

## PRIPOROČILA

## SVET

## PRIPOROČILO SVETA

z dne 30. novembra 2009

o okolju brez tobačnega dima

(2009/C 296/02)

SVET EVROPSKE UNIJE –

umrlo zaradi vzrokov, povezanih z izpostavljenostjo TDO na domu.

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

ob upoštevanju predloga Komisije,

- (5) Izpostavljenost izdihanemu ali izgorenemu tobačnemu dimu je zlasti nevarna za otroke in mladostnike ter bi lahko povečala verjetnost, da bodo ti postali kadilci.

po posvetovanju z Evropskim parlamentom <sup>(1)</sup>,ob upoštevanju mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora <sup>(2)</sup>,

- (6) TDO je Mednarodna agencija Svetovne zdravstvene organizacije (SZO) za raziskave raka uvrstila med znane rakotvorne snovi za ljudi, Finska in Nemčija pa kot rakotvorno snov na delovnem mestu.

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.

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

- (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.

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

- (3) Izpostavljenost tobačnemu dimu iz okolja (TDO), ki je imenovan tudi izdihani ali izgoreni tobačni dim, je pogost vzrok smrtnosti, obolevnosti in invalidnosti v Evropski uniji.

- (9) Zakonodaja o okolju brez tobačnega dima je najučinkovitejša, če je podprta z ukrepi, kot so ozaveševalne kampanje, podpora opuščanju kajenja in stroga zdravstvena opozorila na embalažah tobačnih izdelkov ter drugi predpisi v zvezi s tobačnimi izdelki.

- (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. Dodatnih 72 000 odraslih, vključno s 16 400 nekadilci, pa je

- (10) Civilna družba ima velik pomen pri zagotavljanju podpore in zagotavljanju skladnosti z zakonodajo o okolju brez tobačnega dima.

<sup>(1)</sup> Resolucija podana v okviru neobveznega posvetovanja (še ni objavljena v Uradnem listu).

<sup>(2)</sup> Mnenje z dne 5. novembra 2009 (še ni objavljeno v Uradnem listu).

- (11) Tobačne politike bi morale zagotavljati ustrezne instrumente za večsektorski pristop do nadzora nad tobakom.
- (12) Potrebno je tesnejše sodelovanje med državami članicami za poenostavitev izmenjave informacij in najboljših praks ter oblikovanje standardiziranega sistema EU za spremljanje.
- (13) V resoluciji Sveta in ministrov za zdravje držav članic z zasedanja Sveta dne 18. julija 1989 o prepovedi kajenja v javnih prostorih <sup>(3)</sup> 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.
- (14) V Priporočilu Sveta 2003/54/ES z dne 2. decembra 2002 o preprečevanju kajenja in pobudah za izboljšanje nadzora nad tobakom <sup>(4)</sup> je bilo državam članicam priporočeno izvajanje zakonodaje in/ali drugih učinkovitih ukrepov za zagotavljanje zaščite pred izpostavljenostjo TDO v zaprtih delovnih prostorih, zaprtih javnih prostorih in javnih prevoznih sredstvih.
- (15) Direktiva Sveta 89/391/EGS z dne 12. junija 1989 o uvajanju ukrepov za spodbujanje izboljšav varnosti in zdravja delavcev pri delu <sup>(5)</sup> zajema vsa tveganja za zdravje in varnost delavcev <sup>(6)</sup>, čeprav izrecno ne navaja tobačnega dima.
- (16) V svojem Akcijskem načrtu za okolje in zdravje (2004–2010) <sup>(7)</sup> 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“.
- (17) Posvetovanje, ki se je začelo z objavo zelene knjige „K Evropi brez tobačnega dima: politične možnosti na ravni EU“ <sup>(8)</sup> (zelena knjiga) je pokazalo, da je podpora celovitim tobačnim politikam v vseh zaprtih delovnih prostorih in javnih prostorih ter podpora nadaljnjemu ukrepanju EU za spodbujanje okolja brez tobačnega dima v državah članicah velika.
- (18) 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 in poudaril potrebo po smernicah Skupnosti za okrepljeno spodbujanje okolja brez tobačnega dima na ravni EU, podpori Skupnosti nacionalnim ukrepom in usklajevanju le-teh.
- (19) Evropski parlament je v resoluciji o zeleni knjigi z dne 24. oktobra 2007 države članice pozval, naj v dveh letih uvedejo celovite protikadilske zakone, Komisijo pa, naj do leta 2011 predloži ustrezen zakonodajni predlog, če napredek ne bi bil zadovoljiv. Evropski parlament je Komisijo še pozval, da predlaga spremembo sedanjega zakonodajnega okvira, da se TDO uvrsti med rakotvorne snovi, delodajalce pa zaveže k zagotavljanju nekadilskih delovnih prostorov.
- (20) Člen 8 Okvirne konvencije SZO o nadzoru nad tobakom, ki so jo junija 2003 podpisale vse članice SZO in ki jo je doslej ratificiralo 167 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 ali izgorenemu tobačnemu dimu v vseh zaprtih delovnih prostorih, javnih prevoznih sredstvih in zaprtih javnih prostorih ter po potrebi v drugih javnih prostorih, na drugih ravneh svojih pristojnosti pa dejavno spodbujajo sprejetje in izvajanje takih ukrepov.
- (21) Na drugi konferenci pogodbenic Okvirne konvencije SZO o nadzoru nad tobakom julija 2007 so bile sprejete smernice o zaščiti pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu <sup>(9)</sup> za pomoč pogodbenicam pri izvajanju njihovih obveznosti iz člena 8 Konvencije. Vsaka pogodbenica bi si morala prizadevati za izvedbo smernic v petih letih od začetka veljavnosti Konvencije zanjo.
- (22) 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 SZO je bilo sklenjeno, da se ustanovi skupina za izdelavo smernic za izvajanje navedenega člena.

