KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 30.6.2009
COM(2009) 328 konč.

2009/0088 (CNS)

Predlog

PRIPOROČILO SVETA

o okolju brez tobačnega dima

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

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

Tobak je v Evropski uniji (EU) najpogostejši vzrok smrti, bolezni in invalidnosti, ki se jim je možno izogniti. Vsako leto zaradi tobaka umre približno 650 000 ljudi[1]. TDO, imenovana tudi izdihani tobačni dim, je pogost dodaten vzrok za smrtnost, obolevnost in invalidnost v EU. Tobačni dim v okolju vsebuje več kot 4 000 plinastih in trdnih sestavin, od tega več kot 69 znanih rakotvornih snovi in številnih strupenih agentov. Nobena raven izpostavljenosti izdihanemu tobačnemu dimu ni varna[2]. Ugotovljeno je bilo, da ima izpostavljenost TDO neposredne negativne učinke na kardiovaskularni sistem in je lahko vzrok bolezni srca in ožilja ter pljučnega raka pri odraslih. Obstajajo tudi dokazi, da izpostavljenost TDO lahko povzroči možgansko kap, astmo in kronično obstruktivno pljučno bolezen (KOPB) pri odraslih[3] ter poslabša že obstoječe bolezni, kot sta astma in KOPB[4]. Izpostavljenost TDO škoduje zlasti otrokom, saj povzroča astmo, pljučnico in bronhitis, težave pri dihanju, vnetje srednjega ušesa in je lahko vzrok nenadne smrt dojenčkov[5]. Poleg tveganja za zdravje lahko izpostavljenost tobačnemu dimu doma in v javnih prostorih pri otrocih spodbudi dojemanje kajenja kot splošnega obnašanja odraslih in zato je lahko verjetneje, da bodo ti otroci tudi sami postali kadilci.

Po zelo previdnih ocenah je v letu 2002 v EU-25 zaradi izpostavljenosti TDO na delovnem mestu umrlo najmanj 7 300 odraslih, od tega 2 800 nekadilcev. 72 000 oseb, vključno s 16 400 nekadilci pa je umrlo zaradi vzrokov, povezanih z izpostavljenostjo TDO na domu[6]. V skladu z oceno učinka, ki spremlja ta predlog, je zaradi izpostavljenosti tobačnemu dimu na delovnem mestu v EU leta 2008 umrlo 6 000 ljudi, od tega 2 500 nekadilcev. To je znaten strošek za gospodarstvo, vključno z več kot 1,3 milijarde eurov neposrednih zdravstvenih stroškov in več kot 1,1 milijarde eurov neposrednih stroškov zaradi izgub produktivnosti. Izpostavljenost tobačnemu dimu oseb, ki ne spadajo med gostinsko osebje, kot so stranke barov in restavracij, še povečujejo zdravstveno in finančno obremenitev.

V nekaterih državah članicah je bilo v zadnjih letih storjeno veliko za vzpostavljanje okolja brez tobačnega dima. Doslej je celovite protikadilske zakone za zaprte delovne prostore in javne prostore sprejela več kot tretjina držav članic EU. Vendar pa so tako med posameznimi državami članicami kot znotraj njih velike razlike v zaščiti pred tobačnim dimom. Gostinski delavci so najbolj ranljiva poklicna skupina zaradi pomanjkanja celovite zaščite v večini držav članic in izredno visokih koncentracij tobačnega dima v barih in restavracijah.

Celovite protikadilske politike, ki se v nekaterih državah članicah in državah zunaj EU že izvajajo, so dokazale svojo učinkovitost pri zmanjševanju obremenitve zaradi tobaka, ne da bi prizadele gospodarstvo. Neposredni zdravstveni učinki protikadilskih zakonov vključujejo izboljšanje zdravja dihalnega sistema gostinskih delavcev in zmanjšanje pojavnosti srčne kapi

---

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

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). *op. cit.*

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

pri splošnem prebivalstvu. Protikadilske politike so se izkazale za učinkovite pri zmanjševanju porabe tobaka, spodbujanju opuščanja kajenja in zmanjševanju števila novih kadilcev med mladimi. Namen protikadilske zakonodaje je povečati ozaveščenost javnosti o nevarnostih tobačnega dima, zato lahko pomaga pri zmanjševanju kajenja na domu, zlasti v prisotnosti otrok. Devet od desetih državljanov EU podpira nekadilske delovne prostore in javne prostore. Študije so pokazale, da se podpora protikadilskim politikam običajno poveča po njihovi uvedbi.

Na ravni EU je bilo vprašanje okolja brez tobačnega dima obravnavano v nezavezujočih resolucijah in priporočilih, ki pa ne vsebujejo podrobnih smernic za vzpostavljanje okolja povsem brez tobačnega dima. Poleg tega je vprašanje obravnavano v več direktivah s področja zdravja in varnosti pri delu, vendar v nekaterih primerih le neposredno, v drugih pa raven varstva ni celovita.

Na mednarodni ravni člen 8 Okvirne konvencije Svetovne zdravstvene organizacije (SZO) o nadzoru tobaka (okvirna konvencija SZO), ki jo je doslej ratificiralo 26 držav članic in Skupnost in, pogodbenice pravno zavezuje k učinkoviti zaščiti ljudi pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu v zaprtih delovnih prostorih, zaprtih javnih prostorih in javnih prevoznih sredstvih. V skladu s smernicami, sprejetih na drugi konferenci pogodbenic okvirne konvencije julija 2007 si mora vsaka pogodbenica prizadevati za zagotovitev splošne zaščite v petih letih po začetku veljavnosti konvencije za to pogodbenico (npr. do 2010 za Evropsko skupnost in večino njenih držav članic).

Posvetovanje, ki se je začelo z objavo zelene knjige K Evropi brez tobačnega dima: politične možnosti na ravni EU[7], je pokazalo, da je podpora celovitim protikadilskim politikam v vseh delovnih prostorih iz Priloge in javnih prostorih ter nadaljnjemu ukrepanju EU za spodbujanje okolja brez tobačnega dima v državah članicah, velika.

V skladu z rezultati posvetovanja na podlagi zelene knjige je bilo v oceni učinka, ki spremlja ta predlog, upoštevanih pet glavnih možnosti politik: ohranitev sedanjega stanja, odprta metoda usklajevanja, priporočilo Komisije ali Sveta in zavezujoča zakonodaja EU. V oceni učinka je kot najboljša kratkoročna možnost ocenjeno priporočilo Sveta, saj se zdi, da je najhitrejše in najcelovitejše sredstvo za pomoč državam članicam pri izvajanju protikadilske zakonodaje na nacionalni ravni v skladu z njihovo zavezo v okviru okvirne konvencije SZO, hkrati pa nudi sorazmeren pristop k problemu.

