AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 30.6.2009
COM(2009) 328 végleges

2009/0088 (CNS)

Javaslat:

A TANÁCS AJÁNLÁSA

a dohányfüstmentes környezetről

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

INDOKOLÁS

Az Európai Unióban (EU) a megelőzhető halálesetek, betegségek és fogyatékosságok első számú okozója a dohányzás, amely évente körülbelül 650 ezer személy életét követeli[1]. A környezeti dohányfüstnek (melyet másodlagos dohányfüstként is szoktak említeni) való kitettség szintén jelentősen hozzájárul az EU-ban előforduló halálozásokhoz, morbiditáshoz és fogyatékosságokhoz. A környezeti dohányfüst több mint 4000 gáznemű és részecske jellegű összetevőből áll, melyek között 69 ismerten rákkeltő és számos mérgező anyag található. A másodlagos dohányfüstnek való kitettség terén nem létezik biztonságos szint[2]. A környezeti dohányfüst bizonyíthatóan azonnali káros hatást gyakorol a szív- és érrendszerre, és felnőttekben szívkoszorúér-betegséget, valamint tüdőrákot okozhat. Az is bizonyított, hogy a környezeti dohányfüst hatására felnőtteknél stroke, asztma, valamint krónikus obstruktív légúti betegség (COPD) alakulhat ki[3], illetve a már kialakult betegségek (pl. asztma, COPD) is súlyosbodhatnak[4]. A környezeti dohányfüst különösen káros a gyermekekre nézve: asztmát, tüdőgyulladást és hörghurutot, légzőszervi tüneteket, középfülgyulladást, valamint hirtelen csecsemőhalált okozhat[5]. Az egészségügyi kockázatok mellett abban az esetben, ha a gyermekek otthon és nyilvános helyeken ki vannak téve környezeti dohányfüstnek, fennáll a lehetőség, hogy a dohányzást a felnőttek mindennapos tevékenységének fogják tartani, és valószínűbb, hogy saját maguk is dohányozni kezdenek majd.

Óvatos becslések szerint 2002-ben az EU-25 tagállamaiban 7300 felnőtt – köztük 2800 nem dohányzó – halt meg környezeti dohányfüstnek való munkahelyi kitettség következtében. További 72 000 személy, köztük 16 400 nem dohányzó halálát okozta a környezeti dohányfüstnek való otthoni kitettség[6]. Az e javaslatot kísérő hatásvizsgálat becslései szerint az EU-ban 2008-ban a környezeti dohányfüstnek való munkahelyi kitettség 6000 halálozásért felelős (melyből 2500 nem dohányzók esetében következett be). Mindez jelentős költséggel jár a gazdaság számára, beleértve több mint 1,3 milliárd eurót a közvetlen egészségügyi költségek terén, és több mint 1,1 milliárd eurót a termelékenységben bekövetkezett veszteséghez köthető közvetett költségeket tekintve. További jelentős egészségügyi és pénzügyi terhet jelent azok dohányfüstnek való kitettsége, akik nem az érintett munkahelyek személyzetéhez tartoznak (például a bárok vagy éttermek vendégei).

Egyes tagállamok az utóbbi években nagy előrelépést tettek a dohányfüstmentes környezet megteremtése felé. Mindeddig az uniós tagállamok több mint egy harmadában fogadtak el olyan átfogó dohányzásellenes törvényeket, amelyek a beltéri munkahelyeken és a nyilvános helyeken szabályozzák a kérdést. A tagállamok között, sőt azokon belül is jelentős különbségek mutatkoznak azonban a dohányfüstnek való kitettséggel szembeni védelem szintje tekintetében. A vendéglátó-ipari dolgozók tekinthetők a foglalkoztatottak

---

1 Tobacco or health in the European Union: Past, present and future, ASPECT Consortium, 2004. október.

2 Surgeon General (2006). The Health Consequences of Involuntary Exposure to Tobacco Smoke: A Report of the Surgeon General. Atlanta, Ga, U.S. 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.

3 Surgeon General (2006). *op. cit.*

4 Foreman, M. G., D. L. DeMeo, et al. (2007). "Clinical determinants of exacerbations in severe, early-onset COPD." European Respiratory Journal 30(6): 1124-1130.

5 Surgeon General (2006). *id. m.*

6 The Smoke Free Partnership (2006). Lifting the smokescreen: 10 reasons for a smoke free Europe Brussels, Belgium, European Respiratory Society.

legkiszolgáltatottabb csoportjának e téren, mivel a legtöbb tagállamban nincs átfogó védelem, ráadásul a bárokban és éttermekben a dohányfüst koncentrációja különösen magas.

Az átfogó dohányzásellenes politikák, amelyek számos tagállamban, illetve az Európai Unión kívül már megvalósultak, hatékonynak bizonyultak a dohányzással kapcsolatos terhek csökkentésében, miközben a gazdaságra sem gyakoroltak kedvezőtlen hatást. A dohányzásellenes törvényeknek az egészségre gyakorolt, azonnali hatásai közé a vendéglátó-ipari dolgozóknál jelentkező légzőszervi megbetegedések arányának csökkenése, valamint a lakosság körében a szívrohamok arányának csökkenése tartozik. A dohányzásellenes politikák bizonyíthatóan mérséklik a dohánytermékek fogyasztását, ösztönzik a leszokási kísérleteket, és csökkentik a dohányozni kezdő fiatalok arányát. A dohányzásellenes törvények rendszerint hozzájárulnak ahhoz, hogy a lakosság fokozottan tisztában legyen a dohányfüst veszélyeivel, ezért elősegíthetik az otthoni (különösen gyermekek jelenlétében folytatott) dohányzás előfordulási gyakoriságának csökkenését. Tízből kilenc uniós polgár támogatja a dohányfüstmentes munkahelyeket és nyilvános helyeket. A tanulmányok szerint a dohányzásellenes politikák támogatása bevezetésük után rendszerint növekszik.

Uniós szinten a dohányfüstmentes környezet kérdésével mindeddig nem kötelező állásfoglalások és ajánlások formájában foglalkoztak; ezek az eszközök azonban nem nyújtanak részletes iránymutatást a teljes mértékben dohányfüstmentes környezet megvalósításának módja tekintetében. A kérdéssel több, a munkahelyi egészségről és biztonságról szóló irányelv is foglalkozik, de egyes esetekben csak közvetve érintik a témát, míg más jogszabályokban a védelem szintje nem átfogó.

Nemzetközi szinten a WHO dohányzás-ellenőrzési keretegyezményének 8. cikke – melyet eddig 26 tagállam és a Közösség erősített meg – a részes feleket arra kötelezi, hogy hatékony védelmet biztosítsanak a dohányfüstnek való kitettséggel szemben a beltéri munkahelyeken, a beltéri nyilvános helyeken és a tömegközlekedésben. A felek második, 2007. júliusi konferenciáján elfogadott iránymutatások szerint a feleknek arra kell törekedniük, hogy az egyezménynek az adott fél számára történő hatályba lépésétől számított öt éven belül általános védelmet nyújtsanak (az Európai Közösség, valamint tagállamai többségében ez az időpont 2010).

