

Zaostrené na Rámcový dohovor o kontrole tabaku (FCTC)

1. VYDANIE / JANUÁR 2008

Séria informačných článkov venovaných Rámcovému dohovoru o kontrole tabaku (FCTC) a povinnostiach EÚ z neho vyplývajúcich. Prvé vydanie obsahuje všeobecnú charakteristiku FCTC. Ďalšie vydania budú venované jednotlivým kľúčovým ustanoveniam.

Vydané v 16 jazykoch Európskej únie na stránke www.smokefreepartnership.eu

Čo je FCTC?

FCTC je prvý medzinárodný dohovor na svete vo sfére verejného zdravia. FCTC konštatuje škodlivosť tabakových výrobkov a vplyvu firiem, ktoré ich vyrábajú. Dohovor definuje právne záväzné ciele a zásady, ktoré musia dodržiavať všetky krajiny, resp. organizácie regionálnej ekonomickej integrácie, napríklad aj Európske spoločenstvo (ďalej len „strany“), ktoré FCTC ratifikovali a tak sa zaviazali dodržiavať ho.

Čo je cieľom FCTC?

Cieľom Dohovoru je ochrana súčasnej i budúcich generácií pred zničujúcimi zdravotnými, spoločenskými, environmentálnymi a ekonomickými dôsledkami konzumácie tabaku a účinkami tabakovému dymu.

Prečo je tento dohovor potrebný?

Tabak je v súčasnosti najčastejšou príčinou smrti na svete, ktorej sa dá predchádzať. Ak sa zachovajú súčasné trendy fajčenia, tabak bude v roku 2025 príčinou smrti približne 10 miliónov ľudí (z toho 7 miliónov v rozvojových krajinách) a ku koncu 21. storočia asi 1 miliarda ľudí.¹ Na tabakovú epidémiu má vplyv množstvo faktorov (napríklad pašovanie či cezhraničná reklama) – preto ju pri izolovanom postupe jednotlivých krajín nedokážeme úspešne dostať pod kontrolu. FCTC takisto konštatuje, že tabakový priemysel operujúci v globálnom meradle sa stále viac zameriava na rozvojové krajiny, aby tak nahradil výpadky predaja na tradičných trhoch.

Ako vznikol Rámcový dohovor o kontrole tabaku?

Dohovor vznikol vďaka úsiliu členov Svetovej zdravotníckej organizácie (SZO) po štyroch rokoch rokovaní a diskusií. V čase prijatia v roku 2004 mal FCTC 192 signatárov (vrátane Európskeho spoločenstva). Oficiálne vstúpil do platnosti vo februári 2005.

Je FCTC pre signatárov záväzný?

Nie. Podpísaním Dohovoru signatár iba potvrdzuje podporu FCTC. Každá strana musí Dohovor aj ratifikovať. To znamená, že musí oficiálne (podľa vnútroštátnych právnych predpisov) potvrdiť svoj zámer prijať právnu záväznosť FCTC. Do decembra 2007 Rámcový dohovor o kontrole tabaku ratifikovalo 151 strán (vrátane ES a 25 členských štátov EÚ).

Znamená to ukončenie celého procesu?

Nie. Keďže Dohovor zakotvuje iba všeobecné ciele a zásady, dohoda o konkrétnejších záväzkoch si vyžiada ďalšie aktivity. Ide o tzv. „protokoly“ priebežne pripravované stranami Dohovoru.

Kto kontroluje dodržiavanie Dohovoru?

Technické a finančné aspekty Dohovoru kontroluje Konferencia strán dohovoru (COP), kde sú zastúpené všetky zúčastnené strany FCTC. Konferencia strán vypracúva protokoly a postupy vychádzajúce zo zásad načrtnutých v hlavnom texte FCTC, monitoruje plnenie Dohovoru a pripravuje správy o jeho plnení. Konali sa už dve zasadania COP, v roku 2006 a 2007. Ďalšie zasadnutie je naplánované na rok 2008.

Ktoré ustanovenia FCTC sú kľúčové?