Glavna točka predlaganega priporočila je učinkovito izvajanje na ravni EU člena 8 okvirne konvencije SZO v skladu s smernicami o zaščiti pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu, sprejetimi na drugi konferenci pogodbenic konvencije. Smernice so celovit, na znanju temelječ in uravnotežen vodnik, ki je v skladu s protikadilskimi politikami EU. Iz njih je razvidno, da nobena raven izpostavljenosti TDO ni varna, zato pozivajo k odpravi tobačnega dima v vseh delovnih prostorih, zaprtih javnih prostorih, v javnih prevoznih sredstvih in morebitnih drugih (odprtih ali polodprtih) javnih prostorih. Zavezujoča zakonodaja s strogim izvajanjem, nadzorom in vrednotenjem je priporočena kot edini ustrezni način za spopadanje s problemom izdihanega tobačnega dima.

---

[7] COM(2007) 27 konč.

Predlagano priporočilo določa enoten rok na ravni EU za izvajanje ter mehanizme poročanja in spremljanja na ravni držav članic in EU, da se pospeši in olajša izvajanje člena 8 okvirne konvencije SZO v skladu s smernicami, sprejetimi na drugi konferenci pogodbenic.

Predlagano priporočilo poziva k oblikovanju 1) ukrepov za spopadanje z izpostavljenostjo TDO pri otrocih in mladostnikih, 2) spremljevalnih ukrepov, kot so učinkovite politike za opuščanje kajenja in slikovna opozorila na embalaži tobačnih izdelkov, 3) celovitih večsektorskih strategij in ustreznih instrumentov za njihovo izvajanje ter k 4) redni izmenjavi informacij in najboljših praks in usklajevanju politik med državami članicami prek mreže nacionalnih kontaktnih točk. Glede na sorazmerno novost nekaterih od teh določb se pričakuje, da bodo države članice tesno sodelovale med sabo in s Komisijo pri oblikovanju skupnih opredelitev, meril ter kazalnikov za njihovo izvajanje.

Predlog je skladen z načelom sorazmernosti in subsidiarnosti. Njegov cilj je pomagati državam članicam pri zagotavljanju učinkovite zaščite pred tobačnim dimom in s tem izpolnjevanju njihovih obveznosti iz člena 8 okvirne konvencije SZO v skladu z rezultati razprave Sveta z dne 30. in 31. maja 2007, v katerih je ta v odziv na zeleno knjigo Komisije pozval k „oblikovanju smernic Skupnosti za okrepljeno spodbujanje okolja brez tobačnega dima na ravni EU ter k podpori Skupnosti nacionalnim ukrepom in usklajevanju teh.“

Zaradi različne ravni zaščite pred tveganjem izpostavljenosti TDO med državami članici in znotraj njih je potrebno ukrepanje na ravni EU, da se države članice podpre pri reševanju tega problema. Za izboljšanje javnega zdravja in preprečevanje človekovih obolenj in bolezni lahko EU v skladu s členom 152 Pogodbe ES spodbuja sodelovanje med državami članicami in jim nudi podporo pri izvajanju ukrepov.

Predlagano priporočilo bi pomagalo državam članicam, saj bi jim dalo politično spodbudo in jih zavezalo k določenim ciljem, oblikovalo jasen mehanizem za spremljanje na ravni EU in poenostavilo izmenjavo najboljših praks in usklajevanje politik držav članic.

Komisija bo prispevala k nemotenemu izvajanju tega priporočila tako, da bo državam članicam, ki še nimajo celovitih protikadilskih politik, pomagala pri njihovem oblikovanju, uvedbi in izvajanju, tako da bo podpirala razvoj politik in z ustreznimi programi Skupnosti zagotovila zbirko podatkov ter usklajevala delo mreže nacionalnih kontaktnih točk na področju nadzorovanja porabe tobaka. Komisija bo ocenila učinkovitost priporočila in ukrepov, ki jih bodo države članice sprejele na podlagi priporočila.

2009/0088 (CNS)

Predlog

PRIPOROČILO SVETA

o okolju brez tobačnega dima

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti in zlasti drugega pododstavka člena 152(4),

ob upoštevanju predloga Komisije[8],

ob upoštevanju mnenja Evropskega parlamenta[9],

ob upoštevanju mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora[10],

ob upoštevanju mnenja Odbora regij[11],

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Člen 152 Pogodbe določa, da mora biti dejavnost Skupnosti, ki dopolnjuje nacionalne politike, usmerjena k izboljševanju javnega zdravja, preprečevanju človekovih obolenj in odpravljanju vzrokov za ogrožanje človekovega zdravja.

(2) V skladu s členom 137 Pogodbe Skupnost podpira in dopolnjuje dejavnosti držav članic, med drugim pri izboljševanju zlasti delovnega okolja za varovanje zdravja in varnosti delavcev.

(3) TDO, imenovan tudi izdihani tobačni dim, je pogost vzrok smrtnosti, obolevnosti in invalidnosti v Evropski uniji.

(4) Po zelo previdnih ocenah je v letu 2002 zaradi izpostavljenosti TDO na delovnem mestu v Evropski uniji umrlo 7 300 odraslih, od tega 2 800 nekadilcev. 72 000 oseb, vključno s 16 400 nekadilci pa je umrlo zaradi vzrokov, povezanih z izpostavljenostjo TDO na domu[12].

(5) Izpostavljenost izdihanemu tobačnemu dimu je zlasti nevarna za otroke in lahko poveča verjetnost, da bodo ti postali kadilci.

---

8 UL C […], […], str. […].
9 UL C […], […], str. […].
10 UL C , , str. .
11 UL C , , str. .
12 The Smoke Free Partnership (2006). Lifting the smokescreen: 10 reasons for a smoke-free Europe Brussels, Belgium, European Respiratory Society.

(6) Vsi ljudje imajo pravico do visoke ravni varovanja zdravja in morajo biti zaščiteni pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu.

(7) Prostovoljne politike na nacionalni ravni so se izkazale za neučinkovite pri zmanjševanju izpostavljenosti tobačnemu dimu. Zavezujoča zakonodaja držav članic, ki se pravilno izvaja in nadzoruje, je edino sredstvo ustrezne zaščite ljudi pred tveganji za zdravje zaradi izpostavljenosti izdihanemu tobačnemu dimu.

(8) Protikadilska zakonodaja je najučinkovitejša, če je podprta z ukrepi, kot so ozaveščevalne kampanje, podpora opuščanju kajenja in stroga zdravstvena opozorila na embalažah tobačnih izdelkov.

