

Reflektor

Rámcové úmluvy o kontrole tabáku (Framework Convention on Tobacco Control, FCTC)

ČÍSLO JEDNA / LEDEN 2008

Řada informačních materiálů k úmluvě FCTC a s ní spojeným závazkům EU. Tato první edice podává obecný popis FCTC. Budoucí edice se zaměří na jednotlivá klíčová ustanovení.

K dispozici v 16 jazycích EU na
www.smokefreepartnership.eu

Co je FCTC?

FCTC je první mezinárodní světová úmluva o veřejném zdraví. Uznává škodu, kterou mohou působit tabákové výrobky a společnosti, které je vyrábějí. Úmluva formuluje právně závazné cíle a zásady, jimiž se musí řídit země nebo organizace pro regionální hospodářskou integraci, jako kupříkladu Evropské společenství (označované jako smluvní strany), které úmluvu ratifikovaly a vyjádřily tím souhlas s jejím prováděním.

Co je cílem, jehož chce dosáhnout FCTC?

Cílem je ochránit nynější i budoucí generace před ničivými zdravotními, sociálními, environmentálními a ekonomickými důsledky spotřeby tabáku a vystavování se tabákovému kouři.

Proč je úmluva potřebná?

Tabák je prvořadou příčinou preventabilních úmrtí v dnešním světě. Pokud budou nadále přetrvávat vzorce chování v oblasti kouření, zabije tabák do roku 2025 každoročně zhruba 10 miliónů lidí (z toho 7 miliónů v rozvojových zemích) a 1 miliardu lidí do konce 21. století.¹ Tabákovou epidemií ovlivňuje množství rozličných faktorů (kupříkladu pašování a mezinárodní reklama), a není tak možné její účinné zvládnutí a kontrola, pokud tuto práci vykonávají země jednotlivě. Úmluva FCTC také uznává, že tabákový průmysl, jakožto průmysl globální, se ve stále rostoucí míře zaměřuje na rozvojové země, aby si tak kompenzoval ztráty odbytu na tradičních trzích.

Jak úmluva vznikla?

Úmluva byla vypracována v průběhu čtyř let, po než probíhala jednání a diskuse mezi členskými státy Světové zdravotnické organizace (World Health Organisation, WHO). Dohodu po jejím odsouhlasení v roce 2004 podepsalo 192 smluvních stran (včetně Evropského společenství). Oficiálně vstoupila v platnost v únoru 2005.

Je úmluva po podepsání pro smluvní stranu závazná?

Není. Smluvní strana připojením svého podpisu pouze vyjadřuje svou podporu FCTC. Všechny jednotlivé strany musí úmluvu rovněž ratifikovat. Znamená to, že musí (na základě absolvování příslušného vnitrostátního legislativního procesu) oficiálně potvrdit svůj záměr zavázat se k úmluvě. K prosinci roku 2007 byla úmluva FCTC ratifikována 151 smluvními stranami (včetně ES a 25 členských států EU).

Končí tím celý proces?

Nekončí. Jelikož úmluva pouze stanoví všeobecné cíle a zásady, je potřebná další práce, vedoucí k rozpracování konkrétnějších závazků. Ty jsou označované jako „protokoly“ a budou během trvání úmluvy navrhovány jejími smluvními stranami.

Kdo provádí dozor nad úmluvou?

Na technické a finanční aspekty úmluvy dozírá Konference smluvních stran (Conference of the Parties, COP), jež zastupuje všechny strany, které ratifikovaly FCTC. Konference bude na základě zásad zakotvených v hlavním textu FCTC přijímat protokoly a směrnice a bude sledovat provádění úmluvy a podávat o něm zprávy. Doposud se konala dvě zasedání COP, a sice v roce 2006 a 2007. Příští zasedání je plánováno na rok 2008.

Jaká jsou klíčová ustanovení úmluvy FCTC?

Tabákový průmysl: Jak se shodují představitelé úřadů veřejného zdraví i zastánci zdraví na celém světě, je potřebné, aby tabákový průmysl neměl žádný vliv na politiku veřejného zdraví.