„A dohányfüstmentes Európáért: Az Európai Unió politikai lehetőségei” című zöld könyvön[7] keresztül a Bizottság által kezdeményezett konzultáció jelentős támogatást tárt fel mind az átfogó, a zárt légterű munkahelyi és nyilvános helyeken történő dohányzás ellen fellépő politikák terén, mind pedig a tagállamokban a dohányfüstmentes környezetek létrehozásának elősegítésére irányuló további uniós fellépések ösztönzése tekintetében.

A zöld könyvön alapuló konzultáció eredményeire építve az e javaslatot kísérő hatásvizsgálat a következő öt fő politikai lehetőséget veszi fontolóra: a jelenlegi helyzet fenntartása, nyílt koordinációs módszer, bizottsági vagy tanácsi ajánlás, illetve kötelező erejű uniós jogszabály. A hatásvizsgálat szerint rövid távon a tanácsi ajánlás az előnyben részesített lehetőség, mivel ez tekinthető a leggyorsabb és legátfogóbb eszköznek arra, hogy segítséget nyújtson a tagállamoknak kötelező erejű dohányzásellenes jogszabályok nemzeti szintű végrehajtásában, összhangban a dohányzás-ellenőrzési keretegyezményből eredő nemzetközi kötelezettségvállalásaikkal, biztosítva a probléma arányos megközelítését.

[7] COM(2007) 27 végleges.

A javasolt ajánlás középpontjában a dohányzás-ellenőrzési keretegyezmény 8. cikkének hatékony uniós végrehajtása áll, az egyezményt aláíró felek második konferenciáján elfogadott, a dohányfüstnek való kitettség elleni védelemről szóló iránymutatásokkal összhangban. Az iránymutatások átfogó, tudományos ismereteken alapuló, kiegyensúlyozott politikai útmutatásként szolgálnak, amely összhangban áll az EU dohányzásellenes politikájával. Az iránymutatások, melyek alapján egyértelmű, hogy a környezeti dohányfüst szempontjából nincs biztonságosnak tekinthető szint, a dohányfüst teljes kiküszöbölésére szólítanak fel valamennyi beltéri munkahely, beltéri nyilvános hely, tömegközlekedés és esetlegesen más (kültéri vagy részben kültéri) nyilvános hely esetében. A másodlagos dohányfüst problémájának egyetlen célravezető megoldásaként az iránymutatások szigorúan betartott, nyomon követett és értékelt, kötelező erejű jogszabályokat javasolnak.

A javasolt ajánlás egységes uniós határidőt állapít meg a végrehajtás számára, továbbá mind tagállami, mind uniós szinten jelentéstételi és nyomon követési mechanizmusokat ír elő a dohányzás-ellenőrzési keretegyezmény 8. cikke végrehajtásának felgyorsítása és elősegítése érdekében, a felek második konferenciáján elfogadott iránymutatásokkal összhangban.

A javasolt ajánlás a következőkre szólít fel: 1. a gyermekek és serdülőkorúak környezeti dohányfüstnek való kitettsége elleni intézkedések meghozatala; 2. kísérő intézkedések, mint például a dohányzásról való leszokást elősegítő hatékony politikák, valamint a dohánytermékek csomagolásán feltüntetett képi figyelmeztetések; 3. átfogó, több ágazatot felölelő stratégiák kidolgozása és megfelelő eszközök létrehozása ezek végrehajtására; 4. az információk és bevált gyakorlatok rendszeres cseréje, valamint politikai koordináció a tagállamok között nemzeti kapcsolattartó pontok hálózatán keresztül. Mivel e rendelkezések némelyike viszonylag újszerű, a tagállamok várhatóan szorosan együttműködnek majd egymással és a Bizottsággal, meghatározva a közös fogalmakat, teljesítménymérő referenciaértékeket és a végrehajtáshoz szükséges mutatókat.

E javaslat összhangban van az arányosság és a szubszidiaritás elveivel. Célja, hogy segítse a tagállamokat abban, hogy hatékony védelmet nyújthassanak a dohányfüst ellen, és ezáltal teljesíthessék a dohányzás-ellenőrzési keretegyezmény 8. cikke értelmében vállalt kötelezettségeiket, összhangban a Tanács keretében folytatott 2007. május 30-i és 31-i megbeszélések eredményeivel, melyek közösségi irányításra szólítottak fel „a dohányfüstmentes környezet uniós szintű elősegítése érdekében, valamint a nemzeti intézkedések közösségi támogatása és koordinációja érdekében”, a Bizottság zöld könyvének nyomon követő intézkedéseként.

Mivel a környezeti dohányfüstnek való kitettség kockázata elleni védelem szintje a tagállamok között, illetve azokon belül eltérő, a probléma megoldása érdekében a tagállami erőfeszítések támogatásához uniós fellépés szükséges. Az EU az EK-Szerződés 152. cikkével összhangban bátoríthatja a tagállamok közötti együttműködést, és támogatást nyújthat fellépéseikhez a népegészségügyi helyzet javítása, valamint az emberi betegségek és megbetegedések megelőzése érdekében.

A javasolt ajánlás a tagállami erőfeszítéseknek azáltal nyújtana támogatást, hogy politikai ösztönzést biztosítana, a tagállamokat kötelezettségvállalásra ösztönözné, továbbá egyértelmű, uniós szintű nyomon követési mechanizmust hozna létre, emellett pedig elősegítené a bevált gyakorlatok cseréjét és a politikai koordinációt a tagállamok között.

A Bizottság a következők által segíti elő az ajánlás zökkenőmentes végrehajtását: azon tagállamoknak, amelyekben még nem léteznek átfogó dohányzásellenes politikák, segítséget

nyújt ezek kidolgozásához, törvénybe iktatásához és végrehajtásához; releváns közösségi programokkal támogatja a szakpolitikák kialakítását és tudományos alap biztosítását; továbbá koordinálja a nemzeti kapcsolattartó pontok hálózatának munkáját a dohányzásellenőrzés terén. A Bizottság értékelni fogja az ajánlás hatékonyságát, valamint az ajánlásra válaszul a tagállamok által hozott intézkedések eredményességét.

2009/0088 (CNS)

Javaslat:

A TANÁCS AJÁNLÁSA

a dohányfüstmentes környezetről

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Közösséget létrehozó szerződésre és különösen annak 152. cikke (4) bekezdése második albekezdésére,

tekintettel a Bizottság javaslatára[8],

tekintettel az Európai Parlament véleményére[9],

tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményére[10],

tekintettel a Régiók Bizottságának véleményére[11],

mivel:

(1) A Szerződés 152. cikke előírja, hogy a Közösség fellépése, amely kiegészíti a nemzeti politikákat, a népegészségügyi helyzet javítására, az emberi megbetegedések és betegségek, valamint az emberi egészséget fenyegető veszélyek okainak megelőzésére irányul.

(2) A Szerződés 137. cikke értelmében a Közösség támogatja és kiegészíti a tagállamok tevékenységeit többek között a munkakörnyezet javítása területén, különösen a munkavállalók egészségének és biztonságának védelme érdekében.

