

## ПРЕПОРЪКИ

## СЪВЕТ

## ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от 30 ноември 2009 година

за среда без тютюнев дим

(2009/С 296/02)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за създаване на Европейската общност, и по-специално член 152, параграф 4, втора алинея от него,

като взе предвид предложението на Комисията,

след консултация с Европейския парламент <sup>(1)</sup>,

като взе предвид становището на Европейския икономически и социален комитет <sup>(2)</sup>,

като има предвид, че:

- (1) В член 152 от Договора се посочва, че действията на Общността, които допълват националните политики, са насочени към подобряване на общественото здраве, предотвратяване на заболяемостта и болестите по хората и избягване на източниците на опасност за човешкото здраве.
- (2) Съгласно член 137 от Договора Общността подкрепя и допълва дейностите на държавите-членки, *inter alia* в областта на подобряването по-специално на работната среда с цел опазване на здравето и безопасността на работниците.
- (3) Излагането на въздействието на тютюнев дим в околната среда (ТДОС), наричан също вторичен тютюнев дим, е широко разпространена причина за смъртност, заболяемост и увреждания в Европейския съюз.
- (4) Според консервативните оценки в Европейския съюз през 2002 г. в резултат от излагане на въздействието на ТДОС на работното им място са починали 7 300 възрастни, от които 2 800 непущачи. Други 72 000 смъртни случая на

възрастни, сред които 16 400 непущачи, са били свързани с излагане на ТДОС в домашни условия.

- (5) Излагането на вторичен тютюнев дим е особено опасно за децата и юношите и може да увеличи вероятността те да започнат да пушат.
- (6) ТДОС е класифициран от Международната агенция за изследване на рака към Световната Здравна Организация (СЗО) като познат човешки канцероген и като канцероген в работната среда от Финландия и Германия.
- (7) Всички хора имат право да получават високо ниво на здравна защита и следва да бъдат предпазени от излагане на тютюнев дим.
- (8) Политиките на доброволен принцип, прилагани на национално равнище, се оказаха неефективни за намаляване на излагането на тютюнев дим. Наличието на законодателство със задължителен характер на държавите-членки, правилно прилагано и наблюдавано, е ефективно средство за адекватна защита на хората от рисковете, които вторичният тютюнев дим носи за здравето.
- (9) Законодателството за среда без тютюнев дим е най-ефективно, когато е подкрепено от мерки като кампании за повишаване на осведомеността, подкрепя за прекратяване употребата на тютюн, настоятелни предупреждения за здравето върху опаковките на тютюневите изделия и други разпоредби относно тютюневите изделия.
- (10) Гражданското общество играе важна роля в подкрепата и гарантирането на спазването на законодателството за среда без тютюнев дим.

<sup>(1)</sup> Резолюция постановена след незадължителна консултация (все още не публикувана в Официален вестник).

<sup>(2)</sup> Становище от 5 ноември 2009 г. (все още не публикувано в Официален вестник).