(9) Civilna družba ima velik pomen pri zagotavljanju podpore in izvajanju protikadilske zakonodaje.

(10) Protikadilske politike bi morale zagotavljati ustrezne instrumente za večsektorski pristop k nadzoru nad tobakom.

(11) Potrebno je tesnejše sodelovanje med državami članicami za poenostavitev izmenjave informacij in najboljših praks ter oblikovanje standardiziranega sistema EU za spremljanje.

(12) V resoluciji Sveta in na zasedanju ministrov za zdravje držav članic dne 18. julija 1989 o prepovedi kajenja v javnih prostorih[13] so bile države članice pozvane k sprejetju ukrepov za prepoved kajenja v nekaterih zaprtih javnih prostorih in razširitvi te prepovedi na vse vrste javnega prevoza.

(13) V Priporočilu Sveta 2003/54/ES z dne 2. decembra 2002 o preprečevanju kajenja in pobudah za izboljšanje nadzora tobaka[14] je bilo državam članicam priporočeno izvajanje zakonodaje in/ali drugih učinkovitih ukrepov za zagotavljanje zaščite pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu v zaprtih delovnih prostorih, zaprtih javnih prostorih in javnih prevoznih sredstvih.

(14) Direktiva Sveta 89/391/EGS z dne 12. junija 1989 o uvajanju ukrepov za spodbujanje izboljšav varnosti in zdravja delavcev pri delu[15] zajema vsa tveganja za zdravje in varnost delavcev[16], čeprav izrecno ne navaja tobačnega dima.

(15) V svojem akcijskem načrtu za okolje in zdravje (2004–2010)[17] se je Komisija zavezala, da si bo še naprej prizadevala za izboljšanje kakovosti zraka v zaprtih prostorih, zlasti s spodbujanjem omejevanja kajenja na vseh delovnih mestih, z raziskovanjem pravnih mehanizmov in pobud za spodbujanje zdravja na evropski ravni in na ravni držav članic.

(16) Posvetovanje, ki se je začelo z objavo zelene knjige K Evropi brez tobačnega dima: politične možnosti na ravni EU[18] je pokazalo, da je podpora celovitim protikadilskim

---

13 UL C 189, 26.7.1989, str. 1.
14 UL L 22, 25.1.2003, str. 31.
15 UL L 183, 29.6.1989, str. 1.
16 Glej sodbo Sodišča v zadevi C-49/00 Komisija proti Italiji, točke od 10 do 18.
17 COM(2004) 416 konč.
18 COM(2007) 27 konč.

politikam v vseh zaprtih delovnih prostorih in javnih prostorih ter podpora za nadaljnjemu ukrepanju EU za spodbujanje okolja brez tobačnega dima v državah članicah, velika.

(17) Na zasedanju Sveta za zaposlovanje, socialno politiko, zdravje in varstvo potrošnikov dne 30. in 31. maja 2007 je potekala izmenjava mnenj o možnostih politike na ravni EU za vzpostavljanje okolja brez tobačnega dima. Svet je pozdravil zeleno knjigo Komisije in poudaril potrebo po smernicah Skupnosti za okrepljeno spodbujanje okolja brez tobačnega dima na ravni EU, podpori Skupnosti nacionalnim ukrepom in usklajevanju le-teh.

(18) Evropski parlament je v resoluciji o zeleni knjigi z dne 24. oktobra 2007 države članice pozval k uvedbi celovitih protikadilskih zakonov v dveh letih, Komisijo pa k oblikovanju ustreznega zakonodajnega predloga do leta 2011, če napredek ne bi bil zadovoljiv. Parlament je Komisijo še pozval, da predlaga spremembo sedanjega zakonodajnega okvira, da se tobačni dim v okolju uvrsti med rakotvorne snovi, delodajalce pa zaveže k zagotavljanju nekadilskih delovnih prostorov.

(19) Člen 8 okvirne konvencije SZO, ki so jo junija 2003 podpisale vse članice Svetovne zdravstvene organizacije in ki jo je doslej ratificiralo 161 pogodbenic, vključno s Skupnostjo in 26 državami članicami, pravno zavezuje pogodbenice konvencije, da na področjih, ki so v nacionalni pristojnosti, kakor je določena z nacionalnim pravom, sprejmejo in izvajajo učinkovite ukrepe za zaščito ljudi pred izpostavljenostjo izdihanemu tobačnemu dimu v vseh zaprtih delovnih prostorih, v javnih prevoznih sredstvih in zaprtih javnih prostorih ter po potrebi v drugih javnih prostorih, na drugih ravneh pristojnosti pa dejavno spodbujajo sprejetje in izvajanje takih ukrepov.

(20) Na drugi konferenci pogodbenic okvirne konvencije SZO julija 2007 so bile sprejete smernice o zaščiti pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu[19] za pomoč pogodbenicam pri izvajanju njihovih obveznosti iz člena 8 okvirne konvencije. Vsaka pogodbenica si mora prizadevati za izvedbo smernic v petih letih od začetka veljavnosti okvirne konvencije zanjo.

(21) Člen 14 okvirne konvencije SZO pravno zavezuje njene pogodbenice k oblikovanju in razširjanju celovitih smernic na podlagi znanstvenih dokazov in najboljših praks ter k sprejetju učinkovitih ukrepov za spodbujanje opuščanja kajenja in ustrezno obravnavo odvisnosti od tobaka. Na tretji konferenci pogodbenic okvirne konvencije je bila sklenjena ustanovitev skupine za izdelavo smernic za izvajanje tega člena.

(22) Evropska strategija za nadzor nad tobakom, ki jo je sprejel regionalni odbor Svetovne zdravstvene organizacije za Evropo septembra 2002, državam članicam priporoča, da državljanom zagotovijo njihovo pravico do okolja brez tobačnega dima tako, da med drugim prepovejo kajenje v javnih in delovnih prostorih ter v javnih prevoznih sredstvih, v zunanjih prostorih vseh izobraževalnih ustanov za mladoletnike, v vseh prostorih zdravstvene oskrbe in na javnih dogodkih, ter da tobačni dim v okolju uvrstijo med rakotvorne snovi.

---

[19] FCTC/COP2(7)] Smernice o zaščiti pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu, kakor jih je oblikovala delovna skupina, ustanovljena v skladu s sklepom FCTC/COP1(15) konference pogodbenic okvirne konvencije SZO o nadzoru tobaka.