(3) A környezeti dohányfüstnek (másodlagos dohányfüst) való kitettség jelentős módon hozzájárul a halálozáshoz, morbiditáshoz és fogyatékossághoz az EU-ban.

(4) Óvatos becslések szerint 2002-ben az Európai Unióban 7300 felnőtt – köztük 2800 nem dohányzó – halt meg a környezeti dohányfüstnek való munkahelyi kitettség következtében. További 72 000 felnőtt, köztük 16 400 nem dohányzó halála vezethető vissza a környezeti dohányfüstnek való otthoni kitettségre[12].

---

8 HL C […], […], […] o.

9 HL C […], […], […] o.

10 HL C […]., […], […]. o.

11 HL C […]., […], […]. o.

12 The Smoke Free Partnership (2006). Lifting the smokescreen: 10 reasons for a smoke free Europe Brussels, Belgium, European Respiratory Society.

(5) A másodlagos dohányfüstnek való kitettség különösen veszélyes gyermekek számára, és növelheti annak valószínűségét, hogy ők is dohányozni kezdenek majd.

(6) Minden embernek joga van a magas szintű egészségvédelemhez, és védelmet kell biztosítani számára a dohányfüstnek való kitettséggel szemben.

(7) A nemzeti szintű, önkéntes politikák nem bizonyultak hatékonynak a dohányfüstnek való kitettség csökkentésében. A másodlagos dohányfüst egészségügyi kockázataival szembeni védelem biztosításának egyetlen hatékony módját a megfelelően érvényre juttatott és nyomon követett, kötelező erejű tagállami jogszabályok jelentik.

(8) A dohányzásellenes jogszabályok akkor a leghatékonyabbak, ha figyelemfelkeltést célzó kampányok, a dohányzásról való leszokást támogató programok és a dohánytermékek csomagolásán feltüntetett, nyomatékos üzenetet hordozó egészségügyi figyelmeztetések társulnak hozzájuk.

(9) A civil társadalom jelentős szerepet játszik a dohányzásellenes jogszabályokkal kapcsolatos támogatás kiépítése és a jogszabályok betartása terén.

(10) A dohányzásellenes politikáknak megfelelő eszközökkel kell rendelkezniük a dohányzás visszaszorítására irányuló, több ágazatot felölelő megközelítés végrehajtására.

(11) Meg kell erősíteni a tagállamok közötti együttműködést az információk és bevált gyakorlatok cseréjének megkönnyítése, valamint az egységes uniós nyomon követési rendszer kialakítása érdekében.

(12) A nyilvános helyeken való dohányzás tilalmáról szóló, 1989. július 18-i állásfoglalásban[13] a Tanács és a tagországoknak a Tanács keretében ülésező egészségügyi miniszterei felkérték a tagállamokat, hogy hozzanak a dohányzást egyes nyilvános, zárt légterű helyeken tiltó intézkedéseket, és a dohányzási tilalmat terjesszék ki a tömegközlekedés valamennyi formájára is.

(13) A dohányzás megelőzéséről és a dohányzás elleni küzdelem megerősítésére vonatkozó kezdeményezésekről szóló, 2002. december 2-i 2003/54/EK ajánlásában[14] a Tanács felkérte a tagállamokat, hogy hajtsanak végre olyan jogszabályokat és/vagy hatékony intézkedéseket, amelyek védelmet nyújtanak a beltéri munkahelyeken, a zárt légterű nyilvános helyeken és a tömegközlekedésben a környezeti dohányfüstnek való kitettség ellen.

(14) A munkavállalók munkahelyi biztonságának és egészségvédelmének javítását ösztönző intézkedések bevezetéséről szóló, 1989. június 12-i tanácsi irányelv[15] nem említi kifejezetten a dohányfüstöt, ugyanakkor hatálya a munkavállalók egészségét és biztonságát érintő összes kockázatra kiterjed[16].

---

13 HL C 189., 1989.7.26., 1. o.
14 HL L 22., 2003.1.25., 31. o.
15 HL L 183., 1989.6.29., 1. o.
16 Vö. a Bíróság ítélete a C-49/00 esetben: a Bizottság kontra Olaszország. (10)–(19) bekezdés.

(15) A 2004–2010 közötti időszakra vonatkozó környezetvédelmi és egészségügyi cselekvési tervében[17] a Bizottság elkötelezte magát amellett, hogy „tovább dolgozzon a beltéri levegő minőségének javításáért", különösen „a munkahelyi dohányzás csökkentésére irányuló intézkedések ösztönzése révén, mind jogi mechanizmusok, mind az európai és tagállami szinten egyaránt meglévő egészségügyi kezdeményezések igénybevételével".

(16) „A dohányfüstmentes Európáért: Az Európai Unió politikai lehetőségei" című zöld könyvön[18] keresztül a Bizottság által kezdeményezett konzultáció jelentős támogatást tárt fel mind az átfogó, a zárt légterű munkahelyi és nyilvános helyeken történő dohányzás ellen fellépő politikák terén, mind pedig a tagállamokban dohányfüstmentes környezetek létrehozásának elősegítésére irányuló további uniós fellépések tekintetében.

(17) A Foglalkoztatási, Szociálpolitikai, Egészségügyi és Fogyasztásügyi Tanács 2007. május 30-án és 31-én megvitatta, hogy a dohányfüstmentes környezet terén milyen uniós szintű szakpolitikai lehetőségek állnak rendelkezésre. Üdvözölte a Bizottság zöld könyvét, és hangsúlyozta a közösségi útmutatás szükségességét a dohányfüstmentes környezetek uniós szintű további elősegítése érdekében, valamint a nemzeti intézkedések közösségi támogatása és koordinációja céljából.

(18) Az Európai Parlament 2007. október 24-i, a zöld könyvről szóló állásfoglalásában felszólította a tagállamokat, hogy két éven belül vezessenek be átfogó dohányzásellenes törvényeket, és felkérte a Bizottságot, hogy nem megfelelő előrehaladás esetén 2011-re terjesszen be erre vonatkozó jogszabályjavaslatot. Emellett arra is felkérte a Bizottságot, hogy javasoljon módosítást a jelenlegi jogszabályi kerethez a környezeti dohányfüst rákkeltő anyagként való besorolása érdekében, valamint abból a célból, hogy a munkaadókat a munkahely dohányfüst-mentességének biztosítására kötelezze.

(19) A 2003 júniusában a WHO valamennyi tagja által aláírt és eddig 161 fél (köztük a Közösség és 26 tagállama) által megerősített dohányzás-ellenőrzési keretegyezmény 8. cikke jogilag kötelezi a feleket arra, hogy a nemzeti jogszabályok által megállapított jelenlegi nemzeti joghatóságukon belül fogadjanak el és hajtsanak végre olyan hatékony intézkedéseket, amelyek a másodlagos dohányfüstnek való kitettség elleni védelemre irányulnak valamennyi beltéri munkahelyen, a tömegközlekedésben, beltéri nyilvános helyeken, valamint adott esetben más nyilvános helyeken; más joghatósági területeken pedig aktívan támogassák ilyen intézkedések elfogadását és végrehajtását.