- (11) Политиките за среда без тютюнев дим следва да разполагат с подходящи инструменти за изпълнение на многосекторния подход за контрол на тютюна.
- (12) Необходимо е да се засили сътрудничеството между държавите-членки, за да се улесни обменът на информация и най-добри практики и да се разработи стандартизирана система на ЕС за наблюдение.
- (13) В Резолюцията на Съвета и на министрите на здравеопазването на държавите-членки, заседаващи в рамките на Съвета на 18 юли 1989 г. относно забраната на тютюнопушенето на обществено достъпни места <sup>(3)</sup> държавите-членки се приканват да предприемат мерки за забрана на тютюнопушенето в някои обществено достъпни помещения на закрито и за разширяване на обхвата на забраната за тютюнопушене, така че да обхване всички видове обществен транспорт.
- (14) С Препоръка 2003/54/ЕО на Съвета от 2 декември 2002 г. за предпазване от тютюнопушене и за инициативи за подобряване контрола на тютюна <sup>(4)</sup> държавите-членки бяха призовавани да въведат законодателство и/или други ефективни мерки, осигуряващи защита от излагане на въздействие от тютюнев дим в затворени работни помещения, обществени места на закрито и обществения транспорт.
- (15) В Директива 89/391/ЕИО на Съвета от 12 юни 1989 г. за въвеждане на мерки за насърчаване подобряването на безопасността и здравето на работниците на работното място <sup>(5)</sup> не е посочен изрично тютюневият дим, но тя обхваща всички рискове за здравето и безопасността на работниците <sup>(6)</sup>.
- (16) В своя План за действие в областта на околната среда и здравето (2004—2010 г.) <sup>(7)</sup> Комисията се ангажира да „разшири дейността за подобряване качеството на въздуха в затворени помещения“, по-специално чрез „стимулиране ограничаването на тютюнопушенето във всички работни помещения както с правни механизми и така и с инициативи за промоция на здравето, както на европейско равнище, така и на равнище държави-членки“.
- (17) Консултацията, инициирана със зелената книга на Комисията „Към Европа без тютюнев дим: политически опции на равнище ЕС“ <sup>(8)</sup> („зелената книга“), разкри силната подкрепа както за всеобхватни политики за среда без тютюнев дим във всички работни помещения и обществени места на закрито, така и за по-нататъшно действие на ЕС за насърчаване на среда без тютюнев дим във всички държави-членки.
- (18) По време на заседанието на Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси, проведено на 30 и 31 май 2007 г., бяха обменени мнения във връзка с вариантите на политика на равнище ЕС за среда без тютюнев дим. Приветствана беше Зелената книга и беше подчертано, че са необходими насоки на Общността за по-нататъшно насърчаване на среда без тютюнев дим на равнище ЕС, както и подкрепа и координиране на националните мерки от Общността.
- (19) В Резолюцията на Европейския парламент от 24 октомври 2007 г. относно Зелената книга държавите-членки бяха призовани да въведат всеобхватни закони за среда без тютюнев дим в срок от две години, а Комисията беше приканена да внесе съответно законодателно предложение до 2011 г. в случай на незадоволителен напредък. Комисията се приканва също да предложи изменение на сегашната законодателна рамка, за да може тютюневият дим в околната среда да се класифицира като канцероген и работодателите да бъдат задължени да осигурят работни помещения без тютюнев дим.
- (20) С член 8 от Рамковата конвенция на СЗО за контрол на тютюна, подписана през юни 2003 г. от всички членове на СЗО и ратифицирана към настоящия момент от 167 страни, включително от Общността и 26 от нейните държави-членки, се създава правно задължение страните по конвенцията да приемат и прилагат в области на действащата национална юрисдикция, определена от националното законодателство, и да насърчават активно на други равнища на юрисдикция приемането и прилагането на ефективни мерки за защита на хората от излагане на вторичен тютюнев дим във всички затворени работни помещения, в обществения транспорт и на затворените обществени места, както и на други обществени места, според случая.
- (21) На втората конференция на страните по Рамковата конвенция на СЗО, проведена през юли 2007 г., бяха приети насоки за защитата от излагане на тютюнев дим <sup>(9)</sup>, за да се помогне на страните да изпълнят задълженията си по член 8 от Конвенцията. Всяка страна следва да се стреми да изпълни насоките в срок от пет години от влизането в сила на Конвенцията за същата страна.
- (22) С член 14 от Рамковата конвенция на СЗО се създава правно задължение страните по нея да разработят и разпространят подходящи, всеобхватни и интегрирани насоки, които се основават на научни доказателства и най-добри практики и да предприемат ефективни мерки за насърчаване прекратяване употребата на тютюн и за подходящо лечение на зависимостта от тютюна. На третата конференция на страните по Рамковата конвенция на СЗО беше взето решение да се създаде работна група за разработване на насоки за изпълнение на посочения член.

<sup>(3)</sup> ОВ С 189, 26.7.1989 г., стр. 1.

<sup>(4)</sup> ОВ L 22, 25.1.2003 г., стр. 31.

<sup>(5)</sup> ОВ L 183, 29.6.1989 г., стр. 1.

<sup>(6)</sup> Вж. Дело С—49/00 Комисия срещу Италия, [2001] ECR I-8575, параграфи 12—13.

<sup>(7)</sup> COM(2004) 416 окончателен.

<sup>(8)</sup> COM(2007) 27 окончателен.

<sup>(9)</sup> [FCTC/COP2(7)] Насоки относно защитата от излагане на тютюнев дим, изработени от работната група, свикана в съответствие с решение FCTC/COP1(15) на Конференцията на страните по Рамковата конвенция на СЗО за контрол на тютюна.

- (23) В Европейската стратегия за контрол на тютюна, приета от Регионалния комитет на СЗО за Европа през септември 2002 г., се препоръчва държавите-членки да гарантират правото на гражданите да разполагат със среда без тютюнев дим, *inter alia* като осигурят обществени места, работни помещения и обществен транспорт без тютюнев дим, като забранят тютюнопушенето на открито във всички учебни заведения за малолетни и непълнолетни, на всички места за здравна помощ и при провеждане на обществени мероприятия, както и чрез класифицирането на тютюневия дим в околната среда като канцерогенен.
- (24) Настоящата препоръка не засяга законодателството на Общността за определяне на минималните изисквания за закрила на безопасността и здравето на работниците, приети по силата на член 137 от Договора, Директива 2001/37/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 юни 2001 г. за сближаване на законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите-членки относно производството, представянето и продажбата на тютюневи изделия<sup>(10)</sup> и Решение 2003/641/ЕО на Комисията от 5 септември 2003 г. относно използването на цветни снимки или други илюстрации като предупреждения за здравето върху опаковките на тютюневите изделия<sup>(11)</sup>.
- б) въвеждане на комбинирани предупреждения, както е определено в член 2, параграф 4 от Решение 2003/641/ЕО на Комисията от 5 септември 2003 г. относно използването на цветни снимки или други илюстрации като предупреждения за здравето върху опаковки на тютюневи изделия<sup>(12)</sup> и информация за услугите за прекратяване употребата на тютюн върху опаковките на тютюневите изделия за тютюнопушене, за да може потребителите да получават повече информация относно рисковете за здравето, които крият употребата на тютюн и излагането на тютюнев дим, да се насърчи прекратяването на употребата на тютюн и да се предотврати започването му;
4. Да разработват, изпълняват, актуализират и преразглеждат периодично всеобхватните многосекторни национални стратегии, планове и програми за контрол на тютюна, които се занимават, *inter alia*, с въпроса за защитата от тютюнев дим на всички обществено достъпни места или места за колективна употреба, без оглед на собствеността или правото на достъп;
5. Да осигуряват подходящи инструменти за изпълнение на националните стратегии, политиките и програмите за контрол на тютюна, за да се осигури ефективна защита от излагането на тютюнев дим;

