

Osvetlitev Okvirne konvencije za nadzor nad tobakom (FCTC)

PRVA IZDAJA/JANUAR 2008

Niz informativnih prispevkov o FCTC in z njo povezanih obveznostih EU. Prva izdaja prinaša splošen opis FCTC. Prihodnje izdaje se bodo osredotočile na ključne določbe.

Na razpolago v 16 jezikih EU na www.smokefreepartnership.eu.

Kaj je FCTC?

FCTC je prva mednarodna pogodba o javnem zdravju na svetu. Priznava škodo, ki jo lahko povzročijo tobačni izdelki in podjetja, ki jih proizvajajo. Pogodba določa pravno zavezujoče cilje in načela, ki jih morajo upoštevati države ali regionalne organizacije za gospodarsko sodelovanje, kakršna je Evropska skupnost (pogodbence), ki so pogodbo ratificirale in se s tem zavezale, da jo bodo izvajale.

Kakšni so cilji FCTC?

Pogodba želi sedanje in prihodnje generacije zavarovati pred pogubnimi zdravstvenimi, družbenimi, okoljskimi in gospodarskimi posledicami, ki jih povzročata uživanje tobaka in izpostavljenost tobačnemu dimu.

Zakaj je potrebna?

Trenutno je tobak na svetu glavni krivec za smrti, ki bi jih bilo mogoče preprečiti. Če se bodo sedanji vzorci kajenja ohranili tudi v prihodnje, bo tobak do leta 2025 letno ubil približno 10 milijonov ljudi, vključno s sedmimi milijoni v državah v razvoju, do konca 21. stoletja pa že milijardo.¹ Ker na tobačno epidemijo vplivajo mnogi različni dejavniki (na primer tihotapljenje in čezmejno oglaševanje), je države ne morejo uspešno nadzorovati tako, da delujejo samo individualno. FCTC prav tako priznava, da tobačna industrija, ki je globalna panoga, za svoj cilj vse pogosteje izbira svet v razvoju, s čimer želi nadomestiti prodajne izgube na tradicionalnih trgih.

Kako je bila razvita?

Pogodbo so po štirih letih pogajanj in razprav razvile članice Svetovne zdravstvene organizacije (SZO). Ko je bila leta 2004 dogovorjena, jo je podpisalo 192 pogodbenc (vključno z Evropsko skupnostjo). Uradno je začela veljati februarja 2005.

Je pogodba za pogodbenico, ki jo podpiše, zavezujoča?

Ne. S podpisom pogodbenica samo potrdi, da FCTC podpira. Vsaka pogodbenica mora pogodbo tudi ratificirati. To pomeni, da mora formalno (po nacionalnem pravnem postopku) izraziti svoj namen, da jo bo pogodba zavezovala. Do decembra 2007 je FCTC ratificiralo 151 pogodbenc (vključno z ES in 25 državami članicami EU).

Je to konec procesa?

Ne. Ker pogodba določa zgolj splošne cilje in načela, je za razvoj natančnejših obveznosti potrebno nadaljnje delo. Te so znane kot »protokoli« in jih bodo sčasoma razvijale pogodbenice pogodbe.

Kdo nadzira pogodbo?

Tehnične in finančne vidike pogodbe nadzira Konferenca pogodbenc (COP), v kateri so zastopane vse pogodbenice, ki so ratificirale FCTC. Konferenca bo razvijala protokole in smernice o načelih, opisanih v glavnem besedilu FCTC, spremljala izvajanje pogodbe in o njem poročala. Konferenca pogodbenc je že imela dve seji leta 2006 in 2007. Naslednja seja je predvidena v letu 2008.

Katere so ključne določbe FCTC?

Tobačna industrija: Uradniki, odgovorni za javno zdravje, in zagovorniki zdravja po vsem svetu se strinjajo, da tobačna industrija ne bi smela vplivati na politike, povezane z javnim zdravjem. V FCTC je ta koncept poudarjen v členu 5.3, ki pogodbenice obvezuje, naj v skladu s svojo zakonodajo »ukrepajo za zaščito teh [javnih zdravstvenih] politik pred komercialnimi in drugimi

¹ J. Mackay, M. Eriksen in O. Shafey: *The Tobacco Atlas* (2. izdaja. Atlanta, Ameriško združenje proti raku, 2006.)

pridobljenimi pravicami tobačne industrije«. Pogodbenice FCTC morajo zagotoviti, da protokoli in smernice, razviti na podlagi FCTC, vključujejo posebne ukrepe za zaščito pred možnostjo, da bi tobačna industrija uporabila svojo gospodarsko in politično moč za oslabitev Konvencije. Osnutek smernic za izvajanje tega člena bo za sprejetje pripravljen na 3. seji COP konec leta 2008 (člen 5.3).