(20) A WHO keretegyezményét aláíró felek második, 2007. júliusi konferenciája a dohányfüstnek való kitettség elleni védelemről szóló iránymutatásokat[19] fogadott el, segítséget nyújtva a szerződő feleknek az egyezmény 8. cikke szerinti kötelezettségeik teljesítéséhez. Valamennyi szerződő félnek törekednie kell arra, hogy végrehajtsa az iránymutatásokat az egyezménynek a szerződő fél tekintetében történő hatálybalépésétől számított öt éven belül.

---

17 COM(2004) 416 végleges

18 COM(2007) 27 végleges

19 [FCTC/COP2(7)] a WHO dohányzás-ellenőrzési keretegyezmény szerződő felei konferenciája FCTC/COP1(15) határozatának megfelelően összehívott munkacsoport által kidolgozott, a dohányfüstnek való kitettség elleni védelemről szóló iránymutatások.

(21) A WHO keretegyezményének 14. cikke jogilag kötelezi a feleket, hogy tudományos eredményeken és bevált gyakorlaton alapuló, megfelelő, átfogó és integrált iránymutatásokat dolgozzanak ki és terjesszenek, valamint hozzanak intézkedéseket a dohányzásról való leszokás támogatása és a dohányzás okozta függőség megfelelő kezelése érdekében. A WHO keretegyezményét aláíró felek harmadik konferenciáján az e cikk végrehajtására szolgáló iránymutatások kidolgozásával foglalkozó munkacsoport létrehozásáról határoztak.

(22) A WHO Európai Regionális Bizottsága által 2002 szeptemberében elfogadott európai dohányzás-ellenőrzési stratégia azt ajánlja a tagállamoknak, hogy többek között azáltal biztosítsák polgáraik jogát a dohányfüstmentes környezethez, hogy füstmentessé teszik a nyilvános helyeket, munkahelyeket és a tömegközlekedést, megtiltják a kültéri dohányzást minden olyan oktatási intézményben, ahol kiskorúak és fiatalkorúak tanulnak, az egészségügyi szolgáltatást nyújtó intézményekben és nyilvános eseményeken, valamint a környezeti dohányfüstöt besorolják a rákkeltő anyagok közé.

(23) A környezeti dohányfüstöt a Nemzetközi Rákkutatási Ügynökség (WHO International Agency for Research on Cancer) az embernél ismerten rákkeltő anyagnak, Finnország és Németország pedig munkahelyen előforduló rákkeltő anyagnak minősítette.

(24) Ez az ajánlás nem sérti a munkavállalók munkahelyi biztonsága és egészsége védelmének minimumkövetelményeiről szóló, a Szerződés 137. cikke értelmében elfogadott közösségi jogszabályokat, a tagállamoknak a dohánytermékek gyártására, kiszerelésére és árusítására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései közelítéséről szóló, 2001. június 5-i 2001/37/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet[20], valamint a színes fényképek és egyéb illusztrációk dohánytermékek csomagolásán egészségügyi figyelmeztetésként történő használatáról szóló, 2003. szeptember 5-i 2003/641/EK bizottsági határozatot[21],

AJÁNLJA, HOGY A TAGÁLLAMOK:

1. Biztosítsanak hatékony védelmet a dohányfüstnek való kitettség ellen a beltéri munkahelyeken, a beltéri nyilvános helyeken, a tömegközlekedésben és adott esetben más nyilvános helyeken, a WHO dohányzás-ellenőrzési keretegyezménye 8. cikkében előírtakkal összhangban, az egyezmény részes feleinek második konferenciáján elfogadott, a dohányfüstnek való kitettség elleni védelemről szóló csatolt iránymutatások alapján az egyezménynek az adott tagállamban történő hatálybalépésétől számított öt éven belül vagy legkésőbb az ezen ajánlás elfogadását követő három éven belül,

2. Alakítsanak ki stratégiákat és intézkedéseket a gyermekek és serdülőkorúak másodlagos dohányfüstnek való kitettsége csökkentése érdekében, illetve erősítsék meg e stratégiákat és intézkedéseket,

3. További intézkedésekkel egészítsék ki a dohányzásellenes politikákat, a következőket beleértve:

---

[20] HL L 194., 2001.7.18., 26. o.
[21] HL L 226., 2003.9.10., 24. o.

a) hatékony intézkedések meghozatala a dohányzásról való leszokás támogatása és a dohányzás okozta függőség megfelelő kezelése érdekében, a WHO keretegyezményének 14. cikkében foglaltakkal összhangban,

b) a színes fényképek és egyéb illusztrációk dohánytermékek csomagolásán egészségügyi figyelmeztetésként történő használatáról szóló, 2003. szeptember 5-i 2003/641/EK bizottsági határozat[22] 2. cikkének (4) bekezdésében meghatározott kombinált figyelmeztetések bevezetése, valamint a dohánytermékek csomagolásán a dohányzásról való leszokást támogató szolgáltatásokra vonatkozó információk feltüntetése annak érdekében, hogy a fogyasztók tájékozottabbak legyenek a dohánytermékek használatával és a dohányfüstnek való kitettséggel összefüggő egészségügyi kockázatokkal kapcsolatban, továbbá a leszokás ösztönzése és a dohányzás elkezdésétől való visszatartás érdekében,

4. Dolgozzanak ki, hajtsanak végre és rendszeresen aktualizáljanak ágazatokon átívelő, átfogó nemzeti dohányzásellenes stratégiákat, terveket és programokat, amelyek többek között kiterjednek a nyilvános helyeken, illetve magánterületen előforduló dohányfüsttel szembeni védelem kérdésére,

5. Biztosítsanak megfelelő eszközöket a nemzeti stratégiák, dohányzásellenes politikák és programok végrehajtására a dohányfüstnek való kitettség elleni hatékony védelem biztosítása érdekében,

6. Lehetőség szerint az ezen ajánlás elfogadásától számított hat hónapon belül hozzanak létre az információk és bevált gyakorlatok többi tagállammal való megosztására, valamint a velük megvalósított politikai koordinációra szolgáló nemzeti kapcsolattartó pontokat, melyekről a Bizottságot tájékoztatják,

7. Alakítsanak ki szoros együttműködést egymással és a Bizottsággal, egységes keretet határozva meg az ezen ajánlás végrehajtásához szükséges közös fogalmakhoz, teljesítménymérő referenciaértékekhez és mutatókhoz,

8. Az említett mutatókat használva kövessék nyomon és értékeljék a politikai intézkedések hatékonyságát,

9. Tájékoztassák a Bizottságot az ezen ajánlás alapján hozott jogalkotási és egyéb intézkedésekről, valamint a nyomon követés és értékelés eredményeiről,

FELKÉRI A BIZOTTSÁGOT, HOGY:

1. A tagállamok által rendelkezésre bocsátott információk alapján tegyen jelentést a javasolt intézkedések végrehajtásáról, működéséről és hatásairól.

[22] HL L 226., 2003.9.10., 24. o.