(23) Tobačni dim v okolju je Mednarodna agencija Svetovne zdravstvene organizacije za raziskave raka uvrstila med znane rakotvorne snovi za ljudi, Finska in Nemčija pa kot rakotvorno snov na delovnem mestu.

(24) To priporočilo ne posega v zakonodajo Skupnosti, ki določa najmanjše zahteve za zaščito varnosti in zdravja delavcev, sprejeto na podlagi člena 137 Pogodbe, v Direktivo 2001/37/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. junija 2001 o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic o izdelavi, predstavitvi in prodaji tobačnih izdelkov[20] in Odločbo Komisije 2003/641/ES z dne 5. septembra 2003 o uporabi barvnih fotografij ali drugih ilustracij kot zdravstvenih opozoril na zunanji embalaži tobačnih izdelkov[21]—

PRIPOROČA DRŽAVAM ČLANICAM, DA:

1. zagotovijo učinkovito zaščito pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu v zaprtih delovnih prostorih, zaprtih javnih prostorih, v javnih prevoznih sredstvih in po potrebi drugih javnih prostorih, kakor določa člen 8 okvirne konvencije SZO, in na podlagi priloženih smernic o zaščiti pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu, sprejete na drugi konferenci pogodbenic okvirne konvencije, in sicer v petih letih po začetku veljavnosti te konvencije za posamezno državo članico, ali najpozneje v treh letih po sprejetju tega priporočila;

2. razvijejo in/ali dopolnijo strategije in ukrepe za zmanjševanje izpostavljenosti izdihanemu tobačnemu dimu pri otrocih in mladostnikih;

3. dopolnijo protikadilske politike s spremljevalnimi ukrepi, vključno

   (a) s sprejetjem učinkovitih ukrepov za spodbujanje opuščanja kajenja in ustrezno obravnavo odvisnosti od tobaka, kakor poudarja člen 14 okvirne konvencije SZO;

   (b) z uvedbo kombiniranih opozoril (kakor določa člen 2(4) Odločbe Komisije 2003/641/ES z dne 5. septembra 2003 o uporabi barvnih fotografij ali drugih ilustracij kot zdravstvenih opozoril na zunanji embalaži tobačnih izdelkov[22] in informacij o storitvah za podporo opuščanju kajenja na embalažah tobačnih izdelkov, da se zagotovi boljša obveščenost potrošnikov o tveganjih za zdravje, ki jih predstavljata uporaba tobaka in izpostavljenost tobačnemu dimu, spodbuja opuščanje kajenja in odvračanje od prvega posega po cigaretah;

4. razvijejo, izvajajo in redno posodabljajo ter revidirajo celovite večsektorske nacionalne strategije za nadzor nad tobakom, načrte in programe, ki med drugim obravnavajo zaščito pred tobačnim dimom v javnih in zasebnih prostorih;

---

[20] UL L 194, 18.7.2001, str. 26.
[21] UL L 226, 10.9.2003, str. 24.
[22] UL L 226, 10.9.2003, str. 24.

5. dajo na voljo ustrezne instrumente za izvajanje nacionalnih strategij, politik za nadzor nad tobakom in programov, da se zagotovi učinkovita zaščita pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu;

6. ustanovijo nacionalne kontaktne točke za nadzor nad tobakom, po možnosti v šestih mesecih po sprejetju tega priporočila, in jih sporočijo Komisiji, da se omogoči izmenjava informacij in najboljših praks ter usklajevanje politik med državami članicami;

7. tesno sodelujejo med sabo in s Komisijo za oblikovanje doslednega okvira opredelitev, meril in kazalnikov za izvajanje tega priporočila;

8. spremljajo in ocenjujejo učinkovitost ukrepov politik z uporabo zgoraj navedenih kazalnikov;

9. obveščajo Komisijo o zakonodajnih in drugih ukrepih, sprejetih kot odziv na to priporočilo, ter o rezultatih spremljanja in vrednotenja.

POZIVA KOMISIJO, DA:

1. poroča o izvajanju, delovanju in učinkih predlaganih ukrepov na podlagi informacij držav članic.

V Bruslju, […]

Za Svet
Predsednik

PRILOGA

Smernice o zaščiti pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu, kakor so bile sprejete na drugi konferenci pogodbenic Okvirne konvencije Svetovne zdravstvene organizacije o nadzoru tobaka

NAMEN, CILJI IN KLJUČNA DOGNANJA

Namen smernic

1. Te smernice, ki so skladne z drugimi določbami Okvirne konvencije SZO o nadzoru tobaka in nameni konference pogodbenic, pogodbenicam zagotavljajo pomoč pri izpolnjevanju obveznosti v skladu s členom 8 te konvencije. Združujejo najboljše razpoložljive dokaze in izkušnje pogodbenic, ki so uspešno izvedle učinkovite ukrepe za zmanjšanje izpostavljenosti tobačnemu dimu.

2. Smernice vključujejo dogovorjene izjave o načelih in opredelitve ustreznih izrazov ter dogovorjena priporočila za potrebne ukrepe za izpolnitev obveznosti te konvencije. Poleg tega smernice opredeljujejo potrebne ukrepe za doseganje učinkovite zaščite pred nevarnostmi izpostavljenosti izdihanemu tobačnemu dimu. Pogodbenice se spodbujajo k uporabi teh smernic ne le zaradi izpolnjevanja svojih pravnih obveznosti v skladu s konvencijo, pač pa tudi zaradi uporabe najboljših praks pri varovanju javnega zdravja.

Cilji smernic

3. S temi smernicami sta povezana dva cilja. Prvi cilj je pomoč pogodbenicam pri izpolnjevanju obveznosti v skladu s členom 8 okvirne konvencije SZO, da se skladno z znanstvenimi dokazi v zvezi z izpostavljenostjo izdihanemu tobačnemu dimu in najboljšo prakso na svetu pri izvajanju ukrepov za prepoved kajenja vzpostavi visoka stopnja odgovornosti za upoštevanje, ter pomoč pogodbenicam pri spodbujanju najvišjega dosegljivega zdravstvenega standarda. Drugi cilj pa je opredeliti ključne zakonodajne elemente, potrebne za učinkovito zaščito ljudi pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu, kakor je določeno v členu 8.

Osnovna dognanja

4. Na razvoj teh smernic so vplivala naslednja temeljna dognanja.

   (a) Pravica do zaščite pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu iz člena 8, izhaja iz temeljnih človekovih pravic in svoboščin. Glede na škodljivost izpostavljenosti izdihanemu tobačnemu dimu je pravica do zaščite pred izpostavljenostjo izdihanemu tobačnemu dimu med drugim vsebovana v pravici do življenja in pravici do najvišjega dosegljivega zdravstvenega standarda, ki jo priznavajo mnogi mednarodni instrumenti (vključno z ustavo Svetovne zdravstvene organizacije, Konvencijo o otrokovih pravicah, Konvencijo o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk in

Mednarodnim paktom o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah) in je uradno vključena v preambuli okvirne konvencije SZO ter priznana v ustavah številnih držav.