#### ПРЕПОРЪЧВА НА ДЪРЖАВИТЕ-ЧЛЕНКИ:

1. Да осигуряват ефективна защита от излагане на тютюнев дим в затворени работни помещения, затворени обществени места, обществения транспорт и, според случая, други обществени места, съгласно член 8 от Рамковата конвенция на СЗО за контрол на тютюна и въз основа на приложените насоки относно защитата от излагане на тютюнев дим, приети на втората конференция на страните по Рамковата конвенция на СЗО, в срок от пет години от влизането в сила на конвенцията за същите държави-членки или най-късно в рамките на три години след приемането на настоящата препоръка;
2. Да разработват и/или укрепват стратегиите и мерките за намаляване на излагането на вторичен тютюнев дим на деца и юноши;
3. Да допълват политиките за борба с тютюнопушенето с подкрепящи мерки, които могат да включват:
  - а) предприемане на ефективни мерки за насърчаване прекратяване употребата на тютюн и за подходящо лечение на зависимостта от тютюна, съобразени с националните условия и приоритети, както се подчертава в член 14 от Рамковата конвенция на СЗО; и
6. Да съобщават на Комисията, по възможност до шест месеца след приемането на настоящата препоръка, националните центрове за контрол на тютюна, за да може да се обменят информация и най-добри практики, както и да се координира политиката с останалите държави-членки;
7. Да сътрудничат тясно помежду си и с Комисията във връзка с всеобхватна рамка от определения, параметри и показатели за изпълнението на настоящата препоръка;
8. Да осъществяват наблюдение и оценка на ефективността на политическите мерки посредством посочените по-горе показатели;
9. Да информират Комисията за законодателни и други действия, предприети в отговор на настоящата препоръка, и за резултатите от наблюдението и оценката.

#### ПРИКАНВА КОМИСИЯТА:

1. Да докладва за изпълнението, функционирането и въздействието от предложените мерки въз основа на предоставената от държавите-членки информация.

<sup>(10)</sup> ОВ L 194, 18.7.2001 г., стр. 26.

<sup>(11)</sup> ОВ L 226, 10.9.2003 г., стр. 24.

<sup>(12)</sup> Вж. бележка под линия 11.

2. Във връзка с евентуално преразглеждане на Директива 2001/37/ЕО да разгледа всички свързани с продукта мерки, с цел намаляване на привлекателността и възможността за привикване към тютюневите изделия.
3. Да анализира правните въпроси и доказателствата за въздействието на обикновените опаковки, включително и относно функционирането на вътрешния пазар.

Съставено в Брюксел на 30 ноември 2009 година.

За Съвета  
Председател  
S. O. LITTORIN

---

## ПРИЛОЖЕНИЕ

**Насоки относно защитата от излагане на тютюнев дим, приети на Втората конференция на страните по Рамковата конвенция на СЗО за контрол на тютюна****ПРЕДНАЗНАЧЕНИЕ, ЦЕЛИ И ОСНОВНИ СЪОБРАЖЕНИЯ****Предназначение на насоките**

1. В съответствие с останалите разпоредби на Рамковата конвенция на СЗО за контрол на тютюна и намеренията на Конференцията на страните настоящите насоки са предназначени за подпомагане на страните за спазване на задълженията им по член 8 от Конвенцията. Те изхождат от най-добрите съществуващи научни доказателства и опит на страните, които успешно са приложили ефективни мерки за намаляване на излагането на тютюнев дим.
2. Насоките съдържат формулировки на принципите и определения на релевантните термини, за които е постигнато съгласие, както и препоръки, за които е постигнато съгласие, относно стъпките, необходими за изпълнението на задълженията по Конвенцията. Освен това насоките определят мерките, необходими за постигането на ефективна защита от опасностите от вторичен тютюнев дим. Страните се приканват да използват настоящите насоки не само за изпълнение на правните си задължения съгласно Конвенцията, но също и за да следват най-добрите практики за защита на общественото здраве.