Kelt Brüsszelben, […]-án/én.

a Tanács részéről
az elnök

MELLÉKLET

A WHO dohányzás-ellenőrzési keretegyezmény szerződő felei konferenciája határozatának megfelelően összehívott munkacsoport által kidolgozott, a dohányfüstnek való kitettség elleni védelemről szóló iránymutatások

CÉL, CÉLKITŰZÉSEK ÉS FŐBB MEGFONTOLÁSOK

Az iránymutatások célja

1. A WHO dohányzás-ellenőrzési keretegyezményének egyéb rendelkezéseivel és a szerződő felek konferenciájának szándékaival összhangban álló, szóban forgó iránymutatások célja segítségnyújtás a szerződő felek számára az Egyezmény 8. cikke szerinti kötelezettségeik teljesítésében. Az iránymutatások a rendelkezésre álló legjobb bizonyítékokra és azon szerződő felek tapasztalataira támaszkodnak, melyek a dohányfüstnek való kitettség 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 szerződő felek ösztönzést kapnak ezen iránymutatások felhasználására nem csupán annak céljából, hogy az Egyezményből eredő jogi kötelezettségeiket teljesítsék, hanem hogy a közegészség védelme terén átvegyék a legjobb gyakorlatokat.

Az iránymutatásokban szereplő célkitűzések

3. Két, egymáshoz kapcsolódó célkitűzés került megfogalmazásra ezen iránymutatásokban**.** Az első célkitűzés: segítségnyújtás a szerződő felek számára a WHO keretegyezmény 8. cikke szerinti kötelezettségeik teljesítésében a másodlagos dohányfüstnek való kitettségre 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 szerződő feleknek az elérhető legmagasabb egészségvédelmi szintre való ösztönzésben.A második célkitűzés: a jogi szabályozás legfontosabb elemeinek kijelölése, melyek az emberek dohányfüstnek való kitettség 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 belélegzésének veszélyeire, a dohányfüst elleni védelemre vonatkozó kötelezettséget többek között magában foglalja az élethez való jog és az elérhető legmagasabb egészségvédelmi szinthez való jog, mint azt számos nemzetközi jogi eszköz elismeri (beleértve az Egészségügyi Világszervezet Alapokmányát, a Gyermek Jogairól szóló Egyezményt, a Nőkkel szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetések minden formájának kiküszöböléséről szóló egyezményt, valamint a Gazdasági, szociális és kulturális jogok nemzetközi egyezségokmányát), mint azt formálisan tartalmazza a WHO keretegyezmény preambuluma és mint azt sok ország alkotmánya elismeri.

b) Az egyén dohányfüst elleni védelmére vonatkozó kötelezettség a kormányok azon kötelezettségének felel meg, hogy olyan jogszabályokat fogadjanak el, melyek 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 szerződő felei (például Finnország és Németország) a másodlagos dohányfüstöt a rákkeltő anyagok közé sorolták és a másodlagos dohányfüstnek való munkahelyi kitettség elleni védelmet belefoglalták egészségügyi és biztonsági jogszabályaikba. A 8. cikk követelményein túlmenően ezért a szerződő felek kötelezhetők, hogy a dohányfüstnek való kitettség veszélyét a munkahelyre vonatkozó meglévő jogszabályaikkal, illetve más, az ártalmas anyagoknak – beleértve a rákkeltő anyagokat – való kitettségre vonatkozó jogszabályokkal összhangban kezeljék.

ELVI NYILATKOZAT ÉS A DOHÁNYFÜSTNEK VALÓ KITETTSÉG ELLENI VÉDELEMRE VONATKOZÓ ALAPVETŐ MEGHATÁROZÁSOK

Alapelvek

5. A WHO keretegyezmény 4. cikkében megállapítottak értelmében erős politikai kötelezettségvállalásra van szükség olyan intézkedések meghozatalához, melyek minden személyt védenek a dohányfüstnek való kitettség ellen. Az Egyezmény 8. cikkének végrehajtását az alábbi, elfogadott elveknek kell vezérelniük.

1. elv

6. A dohányfüstnek való kitettség 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%-ig füstmentes környezetet lehessen létrehozni. A dohányfüstnek való

kitettségnek nem létezik biztonságos szintje, az olyan fogalmakat pedig mint a másodlagos füst okozta toxicitásra vonatkozó küszöbértéket el kell vetni, mivel ellentmondanak a tudományos bizonyítékoknak. A 100%-ig füstmentes környezettől – beleértve a szellőztetést, a levegőszűrést és a kijelölt dohányzóhelyeket (függetlenül attól, hogy külön szellőzőrendszerrel rendelkeznek-e) – eltérő megközelítésekről ismételten bebizonyosodott, hogy nem hatékonyak és döntő – tudományos és egyéb – bizonyíték van arra, hogy a technikai megközelítések nem védenek a dohányfüstnek való kitettség ellen.

2. elv

7. Minden személyt védeni kell a dohányfüstnek való kitettség ellen. Valamennyi beltéri munkahelynek és zárt légterű nyilvános helynek füstmentesnek kell lennie.

3. elv

8. Olyan jogszabályokra van szükség, melyek minden ember számára védelmet nyújtanak a dohányfüstnek való kitettség ellen. A füstmentességet célzó önkéntes politikákról többször is bebizonyosodott, hogy nem hatékonyak és nem biztosítanak megfelelő védelmet. A hatékonyság érdekében a jogszabályoknak egyszerűnek, egyértelműnek és végrehajthatónak kell lenniük.

4. elv

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

5. elv

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. elv

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

7. elv

12. Az emberek dohányfüstnek való kitettség elleni védelmét szükség szerint meg kell erősíteni és ki kell terjeszteni; ez az intézkedés magában foglalhat új vagy módosított jogszabályokat, hatékonyabb végrehajtást és egyéb intézkedéseket a legújabb

tudományos bizonyítékok és az esettanulmányokból levonható tapasztalatok figyelembevétele érdekében.

Fogalommeghatározások

13. Jogszabályok kidolgozásakor fontos a kulcsfontosságú fogalmak pontos meghatározása. Több ország tapasztalataira támaszkodó számos ajánlás található az alábbiakban a megfelelő fogalmak kidolgozásához. 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 füst", a „környezeti dohányfüst" és a „mások füstje". Az olyan fogalmak mint a „passzív dohányzás" és a „dohányfüstnek való nem szándékos kitettség" kerülendők, mivel Franciaország és más országok tapasztalatai azt mutatják, hogy a dohányipar felhasználhatja ezeket a fogalmakat azon álláspont alátámasztására, miszerint az „önkéntes" kitettség elfogadható. A „másodlagos dohányfüst" – melyet esetenként „SHS"-ként rövidítenek („Second-hand tobacco smoke") – és a „környezeti dohányfüst" – melynek 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 távozó füst, melyhez általában a dohányzó által kilélegzett füst társul".

16. „Füstmentes levegő": 100%-ban füstmentes levegő. E meghatározás magában foglalja – de nem csupán arra korlátozódik – azt a levegőt is, melyben nem látható, érezhető, érzékelhető illetve mérhető a füst[23].