(b) Pravica do zaščite posameznikov pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu ustreza odgovornosti vlade, da izvaja zakonodajo za zaščito posameznikovih temeljnih pravic in svoboščin. Ta odgovornost vključuje vse ljudi in ne le nekaterih skupin.

(c) Številni uveljavljeni znanstveni organi so ugotovili, da izpostavljenost izdihanemu tobačnemu dimu povzroča raka. Nekatere pogodbenice Okvirne konvencije SZO (npr. Finska in Nemčija) so uvrstile izdihani tobačni dim med rakotvorne snovi za ljudi ter vključile preprečevanje izpostavljenosti takemu dimu v svojo zakonodajo v zvezi z zdravjem in varnostjo pri delu. Poleg zahtev iz člena 8 morajo pogodbenice po potrebi obravnavati nevarnosti izpostavljanja tobačnemu dimu v skladu s svojo zakonodajo o varnosti pri delu in drugimi zakoni glede izpostavljenosti nevarnim snovem, vključno z rakotvornimi snovmi.

IZJAVA O NAČELIH IN USTREZNE OPREDELITVE, NA KATERIH TEMELJI ZAŠČITA PRED IZPOSTAVLJENOSTJO TOBAČNEMU DIMU

Načela

5. Za izvajanje ukrepov za zaščito ljudi pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu je potrebna močna politična zaveza, kakor je navedeno v členu 4 okvirne konvencije SZO. Izvajanje člena 8 te konvencije morajo usmerjati naslednja dogovorjena načela.

Načelo 1

6. Učinkoviti ukrepi za zaščito pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu, kakor so predvideni v členu 8 okvirne konvencije SZO, zahtevajo, da se za okolje, v katerem je kajenje popolnoma prepovedano, v celoti odpravita kajenje in tobačni dim v določenih prostorih ali določenem okolju. Varna raven izpostavljenosti izdihanemu tobačnemu dimu ne obstaja, pojme, kot so mejna vrednost toksičnosti izdihanega tobačnega dima, pa je treba zavrniti, saj so v nasprotju z znanstvenimi dokazi. Ukrepi, drugačni od ukrepa, ki zagovarja okolje, v katerem je kajenje popolnoma prepovedano, vključno s prezračevanjem, filtriranjem zraka in uporabo prostorov za kadilce (z ločenim prezračevalnim sistemom ali brez njega), so se večkrat izkazali za neučinkovite, poleg tega pa obstajajo prepričljivi znanstveni in drugi dokazi, da tehnični ukrepi ne varujejo pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu.

Načelo 2

7. Vsi ljudje morajo biti zaščiteni pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu. V vseh zaprtih delovnih prostorih in zaprtih javnih prostorih mora biti kajenje prepovedano.

Načelo 3

8. Za zaščito ljudi pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu je potrebna zakonska ureditev. Politike prepovedi kajenja na prostovoljni osnovi so se že večkrat izkazale za neučinkovite in ne zagotavljajo primerne zaščite. Zakonodaja bo učinkovita le, če bo enostavna, jasna in izvršljiva.

Načelo 4

9. Dobro načrtovanje in ustrezni viri so bistvenega pomena za uspešno izvajanje in uveljavljanje zakonodaje o prepovedi kajenja.

Načelo 5

10. Civilna družba ima glavno vlogo pri zagotavljanju podpore in upoštevanja ukrepov o prepovedi kajenja in mora biti zato vključena v postopek razvoja, izvajanja in uveljavljanja zakonodaje kot dejavna partnerica.

Načelo 6

11. Izvajanje, uveljavljanje in učinke zakonodaje o prepovedi kajenja je treba nadzirati in ocenjevati, vključno z nadzorom in odzivi na dejavnosti tobačne industrije, ki spodkopavajo izvajanje in uveljavljanje zakonodaje, kakor je določena v členu 20.4 okvirne konvencije SZO.

Načelo 7

12. Zaščito ljudi pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu je treba po potrebi okrepiti in razširiti. To ravnanje lahko vključuje novo ali spremenjeno zakonodajo, izboljšano uveljavljanje zakonodaje in druge ukrepe, ki bodo upoštevali nove znanstvene dokaze in izkušnje iz študij primerov.

Opredelitve

13. V nastajajoči zakonodaji je treba pazljivo opredeliti ključne izraze. Na tem mestu je prestavljenih več priporočil za uporabo ustreznih opredelitev, ki temeljijo na izkušnjah raznih držav. Opredelitve v tem razdelku dopolnjujejo opredelitve iz okvirne konvencije SZO.

„Izdihani tobačni dim“ ali „tobačni dim v okolju“

14. Za opis vrste tobačnega dima iz člena 8 okvirne konvencije SZO se pogosto uporabljajo številni alternativni izrazi. To so „izdihani tobačni dim“, „tobačni dim v okolju“ in „tobačni dim drugih kadilcev“. Izogibati se je treba izrazoma „pasivno kajenje“ in „neprostovoljna izpostavljenost tobačnemu dimu“, saj izkušnje v Franciji in drugod kažejo, da lahko tobačna industrija te izraze uporabi kot utemeljitev, da je „prostovoljna“ izpostavljenost tobačnemu dimu sprejemljiva. Ustreznejša izraza sta „izdihani tobačni dim“, včasih okrajšan na „SHS“ in „tobačni dim v okolju“, včasih okrajšan na „TDO“ – v teh smernicah se uporablja „izdihani tobačni dim“.

15. Izdihani tobačni dim se lahko opredeli kot „dim iz gorečega dela cigarete ali drugega tobačnega izdelka, običajno skupaj z dimom, ki ga izdihuje kadilec“.

16. „Zrak brez tobačnega dima“ je zrak, v katerem ni popolnoma nič tobačnega dima. Ta opredelitev vključuje, vendar ni omejena na zrak, v katerem se tobačnega dima ne da videti, vohati, zaznati ali izmeriti[23].

„Kajenje“

17. Ta izraz je treba opredeliti tako, da bo obsegal vsak prižgani tobačni izdelek, ki ga neka oseba ima in uporablja, ne glede na to, ali se dim aktivno vdihuje ali izdihuje.