Zaščita pred izpostavljenostjo tobačnemu dimu: FCTC priznava, da izpostavljenost tobačnemu dimu znanstveno dokazano povzroča smrt, bolezni in invalidnost. Od vseh pogodbenic zahteva, naj izvajajo učinkovite ukrepe za zaščito nekadilcev pred dimom na javnih krajih, vključno z delovnimi mesti in prevoznimi sredstvi, pri tem pa naj si prizadevajo za celovit pristop, se pravi brez izjem. (Člen 8)

Označevanje: Jasna zdravstvena opozorila (v obliki besedila ali slik ali obojega) naj zavzemajo najmanj 30 % prikaznega območja na embalaži tobačnih izdelkov. Prepovedana je raba izrazov, kot so »lahek«, »blag« ali »z nizko vsebnostjo katrana«. (Člen 11).

Oglaševanje: Pogodbenice si morajo prizadevati za celovito (tako neposredno kot posredno) prepoved oglaševanja do leta 2010. Pogodbenice, ki jim ustava ne omogoča celovite prepovedi, morajo v mejah svoje nacionalne zakonodaje kljub vsemu omejiti oglaševanje, promocijo in sponzoriranje tobačnih izdelkov. (Člen 13).

Odgovornost: Z določbo o odgovornosti želi FCTC tobačnim podjetjem naložiti večjo odgovornost za njihovo preteklo vedenje in jih tudi odvrniti od povzročanja dodatne škode v prihodnosti. Pogodbenice naj premislijo o kazenski odgovornosti tobačnih podjetij in odškodninah za morebitno kaznivo vedenje. (Člena 4.5 in 19).

Nezakonita trgovina: Na drugi seji se je COP odločila za začetek pogajanj o protokolu za boj proti nezakoniti trgovini. Eden od predlogov je, da se vsa embalaža tobačnih izdelkov označi tako, da je mogoče določiti njihov izvor in končni namembni kraj. Pri pripravi tega protokola dejavno sodelujeta tudi Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF) in Evropska komisija. (Člen 15).

Zakonsko urejanje tobačnih izdelkov: Proizvajalci tobaka morajo vsebino svojih izdelkov razkriti državnim organom v skladu z nacionalno zakonodajo. Pogodbenice bodo pripravile smernice za zakonsko urejanje tobačnih izdelkov. (Člena 9 in 10)

Obdavčitev: FCTC priznava vlogo, ki jo davčni in cenovni ukrepi lahko odigrajo pri omejevanju porabe tobačnih izdelkov. Pogodbenice naj pri izvajanju davčnih in cenovnih politik o tobačnih izdelkih upoštevajo javnozdravstvene cilje. (Člen 6).

Kaj FCTC pomeni za članice EU in njene institucije?

FCTC so podpisale in ratificirale vse države članice EU razen Italije in Češke republike, torej se morajo načela pogodbe kazati v njihovi nacionalni zakonodaji in politikah. Pogodbenica FCTC je tudi Evropska skupnost (ES²), ki jo zastopa Evropska komisija.

Zakaj je tudi ES podpisala FCTC?

Člen 152 Pogodbe o Evropski uniji Evropsko skupnost zavezuje, naj pomaga izboljšati javno zdravje ter na področju javnega zdravja sodeluje s tretjimi državami in mednarodnimi

² Evropska skupnost pomeni področja, za katera so se države članice EU dogovorile, da bodo na njih nastopile s skupno močjo in skupnimi institucijami, kakršne so Svet, Evropski parlament in Komisija.

organizacijami³. Poleg tega lahko ES s skupnim nastopom močnejše vpliva na izid razprav na mednarodni ravni. Države članice EU lahko Evropsko komisijo pooblastijo, da se na dogovorjenih političnih področjih v njihovem imenu pogaja o mednarodnih sporazumih in jih podpiše. Evropska komisija lahko države članice zastopa samo na tistih političnih področjih, ki jih pokrivajo Pogodbe o EU, v tem primeru na področju javnega zdravja (člen 152), mednarodne trgovine (člen 133) in notranjega trga (člen 95).