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

Tuto koncepci FCTC zakotvila ve svém článku 5 odst. 3, který zavazuje smluvní strany k tomu, aby postupovaly „takovým způsobem, aby ochránily tyto politiky [veřejného zdraví] před komerčními a ostatními rozsáhlými zájmy tabákového průmyslu...“ Smluvní strany FCTC musí zabezpečovat, aby protokoly a směrnice přijímané v důsledku úmluvy obsahovaly konkrétní opatření na ochranu před tím, aby tabákový průmysl využíval své hospodářské a politické moci k oslabování úmluvy. Návrhy prováděcích směrnic k tomuto článku budou zpracovány pro schválení třetím zasedáním COP v roce 2008. (článek 5.3)

Ochrana před vystavováním se tabákovému kouři: Úmluva FCTC uznává, že jak prokazují vědecké důkazy, vystavování se tabákovému kouři způsobuje smrt, nemoc a invaliditu. Od všech smluvních stran se vyžaduje, aby přijaly a zavedly účinná opatření na ochranu nekuřáků před kouřem na veřejných místech, a to včetně pracovišť a veřejné dopravy, a aby se zaměřily na dosažení komplexního přístupu, tedy bez výjimek. (článek 8)

Značení: Obaly výrobků ponese jednoznačná zdravotní varování (formou textu, vyobrazení nebo obojího), která pokrývají nejméně 30 % lícové plochy obalu tabákového výrobku. Zakázáno je používání slov jako „lehké/light“, „slabé/mild“ nebo „nízký obsah dehtu/low tar“. (článek 11)

Reklama: Práce smluvních stran se musí ubírat k cíli komplexního zákazu reklamy (tedy přímé i nepřímé) do roku 2010. Smluvní strany, jejichž ústavy komplexní zákaz neumožňují, musí přesto v mezích umožněných jejich vnitrostátními zákony zavést omezení na reklamu a propagaci nebo sponzorství týkající se tabáku. (článek 13)

Odpovědnost: Zařazením ustanovení o odpovědnosti sleduje FCTC cíl přimět tabákové společnosti k vyšší odpovědnosti za jejich chování v minulosti a zároveň je odradit od toho, aby působily škodu v budoucnosti. Smluvní strany se žádají, aby zvážily trestní postih tabákových společností a vymáhání náhrad od nich za jakékoli závadové jednání. (čl. 4 odst. 5 a čl. 19)

Nezákonný obchod: Druhé zasedání COP rozhodlo o zahájení jednání o protokolu o potírání nezákonného obchodu. Mezi návrhy je požadavek, aby veškerá balení tabákových výrobků nesla značení umožňující vysledování jejich původu i místa konečného určení. Na formulování tohoto protokolu se aktivně podílejí Evropský úřad pro boj proti podvodům (European Anti-Fraud Office, OLAF) a Evropská komise. (článek 15)

Regulace obsahu tabákových výrobků: Zpracovatelé tabáku musí státním orgánům v souladu s příslušnou vnitrostátní právní úpravou vykazovat obsah svých výrobků. (článek 9 a 10)

Daňová opatření: Úmluva FCTC uznává úlohu, kterou mohou při snižování spotřeby tabáku sehrávat daňová a cenová opatření. Smluvní strany se žádají, aby při zavádění daňových a cenových politik pro tabákové výrobky přihlížely k cílům veřejného zdraví. (článek 6)

Jaký význam má FCTC pro členské státy EU a unijní instituce?

Všechny členské státy – s výjimkou Itálie a České republiky – již úmluvu FCTC podepsaly a ratifikovaly, a proto musí být zásady úmluvy promítnuty do jejich vnitrostátních zákonů a politik. Jednou ze smluvních stran FCTC je také Evropské společenství (ES²), zastoupené Evropskou komisí.

Proč úmluvu FCTC podepsalo také ES?

Článek 152 Smlouvy o založení Evropského společenství zavazuje společenství, aby napomáhalo zlepšovat veřejné zdraví, a ke spolupráci se třetími zeměmi a mezinárodními

² ES označuje dohodu členských států EU o společné pravomoci v určitých oblastech politiky a o společně sdílených institucích, jako jsou Rada, Evropský parlament a Komise.

organizacemi v oblasti veřejného zdraví³. Tím, že vystupuje jako celek, může také ES vyvíjet větší vliv na výsledek jednání na mezinárodní úrovni. Členské státy EU mohou pověřit Evropskou komisi vyjednáváním a uzavíráním mezinárodních dohod jejich jménem ve schválených oblastech politiky. Evropská komise může zastupovat členské státy výhradně v oblastech politiky pokrývaných Smlouvou zakládající EU, v daném případě v oblasti veřejného zdraví (článek 152), mezinárodní obchod (článek 133) a vnitřní trh (článek 95).