Tabakový priemysel: Predstavitelia orgánov verejného zdravotníctva a obhajcovia zdravia na celom svete sa zhodujú, že tabakový priemysel nesmie ovplyvňovať politiku v oblasti verejného zdravia. FCTC túto koncepciu zakotvuje v článku 5.3, ktorý strany zaväzuje, aby „chránili túto politiku [verejného zdravia] pred komerčnými a inými špecifickými záujmami tabakového priemyslu.“ Strany Rámcového dohovoru o kontrole tabaku sú povinné zabezpečiť, aby protokoly

¹ J. Mackay, M. Eriksen a O. Shafey, *The Tobacco Atlas* (2. vydanie, Atlanta: American Cancer Society, 2006.)

a postupy vypracované na základe FCTC obsahovali konkrétne opatrenia na ochranu pred zneužívaním ekonomickej a politickej moci tabakového priemyslu na oslabenie vplyvu Dohovoru. Návrh postupov implementácie tohto článku bude predložený na prijatie na treťom zasadnutí COP koncom roku 2008 (Článok 5.3).

Ochrana pred škodlivými účinkami tabakového dymu: FCTC potvrdzuje vedecké dôkazy, že pôsobenie tabakového dymu spôsobuje smrť, ochorenia a invaliditu. Všetky strany sú povinné realizovať účinné opatrenia na ochranu nefajčiarov proti tabakovému dymu vo verejných priestoroch vrátane pracovísk a verejných dopravných prostriedkov, pričom hlavným cieľom by mal byť komplexný prístup, t.j. opatrenia bez výnimiek. (Článok 8)

Označovanie: Minimálne 30 % plochy obalu tabakového výrobku musí pokrývať viditeľné zdravotné varovanie (vo forme textu alebo obrázku, prípadne textu aj obrázku). Zákaz použitia výrazov ako 'light' (ľahké), 'mild' (jemné), alebo 'low tar' (nizky obsah dechtu). (Článok 11).

Reklama: Strany sú povinné usilovať sa o dosiahnutie komplexného zákazu reklamy (priamej i nepriamej) tabakových výrobkov do roku 2010. Reklamu tabakových výrobkov, ich propagáciu a sponzorstvo musia obmedziť, podľa možností platnej národnej legislatívy, aj strany, ktorých ústavy takýto komplexný zákaz nedovoľujú. (Článok 13).

Zodpovednosť: Zámerom ustanovenia o zodpovednosti sa FCTC je prehliť zodpovednosť tabakových spoločností za svoje konanie v minulosti a súčasne ich odradiť od spôsobovania ďalších škôd v budúcnosti. Od strán sa požaduje, aby zvažovali možnosť súdneho stíhania a vymáhania náhrady škôd od tabakových spoločností v prípade ich trestuhodného správania. (Články 4.5 a 19).

Nezákonné obchodovanie: Druhé zasadnutie COP rozhodlo o začatí rokovaní o protokole na boj s nezákonným obchodovaním. Podľa predložených návrhov by označenie všetkých balení tabakových výrobkov malo zabezpečovať identifikáciu pôvodu a konečnej destinácie. Na vypracovaní tohto protokolu sa aktívne podieľa Európsky úrad pre boj proti podvodom (OLAF) a Európska komisia. (Článok 15).

Regulácia tabakových výrobkov: Výrobcovia tabakových produktov sú povinní informovať vlády o zložení svojich výrobkov v súlade s národnými legislatívami. Budú vypracované regulačné smernice pre tabakové výrobky. (Články 9 a 10).

Zdaňovanie: FCTC potvrdzuje význam, ktorý pri znižovaní spotreby tabaku môžu zohrávať daňové a cenové opatrenia. Pri zavádzaní daňových a cenových predpisov pre tabakové výrobky sa od strán požaduje, aby prihliadali na ciele verejného zdravia. (Článok 6).

Čo FCTC znamená pre členov EÚ a jej inštitúcie?

FCTC podpísali a ratifikovali všetky členské štáty EÚ, okrem Talianska a Českej republiky – preto zásady Dohovoru musia byť premietnuté aj do národných legislatív a politík. Stranou FCTC je aj Európske spoločenstvo (ES²), zastúpené Európskou komisiou.

Prečo je signatárom FCTC aj ES?

Článok 152 Zmluvy o EÚ zaväzuje Európske spoločenstvo pomáhať pri zlepšovaní verejného zdravia a spolupracovať v oblasti verejného zdravia s inými krajinami a medzinárodnými organizáciami.³ ES vystupujúce ako jednotný celok môže mať navyše väčší vplyv na výsledky

² ES je vyjadrením dohody medzi členskými štátmi EÚ o delení moci v konkrétnych oblastiach politiky a používaní spoločných inštitúcií, napríklad Rady, Európskeho parlamentu a Komisie.