„Javni prostori“

18. Čeprav se bo natančna opredelitev „javnih prostorov“ med državami razlikovala, je pomembno, da zakonodaja ta izraz čim širše opredeli. Opredelitev mora zajemati vse prostore, ki so dostopni širši javnosti, ali prostore za skupno uporabo, ne glede na lastništvo ali pravico dostopa.

„Zaprti“ ali „ograjeni“ prostori

19. Člen 8 zahteva zaščito pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu v „zaprtih“ delovnih prostorih in javnih prostorih. Zaradi morebitnih pasti pri opredelitvi „zaprtih“ prostorov je treba v zvezi s tem natančno proučiti izkušnje različnih držav. Opredelitev mora biti čimbolj obsežna in čimbolj jasna, pri čemer je treba paziti, da se ne oblikujejo seznami, ki bi jih lahko razumeli, kot da morebiti izključujejo ustrezne „zaprte“ prostore. Priporočljivo je, da se „zaprte“ (ali „ograjene“) prostore opredeli tako, da vključujejo vse prostore, ki jih pokriva streha ali so omejeni z eno ali več stenami ali na eni ali več straneh, ne glede na vrsto materiala, uporabljenega za streho, stene ali stranice, in ne glede na to, ali je objekt stalen ali začasen.

„Delovni prostor“

20. „Delovni prostor“ je treba širše opredeliti kot „vsak prostor, v katerem so ljudje zaposleni in ga uporabljajo za delo“. Delo mora vključevati ne le delo za plačilo, ampak tudi prostovoljno delo, če gre za vrsto dela, za katero se po navadi prejema plačilo. Poleg tega „delovni prostor“ vključuje ne le prostore, v katerih se delo opravlja, ampak tudi vse z njimi povezane ali podobne prostore, ki jih delavci uporabljajo med delom, vključno z npr. hodniki, dvigali, stopniščnimi jaški, avlami, skupnimi prostori, kavarnami, stranišči, saloni, menzami ter prizidki, kot so lope in barake. Kot take je treba opredeliti tudi vozila, ki se uporabljajo med delom na delovnih mestih.

---

[23] Možno je, da so v zraku sestavni deli tobačnega dima, ki so premajhni, da bi bili izmerljivi. Opozoriti je treba na možnost, da bosta tobačna industrija ali gostinski sektor poskusila izkoristiti omejitve te opredelitve.

21. Treba je previdno obravnavati delovne prostore, ki so hkrati domovi ali bivališča posameznikov, npr. zapori, psihiatrične klinike ali sanatoriji. Ti prostori so hkrati delovni prostori za druge, ki jih je treba zaščititi pred izpostavitvijo tobačnemu dimu.

„Javna prevozna sredstva“

22. Javna prevozna sredstva je treba opredeliti tako, da vključujejo vsa vozila za prevoz ljudi, po navadi za plačilo. Mednje so vključeni tudi taksiji.

OBSEG UČINKOVITE ZAKONODAJE

23. Člen 8 zahteva sprejetje učinkovitih ukrepov za zaščito ljudi pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu v (1) zaprtih delovnih prostorih, (2) zaprtih javnih prostorih, (3) javnih prevoznih sredstvih in (4) „po potrebi“ v „drugih javnih prostorih“.

24. Ta člen mora zagotoviti splošno zaščito, ki bo zagotovila, da nobeni zaprti javni prostori, nobeni zaprti delovni prostori, nobena javna prevozna sredstva in po možnosti drugi (odprti ali polodprti) javni prostori ne bodo onesnaženi z izdihanim tobačnim dimom. Nobena zdravstvene in pravne utemeljitve ne upravičujejo izjem. Če je treba upoštevati izjeme na podlagi drugih utemeljitev, morajo biti te minimalne. Če pogodbenica ne more takoj zagotoviti vključenosti v celoti, člen 8 določa stalno obvezo za čim hitrejše ukrepanje za odstranitev kakršnih koli izjem in posplošitev zaščite. Vsaka pogodbenica si mora prizadevati za zagotovitev splošne zaščite v petih letih od začetka veljavnosti okvirne konvencije SZO zanjo.

25. Varnih stopenj izpostavljenosti izdihanemu tobačnemu dimu ni in, kakor je bilo predhodno potrjeno v Odločbi FCTC/COP1(15) na konferenci pogodbenic, tehnični ukrepi, kot so prezračevanje, izmenjavanje zraka in uporaba določenih prostorov za kadilce, ne ščitijo pred izpostavitvijo tobačnemu dimu.

26. Zagotoviti je treba zaščito v vseh zaprtih in ograjenih prostorih, vključno z motornimi vozili, ki se uporabljajo kot delovni prostori (npr. taksiji, reševalnimi vozili ali dostavnimi vozili).

27. Pogodba zahteva zaščitne ukrepe ne le za vse „zaprte“ javne prostore, ampak „po potrebi“ tudi za vse „druge“ (odprte ali polodprte) javne prostore. Pogodbenice morajo pri opredeljevanju tistih odprtih in polodprtih javnih prostorov, za katere je sprejetje zakonodaje upravičeno, upoštevati dokaze o morebitni nevarnosti za zdravje na različnih mestih in sprejeti najučinkovitejšo zaščito pred izpostavljenostjo za kraje, kadar je nevarnost za zdravje potrjena.

OBVEŠČANJE, SVETOVANJE IN VKLJUČITEV JAVNOSTI ZA ZAGOTAVLJANJE PODPORE IN NEMOTENEGA IZVAJANJA

28. Vladne agencije imajo skupaj s civilno družbo pomembno vlogo pri ozaveščanju javnosti in oblikovalcev javnega mnenja o tveganjih izpostavljenosti izdihanemu tobačnemu dimu z informativnimi kampanjami, da se zagotovi razumevanje in podpora javnosti zakonodajnim ukrepom. Glavne zainteresirane strani vključujejo

poslovna združenja, restavracije, gostinska združenja, skupine delodajalcev, sindikate, sredstva javnega obveščanja, zdravstvene strokovnjake, mladinske organizacije, izobraževalne zavode ali verske institucije, raziskovalne skupnosti in širšo javnost. Prizadevanja za ozaveščanje morajo že med oblikovanjem zakonodaje vključevati posvetovanje z zadevnimi podjetji ter drugimi organizacijami in institucijami.

29. Ključna sporočila se morajo osredotočati na škodo, ki jo povzroča izpostavljenost izdihanemu tobačnemu dimu, dejstvo, da je odprava dima v zaprtih prostorih edina znanstveno podprta rešitev, ki zagotavlja popolno zaščito pred izpostavljenostjo, pravico vseh delavcev do enake zakonske zaščite in dejstvo, da med zdravjem in gospodarstvom kompromisi ne obstajajo, saj izkušnje iz vedno več držav kažejo, da okolje brez tobačnega dima koristi obema. Kampanje za izobraževanje javnosti se morajo osredotočiti tudi na kraje, za katere zakonodaja ni uresničljiva ali ustrezna, kot so zasebna stanovanja ali hiše.