Če je ES pogodbenica FCTC, ali to pomeni, da vse države članice EU samodejno postanejo njene pogodbenice?

Ne. Države članice EU so ES pooblastile, da v njihovem imenu deluje samo na nekaterih političnih področjih. Države članice EU morajo pogodbo ratificirati tudi na nacionalni ravni.

Ali to pomeni, da bodo imele vse pogodbenice, ki ratificirajo pogodbo, enake zakone kot EU?

Ne. Pogodba določa samo minimalna merila in načela. Države lahko po želji sprejmejo tudi strožja merila in načela, če so v skladu z njihovo nacionalno zakonodajo in ustavo.

Bo morala EU uvesti novo zakonodajo, da bo lahko izpolnila svoje obveznosti po pogodbi?

Da in ne.

EU je na mnogih področjih, ki jih pokriva FCTC, že sprejela zavezujočo zakonodajo, na primer:

- Direktivo 89/552/EGS, ki prepoveduje vse oblike televizijskega oglaševanja in televizijske prodaje tobačnih izdelkov;
- Direktivo 2001/37/ES, ki ureja proizvodnjo, predstavitev in prodajo tobačnih izdelkov;
- Direktivo 2003/33/ES, ki ureja oglaševanje in sponzoriranje tobačnih izdelkov;
- Direktivo 2001/95/ES o splošni varnosti proizvodov, ki določa varnostne zahteve za potrošniške izdelke, ki se uvajajo v Evropsko unijo ali so že v obtoku.

Med nezavezujočimi ukrepi EU, ki jih prav tako pokriva FCTC, sta:

- Priporočilo Sveta z dne 2. decembra 2002 o preprečevanju kajenja (ki pokriva pasivno kajenje, prodajne avtomate, posredno oglaševanje in razkritje informacij o trženjskih proračunih proizvajalcev tobačnih izdelkov);
- Odločba Komisije 2003/641/ES o uporabi barvnih fotografij kot zdravstvenih opozoril na zunanji embalaži tobačnih izdelkov.

Nova področja, o katerih bo morala premisliti ES, vključujejo:

- odškodninsko pravo in
- politike za boj proti mednarodnemu tihotapljenju.

Je imel Evropski parlament kakšno vlogo pri razvoju pogodbe?

Da. Natančno je spremljal razvoj FCTC. Dva poslanca EP (Minerva-Melpomeni Malliori in Jules Maaten) sta imela v pogajanjih med delegacijami ES o pogodbi status opazovalcev. Poslanci EP so poleg tega sprejeli dve resoluciji Evropskega parlamenta (leta 2001 in leta 2004), ki podpirata FCTC.

Pred kratkim je Parlament v svojem poročilu o Zeleni knjigi Komisije »K Evropi brez tobačnega dima« iz leta 2007 Komisijo in države članice pozval, naj nadzor nad tobačnimi izdelki kot ključno prednostno nalogo vključijo v svoje zdravstveno in razvojno delo, ter Češko republiko in Italijo prosil, naj čim prej ratificirata FCTC.

³ Delovno gradivo osebja Komisije, priloženo k Beli knjigi – Skupaj za zdravje: Strateški pristop EU za obdobje 2008–2013 (str. 10).

EU in njene države članice so imele pomembno vlogo v pogajanjih glede besedila FCTC, pri čemer so predvsem zagotovile pripravo protokola o boju proti nezakoniti trgovini. ES s svojimi 25 državami članicami, ki so tudi pogodbenice FCTC, zagotavlja največji finančni prispevek za delo in upravljanje COP. Hkrati je potencialno največji vir sredstev za tehnično in finančno pomoč državam z nizkim in srednjim dohodkom.

S prevzemom vodilne vloge lahko EU drugim državam po svetu, ki imajo manj izkušenj z nasprotovanjem tobačni industriji, pokaže, da je tobačno epidemijo mogoče omejiti in tudi zmanjšati.

Bo pogodba vplivala na delo Evropskega parlamenta?