³ Pracovný dokument Komisie – biela kniha „Spoločne za zdravie“: stratégia EÚ na roky 2008-2013 (str. 10).

medzinárodných rokovaní. Členské štáty EÚ môžu splnomocniť Európsku komisiu rokovať o medzinárodných zmluvách a podpisovať ich v ich mene a v dohodnutých oblastiach záujmu. Európska komisia môže zastupovať členské štáty iba v oblastiach upravených Európskymi zmluvami, v tomto prípade v oblasti verejného zdravia (článok 152), medzinárodného obchodovania (článok 133) a vnútorného trhu (článok 95).

Znamená skutočnosť, že ES je stranou FCTC, že všetky členské štáty EÚ sa automaticky stávajú jeho stranami?

Nie. Členské štáty EÚ splnomocňujú ES konať v ich mene iba v konkrétnych oblastiach záujmu. Členské štáty EÚ preto musia Dohovor ratifikovať na národnej úrovni.

Znamená to, že rovnakú legislatívu ako má EÚ budú mať všetky strany, ktoré ratifikujú FCTC?

Nie. Dohovor stanovuje iba minimálne požiadavky a zásady. Jednotlivé krajiny môžu podľa vlastného uváženia konať nad rámec týchto základných požiadaviek a zásad, avšak za predpokladu, že budú vždy postupovať v súlade s národnou legislatívou a ústavou.

Musí EÚ zaviesť novú legislatívu na plnenie záväzkov vyplývajúcich z FCTC?

Áno aj nie.

V mnohých oblastiach, ktoré pokrýva aj FCTC už EÚ prijala záväznú legislatívu, napríklad:

- Smernica č. 89/552/EHS zakazujúca všetky formy televíznej reklamy a televíznej ponuky (teleshopping) tabakových výrobkov;
- Smernica č. 2001/37/ES o výrobe, uvádzaní a predaji tabakových výrobkov.
- Smernica č. 2003/33/ES o reklame a sponzorstve tabakových výrobkov.
- Smernica č. 2001/95/ES o všeobecnej bezpečnosti výrobkov definuje bezpečnostné požiadavky na spotrebné tovary uvádzané na trh alebo už predávané v Európskej únii.

Medzi nezáväzné opatrenia EÚ, súvisiace s FCTC, patria aj:

- Odporúčanie Rady z 2. decembra 2002 o prevencii fajčenia (týka sa pasívneho fajčenia, cigaretočných automatov, nepriamej reklamy a zverejňovania informácií o marketingových rozpočtoch výrobcov tabakových výrobkov).
- Rozhodnutie Komisie č. 2003/641/ES o používaní farebných fotografií ako zdravotných varovaní na obaloch tabakových výrobkov.

ES sa bude musieť venovať aj novým oblastiam, napríklad:

- legislatíva o zákonnej zodpovednosti;
- stratégie boja s medzinárodným pašeráctvom;

Zohrával pri vypracovaní FCTC nejakú úlohu aj Európsky parlament?

Áno. Európsky parlament pozorne sledoval prípravu FCTC. V delegáciách ES na rokovaníach o Dohovore mali štatút pozorovateľa dvaja poslanci EP (Minerva-Melpomeni Malliori a Jules Maaten). Poslanci prijali aj dve Rezolúcie Európskeho parlamentu na podporu FCTC (v roku 2001 a 2004).

Najnovšou aktivitou EP v tejto oblasti bolo vypracovanie správy o Zelenej knihe Európskej komisie Európa bez tabakového dymu za rok 2007. Európsky parlament v nej žiada Komisiu a členské štáty o zaradenie kontroly tabaku medzi kľúčové priority v oblasti zdravia a rozvoja, a Taliansko a Českú republiku o čo najrýchlejšiu ratifikáciu FCTC.

EÚ a jej členské štáty zohrali na rokovaníach o texte FCTC veľmi dôležitú úlohu – predovšetkým pri vypracovaní protokolu o boji s nelegálnym obchodovaním. Európske spoločenstvo aj so svojimi 25 členskými štátmi je najväčším finančným prispievateľom na činnosť a správu COP spomedzi všetkých strán FCTC. Súčasne je aj potenciálne najväčším zdrojom technickej a finančnej pomoci krajín s nízkymi a stredne vysokými príjmami.

Prevzatím vedúcej úlohy môže Európska únia dokázať iným krajinám sveta, ktoré majú menej skúseností z boja s tabakovým priemyslom, že tabakovú epidémiu možno spomaliť či dokonca obmedziť.