**Цели на насоките**

3. Настоящите насоки имат две взаимосвързани цели. Първата е подпомагането на страните за спазването на задълженията им по член 8 от Рамковата конвенция на СЗО по начин, съответстващ на научните доказателства относно излагането на вторичен тютюнев дим и на най-добрите световни практики в прилагането на мерките за среда без тютюнев дим, така че по отношение на спазването на договора да бъде въведен висок стандарт на отчетност и да се окаже помощ на страните при прокарването на възможно най-високия здравен стандарт. Втората цел е свързана с определянето на ключовите елементи на законодателството, необходимо за ефективна защита от излагане на тютюнев дим, изисквана съгласно член 8.

**Водещи съображения**

4. Разработването на настоящите насоки беше повлияно от следните основни съображения:
  - а) Задължението за защита от тютюнев дим, намерило израз в текста на член 8, се основава на основните човешки права и свободи. Предвид опасностите от вдишване на вторичен тютюнев дим, задължението за защита от тютюнев дим се съдържа имплицитно *inter alia* в правото на живот и правото на възможно най-висок здравен стандарт, признати в много международни правни документи (включително Устава на Световната здравна организация, Конвенцията за правата на детето, Конвенцията за премахване на всички форми на дискриминация спрямо жените и Международния пакт за икономически, социални и културни права), които са официално включени в преамбула на Рамковата конвенция на СЗО и са признати в конституциите на множество нации;
  - б) Задължението за защита на отделния индивид от тютюнев дим е конкретен израз на задължението на правителствата да приемат законодателство за защита на лицата от заплахи срещу техните основни права и свободи. Това задължение се разпростира върху всички лица, а не само върху определени групи от населението;
  - в) Няколко авторитетни научни организации определиха вторичния тютюнев дим като канцероген. Някои страни по Рамковата конвенция на СЗО (например Германия и Финландия) класифицираха вторичния тютюнев дим като канцероген и включиха защитата от излагане на вторичен тютюнев дим на работното място в тяхното законодателство за здраве и безопасност. Ето защо, в допълнение на изискванията на член 8, страните могат да бъдат задължени да направят необходимото по отношение на опасността от излагане на тютюнев дим в съответствие с техните съществуващи закони за работното място или други закони, уреждащи излагането на вредни вещества, включително канцерогени.

**ФОРМУЛИРОВКА НА ПРИНЦИПИТЕ И РЕЛЕВАНТНИ ТЕРМИНИ В ОСНОВАТА НА ЗАЩИТАТА ОТ ИЗЛАГАНЕ НА ТЮТЮНЕВ ДИМ****Принципи**

5. Както е отбелязано в член 4 на Рамковата конвенция на СЗО, необходим е силен политически ангажимент за вземането на мерки за защита на всички лица от излагане на тютюнев дим. Следните принципи, по които е постигнато съгласие, следва да са ръководни при изпълнението на член 8 от Конвенцията.

**Принцип 1**

6. Ефективните мерки за осигуряване на защита от излагане на тютюнев дим, както е предвидено в член 8 от Рамковата конвенция на Световната здравна организация, изискват пълно премахване на тютюнопушенето и тютюневия дим в определено пространство или среда с цел създаването на среда, която е 100 % без тютюнев дим. Не съществува безопасно ниво на излагане на тютюнев дим и понятия като „прагова стойност на токсичност от вторичен тютюнев дим“ следва да бъдат отхвърлени, тъй като противоречат на научните доказателства. Подходите, които нямат за цел среда, която е 100 % без тютюнев дим, включително вентилация, филтриране на въздуха и използване на определени зони за пушачи (било с отделни вентилационни системи или не), нееднократно са се оказвали неефективни и съществуват убедителни научни и други доказателства, че инженерните методи не защитават от излагане на тютюнев дим.

**Принцип 2**

7. Всички хора следва да бъдат защитени от излагане на тютюнев дим. Всички затворени работни помещения и затворени обществени места следва да бъдат без тютюнев дим.

**Принцип 3**

8. За защитата на хората от излагане на тютюнев дим е необходимо законодателство. Незадължителните политики за среда без тютюнев дим нееднократно са се оказвали неефективни и не осигуряват адекватна защита. За да бъде ефективно, законодателството следва да бъде просто, ясно и приложимо.

**Принцип 4**

9. Доброто планиране и адекватните ресурси са от съществено значение за успешното изпълнение и прилагане на законодателство за среда без тютюнев дим.

**Принцип 5**

10. Гражданското общество има централна роля при изграждането на подкрепа и гарантирането на спазването на мерките за среда без тютюнев дим и следва да бъде включено като активен партньор в процеса на изготвянето, изпълнението и прилагането на законодателството.

**Принцип 6**

11. Изпълнението на законодателство за среда без тютюнев дим, неговото прилагане и въздействието му следва да бъдат наблюдавани и оценявани. Това следва да включва и наблюдение и отговор на действия на тютюневата промишленост, които подкопават изпълнението и прилагането на законодателството, както е посочено в член 20.4 на Рамковата конвенция на СЗО.