<sup>(3)</sup> UL C 189, 26.7.1989, str. 1.

<sup>(4)</sup> UL L 22, 25.1.2003, str. 31.

<sup>(5)</sup> UL L 183, 29.6.1989, str. 1.

<sup>(6)</sup> Glej zadevo C-49/00 Komisija proti Italiji, [2001] ECR I-8575, odstavka 12–13.

<sup>(7)</sup> COM(2004) 416 konč.

<sup>(8)</sup> COM(2007) 27 konč.

<sup>(9)</sup> 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 nad tobakom.

- (23) Evropska strategija za nadzor nad tobakom, ki jo je sprejel regionalni odbor SZO 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, zunanjih prostorih vseh izobraževalnih ustanov za mladoletnike, v vseh prostorih zdravstvene oskrbe in na javnih dogodkih, ter da TDO uvrstijo med rakotvorne snovi.
- (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 <sup>(10)</sup> 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 <sup>(11)</sup> —
- (b) 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 <sup>(12)</sup> 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 odvracanje od prvega posega po cigaretah;
4. razvijejo, izvajajo in redno posodablajo ter revidirajo celovite večsektorske strategije načrte in programe za nadzor nad tobakom, ki med drugim obravnavajo zaščito pred tobačnim dimom v vseh prostorih, dostopnih javnosti, ali prostorih skupne rabe, ne glede na lastništvo ali pravico dostopa;
5. dajo na voljo ustrezne instrumente za izvajanje nacionalnih strategij, politik in programov za nadzor nad tobakom, da se zagotovi učinkovita zaščita pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu;

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 o nadzoru nad tobakom, in na podlagi priloženih smernic o zaščiti pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu, sprejete na drugi konferenci pogodbenic Okvirne konvencije SZO o nadzoru nad tobakom, 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 ali izgorenemu tobačnemu dimu pri otrocih in mladostnikih;
3. dopolnijo tobačne politike s spremljevalnimi ukrepi, ki bi lahko vključevali:
  - (a) sprejetje učinkovitih ukrepov za spodbujanje opuščanja kajenja in ustrezno obravnavo odvisnosti od tobaka, ob upoštevanju okoliščin in prednostnih nalog držav članic, kot je opisano v členu 14 Okvirne konvencije SZO o nadzoru nad tobakom; in
4. razvijejo, izvajajo in redno posodablajo ter revidirajo celovite večsektorske strategije načrte in programe za nadzor nad tobakom, ki med drugim obravnavajo zaščito pred tobačnim dimom v vseh prostorih, dostopnih javnosti, ali prostorih skupne rabe, ne glede na lastništvo ali pravico dostopa;
5. dajo na voljo ustrezne instrumente za izvajanje nacionalnih strategij, politik in programov za nadzor nad tobakom, da se zagotovi učinkovita zaščita pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu;
6. sporočijo Komisiji kontaktne točke za nadzor nad tobakom, po možnosti v šestih mesecih po sprejetju tega priporočila, da se omogoči izmenjava informacij in najboljših praks ter usklajevanje politik med državami članicami;
7. tesno sodelujejo med seboj 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;

<sup>(10)</sup> UL L 194, 18.7.2001, str. 26.

<sup>(11)</sup> UL L 226, 10.9.2003, str. 24.

<sup>(12)</sup> Glej opombo 11.

2. v zvezi z možnim pregledom Direktive 2001/37/ES preuči vse ukrepe, ki se nanašajo na izdelke in katerih cilj je zmanjšati privlačnost in zasvojevalni učinek tobačnih izdelkov;
3. analizira pravna vprašanja in zbirko podatkov o vplivu uvedbe enotne nepotiskane embalaže za tobačne izdelke, vključno z vplivom uvedbe take embalaže na notranji trg držav članic.

