για την επιβολή του νόμου, καθώς και το επίπεδο της συμμόρφωσης. Αυτή η προσέγγιση απαιτεί την καθιέρωση ενός εθνικού συντονιστικού μηχανισμού, ούτως ώστε να εξασφαλίζεται μια συνεπής προσέγγιση σε εθνική κλίμακα.

38. Ανεξάρτητα από το χρησιμοποιούμενο μηχανισμό, η παρακολούθηση πρέπει να βασίζεται σε ένα γενικό σχέδιο επιβολής της νομοθεσίας και να περιλαμβάνει διαδικασία αποτελεσματικής κατάρτισης των επιθεωρητών. Η αποτελεσματική παρακολούθηση μπορεί να συνδυάζει τακτικές επιθεωρήσεις με απρογραμμάτιστες επιθεωρήσεις έκπληξης, καθώς και επισκέψεις σε συνέχεια καταγγελιών. Οι επισκέψεις αυτές μπορούν σαφώς να είναι εκπαιδευτικού χαρακτήρα κατά τον πρώτο καιρό μετά την έναρξη της εφαρμογής του νόμου, καθόσον οι περισσότερες παραβάσεις πιθανόν να γίνονται εξ αμελείας. Η νομοθεσία πρέπει να εξουσιοδοτεί τους επιθεωρητές να εισέρχονται στις εγκαταστάσεις με την επιφύλαξη της ήδη υφιστάμενης νομοθεσίας, να συλλέγουν δείγματα και να συγκεντρώνουν αποδεικτικά στοιχεία, εάν αυτή η εξουσία δεν είναι ήδη καθιερωμένη νόμιμα. Ομοίως η νομοθεσία πρέπει να απαγορεύει στις επιχειρήσεις να παρακωλύουν το έργο των επιθεωρητών.

39. Το κόστος της αποτελεσματικής παρακολούθησης δεν είναι υπερβολικό. Δεν είναι απαραίτητο να απασχολείται μεγάλος αριθμός επιθεωρητών, διότι οι επιθεωρήσεις μπορούν να διεξάγονται με την εφαρμογή των υφισταμένων προγραμμάτων και με τη διάθεση προσωπικού, καθώς η εμπειρία έχει δείξει ότι η νομοθεσία για την απαγόρευση του καπνίσματος γίνεται γρήγορα αυτοδύναμη (δηλαδή ενισχύεται κυρίως από το κοινό). Μόνο λίγες ποινικές διώξεις ενδέχεται να είναι απαραίτητες εάν η νομοθεσία εφαρμόζεται προσεκτικά και εάν καταβάλλονται δραστήριες προσπάθειες για την αγωγή των επιχειρήσεων και του κοινού.

40. Παρόλο που τα εν λόγω προγράμματα δεν είναι δαπανηρά, απαιτούνται πόροι για την αγωγή των επιχειρήσεων, την κατάρτιση των επιθεωρητών, το συντονισμό των διαδικασιών επιθεώρησης και την ανταμοιβή του προσωπικού για επιθεωρήσεις επιχειρήσεων εκτός των κανονικών ωρών εργασίας. Πρέπει να οριστεί ένας μηχανισμός χρηματοδότησης προς το σκοπό αυτό. Τα αποτελεσματικά προγράμματα παρακολούθησης επωφελούνται από ποικίλες χρηματοδοτικές πηγές, όπως οι εισφορές επί των εσόδων από τη φορολογία, τα τέλη αδειοδότησης επιχειρήσεων και οι εισφορές επί των προστίμων που θα καταβάλλουν οι παραβάτες.

Στρατηγικές επιβολής της νομοθεσίας

41. Οι στρατηγικές για την επιβολή της νομοθεσίας μπορούν να μεγιστοποιήσουν τη συμμόρφωση, να απλουστεύσουν την εφαρμογή της νομοθεσίας και να μειώσουν το επίπεδο των πόρων που απαιτούνται για την επιβολή.