30. Obsežno posvetovanje z zainteresiranimi stranmi je prav tako bistveno za obveščanje in mobiliziranje skupnosti ter lažjo podporo zakonodaji po uzakonitvi. Po sprejetju zakonodaje je treba izvesti izobraževalno kampanjo, ki bo pomagala pri izvajanju zakona in zagotovitvi informacij za lastnike podjetij in upravitelje zgradb ter na kratko predstavila vsebino zakonodaje in odgovornosti lastnikov in upraviteljev. Prav tako je treba zagotoviti material za označevanje. Ti ukrepi bodo povečali verjetnost nemotenega izvajanja zakonodaje in zvišali stopnjo njenega prostovoljnega upoštevanja. Sporočila, ki nekadilcem omogočajo ukrepanje, kadilcem pa se zahvaljujejo za upoštevanje zakonodaje, bodo spodbujala vključitev javnosti v postopek uveljavljanja in nemotenega izvajanja zakonodaje.

IZVRŠEVANJE

Dolžnosti upoštevanja zakonodaje

31. Učinkovita zakonodaja mora zadevnim podjetjem in posameznim kadilcem nalagati pravno odgovornost za upoštevanje zakonodaje ter določiti kazni za kršitve, ki morajo veljati za podjetja in, če je to mogoče, tudi za kadilce. Uveljavljanje zakonodaje se mora načeloma osredotočati na podjetja. Zakonodaja mora odgovornost za upoštevanje zakonodaje naložiti lastniku, upravitelju ali drugi osebi, ki skrbi za poslovne prostore, in jasno opredeliti, kako mora ta oseba ravnati. Te obveznosti morajo obsegati naslednje:

    (a) obvezo za postavitev jasnih oznak o prepovedi kajenja pri vhodu in na drugih primernih krajih. Obliko in vsebino teh oznak morajo določiti zdravstveni organi ali druge vladne agencije; navede se lahko telefonska številka ali drugi mehanizmi, ki ljudem omogočajo prijavo kršitev, ter ime osebe, zadolžene za pritožbe na zadevnem kraju;

    (b) obvezo za odstranitev vseh pepelnikov iz zadevnega kraja;

    (c) obvezo za nadzor spoštovanja predpisov;

(d) obvezo za upravičene posebne ukrepe, ki bodo posameznike odvračale od kajenja na zadevnem kraju. Ti ukrepi določajo, da se od posameznika lahko zahteva, naj ne kadi ali naj odide, da se postrežba posamezniku prekine in da se prekršek javi organu kazenskega pregona ali drugemu organu.

Kazni

32. Zakonodaja mora natančno določati globe in druge denarne kazni za kršitve. Višina teh kazni bo seveda odražala posebne prakse in običaje vsake države, vendar morajo odločitev usmerjati številna načela. Predvsem je pomembno, da bodo kazni dovolj visoke, da bodo odvračale od kršitev, sicer se kršitelji zanje ne bodo zmenili ali pa jih bodo obravnavali kot stroške poslovanja. Kazni za podjetja morajo biti višje od kazni za posamezne kršitelje, ki imajo po navadi manj sredstev. V primeru ponovnih kršitev morajo biti kazni višje in primerljive s kaznimi za druge podobno resne kršitve v tej državi.

33. Poleg denarnih kazni lahko zakonodaja omogoči upravne sankcije v skladu s pravnim sistemom in prakso posamezne države, kot je začasni odvzem dovoljenja za poslovanje. Te „sankcije v skrajni sili“ se redko uporabljajo, vendar so zelo pomembne za uveljavljanje zakonodaje v vseh podjetjih, ki zavestno večkrat kršijo zakon.

34. Vključijo se lahko kazenske sankcije za kršitve, če so v skladu s pravnim in kulturnim okoljem neke države.

Organi za uveljavljanje zakonodaje

35. Zakonodaja mora določiti organe, odgovorne za uveljavljanje zakonodaje, in vključiti sistem za nadzor uveljavljanja zakonodaje in pregon kršiteljev.

36. Nadzor mora vključevati postopek inšpekcijskega pregleda poslovanja za ugotavljanje skladnosti z zakonodajo. Zelo redko je potreben nov inšpekcijski sistem za uveljavljanje zakonodaje o prepovedi kajenja. Namesto tega se upoštevanje po navadi nadzira z enim ali več obstoječimi mehanizmi za inšpekcijski pregled poslovnih in delovnih prostorov. Za to običajno obstaja več možnosti. V številnih državah se inšpekcijski pregledi za upoštevanje zakonodaje lahko vključijo v inšpekcijske preglede za izdajo dovoljenj za poslovanje, zdravstvene in higienske inšpekcije, inšpekcije zdravja in varnosti pri delu, inšpekcije požarne varnosti ali podobne programe. Koristno bi bilo, če bi se več teh virov informacij uporabilo hkrati.

37. Kadar je to mogoče, se priporoča vključitev lokalnih inšpektorjev ali uradnikov organov kazenskega pregona, s čimer se bodo verjetno povečali razpoložljivi viri za uveljavljanje zakonodaje in stopnja upoštevanja zakonodaje. Ta pristop zahteva vzpostavitev nacionalnih mehanizmov za usklajevanje, ki bodo dosleden dostop zagotovili v celi državi.

38. Ne glede na uporabljeni mehanizem, mora nadzor temeljiti na celovitem načrtu za uveljavljanje zakonodaje in vključevati postopek učinkovitega usposabljanja

inšpektorjev. Učinkovit nadzor lahko združuje redne inšpekcijske preglede in nenapovedane preglede ter preglede, ki so posledica pritožb. Ti pregledi so v začetnem obdobju po sprejetju zakona lahko vzgojni, saj je možno, da bo večina kršitev nenamernih. Zakonodaja mora inšpektorje pooblastiti za vstop v prostore pod zakonsko določenimi pogoji ter zbiranje vzorcev in dokazov, če jim te pristojnosti niso bile dodeljene z že obstoječo zakonodajo. Prav tako mora zakonodaja podjetjem prepovedati oviranje inšpektorjev pri delu.