**Принцип 7**

12. При необходимост защитата на хората от излагане на тютюнев дим следва да бъде засилена и разширена; действията в това отношение могат да включват ново или изменено законодателство, подобрено прилагане и други мерки в отговор на нови научни доказателства и опит, извлечен от изучаването на конкретни случаи.

**Определения**

13. При разработването на законодателството е важно да се подходи грижливо при определянето на основните термини. Тук са представени няколко препоръки по отношение на подходящи определения, основаващи се на опита в много страни. Определенията в настоящия раздел са в допълнение на вече включените в Рамковата конвенция на СЗО.

**„Вторичен тютюнев дим“ или „тютюнев дим в околната среда“**

14. Обикновено за описание на вида дим, предмет на член 8 от Рамковата конвенция на Световната здравна организация, се използват няколко алтернативни термина. Те включват „вторичен тютюнев дим“, „тютюнев дим в околната среда“ и „тютюнев дим, произвеждан от други хора“. Термини като „пасивно тютюнопушене“ и „недоброволно излагане на тютюнев дим“ следва да бъдат избягвани, тъй като опитът от Франция и другите води до извода, че тютюневата промишленост може да използва тези термини в подкрепа на позицията, че „доброволното“ излагане е допустимо. Предпочитаните термини са „вторичен тютюнев дим“, понякога съкращаван на „ВТД“, и „тютюнев дим в околната среда“, понякога съкращаван на „ТДОС“; настоящите насоки използват „вторичен тютюнев дим“.
15. Вторичният тютюнев дим може да бъде определен като „димът, изпускан от горящия край на цигара или от други тютюневи продукти, обикновено в съчетание с дима, издишван от пушача“.

16. „Въздух без тютюнев дим“ е въздух, който е 100 % без тютюнев дим. Това определение включва, но не се ограничава до въздуха, в който не може да бъде видян, помисан, усетен или измерен тютюнев дим<sup>(1)</sup>.

#### **„Тютюнопушене“**

17. Този термин следва да бъде определен така, че да включва притежаването или контрола на запален тютюнев продукт, без оглед на това дали димът е активно вдишван или издишван.

#### **„Обществени места“**

18. При все че точното определение на „обществени места“ ще се различава в различните юрисдикции, важно е съответното законодателство да определи този термин възможно най-широко. Използваното определение следва да обхваща всички места, които са достъпни за обществеността, или места за колективна употреба, без оглед на собствеността или правото на достъп.

#### **„Затворени“ или „на закрито“**

19. Член 8 изисква защита от излагане на тютюнев дим в „затворените“ работни помещения и обществени места. Понеже са налице потенциални уловки при определянето на „затворените“ зони, опитът на различните страни при определянето на този термин трябва да бъде специално проучен. Определението следва да бъде възможно най-всеобхватно и ясно и следва да се положат грижи в него да се избегне създаването на списъци, които могат да бъдат изтъквани като изключващи потенциално релевантни „затворени“ зони. Препоръчително е „затворените“ (или „на закрито“) зони да бъдат определени по начин, включващ всяко пространство, покрито с покрив или оградено с една или няколко стени или страни, без оглед на материала, използван за покрива, стената или страните, и без оглед на това дали структурата е постоянна или временна.

#### **„Работно помещение“**

20. „Работно помещение“ следва да бъде определено широко като „всяко помещение, използвано от хора по време на тяхната трудова заетост или работа“. Това следва да включва не само работа, извършвана срещу възнаграждение, но също и доброволен труд, ако е от вид, който обикновено се заплаща. Освен това „работни помещения“ включва не само местата, където се извършва работа, но също и всички прилежащи или свързани помещения, обикновено използвани от работниците в процеса на трудова заетост, например коридори, асансьори, стълбища, фойета, общи съоръжения, кафенета, тоалетни, салони, трапезарии, както и външни сгради като депа и бараки. Превозните средства, използвани в процеса на работа, са работно помещение и следва специално да бъдат посочени за такива.
21. Внимателно следва да се разгледа въпросът за работните помещения, които същевременно са дом или жилище на хора, например затвори, институции за душевно болни или домове за социални грижи. Тези места също представляват работни помещения за други хора, които следва да бъдат защитени от излагане на тютюнев дим.

#### **„Обществен транспорт“**

22. Общественият транспорт следва да бъде определен така, че да включва всяко превозно средство, използвано за превоз на членовете на обществеността, обикновено срещу възнаграждение или търговска печалба. Това би включвало и такситата.