Ovplyvní FCTC činnosť Európskeho parlamentu?

Áno. Keďže ES ratifikovalo Rámcový dohovor o kontrole tabaku, prísnej kontrole sa nevyhne žiadna inštitúcia Spoločenstva a jej vzťah k tabakovému priemyslu. FCTC výslovne žiada všetky strany chrániť svoje aktivity pred komerčnými a inými záujmami tabakového priemyslu. Parlament bude mať slovo aj pri každej zmene súčasnej a pri zavádzaní novej európskej legislatívy vyplývajúcej zo záväzkov prijatých v FCTC.

Ovplyvní Dohovor činnosť Európskej Komisie?

Áno. Zelená kniha Európskej komisie z roku 2007 „Smerom k Európe bez tabakového dymu: možnosti uplatňovania politiky na úrovni EÚ“ sa zameriava na možnosti plnenia záväzkov ES vyplývajúcich z FCTC pri obmedzovaní účinkov pasívneho fajčenia na pracoviskách, vo verejnej doprave a v interiéroch verejných priestorov.

Komisia okrem toho:

- zistí možnosti využitia súčasných finančných mechanizmov EÚ na pomoc rozvojovým krajinám pri plnení záväzkov vyplývajúcich z FCTC a na pomoc producentom pri hľadaní náhrad za pestovanie tabaku.
- sprevádzkuje databázu tabakových zákonov a predpisov, ako aj dát z národných monitorovacích programov.
- bude informovať COP o napredovaní ES pri implementovaní Dohovoru.

Ovplyvní Dohovor členské štáty EÚ?

Áno.

Členské štáty, ktoré ratifikovali FCTC sú povinné (v súlade s národnými legislatívami) plniť ciele a dodržiavať zásady zakotvené v Dohovore.

Zaviazali sa, že:

- budú rozvíjať (a financovať) národné stratégie kontroly tabaku a monitorovacie programy.
- budú chrániť svoje aktivity pred komerčnými a inými záujmami tabakového priemyslu.
- budú rozvíjať a propagovať národné výskumné programy.
- pripraví vzdelávacie programy (zamerané v prvom rade na mládež).
- sprevádzkujú databázu tabakových zákonov a predpisov.

Členské štáty EÚ budú mať slovo aj pri každej zmene súčasnej a pri zavádzaní novej európskej legislatívy vyplývajúcej zo záväzkov prijatých v FCTC.

Pri efektívnej implementácii môže FCTC potenciálne obmedziť tabakovú epidémiu v rozvojových krajinách a podstatne tak zredukovať 650 000 úmrtí ročne, ktoré tabak spôsobuje v krajinách EÚ. Je to však dosiahnuteľné len ak Európska únia bude aj naďalej zohrávať vedúcu úlohu pri praktickom zavádzaní povinností vyplývajúcich z FCTC.

“Rokovania SZO o FCTC spustili proces, ktorý na úrovni jednotlivých krajín priniesol viditeľné výsledky. Úspech FCTC ako nástroja podpory verejného zdravia bude závisieť od energie a politickej zaangažovanosti vynakladanej v nasledujúcich rokoch krajinami na implementáciu Dohovoru. Úspešným výsledkom bude celosvetové zlepšenie zdravia verejnosti.”

– Dr. LEE Jong-wook

generálny riaditeľ, Svetová zdravotnícka organizácia

ĎALŠIE INFORMÁCIE:

- Celý text FCTC: http://www.who.int/tobacco/framework/WHO_FCTC_english.pdf
- SZO: <http://www.who.int/tobacco/framework/en>
- Aliancia na podporu Rámcového dohovoru o kontrole tabaku (FCA): <http://www.fctc.org>
- Združenie Smokefree Partnership: <http://www.smokefreepartnership.eu>

Smoke Free Partnership (SFP) je strategické, nezávislé a flexibilné partnerské združenie European Respiratory Society, Cancer Research UK a Institut National du Cancer. Jeho cieľom je propagácia kontroly tabaku a prieskum stratégií na úrovni EÚ a jednotlivých štátov v spolupráci s inými zdravotníckymi organizáciami EÚ a sieťami na kontrolu tabaku v EÚ.

Redaktori: *Gráinne Crowley a Archie Turnbull*

Smokefree Partnership
39-41 rue d'Arlon, 1000 Brusel, Tel: +32 2 238 53 63, Fax: +32 2 238 53 61
www.smokefreepartnership.eu

návrh a výroba: www.inextremis.be