V Bruslju, 30. novembra 2009

*Za Svet*  
*Predsednik*  
S. O. LITTORIN

\_\_\_\_\_

## PRILOGA

**Smernice o zaščiti pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu, kakor so bile sprejete na drugi konferenci pogodbenic Okvirne konvencije Svetovne zdravstvene organizacije o nadzoru nad tobakom****NAMEN, CILJI IN KLJUČNA DOGNANJA****Namen smernic**

1. Te smernice, ki so skladne z drugimi določbami Okvirne konvencije SZO o nadzoru nad tobakom 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 ali izgorenemu 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. Te smernice imajo dva povezana 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 ali izgorenemu 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 ali izgorenemu tobačnemu dimu je pravica do zaščite pred izpostavljenostjo 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 ali izgorenemu tobačnemu dimu povzroča raka. Nekatere pogodbenice Okvirne konvencije SZO (npr. Finska in Nemčija) so uvrstile izdihani ali izgoreni 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 bi morala 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 ali izgorenemu tobačnemu dimu ne obstaja, pojme, kot so mejna vrednost toksičnosti izdihanega ali izgorenega 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 bi morali biti zaščiteni pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu. V vseh zaprtih delovnih prostorih in zaprtih javnih prostorih bi moralo biti kajenje prepovedano.

**Načelo 3**

8. Za zaščito ljudi pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu je potrebna zakonska ureditev. Tobačne politike 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 izvrševanje zakonodaje o prepovedi kajenja.

**Načelo 5**

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

**Načelo 6**

11. Izvajanje, izvrševanje in učinkovanje zakonodaje o prepovedi kajenja bi bilo treba nadzirati in ocenjevati, vključno z nadzorom in odzivi na dejavnosti tobačne industrije, ki spodbujajo izvajanje in izvrševanje zakonodaje, kakor je določena v členu 20.4 Okvirne konvencije SZO.

**Načelo 7**

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

**Opredelitve pojmov**

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

**„Izdihani ali izgoreni tobačni dim“ ali „tobačni dim iz okolja“**

14. Za opis vrste tobačnega dima iz člena 8 Okvirne konvencije SZO se pogosto uporabljajo številni alternativni izrazi. To so „izdihani ali izgoreni tobačni dim“, „tobačni dim iz okolja“ in „tobačni dim drugih kadilcev“. Izogibati bi se bilo 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 ali izgoreni tobačni dim“, včasih okrajšan na „ITD“ in „tobačni dim v okolju“, včasih okrajšan na „TDO“ – v teh smernicah se uporablja „izdihani ali izgoreni tobačni dim“.
15. Izdihani ali izgoreni 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 <sup>(1)</sup>.

#### **„Kajenje“**

17. Ta izraz bi bilo 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 bi morala 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 bi bilo treba v zvezi s tem natančno proučiti izkušnje različnih držav. Opredelitev bi morala biti čimbolj obsežna in čimbolj jasna, pri čemer je treba paziti, da se ne oblikujejo sezname, 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“ bi bilo treba širše opredeliti kot „vsak prostor, v katerem so ljudje zaposleni in ga uporabljajo za delo“. Delo bi moralo 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 bi bilo treba opredeliti tudi vozila, ki se uporabljajo med delom na delovnih mestih.
21. Treba bi bilo 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 bi jih bilo treba zaščititi pred izpostavitvijo tobačnemu dimu.

#### **„Javna prevozna sredstva“**

22. Javna prevozna sredstva bi bilo treba opredeliti tako, da vključujejo vsa vozila za prevoz ljudi, po navadi za plačilo. Mednje bi morali biti 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. Zaradi tega obstaja obveznost, da se določi splošna zaščita, 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 ali izgorenim tobačnim dimom. Nobene 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 hitrejšo 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 ali izgorenemu tobačnemu dimu ni in, kakor je bilo predhodno potrjeno v odločitvi 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.

<sup>(1)</sup> Možno je, da so v zraku sestavni deli tobačnega dima, ki so premajhni, da bi bili izmerljivi. Opozoriti bi bilo treba na možnost, da bosta tobačna industrija ali gostinski sektor poskusila izkoristiti omejitve te opredelitve.

26. Zagotoviti bi bilo 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. Besedilo sporazuma zahteva zaščitne ukrepe ne le za vse „zaprte“ javne prostore, ampak „po potrebi“ tudi za vse „druge“ (odprte ali polodprte) javne prostore. Pogodbenice bi morale 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 ali izgorenemu 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 bi morala že med oblikovanjem zakonodaje vključevati posvetovanje z zadevnimi podjetji ter drugimi organizacijami in institucijami.
29. Ključna sporočila bi se morala osredotočati na škodo, ki jo povzroča izpostavljenost izdihanemu ali izgorenemu 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 bi se morale 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 bi bilo treba izvesti izobraževalno kampanjo, ki bo pomagala pri izvajanju zakona in zagotoviti informacij za lastnike podjetij in upravitelje zgradb ter na kratko predstavila vsebino zakonodaje in odgovornosti lastnikov in upraviteljev; prav tako bi bilo 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 izvrševanja in nemotenega izvajanja zakonodaje.