### **ПРИЛОЖНО ПОЛЕ НА ЕФЕКТИВНОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО**

23. Член 8 изисква приемането на ефективни законодателни мерки, осигуряващи защита на хората от излагане на тютюнев дим в (1) затворени работни помещения, в (2) затворени обществени места, в (3) обществения транспорт, а (4) „при необходимост“ и на „други обществени места“.
24. Това създава задължението да се предостави всеобхватна защита, като се гарантира, че във всички затворени обществени места, всички затворени работни помещения, целия обществен транспорт и евентуално други (на открито или почти на открито) обществени места няма излагане на вторичен тютюнев дим. Никакви изключения не могат да бъдат оправдани на основата на здравни или правни аргументи. Ако на основата на други аргументи трябва да бъдат разглеждани изключения, същите следва да бъдат минимални. Освен това, ако страна по Конвенцията не е в състояние незабавно да постигне всеобхватно прилагане, член 8 създава постоянно задължение за възможно най-бързото отстраняване на изключенията и придаването на всеобхватен характер на защитата. Всяка страна следва да се стреми да осигури всеобхватна защита в рамките на пет години от влизането в сила за съответната страна на Рамковата конвенция на СЗО.
25. Безопасни нива на излагане на вторичен тютюнев дим не съществуват и, както беше признато от Конференцията на страните в решение FCTC/COP1(15), инженерните методи като вентилация, обмен на въздуха и използване на определени зони за пушене не защитават от излагане на тютюнев дим.

<sup>(1)</sup> Възможно е съставните елементи на тютюневия дим да съществуват във въздуха в количества, прекалено малки да бъдат измерени. Следва да се обърне внимание на вероятността тютюневата промишленост или хотелският и ресторантският бранш да опитат по възможност да се възползват от ограниченията на това определение.

26. Следва да бъде осигурена защита във всички затворени или на закрито работни помещения, включително моторни превозни средства, използвани за работа (например таксита, линейки или превозни средства за доставки).
27. Според текста на договора се изискват защитни мерки не само във всички „затворени“ обществени места, а „при необходимост“ и в тези „други“ (т.е. на открито или почти на открито) обществени места. При определянето на тези обществени места на открито или почти на открито, за които е необходимо законодателство, страните следва да вземат под внимание данните за възможни здравни рискове в различните обстановки и да приемат най-ефективната защита от излагане във всеки отделен случай, за който данните сочат съществуването на риск.

#### **ИНФОРМИРАНЕ, КОНСУЛТИРАНЕ И АНГАЖИРАНЕ НА ОБЩЕСТВЕННОСТТА ЗА ГАРАНТИРАНЕ НА ПОДКРЕПА И ГЛАДКО ИЗПЪЛНЕНИЕ**

28. Повишаването осведомеността на обществените фигури и лицата, формиращи общественото мнение, относно рисковете от излагане на вторичен тютюнев дим чрез текущи информационни кампании е важна задача на правителствените агенции в партньорство с гражданското общество, за да се гарантира, че обществеността разбира и поддържа законодателното действие. Основните заинтересовани страни включват предприятията, ресторантските и хотелските асоциации, групите на работодателите, профсъюзите, медиите, здравните работници, организациите, представляващи децата и младежите, учебните или верските институции, изследователската общност и широката общественост. В процеса на изготвяне на законодателството усилията за повишаването на съзнанието следва да включват консултации със засегнатите предприятия и други организации и институции.
29. Ключовите послания следва да се съсредоточат върху вредата, причинена от излагането на вторичен тютюнев дим, върху факта, че премахването на дима от местата на закрито е единственото научно обосновано решение, което гарантира пълна защита от излагане, върху правото на всички работници да бъдат еднакво защитени от закона и върху факта, че няма място за компромис между здравето и икономиката, защото опитът на все по-голям брой юрисдикции показва, че среда без тютюнев дим е благотворна и за здравето, и за икономиката. Осведомителните кампании за обществеността трябва да засегнат и някои специфични условия, за които законодателството може да бъде неосъществимо или нецелесъобразно, като частните домове.
30. Обширните консултации със заинтересованите страни също са от съществено значение за разясняването на въпроса и мобилизацията на съответната група заинтересовани и ще способстват за създаването на подкрепа законодателството след неговото приемане. След приемането на законодателството, в периода, предхождащ изпълнението на закона, следва да се организира разяснителна кампания, както и да се предостави информация на собствениците на предприятия и на строителните ръководители, в която са очертани законът и техните отговорности, и да започне производството на необходимите помощни средства, като например табели. Тези мерки ще направят по-вероятно гладкото изпълнение на законодателството и високите нива на доброволно спазване. Послания в подкрепа на непушачите и изказващи благодарност на пушачите за спазването на закона ще дадат тласък на ангажмента на обществеността за прилагането и гладкото изпълнение на законодателството.