Da. Ker je ES ratificirala pogodbo, bodo vse institucije ES in njihovi odnosi s tobačno industrijo postavljeni pod natančnejši drobnogled. FCTC pogodbenice izrecno poziva, naj svoje politike zaščitijo pred komercialnimi in drugimi pridobljenimi pravicami tobačne industrije. Parlament bo prav tako imel besedo pri morebitnih revizijah obstoječe ali uvajanju nove zakonodaje EU na podlagi obveznosti iz FCTC.

Bo pogodba vplivala na delo Evropske komisije?

Da. Zelena knjiga Komisije iz leta 2007 z naslovom »K Evropi brez tobačnega dima: politične možnosti na ravni EU« že raziskuje poti, kako bi ES lahko izpolnjevala svojo obveznost po FCTC in odpravila izpostavljenost tobačnemu dimu na delovnem mestu, v javnih prevoznih sredstvih in v zaprtih javnih prostorih.

Komisija bo poleg tega:

- preučila, kako bi bilo mogoče uporabiti obstoječe mehanizme financiranja EU za pomoč državam v razvoju pri izpolnjevanju njihovih obveznosti po FCTC in pomoč pridelovalcem tobaka pri iskanju alternativ namesto gojenja tobaka;
- vzdrževala podatkovno bazo tobačnih zakonov in predpisov ter podatkov iz nacionalnih programov nadzora;
- poročala COP o napredku ES pri izvajanju pogodbe.

Bo pogodba vplivala na države članice EU?

Da.

Tiste države članice, ki so ratificirale pogodbo, morajo (v skladu s svojo nacionalno zakonodajo) upoštevati cilje in načela, določena v pogodbi.

Zavežejo se, da bodo:

- razvijale (in financirale) nacionalne strategije za nadzor nad tobačnimi izdelki in programe nadzora;
- zaščitile svoje politike pred komercialnimi in drugimi pridobljenimi pravicami tobačne industrije;
- razvijale in promovirale nacionalne raziskovalne programe;
- razvijale izobraževalne programe (predvsem za mlade);
- vzpostavile podatkovno bazo tobačnih zakonov in predpisov.

Članice EU bodo prav tako imele besedo pri morebitnih revizijah obstoječe ali uvajanju nove zakonodaje EU na podlagi obveznosti iz FCTC.

Če se bo FCTC učinkovito izvajala, lahko v državah v razvoju omeji tobačno epidemijo in močno zmanjša število smrti zaradi tobaka na leto v EU, ki trenutno znaša 650 tisoč. To pa se bo zgodilo samo, če bo EU tudi v prihodnje imela vodilno vlogo pri zagotavljanju, da se obveznosti, dogovorjene v FCTC, prenesejo v prakso.

»Pogajanja o Okvirni konvenciji SZO o nadzoru nad tobakom so že sprožila proces, ki je na državni ravni pripeljal do opaznih sprememb. Uspeh Okvirne konvencije SZO o nadzoru nad tobakom kot orodja za javno zdravje bo odvisen od energije in politične zavezanosti, ki ju bomo v prihodnjih letih v svojih državah namenili njenemu izvajanju. Uspešen rezultat bo za vse pomenil globalne koristi na področju javnega zdravja.«

– **Dr. LEE Jong-wook**

Generalni direktor Svetovne zdravstvene organizacije

DODATNE INFORMACIJE DOBITE NA NASLEDNJIH NASLOVIH:

- Celotno besedilo FCTC: http://www.who.int/tobacco/framework/WHO_FCTC_english.pdf
- SZO: <http://www.who.int/tobacco/framework/en>
- Zveza Okvirne konvencije za nadzor nad tobakom (FCA): <http://www.fctc.org>
- Partnerstvo za življenje brez dima: <http://www.smokefreepartnership.eu>

Partnerstvo za življenje brez dima (SFP) je strateško, neodvisno in prožno partnerstvo med Evropskim respiratornim združenjem, Cancer Research UK in Institut National du Cancer. V sodelovanju z drugimi zdravstvenimi organizacijami EU in mrežami EU za nadzor nad tobakom spodbuja nadzor nad tobačnimi izdelki ter politične raziskave na ravni EU in nacionalni ravni.

Urednika: *Gráinne Crowley* in *Archie Turnbull*

Partnerstvo za življenje brez dima
39-41 rue d'Arlon, 1000 Bruselj, tel.: +32 2 238 53 63, telefaks: +32 2 238 53 61
www.smokefreepartnership.eu

oblikovanje in produkcija: www.inextremis.be