„Dohányzás"

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

„Nyilvános helyek"

18. Míg a „nyilvános helyek" meghatározása joghatóságonként eltérő, fontos, hogy a jogszabályok a lehető legtágabb meghatározást alkalmazzák. Az alkalmazott meghatározásnak ki kell terjednie a nyilvánosság számára elérhető minden helyre vagy közösen használt területre, függetlenül a tulajdonviszonytól vagy a belépési feltételektől.

---

[23] Lehetséges, hogy a dohányfüst összetevői olyan kis mennyiségben vannak jelen a levegőben, hogy az nem mérhető. Figyelni kell arra, hogy a dohányipar vagy a vendéglátóipari ágazat megkísérelheti kihasználni e fogalommeghatározás korlátait.

„Beltéri” vagy „zárt légterű”

19. A 8. cikk előírja a dohányfüst elleni védelmet a „beltéri” munkahelyek és zárt légterű nyilvános helyek esetében. Mivel veszélyek rejlenek a „beltéri” területek meghatározásában, külön 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, melyeket esetleges releváns „beltéri” területek kizárásaként lehet értelmezni. Ajánlott a „beltéri” (vagy „zárt légterű”) 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” tágabb értelemben „a személyek által foglalkoztatásuk vagy munkavégzésük során használt bármely terület”. Ennek magában kell foglalnia nem csupán az ellentételezett, hanem az önkéntes munkát is, amennyiben ez utóbbi olyan jellegű, hogy általában fizetéssel ellentételezik. Ezenkívül a „munkahelyek” nem csupán azokat a helyeket foglalják magukban, melyeken a munkavégzés történik, hanem a munkavállalók által a foglalkoztatásuk során általában használt valamennyi határos vagy kapcsolódó helyet, beleértve a folyosókat, lifteket, lépcsőházakat, előtereket, közös létesítményeket, kávézókat, mosdókat, társalgókat, étkezőket és az olyan melléképületeket mint a hangárok és a barakkok. A munkavégzés során használt járművek munkahelyeknek számítanak és kifejezetten munkahelyként kell azokat azonosítani.

21. Gondosan meg kell vizsgálni azokat a munkahelyeket, melyek egyúttal az egyén otthonát vagy tartózkodási helyét jelentik mint például a börtönök, pszichiátriai intézetek vagy szanatóriumok. Ezek a helyek munkahelyül szolgálnak másoknak is, akiket védeni kell a dohányfüstnek való kitettség ellen.

„Tömegközlekedés”

22. A tömegközlekedés fogalmát úgy kell meghatározni, hogy magába foglaljon bármely, a lakosságnak általában ellenszolgáltatás ellenében vagy kereskedelmi nyereség elérése céljából történő szállítására használt járművet. Ez magában foglalná a taxikat is.

A HATÉKONY JOGALKOTÁS ALKALMAZÁSI KÖRE

23. A 8. cikk előírja, hogy hatékony intézkedéseket kell elfogadni annak érdekében, hogy megvédjék az embereket a dohányfüstnek való kitettség ellen 1) a beltéri munkahelyeken , 2) a zárt légterű nyilvános helyeken, 2) a tömegközlekedésben és „adott esetben” „egyéb nyilvános helyeken”.

24. Ez kötelezővé teszi az általános védelmet annak biztosítása révén, hogy valamennyi zárt légterű nyilvános hely, beltéri munkahely, a tömegközlekedés és lehetőség

szerint valamennyi egyéb (szabadtéri vagy szinte szabadtéri) nyilvános hely mentes legyen a másodlagos dohányfüstnek való kitettségtől. Nem indokoltak egészségügyi vagy jogi érveken alapuló mentességek. Amennyiben más érveken alapuló mentességeket szükséges figyelembe venni, ezeket a minimumra kell csökkenteni. Emellett ha egy szerződő fél nem képes az általános lefedettség azonnali elérésére, a 8. cikk értelmében folyamatos kötelezettség áll fenn arra vonatkozóan, hogy a lehető leggyorsabban eltörölje a mentességeket és általánossá tegye a védelmet. Valamennyi szerződő félnek törekednie kell arra, hogy általános védelmet biztosítson a WHO keretegyezménynek a szerződő fél tekintetében történő hatálybalépésétől számított öt éven belül.

25. A másodlagos füstnek való kitettségnek nem létezik biztonságos szintje, és mint azt a szerződő felek konferenciájának FCTC/COP1(15) határozata korábban elismerte, az olyan technikai megközelítések mint a szellőztetés, a levegőcsere és a kijelölt dohányzóhelyek használata nem védenek a dohányfüstnek való kitettség ellen.

26. Valamennyi beltéri vagy zárt munkahelyet – beleértve a munkahelyként használt gépjárműveket (például taxikat, mentőautókat vagy szállítójárműveket) – védeni kell.

27. A szerződés védintézkedéseket ír elő nem csupán minden „zárt légterű” nyilvános hely, hanem „adott esetben” „egyéb” (vagyis szabadtéri vagy szinte szabadtéri) nyilvános hely esetében is. Az olyan szabadtéri vagy szinte szabadtéri nyilvános helyek kijelölésekor, melyek esetében megfelelő a jogi szabályozás, a szerződő feleknek figyelembe kell venniük a különféle létesítményekben lehetséges egészségügyi kockázatokra utaló bizonyítékokat és a kitettség elleni leghatékonyabb védelmet kell elfogadniuk abban az esetben, ha bizonyított a kockázat ténye.

TÁJÉKOZTATÁS, KONZULTÁCIÓ ÉS A NYILVÁNOSSÁG BEVONÁSA A TÁMOGATÁS ÉS A ZÖKKENŐMENTES VÉGREHAJTÁS BIZTOSÍTÁSA ÉRDEKÉBEN

28. Fontos szerepük van a kormányzati szerveknek – partnerségben a civil társadalommal – abban, hogy folyamatban lévő tájékoztató kampányokon keresztül ráirányítsák a nyilvánosság és a véleményformálók figyelmét a másodlagos dohányfüstnek való kitettség kockázataira annak biztosítása céljából, hogy a nyilvánosság megértse és támogassa a jogszabályi intézkedéseket. A legfontosabb érdekelt felek közé tartoznak az üzleti élet képviselői, az éttermi és vendéglátóipari szövetségek, a munkáltatók csoportjai, a szakszervezetek, a média, az egészségügyi szakemberek, a gyermekeket és fiatalokat képviselő szervezetek, az oktatási vagy vallási intézmények, a kutatói közösség és a nyilvánosság. A figyelemfelkeltést célzó erőfeszítéseknek magukban kell foglalniuk az üzleti élet érintettjeivel, valamint más szervezetekkel és intézményekkel való konzultációt a jogalkotás során.

29. A legfontosabb üzeneteknek a következőkre kell összpontosítaniuk: a másodlagos dohányfüstnek való kitettség által okozott károk; a beltéri füst megszüntetése az egyedüli tudományos alapú megoldás a kitettség elleni teljes védelem biztosításához; a jogszabályoknak valamennyi munkavállaló jogait egyenlő mértékben kell védeniük; nincs fordított arányosság az egészségügy és a gazdaság között, mivel egyre több joghatóság tapasztalata azt mutatja, hogy a füstmentes környezetek mind

az egészség, mind a gazdaság előnyére válnak. A közoktatási kampányoknak az olyan létesítményekre – mint például magánlakások – is összpontosítaniuk kell, melyek esetében nem lehetséges vagy nem helyénvaló a jogszabályok alkalmazása.