#### **ПРИЛАГАНЕ**

##### **Задължение за спазване**

31. Ефективното законодателство следва да налага законови отговорности за спазване както от засегнатите отделни предприятия, така и от индивидуалните пушачи, и следва да предвиди санкции за нарушения, които да се прилагат към предприятията и, по възможност, пушачите. По принцип прилагането следва да се съсредоточи върху отделните предприятия. Законодателството следва да възложи отговорността за спазването му на собственика, ръководителя или друго лице, което е ръководител на обекта, и следва ясно да определи действията, които се изисква то да предприеме. Тези задължения следва да включват:
- а) задължение за поставяне на ясни знаци на входа и на други подходящи места, указващи, че тютюнопушенето е забранено. Формата и съдържанието на тези знаци следва да бъдат определени от здравните органи или други правителствени агенции и могат да съдържат телефонен номер или други механизми на разположение на обществеността за съобщаване на нарушения, както и името на лицето в рамките на обекта, към което следва да се отправят жалбите;
  - б) задължение за отстраняване на всички пепелници от обекта;
  - в) задължение за надзор за съблюдаването на правилата;
  - г) задължение за предприемане на определени подходящи мерки за предотвратяване на тютюнопушенето в обекта от страна на отделни лица; Тези мерки биха могли да включват молба към лицето да не пуши, прекратяване на обслужването му, молба лицето да напусне обекта и сигнализиране на правоприлагаш или друг орган.



**Санкции**

32. Законодателството следва да определи глоби или други имуществени санкции за нарушения. Макар че размерите на санкциите по необходимост ще отразяват особените практики и обичаи на всяка страна, няколко принципа следва да бъдат водещи при решението. Най-важно е санкциите да бъдат достатъчно големи, за да възпират от нарушение, иначе те могат да бъдат игнорирани от нарушителите или да бъдат разглеждани просто като част от цената за правене на бизнес. По-големи санкции са необходими за възпиране от нарушения, извършвани от предприятия, отколкото за възпиране от нарушения на отделни пушачи, които обикновено разполагат с по-малко средства. Санкциите следва да се увеличават за повтарящи се нарушения и да съответстват на начина, по който в съответната страна се третираат други, еднакво сериозни нарушения.
33. В допълнение на имуществените санкции, в съответствие с практиката в държавата и правната система, законодателството може също да предвиди административни санкции като временно отнемане на лицензи за осъществяване на дейност. Тези „санкции в ролята на последна мярка“ се използват рядко, но са много важни за осигуряване прилагането на закона срещу всяко предприятие, което реши да се противопоставя системно на закона.
34. Може да бъде обмислено и включването на наказания, ако това е целесъобразно в правовия и културен контекст на държавата.

**Инфраструктура за прилагане**

35. Законодателството следва да определи органа или органите, отговарящи за прилагането му, и да включва система за наблюдение на спазването му и за преследване на нарушителите.
36. Наблюдението следва да включва процедура за инспекция на предприятията за проверка на спазването. Рядко се случва да е необходимо създаването на нова система за инспекции във връзка с прилагането на законодателство за среда без тютюнев дим. Вместо това, наблюдението за спазване може по принцип да се осъществява, като се използват един или повече налични вече механизма за инспектиране на обектите и работните помещения на предприятията. Обикновено за тази цел съществуват разнообразни варианти. В много страни инспекциите за спазване могат да бъдат включени като част в инспекциите за лицензиране, здравните и санитарни инспекции, инспекциите за здраве и безопасност на работното място, противопожарните инспекции или подобни програми. Може да има стойност използването на няколко такива източника за едновременно събиране на информация.
37. При възможност е препоръчително използването на инспектори или служители на правоприлагащите органи на местно ниво; това вероятно ще допринесе за нарастването на наличните ресурси за прилагане и нивото на спазване. Този подход предполага създаването на механизъм за национална координация, който да гарантира последователен подход в национален мащаб.
38. Независимо от използвания механизъм, наблюдението следва да се основава на цялостен план за прилагане и да включва процедура за ефективно обучение на инспектори. Ефективното наблюдение може да съчетава редовни инспекции с непланирани, внезапни инспекции, както и посещения в отговор на жалби. В ранния период, след като законът вече поражда действие, такива посещения могат да бъдат с обяснителен характер, тъй като повечето нарушения вероятно са непреднамерени. Законодателството следва да оправомощава инспекторите да влизат в обектите, предмет на закона, и да събират образци и доказателства, в случай че тези правомощия не са вече установени в съществуващото право. Също така законодателството следва да забранява на предприятията да възпрепятства инспекторите в тяхната работа.
39. Разходите за ефективно наблюдение не са прекалено високи. Не е необходимо да се назначават голям брой инспектори, понеже инспекциите могат да се извършват, като се използват съществуващите програми и персонал, и понеже опитът сочи, че законодателство за среда без тютюнев дим бързо започва да се „самоприлага“ (т.е. прилага се предимно от обществеността). Съдебно преследване може би е необходимо единствено в няколко случая, ако законодателството се изпълнява внимателно и се полагат дейни усилия за осведомяването на предприятията и обществеността.
40. Макар тези програми да не са скъпи, има нужда от средства за осведомяването на предприятията, обучението на инспекторите, координацията на инспекциите и заплащането на персонала за инспекции на предприятията извън обичайното работно време. За тази цел следва да бъде определен механизъм на финансиране. Ефективните програми за наблюдение използват различни източници за финансиране, включително определени за целта данъчни приходи, лицензионни такси на бизнеса и определена част от глобите, плащани от нарушителите.