#### **IZVRŠEVANJE**

##### **Dolžnosti upoštevanja zakonodaje**

31. Učinkovita zakonodaja bi morala 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. Izvrševanje zakonodaje bi se moralo načeloma osredotočati na podjetja. Zakonodaja bi morala 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 bi morale obsegati naslednje:
- (a) obvezo za postavitve jasnih oznak o prepovedi kajenja pri vhodu in na drugih primernih krajih. Obliko in vsebino teh oznak bi morali 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 odvrčale od kajenja na zadevnem kraju. Ti ukrepi bi lahko določali, 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 bi morala natančno določati globe in druge denarne kazni za kršitve. Višina teh kazni bo seveda odražala posebne prakse in običaje vsake države, vendar bi morala odločitev usmerjati številna načela. Predvsem je pomembno, da bi morale biti kazni dovolj visoke, da bodo odvrčale od kršitev, sicer se kršitelji zanje ne bodo zmenili ali pa jih bodo obravnavali kot stroške poslovanja. Kazni za podjetja bi morale biti višje od kazni za posamezne kršitelje, ki imajo po navadi manj sredstev. V primeru ponovnih kršitev bi morale 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 izvrševanje 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 izvrševanje zakonodaje**

35. Zakonodaja bi morala določiti organe, odgovorne za izvrševanje zakonodaje, in vključiti sistem za nadzor skladnosti zakonodaje in pregon kršiteljev.
36. Nadzor bi morala vključevati postopek inšpekcijskega pregleda poslovanja za ugotavljanje skladnosti z zakonodajo. Zelo redko je potreben nov inšpekcijski sistem za izvrševanje 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 izvrševanje 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 bi moral nadzor temeljiti na celovitem načrtu za izvrševanje 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 bi morala 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 bi morala 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 bi bilo 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 izvrševanja zakonodaje**

41. Strateški pristopi k izvrševanju zakonodaje lahko povečajo njeno skladnost, poenostavijo njeno izvajanje in zmanjšajo stopnjo potrebnih sredstev za njeno izvrševanje.

42. Še zlasti so dejavnosti za izvrševanje zakonodaje v obdobju tik po začetku veljavnosti zakona pomembne za uspeh zakonodaje in njenega nadaljnjega nadzora in izvrševanja. Številne države priporočajo začetno obdobje „mehkega“ izvrševanja, med katerim kršitelje opozarjajo in ne kaznujejo. Ta pristop bi bilo treba združiti z dejavno kampanjo obveščanja lastnikov podjetij o njihovih pravnih odgovornostih. Podjetja bi se morala zavedati, da bo začetnemu obdobju odloga ali obdobju postopne uveljavitve sledilo bolj strogo izvrševanje zakonodaje.
43. Za dejavno izvrševanje 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 izvrševanje 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 na to, da se pričakuje izpolnjevanje 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 izvrševanje zakonodaje. S podporo skupnosti in spodbujanjem članov skupnosti k nadziranju upoštevanja zakonodaje in poročanju kršitev, se zelo poveča obseg delovanja javnih organov pregona in hkrati zmanjšajo sredstva, potrebna za doseganje skladnosti z zakonodajo. Dejansko so v številnih državah pritožbe skupnosti glavni način zagotavljanja skladnosti z zakonodajo. Zakonodaja o prepovedi kajenja bi morala 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 ali izgorenemu tobačnemu dimu. Program za izvrševanje zakonodaje bi moral 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 ali izgorenemu 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 ali izgorenemu 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 bi bilo treba osem ključnih postopkov in kazalnikov rezultatov: <sup>(1)</sup>

#### **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) izvrševanje politik v zvezi s prepovedjo kajenja in njihovo upoštevanje;

<sup>(1)</sup> 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 ali izgorenemu tobačnemu dimu na delovnih mestih in javnih prostorih;
  - (b) zmanjšanje vsebnosti izdihanega ali izgorenega tobačnega dima v zraku na delovnih mestih (zlasti v restavracijah) in javnih prostorih;
  - (c) zmanjšanje smrtnosti in obolevnosti zaradi izpostavljenosti izdihanemu ali izgorenemu tobačnemu dimu;
  - (d) zmanjšanje izpostavljenosti izdihanemu ali izgorenemu tobačnemu dimu v zasebnih stanovanjih ali hišah;
  - (e) spremembe v razširjenosti kajenja in kadilskem vedenju;
  - (f) gospodarski učinek.
-