30. Az érdekelt felekkel folytatott széleskörű konzultáció szintén fontos a közösség oktatásához és mozgósításához, valamint a jogszabályok meghozatalát követően azok támogatásának megkönnyítéséhez. A jogszabályok elfogadását követően oktatási kampányt kell szervezni a jogszabályok végrehajtásának megkönnyítésére, tájékoztatni kell a vállalkozások tulajdonosait és az épületek kezelésért felelős személyeket – elmagyarázva számukra a jogszabályok lényegét és a rájuk háruló felelősséget –, valamint gondoskodni kell a jelzőanyagok gyártásáról. 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.

VÉGREHAJTÁS

A megfelelési kötelezettség

31. A hatékony jogi szabályozásnak a megfelelés jogi kötelezettségét kell kirónia mind az érintett üzleti létesítményekre, mind az egyéni dohányzókra, valamint olyan szankciókat kell kivetnie a kötelezettség megszegése esetén, melyeket az üzleti élet képviselőire és lehetőség szerint a dohányzókra is alkalmazni kell. A végrehajtásnak általánosságban az üzleti létesítményekre kell összpontosítania. A jogszabályoknak a megfelelés felelősségét a tulajdonosra, a vezetőre vagy a létesítményért felelős egyéb személyre kell hárítaniuk és egyértelműen ki kell jelölniük az e szereplők számára előírt intézkedéseket. E kötelezettségeknek a következőket kell tartalmazniuk:

(a) Olyan kötelezettség létrehozása, melynek értelmében egyértelmű jelöléseket kell kiragasztani a bejáratoknál és egyéb megfelelő helyiségekben, jelezve, hogy tilos a dohányzás. E jelzések formáját és tartalmát az egészségügyi hatóságoknak és egyéb kormányzati szerveknek kell meghatározniuk és létrehozhatnak egy telefonszámot vagy más mechanizmust a nyilvánosság számára, melyen keresztül bejelenthetők a jogsértések illetve a létesítményen belül annak a személynek a neve, akihez a panaszok továbbítandók;

(b) Olyan kötelezettség létrehozása, melynek értelmében az összes hamutartót el kell távolítani a létesítményben;

(c) Olyan kötelezettség létrehozása, melynek értelmében felügyelni kell a szabályok betartását;

(d) Olyan kötelezettség létrehozása, melynek értelmében ésszerűen meghatározott lépéseket kell tenni a létesítményekben való dohányzástól való visszatartás érdekében. E lépések a következőkre

terjedhetnének ki: az egyes személyek felkérése arra, hogy ne dohányozzanak, nem szolgálni ki őket többé, kérni, hogy hagyják el a létesítményt, valamint kapcsolatfelvétel egy rendfenntartó szervvel vagy más hatósággal.

Szankciók

32. A jogszabályoknak meg kell állapítaniuk a jogsértés esetén alkalmazandó bírságokat vagy egyéb pénzügyi szankciókat. Miközben e szankciók mértéke szükségszerűen tükrözni fogja az egyes országok konkrét gyakorlatait és szokásait, több elvet figyelembe kell venni a döntéskor. A legfontosabb, hogy a szankciók mértéke kellőképpen magas legyen annak érdekében, hogy elrettentsen a jogsértésektől, különben a jogsértők nem veszik komolyan a szankciókat vagy úgy tekintik, hogy azok cselekvésük egyszerű költségei. A szűkösebb forrásokkal rendelkező egyéni dohányzókhoz képest súlyosabb szankciókra van szükség az üzleti jogsértők elrettentéséhez. Ismételt jogsértések esetén növelni kell a szankciók mértékét, és a szankcióknak összhangban kell lenniük az adott ország más, hasonlóan súlyos jogsértés esetén alkalmazott gyakorlatával.

33. A pénzügyi szankciókon túlmenően a jogszabályok az ország gyakorlatával és jogrendszerével összhangban lévő olyan adminisztratív szankciókat is lehetővé tehetnek mint a működési engedélyek felfüggesztése. E „végső eszköznek tekintett szankciókat” ritkán alkalmazzák, bár nagyon fontosak a jogérvényesítésben azon üzleti vállalkozások esetében, melyek szisztematikusan megsértik az előírásokat.

34. Fontolóra lehet venni a jogsértések esetére vonatkozó bűnügyi szankciók felvételét, amennyiben az helyénvaló egy ország jogi és kulturális környezetében.

Végrehajtási infrastruktúra

35. A jogszabályoknak ki kell jelölniük a végrehajtásért felelős hatóságot vagy hatóságokat és fel kell venniük a rendszerbe a megfelelés nyomon követését és a jogsértők elleni büntetőeljárást.

36. A nyomon követésnek magában kell foglalnia az üzleti vállalkozások megfelelésének felügyeletét. Ritkán van szükség új felügyeleti rendszer létrehozására a füstmentességet célzó jogszabályok végrehajtásához. Ehelyett a megfelelést rendszerint az üzleti létesítmények és munkahelyek felügyelete céljából már bevezetett egy vagy több mechanizmus alkalmazásával lehet nyomon követni. Erre a célra általában több lehetőség is adott. Több országban a megfelelés ellenőrzése integrálható a működési engedélyek ellenőrzésébe, az egészségügyi és higiéniai ellenőrzésbe, a munkahelyi egészség és biztonság ellenőrzésébe, a tűzvédelmi ellenőrzésbe vagy hasonló programokba. Hasznos lehet több ilyen információforrás egyidejű összegyűjtése.

37. Ahol lehetséges, helyi ellenőröket vagy végrehajtó szervek képviselőit ajánlott igénybe venni, ez valószínűleg növeli a rendelkezésre álló végrehajtási forrásokat és a megfelelés szintjét. Ez a megközelítés nemzeti koordinációs mechanizmus létrehozását teszi szükségessé a következetes nemzeti megközelítés biztosításához.

38. Az alkalmazott mechanizmustól függetlenül a nyomon követésnek általános végrehajtási tervre kell támaszkodnia és magában kell foglalnia az ellenőrök hatékony képzési folyamatát. A hatékony nyomon követés ötvözheti a rendszeres ellenőrzéseket az előre nem tervezett, váratlan ellenőrzésekkel, valamint a panaszok nyomán tett látogatásokkal. E látogatások oktató jellegűek lehetnek a jogszabályok hatálybalépését követő első időkben, mivel a legtöbb jogsértés valószínűleg figyelmetlenségből történik. Amennyiben e hatásköröket még nem biztosítják a meglévő jogszabályok, a jogszabályoknak engedélyezniük kell, hogy az ellenőrök a jogszabályok hatálya alá tartozó létesítményekbe belépjenek, mintákat gyűjtsenek és bizonyítékokat szerezzenek. Hasonlóképpen, a jogszabályoknak meg kell tiltaniuk, hogy az üzleti létesítmények akadályozzák az ellenőrök munkáját.