**Стратегии за прилагане**

41. Стратегическите подходи за прилагане на законодателството могат да увеличат максимално неговото спазване, да опростят изпълнението му и да намалят нивото на необходимите ресурси за прилагане.

42. По-специално дейностите по прилагане в периода, непосредствено след влизането на закона в сила, са от решаващо значение за успеха на закона и за успеха на бъдещото наблюдение и прилагане. Много юрисдикции препоръчват начален период на меко прилагане, през който нарушителите се предупреждават, но не се санкционират. Този подход следва да бъде съчетан с активна осведомителна кампания за собствениците на предприятия относно техните отговорности съгласно закона, като предприятията следва да са наясно, че началният гратисен период или период на постепенно въвеждане ще бъде последван от период на по-стриктно прилагане.
43. Когато започне активното прилагане на закона, за да се увеличи възпиращото му действие, много юрисдикции препоръчват използването на приковаващи общественото внимание съдебни преследвания. Посредством идентифицирането на изявиени нарушители, които активно се противопоставят на закона, и са добре известни в съответната общност, посредством предприемането на бързи и твърди действия, като се прави необходимото за максимално изостряне на общественото внимание към тези действия, органите са в състояние да демонстрират своята решимост и сериозния характер на закона. Това увеличава доброволното му спазване и намалява ресурсите, необходими за бъдещето наблюдение и прилагане.
44. Макар законите за среда без тютюнев дим да стават бързо „самоприлагащи се“, в не по-малка степен от съществено значение е органите да бъдат подготвени да отговорят бързо и решително на изолирани случаи на арогантно нарушаване. Особено когато законът току-що е влязъл в действие, може да се намерят отделни нарушители, който публично показват незачитане на закона. Силният отговор в тези случаи е показателен за очакваното спазване на закона и ще улесни бъдещите усилия, докато нерешителността може бързо да доведе до широко разпространени нарушения.

#### **Мобилизация и ангажимент на общността**

45. Ефективността на програмата за наблюдение и прилагане се увеличава чрез включването на съответната общност в програмата. Ангажирането на подкрепата на общността и насърчаването на нейните членове да наблюдават за спазването на закона и да съобщават за нарушения увеличава значително обсега на действие на правоприлагащите агенции и намалява нуждата от ресурси за постигане спазване. Факт е, че в повечето юрисдикции жалбите от общността за главните средства за осигуряване на спазване. По тази причина законодателството за среда без тютюнев дим следва да посочи, че членовете на обществеността могат да подават жалби, и да оправомощи всяко лице или неправителствена организация да предприема действия за налагане спазването на мерките, регулиращи излагането на вторичен тютюнев дим. Програмата за прилагане следва да включва безплатен телефонен номер за жалби или друга подобна система за насърчаване на обществеността да съобщава за нарушения.

#### **НАБЛЮДЕНИЕ И ОЦЕНКА НА МЕРКИТЕ**

46. Наблюдението и оценката на мерките за намаляване на излагането на тютюнев дим са важни по няколко причини, например:
- а) за увеличаването на политическата и обществената подкрепа за засилването и разширяването на законодателните разпоредби;
  - б) за документирането на успехите, които да информират и подпомагат усилията на други страни;
  - в) за идентифицирането и разгласяването на усилията на тютюневата промишленост за подкопаване мерките за изпълнение.
47. Обсегът и степента на сложност на наблюдение и оценка ще се различават между юрисдикциите в зависимост от наличните експертни познания и ресурси. Важно е обаче да се оцени резултатът от приложените мерки, по-специално върху ключовия показател за излагане на вторичен тютюнев дим на работни и обществени места. Може би съществуват рентабилни начини това да бъде постигнато, например чрез използване на данни или информация, събрана по пътя на рутинни дейности като инспекции на работното място.
48. Съществуват общо осем ключови процеса и показателя за резултати, които следва да бъдат взети предвид <sup>(1)</sup>:

#### **Процеси**

- а) познания, позиции и подкрепа за политики за среда без тютюнев дим сред населението и по възможност сред конкретни групи, например работещите в барове;
- б) прилагане и спазване на политики за среда без тютюнев дим;

<sup>(1)</sup> Публикуваните препоръки на СЗО относно политиката за защита от излагане на вторичен тютюнев дим (Женева, Световна здравна организация, 2007 г.) предоставят препратки и връзки към проучванията за наблюдение, проведени другатде, във връзка с всички тези показатели.

**Резултати**

- а) намаляване излагането на работещите на вторичен тютюнев дим на работни и обществени места;
  - б) намаляване съдържанието на вторичен тютюнев дим във въздуха на работни помещения (особено в ресторанти) и обществени места;
  - в) намаляване смъртността и заболяемостта от излагането на вторичен тютюнев дим;
  - г) намаляване излагането на вторичен тютюнев дим в частни домове;
  - д) промени в тютюнопушенето и свързаното с тютюнопушенето поведение;
  - е) икономическо въздействие.
-