Znamená skutečnost, že ES je jednou ze stran FCTC, že všechny členské státy EU se automaticky také staly smluvními stranami?

Neznamená. Členské státy EU pouze zmocnily ES, aby jejich jménem jednalo v určitých oblastech politiky. Rovněž členské státy EU musí úmluvu ratifikovat na vnitrostátní úrovni.

Znamená to, že všechny smluvní strany, které ratifikují úmluvu, budou mít stejné zákony jako EU?

Neznamená. Úmluva pouze stanoví minimální standardy a zásady. Země mají svobodnou možnost jít nad jejich rámec, pokud si to přejí, pokud se zároveň pohybují v mezích svých vnitrostátních zákonů a ústav.

Bude EU muset zavést nové právní předpisy, aby splnilo své závazky v rámci úmluvy?

Ano i ne.

EU již uzákonila závazné právní úpravy v řadě oblastí pokrývaných úmluvou FCTC, kupříkladu:

- Směrnice 89/552/EHS, která zakazuje veškeré formy televizní reklamy a teleshoppingu na tabákové výrobky;
- Směrnice 2001/37/ES týkající se výroby, obchodní úpravy a prodeje tabákových výrobků.
- Směrnice 2003/33/ES týkající se reklamy a sponzorství tabákových výrobků.
- Směrnice 2001/95/ES o obecné bezpečnosti výrobků, která stanoví bezpečnostní požadavky na spotřební výrobky, buď uváděné na trh Evropské unie nebo již v oběhu na něm.

Nezávazná opatření EU rovněž spadající do rámce FCTC zahrnují:

- Doporučení Rady ze dne 2. prosince 2002 o preventivních opatřeních proti kouření (týká se pasivního kouření, prodejních automatů a zveřejňování informací týkajících se marketingových rozpočtů zpracovatelů tabáku).
- Rozhodnutí Komise 2003/641/ES o používání barevných fotografií nebo jiných ilustrací jako zdravotních varování na obalech tabákových výrobků.

Nové oblasti, jimiž se ES bude muset zabývat, jsou:

- Právní úprava odpovědnosti;
- Politiky pro potírání mezinárodního pašeráctví;

Sehrával Evropský parlament nějakou úlohu při formulování úmluvy?

Ano, parlament pečlivě sledoval práci na úmluvě FCTC. Dva z europoslanců (Minerva-Melpomeni Malliori a Jules Maaten) získali statut pozorovatelů při delegacích ES, které úmluvu vyjednávaly. Europoslanci také přijali dvě rezoluce Evropského parlamentu na podporu FCTC (v r. 2001 a 2004).

Nejnověji Parlament ve své zprávě z roku 2007 o zelené knize „K Evropě bez tabákového kouře“ vyzval Komisi a členské státy, aby kontrolu tabáku zařadily jako jednu z klíčových priorit do své práce v oblasti zdraví a rozvoje a požádal Itálii a Českou republiku, aby co nejrychleji ratifikovaly úmluvu FCTC.

³ Pracovní materiál Komise k bílé knize „Společně pro zdraví: strategický přístup EU“, 2008-2013 (str. 10).

EU a jeho členské státy sehrály významnou úlohu při vyjednávání textu FCTC, jmenovitě při zajištění přijetí protokolu o potírání nezákonného obchodu. ES spolu s 25 svými členskými státy, jež jsou také smluvními stranami FCTC, představuje největšího finančního přispěvatele na práci a administrativu COP. Je zároveň potenciálně největším společným zdrojem prostředků technické a finanční pomoci pro země s nízkými a středními příjmy.

Tím, že se EU ujala vedoucí role, je schopna dokazovat dalším zemím světa, jež mají menší zkušenosti s omezováním tabákového průmyslu, že tabákovou epidemií lze usměrnit a dokonce redukovat.

Bude mít úmluva dopad na práci Evropského parlamentu?