39. A hatékony nyomon követés költségei nem túlzottan magasak. Nem szükséges sok ellenőrt felvenni, mivel egyrészt az ellenőrzések elvégezhetők a meglévő programok és személyzet felhasználásával, másrészt a tapasztalatok azt mutatják, hogy a füstmentességet célzó jogszabályok gyorsan önvégrehajtóvá válnak (vagyis döntően maga a lakosság hajtja végre azokat). Csupán néhány büntetőeljárásra lehet szükség, ha a jogszabályokat gondosan végrehajtják és aktív erőfeszítésekre kerül sor az üzleti vállalkozások és a nyilvánosság oktatása érdekében.

40. Annak ellenére, hogy e programok nem költségesek, forrásokra van szükség az üzleti vállalkozások oktatásához, az ellenőrök képzéséhez, az ellenőrzési folyamat összehangolásához és az üzleti vállalkozások rendes munkaidőn kívüli ellenőrzését végző személyzet kompenzálásához. Ebből a célból finanszírozási mechanizmust kell kialakítani. Hatékony nyomon követési programokhoz számos finanszírozási forrást használtak fel, beleértve a célzott adóbevételeket, a működési engedélyek díjait és a jogsértők által fizetett bírságokból származó célzott bevételeket.

Végrehajtási stratégiák

41. A stratégiai végrehajtási megközelítések maximalizálhatják a megfelelést, egyszerűsíthetik a jogszabályok végrehajtását és csökkenthetik a szükséges végrehajtási források szintjét.

42. Közvetlenül a jogszabályok hatálybalépését követő időszakban a végrehajtási tevékenységek döntő fontosságúak a jogszabályok és a jövőbeli nyomon követés és végrehajtás sikere szempontjából. Több joghatóság azt ajánlja, hogy a kezdeti időszakban engedékeny legyen a végrehajtás, melynek során a jogsértőket figyelmeztetik ugyan, de nem büntetik. Ezt a megközelítést ötvözni kell azzal az aktív kampánnyal, melynek célja, hogy ismertesse az üzleti vállalkozások tulajdonosaival jogból eredő kötelezettségeiket; az üzleti vállalkozásoknak pedig meg kell érteniük, hogy a kezdeti türelmi időt vagy bevezetési időszakot szigorúbb végrehajtás követi majd.

43. Több joghatóság azt ajánlja, hogy amikor elkezdődik az aktív végrehajtás, nagy horderejű büntetőeljárásokra kerüljön sor az elrettentés fokozása céljából. Azon kiemelt jogsértők azonosításakor, akik szisztematikusan megsértik a jogszabályokat illetve akik jól ismertek a közösségben, határozott és gyors intézkedések meghozatalával és az e tevékenységekre irányított maximális figyelemfelkeltéssel a hatóságok képesek elszántságuk és a jogszabályok komolyságának bemutatására. Ez

fokozza az önkéntes megfelelést és csökkenti a jövőbeli nyomon követéshez és végrehajtáshoz szükséges forrásokat.

44. Míg a füstmentességet célzó jogszabályok gyorsan önvégrehajtóvá válnak, a hatóságoknak fel kell készülniük arra, hogy gyorsan és határozottan reagáljanak minden olyan elszigetelt esetre, melyben egyértelmű jogsértés történik. Különösen egy jogszabály hatálybalépésekor létezhet olyan eseti jogsértő, aki nyilvánosan követ el jogsértést. Ilyen esetekben a szigorú reakciók a megfelelésre sarkallnak, ami megkönnyíti majd a jövőbeli erőfeszítéseket, ezzel szemben a határozatlanság gyorsan széles körben terjedő jogsértésekhez vezethet.

A közösség mozgósítása és bevonása

45. A közösség programba történő bevonása erősíti egy nyomon követési és végrehajtási program hatékonyságát. A közösség támogatásának igénybe vétele, valamint a közösség tagjainak ösztönzése a megfelelés nyomon követésére és a jogsértések bejelentésére nagy mértékben kiterjeszti a rendfenntartó szervek hatáskörét és csökkenti a megfelelés eléréséhez szükséges forrásokat. Valójában számos joghatóság esetében a közösségtől érkező panaszok az elsődleges eszközök a megfelelés biztosításához. Emiatt a füstmentességet célzó jogszabályoknak meg kell határozniuk, hogy a lakosság tagjai panaszt indíthatnak és minden személyt vagy nem kormányzati szervezetet fel kell hatalmazniuk a másodlagos füstnek való kitettséget szabályozó intézkedéseknek való megfelelés kikényszerítését célzó fellépés kezdeményezésére. A végrehajtási programnak magában kell foglalnia egy díjmentesen hívható telefonos panaszszolgálatot vagy egy hasonló rendszert, ösztönözve ezáltal a nyilvánosságot a jogsértések bejelentésére.

AZ INTÉZKEDÉSEK NYOMON KÖVETÉSE ÉS ÉRTÉKELÉSE

46. A dohányfüstnek való kitettség csökkentését célzó intézkedések nyomon követése és értékelése több szempontból is fontos, például:

(a) a jogszabályi előírások erősítése és kiterjesztése politikai és nyilvános támogatásának növelése érdekében;

(b) azon sikerek dokumentálása céljából, melyek információkat és segítséget nyújtanak más országok erőfeszítéseihez;

(c) a dohányipar által a végrehajtási intézkedések veszélyeztetésére tett erőfeszítések feltárása és nyilvánosságra hozása céljából.

47. A nyomon követés és az értékelés kiterjedése és összetettsége joghatóságonként eltérő lesz, a rendelkezésre álló szakértelemtől és forrásoktól függően. Mindazonáltal fontos a végrehajtott intézkedések eredményeinek értékelése, különös tekintettel a munkahelyeken és nyilvános helyeken a másodlagos füstnek való kitettség fő mutatóira. Ezen eredmények elérésének lehetnek költséghatékony módjai, például szokásos tevékenységek – mint például munkahelyi ellenőrzések – során gyűjtött adatok vagy információk felhasználása.

48. Nyolc fő eljárás- illetve eredménymutató van, melyeket figyelembe kell venni[24]:

Eljárások

(a) A füstmentességet célzó politikák ismerete, az azokhoz való hozzáállás illetve azok támogatása a lakosság és lehetőség szerint különleges csoportok körében – pl. bárban dolgozók – ;

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

Eredmények

(a) A munkahelyeken és nyilvános helyeken a munkavállalók másodlagos dohányfüstnek való kitettségének csökkentése;

(b) a munkahelyeken (különösen az éttermekben) és nyilvános helyeken a levegő másodlagos dohányfüst-tartalmának csökkentése;

(c) a másodlagos dohányfüstnek való kitettség okozta halálozás és morbiditás csökkentése;

(d) a másodlagos dohányfüstnek való kitettség csökkentése a magánlakásokban;

(e) a dohányzás elterjedtségének és a dohányzáshoz kapcsolódó magatartásnak a változása;

(f) gazdasági hatások.

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