39. Stroški učinkovitega nadzora niso pretirani. Za inšpekcijske preglede ni potrebno najeti velikega števila inšpektorjev, ker se pregledi lahko izvajajo v okviru obstoječih programov in z obstoječim osebjem in ker izkušnje kažejo, da zakonodaja o prepovedi kajenja hitro postane samoizvedljiva, tj. po večini jo uveljavi javnost sama. Če je izvajanje zakonodaje skrbno in so prizadevanja za informiranje podjetij in javnosti dobra, je potrebnih malo pregonov.

40. Čeprav ti programi niso dragi, je treba pridobiti sredstva za obveščanje podjetij, usposabljanje inšpektorjev, usklajevanje inšpekcijskega postopka in plačila osebja za inšpekcijske preglede podjetij izven običajnega delovnega časa. Zato je treba opredeliti mehanizem financiranja. Učinkoviti programi nadzora so uporabili različne finančne vire, vključno z namenskimi davčnimi prihodki, pristojbinami za dovoljenja za poslovanje in namenskimi prihodki iz glob kršiteljev.

Strategije uveljavljanja zakonodaje

41. Strateški pristopi k uveljavljanju zakonodaje lahko povečajo njeno upoštevanje, poenostavijo njeno izvajanje in zmanjšajo stopnjo potrebnih sredstev za njeno uveljavljanje.

42. Še zlasti so dejavnosti za uveljavljanje zakonodaje v obdobju tik po začetku veljavnosti zakona pomembne za uspeh zakonodaje in njenega nadaljnjega nadzora in uveljavljanja. Številne države priporočajo začetno obdobje „mehkega“ uveljavljanja, med katerim kršitelje opozarjajo in ne kaznujejo. Ta pristop je treba združiti z dejavno kampanjo obveščanja lastnikov podjetij o njihovih pravnih odgovornostih. Podjetja se morajo zavedati, da bo začetnemu obdobju odloga ali obdobju postopne uveljavitve sledilo bolj strogo uveljavljanje zakonodaje.

43. Za dejavno uveljavljanje zakonodaje pa številne države predlagajo uporabo pregona na očeh javnosti, ki bo povečal odvračalni učinek. Organi lahko pokažejo odločnost in resnost pri izvajanju zakonodaje, če izpostavijo glavne kršitelje, ki so dejavno kljubovali zakonu ali so znane osebe v skupnosti, če odločno in hitro ukrepajo in če zagotovijo največjo možno ozaveščanje javnosti. S tem se poveča prostovoljno upoštevanje zakonodaje in zmanjšajo sredstva, potrebna za nadaljnji nadzor in uveljavljanje zakonodaje.

44. Čeprav zakon o prepovedi kajenja hitro postane samoizvedljiv, je bistvenega pomena, da so organi pripravljeni na hiter in odločen odziv na vse posamezne primere odkritega kljubovanja. Zlasti ko začne zakon prvič veljati, se lahko občasno pojavi kršitelj, ki javno izkazuje neupoštevanje zakona. V teh primerih bodo ostri odzivi pokazali strogo uveljavljanje zakonodaje in olajšali nadaljnja prizadevanja, medtem ko se zaradi neodločnosti kršitve lahko hitro razširijo.

Mobilizacija in vključitev skupnosti

45. Z vključitvijo skupnosti v program se poveča učinkovitost programa za nadzor in uveljavljanje zakonodaje. S podporo skupnosti in spodbujanjem članov skupnosti k nadziranj upoštevanja zakonodaje in poročanju kršitev, se zelo poveča obseg delovanja javnih organov pregona in hkrati zmanjšajo sredstva, potrebna za doseganje upoštevanja zakonodaje. Dejansko so v številnih državah pritožbe skupnosti glavni način zagotavljanja upoštevanja zakonodaje. Zakonodaja o prepovedi kajenja mora zato določati, da lahko posamezniki vložijo pritožbo, in pooblaščati vse ljudi ali nevladne organizacije, da lahko zahtevajo skladnost zakonodaje z ukrepi, ki urejajo izpostavljenost izdihanemu tobačnemu dimu. Program za uveljavljanje zakonodaje mora vključevati brezplačno telefonsko linijo za pritožbe ali podoben sistem, ki bo javnost spodbujal k prijavi kršitev.

SPREMLJANJE IN VREDNOTENJE UKREPOV

46. Spremljanje in vrednotenje ukrepov za zmanjšanje izpostavljenosti izdihanemu tobačnemu dimu sta pomembna zaradi:

(a) povečanja politične in javne podpore za okrepitev in razširitev zakonodajnih določb;

(b) dokumentiranja uspehov, ki se bodo uporabili kot informacije in pomoč pri prizadevanjih drugih držav;

(c) Ugotavljanje namer tobačne industrije, da spodkoplje izvedbene ukrepe in obveščanja javnosti o tem.

47. Obseg in zapletenost nadzora in vrednotenja se bosta med državami razlikovala, ker bosta odvisna od razpoložljivega strokovnega znanja in virov. Kljub temu je pomembno ovrednotiti rezultate izvedenih ukrepov, zlasti glavnega kazalnika izpostavljenosti izdihanemu tobačnemu dimu na delovnih mestih in v javnih prostorih. To se lahko izvede na stroškovno učinkovit način, na primer z uporabo podatkov ali informacij, zbranih pri rutinskih dejavnostih, kot so inšpekcijski pregledi delovnih mest.

48. Upoštevati je treba osem ključnih postopkov in kazalnikov rezultatov:[24]

Postopki

(a) Poznavanje, stališča in podpora politikam v zvezi s prepovedjo kajenja med splošno javnostjo in, če je to mogoče, posameznimi skupinami, na primer barskimi delavci

(b) Uveljavljanje politik v zvezi s prepovedjo kajenja in njihovo upoštevanje

[24] Objava z naslovom Priporočila SZO za politike: zaščita pred izpostavljenostjo izdihanemu tobačnemu dimu (Ženeva, Svetovna zdravstvena organizacija, 2007) navaja literaturo in povezave na študije o nadzoru, opravljene drugje, z vsemi temi kazalniki.

Rezultati

(a) Zmanjšanje izpostavljenosti zaposlenih izdihanemu tobačnemu dimu na delovnih mestih in javnih prostorih

(b) Zmanjšanje vsebnosti izdihanega tobačnega dima v zraku na delovnih mestih (zlasti v restavracijah) in javnih prostorih

(c) Zmanjšanje smrtnosti in obolevnosti zaradi izpostavljenosti izdihanemu tobačnemu dimu

(d) Zmanjšanje izpostavljenosti izdihanemu tobačnemu dimu v zasebnih stanovanjih ali hišah

(e) Spremembe v razširjenosti kajenja in kadilskem vedenju

(f) Gospodarski učinek.