42. Ιδιαίτερα, οι δραστηριότητες για την επιβολή της νομοθεσίας κατά την περίοδο αμέσως μετά τη θέση της σε ισχύ έχουν κρίσιμη σημασία για την επιτυχία της και για την επιτυχία της μελλοντικής παρακολούθησης και επιβολής. Σε πολλές εννόμους τάξεις συνιστάται μια αρχική περίοδος επιεικούς επιβολής, κατά την οποία οι παραβάτες θα προειδοποιούνται αλλά δεν θα τιμωρούνται. Αυτή η προσέγγιση πρέπει να συνδυάζεται με μια δραστήρια εκστρατεία αγωγής των επιχειρηματιών όσον αφορά τις ευθύνες τους σύμφωνα με το νόμο, ούτως ώστε να κατανοήσουν αυτοί ότι την αρχική περίοδο χάριτος ή την περίοδο σταδιακής εφαρμογής θα ακολουθήσει αυστηρότερη επιβολή.

43. Όταν αρχίσει η δραστήρια επιβολή, σε πολλές εννόμους τάξεις συνιστάται να δοθεί ευρεία δημοσιότητα στις διώξεις που θα ασκηθούν κατά των παραβατών για να αυξηθεί η αποτροπή. Εντοπίζοντας τους κυριότερους παραβάτες οι οποίοι προκλητικά δεν σέβονται το νόμο ή είναι σαφώς γνωστοί σε μια κοινότητα, αναλαμβάνοντας σθεναρή και ταχεία δράση και επιδιώκοντας τη μέγιστη ευαισθητοποίηση του κοινού ως προς αυτές τις δραστηριότητες, οι αρχές μπορούν να δείξουν την αποφασιστικότητά τους και τη σοβαρότητα του νόμου. Με τον τρόπο αυτό θα αυξηθεί η εκούσια συμμόρφωση και θα μειωθούν οι ανάγκες πόρων που απαιτούνται για την παρακολούθηση και την επιβολή της τήρησης του νόμου στο μέλλον.

44. Παρόλο που η νομοθεσία για την κατάργηση του καπνίσματος καθίσταται ταχέως αυτοδύναμη, είναι σημαντικό να βρίσκονται οι αρχές σε ετοιμότητα ώστε να αντιμετωπίζουν αμέσως και αποφασιστικά κάθε μεμονωμένη περίπτωση έκδηλης παράβασης. Ιδιαίτερα όταν ένας νόμος αρχίζει να ισχύει, μπορεί να υπάρξει ένας περιστασιακός παραβάτης ο οποίος περιφρονεί το νόμο δημόσια. Η σθεναρή αντίδραση σ' αυτές τις περιπτώσεις καθιερώνει μια νοοτροπία συμμόρφωσης που θα διευκολύνει τις μελλοντικές προσπάθειες, ενώ η έλλειψη αποφασιστικότητας μπορεί να οδηγήσει γρήγορα σε ευρεία διάδοση των παραβάσεων.

Κινητοποίηση και συμμετοχή της κοινότητας

45. Η αποτελεσματικότητα ενός προγράμματος παρακολούθησης και επιβολής αυξάνεται με τη συμμετοχή της κοινότητας στο πρόγραμμα. Κερδίζοντας την υποστήριξη της κοινότητας και ενθαρρύνοντας τα μέλη της να παρακολουθούν τη συμμόρφωση και να αναφέρουν τις παραβάσεις διευκολύνει σε μεγάλο βαθμό την αποτελεσματικότητα της δράσης των οργάνων επιβολής και συντελεί στο να απαιτούνται λιγότεροι πόροι για τη επίτευξη της συμμόρφωσης. Πράγματι σε πολλές εννόμους τάξεις, οι καταγγελίες εκ μέρους της κοινότητας είναι το πρωταρχικό μέσο για την εξασφάλιση της συμμόρφωσης. Για το λόγο αυτό, η νομοθεσία για την απαγόρευση του καπνίσματος πρέπει να προβλέπει ότι το κοινό μπορεί να υποβάλλει καταγγελίες και να επιτρέπει σε κάθε άτομο ή κάθε μη κυβερνητική οργάνωση να αναλαμβάνει δράση για να επιβάλει τη συμμόρφωση με μέτρα για τη ρύθμιση της έκθεσης στον καπνό τσιγάρου από δεύτερο χέρι. Το πρόγραμμα επιβολής πρέπει να

προβλέπει τηλεφωνική γραμμή δωρεάν κλήσεων ειδικά για καταγγελίες ή παρόμοιο σύστημα για να ενθαρρύνει το κοινό να αναφέρει τις παραβάσεις.

ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΚΑΙ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ

46. Η παρακολούθηση και η αξιολόγηση των μέτρων για τη μείωση της έκθεσης στον καπνό τσιγάρου είναι σημαντικές για διαφόρους λόγους όπως:

α) για την αύξηση της πολιτικής και δημόσιας υποστήριξης για την ενίσχυση και την επέκταση της εφαρμογής των νομοθετικών διατάξεων·

β) για τη συλλογή στοιχείων της επιτυχίας τα οποία θα χρησιμεύσουν για την πληροφόρηση και την ενίσχυση των προσπαθειών άλλων χωρών·

γ) για τον προσδιορισμό και τη δημοσιοποίηση των προσπαθειών της καπνοβιομηχανίας να υπονομεύσει τα μέτρα εφαρμογής.

47. Η έκταση και η πολυπλοκότητα της παρακολούθησης και της αξιολόγησης θα ποικίλλουν μεταξύ των διαφόρων εννόμων τάξεων, αναλόγως προς την εμπειρία και τους πόρους που διατίθενται. Εντούτοις είναι σημαντικό να αξιολογηθεί το αποτέλεσμα των μέτρων που εφαρμόζονται, ιδιαίτερα όσον αφορά την ένδειξη κλειδί που αποτελεί η έκθεση στον καπνό τσιγάρου από δεύτερο χέρι στους χώρους εργασίας και στους δημόσιους χώρους. Μπορεί να υπάρχουν οικονομικά αποδοτικοί τρόποι για την επίτευξη αυτού, για παράδειγμα με τη χρήση δεδομένων ή πληροφοριών που έχουν συλλεγεί μέσω δραστηριοτήτων ρουτίνας, όπως οι επιθεωρήσεις των χώρων εργασίας.

48. Οι οκτώ βασικοί δείκτες για τη διαδικασία και το αποτέλεσμα που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη είναι οι εξής[24]:

Διαδικασία

α) γνώση, στάση και υποστήριξη όσον αφορά τις πολιτικές απαγόρευσης του καπνίσματος εκ μέρους του κοινού γενικά και ενδεχομένως ορισμένων ειδικών ομάδων όπως, για παράδειγμα, οι εργαζόμενοι στα μπαρ·

β) επιβολή και συμμόρφωση στις πολιτικές απαγόρευσης του καπνίσματος·

Αποτελέσματα

α) μείωση της έκθεσης των εργαζομένων στο παθητικό κάπνισμα στους χώρους εργασίας και τους δημόσιους χώρους·

β) μείωση της περιεκτικότητας καπνού τσιγάρου στον αέρα στους χώρους εργασίας (ιδιαίτερα στα εστιατόρια) και τους δημόσιους χώρους·

[24] Η δημοσίευση με τίτλο «WHO policy recommandations: protection from exposure to second-hand tobacco smoke» (Γενεύη, Παγκόσμια Οργάνωση Υγείας, 2007) παρέχει παραπομπές και υπερσυνδέσεις σε μελέτες παρακολούθησης που διεξάχθηκε αλλού σχετικά με όλους αυτούς τους δείκτες.

γ) μείωση της θνησιμότητας και της νοσηρότητας από την έκθεση σε καπνό τσιγάρου από δεύτερο χέρι·

δ) μείωση της έκθεσης σε καπνό τσιγάρου από δεύτερο χέρι στις ιδιωτικές κατοικίες·

ε) αλλαγές στον αριθμό των καπνιστών και στη συμπεριφορά ως προς το κάπνισμα·

στ) οικονομικός αντίκτυπος.