Ano, bude. Jelikož ES ratifikovalo úmluvu, stanou se všechny instituce ES a jejich vztahy s tabákovým průmyslem předmětem upřenějšího zkoumání. Úmluva FCTC konkrétně vyzývá smluvní strany, aby chránily svou politiku před komerčními a dalšími aktuálními zájmy tabákového průmyslu. Parlament bude na základě svých závazků v rámci FCTC mít také slovo při veškerých revizích stávající i při zavádění nové evropské legislativy.

Bude mít úmluva dopad na práci Evropské komise?

Ano, bude. Zelená kniha Komise z roku 2007 „K Evropě bez tabákového kouře: možnosti politiky na úrovni EU“ již usiluje o nacházení cest, jimiž může ES řešit svůj závazek v rámci FCTC vypořádat se s vystavováním lidí tabákovému kouři v pracovním prostředí, veřejné dopravě a na veřejných místech.

Komise také:

- Prozkoumá, jak lze využít existující mechanismy financování EU pro pomoc rozvojovým zemím při plnění jejich závazků v rámci FCTC a jak pomáhat producentům tabáku nalézt alternativy nahrazující pěstování tabáku.
- Povede databázi zákonů a nařízení o tabáku, a dále údajů týkajících vnitrostátních dozorových programů.
- Bude podávat konferenci COP zpětné zprávy o pokroku ES při provádění úmluvy.

Bude mít úmluva dopad na členské státy EU?

Ano, bude.

Ty členské státy, které již úmluvu ratifikovaly, se musí (v souladu se svými vnitrostátními právními předpisy) řídit cíli a zásadami stanovenými úmluvou.

Zavázaly se:

- Přijímat (a financovat) vnitrostátní strategie kontroly tabáku a dozorové programy.
- Chránit své politiky před komerčními a dalšími aktuálními zájmy tabákového průmyslu.
- Přijímat a propagovat vnitrostátní výzkumné programy.
- Přijímat osvětové programy (primárně zaměřené na mladé lidi).
- Zřídit databázi zákonů a předpisů o tabáku.

Členské státy EU budou na základě svých závazků v rámci FCTC mít také slovo při veškerých revizích stávající i při zavádění nové evropské legislativy.

Bude-li prováděna efektivně, disponuje úmluva FCTC potenciálem dostat pod kontrolu tabákovou epidemií v rozvojových zemích a podstatně snížit roční počet 650 000 úmrtí, jež v EU zapříčiňuje tabák. Toho bude dosaženo pouze tehdy, bude-li EU nadále plnit vůdčí úlohu při zajišťování uvádění závazků sjednaných v rámci FCTC do praxe.

„Jednání WHO o úmluvě FCTC již uvedla v běh proces, jehož výsledky jsou zjevné změny na úrovni jednotlivých zemí. Úspěch úmluvy FCTC WHO jakožto nástroje veřejného zdraví bude

záviset na energii i politické angažovanosti, jež během nadcházejících let vynaložíme při jejím provádění v jednotlivých zemích. Úspěšným výsledkem budou globální zdravotní přínosy pro všechny.“

– **Dr. LEE Jong-wook**

Generální ředitel Světové zdravotnické organizace

DALŠÍ INFORMACE NAJDETE ZDE:

- Úplné znění úmluvy FCTC: http://www.who.int/tobacco/framework/WHO_FCTC_english.pdf
- WHO: <http://www.who.int/tobacco/framework/en>
- The Framework Convention Alliance for Tobacco Control (Aliance na podporu Rámcové úmluvy o kontrole tabáku, FCA): <http://www.fctc.org>
- Smokefree Partnership (Partnerství pro život bez kouře): <http://www.smokefreepartnership.eu>

Smoke Free Partnership (SFP) je strategické, nezávislé a flexibilní partnerství organizací European Respiratory Society (Evropská respirační společnost), Cancer Research UK (Britský výzkum rakoviny) a Institut National du Cancer (Národní ústav pro rakovinu). Cílem partnerství je propagovat prosazování kontroly tabáku a politický výzkum na úrovni EU a úrovni vnitrostátní, a to ve spolupráci s dalšími evropskými zdravotními organizacemi a sítěmi EU pro kontrolu tabáku.

Editoři: *Gráinne Crowley a Archie Turnbull*

Smokefree Partnership

39-41 rue d'Arlon, 1000 Brussels, Tel: +32 2 238 53 63, Fax: +32 2 238 53 61

www.smokefreepartnership.eu

design a produkce: www.inextremis.be