

A dohányzásellenőrzési keretegyezmény (FCTC) a reflektorfényben

ELSŐ KIADÁS / 2008. JANUÁR

Tájékoztató sorozat az FCTC-ről és az EU ehhez kapcsolódó kötelezettségeiről. Az első kiadás általános leírást ad az FCTC-ről. A következő kiadások az egyezmény legfontosabb rendelkezéseire összpontosítanak majd.

Elérhető az EU 16 nyelven: www.smokefreepartnership.eu

Mi az FCTC?

Az FCTC (dohányzásellenőrzési keretegyezmény) a világ első nemzetközi közegészségügyi egyezménye. Felismeri azokat az ártalmakat, amelyeket a dohánytermékek és az azokat előállító társaságok okozhatnak. Az egyezmény jogilag kötelező célokat és elveket fogalmaz meg, amelyeket az egyezményt ratifikáló, és így a végrehajtásához hozzájáruló országok vagy regionális gazdasági integrációs szervezetek, mint az Európai Közösség (azaz a felek), kötelesek betartani.

Mi az FCTC célja?

Az FCTC célja a jelenlegi és jövőbeni generációk védelme a dohányfogyasztással és a dohányfüstnek való kitétség pusztító egészségügyi, társadalmi és gazdasági következményeivel szemben.

Miért van szükség az egyezményre?

Ma a dohány a megelőzhető halálozások első számú oka a világon. Ha a jelenlegi dohányzási szokások fennmaradnak, a dohány 2025-ig évente mintegy 10 millió embert öl meg, köztük 7 milliót a fejlődő országokban; a XXI. század végére 1 milliárd embert.¹ A dohányepidemiára számos különböző tényező van hatással (ilyen a csempészet vagy a határokon átnyúló reklám), így azt az egyes országok önmagukban nem tudják sikeresen ellenőrzésük alatt tartani. Az FCTC azt is felismeri, hogy a dohányipar – egy globális iparág – egyre inkább a fejlődő világot célozza meg, hogy pótolja a hagyományos piacain elszenvedett értékesítési veszteséget.

Hogyan dolgozták ki az egyezményt?

Az egyezmény az Egészségügyi Világszervezet (WHO) tagjai között folytatott négyéves egyeztetés és vita során alakult ki. Az egyezményt a 2004-es elfogadása után 192 fél (ideértve az Európai Közösséget) írta alá. Hivatalosan 2005 februárjában lépett hatályba.

Kötelező érvényű-e az egyezmény az aláíró felekre?

Nem. Az aláírással a fél csupán elismeri az FCTC támogatását. Valamennyi félnek ratifikálnia is kell az egyezményt. Ez azt jelenti, hogy hivatalosan (saját nemzeti jogi eljárásait követve) minden félnek ki kell fejeznie arra vonatkozó szándékát hogy az egyezményt kötelezőnek ismeri el. 2007. decemberéig 151 fél (beleértve az Európai Közösséget és az EU 25 tagállamát) ratifikálta az egyezményt.

Ez a folyamat vége?

Nem. Mivel az egyezmény csak általános célokat és elveket fogalmaz meg, további munkára van szükség a konkrét kötelezettségvállalások kidolgozásához. Ezek az úgynevezett jegyzőkönyvek, amelyeket idővel az egyezményt aláíró felek dolgoznak ki.

Ki felügyeli az egyezményt?

Az egyezményt technikai és pénzügyi szempontból a Felek Konferenciája (COP) felügyeli, amelyben az FCTC-t ratifikáló valamennyi fél képviselteti magát. A konferencia dolgozza ki a jegyzőkönyveket és iránymutatásokat a keretegyezmény fő szövegében vázolt elvek alapján, és figyelemmel kíséri az egyezmény végrehajtását, és beszámol arról. A Felek Konferenciája 2006-ban és 2007-ben már két ülést tartott. A következő ülésre 2008-ban kerül majd sor.

Melyek az FCTC fő rendelkezései?

Dohányipar: Közegészségügyi tisztségviselők és az egészségügy szószólói világszerte egyetértenek abban, hogy a dohányiparnak ne legyen befolyása a közegészségügy-politikára. Az

¹ J Mackay, M Eriksen and O Shafey, *The Tobacco Atlas [A dohányatlasz]* (2. kiadás. Atlanta: American Cancer Society, 2006.)

FCTC ezt az elvet az 5. cikk 3. bekezdésében fogalmazza meg, amely arra kötelezi a feleket, hogy „megvédjék [közegészségügyi] politikájukat a dohányipar kereskedelmi és egyéb anyagi érdekeivel szemben”. Az FCTC-ben részes feleknek biztosítaniuk kell, hogy az FCTC eredményeként kidolgozott jegyzőkönyvek és iránymutatások konkrét intézkedéseket tartalmazzanak a dohányiparral szemben, amely gazdasági és politikai erejét felhasználva gyengítheti az egyezményt. Az e cikk végrehajtására szolgáló iránymutatásokat 2008 végére, a 3. Felek Konferenciáján történő elfogadásra dolgozzák ki (5. cikk 3. bekezdés).

Dohányfüstnek való kitétség elleni védelem: Az FCTC elismeri, hogy tudományos bizonyítékok egyértelműen igazolják azt, hogy a dohányfüstnek való kitétség halált, betegséget és rokkantságot okoz. Valamennyi részes félnek hatékony intézkedéseket kell végrehajtani a nemdohányzók dohányfüsttel szembeni védelme érdekében valamennyi közterületen, ideértve a munkahelyeket és a közlekedést, és az átfogó megközelítés felé kell haladnia – azaz nincs felmentés (8 cikk).

Címkézés: Egyértelmű egészségügyi figyelmeztetést (szöveg vagy kép, vagy mindkettő) kell a dohánytermék csomagolása információhordozó felületének legalább 30 %-án elhelyezni. Az egyezmény tiltja az olyan kifejezések, mint a „könnyű”, „enyhe” vagy „alacsony kátránytartalmú” használatát (11. cikk).

Reklámozás: A feleknek 2010-re átfogó (így közvetlen és közvetett) reklámtilalom elérése érdekében kell munkálkodniuk. Azok a felek, amelyeknek az alkotmánya az átfogó tilalmat nem engedi meg, nemzeti joguk keretei között kötelesek korlátozni a dohányzás reklámozását, promócióját és a szponzort tevékenységet (13. cikk).

Felelősség: Annak célja, hogy az FCTC a felelősségre vonatkozó rendelkezést is tartalmaz, az, hogy biztosítsák a dohányipari vállalatokat korábbi eljárása miatti elszámoltathatóság lehetőségét, illetve a jövőbeni ártalmak okozásának megakadályozását. Az egyezmény felhívja a feleket, hogy fontolják meg a dohányipari vállalatok elleni vádemelés lehetőségét, illetve a kifogásolható eljárások miatti kártérítés követelését (4. cikk 5. bekezdés és 19. cikk).

Illegális kereskedelem: A Felek Konferenciájának 2. ülése határozott az illegális kereskedelem elleni fellépésről szóló jegyzőkönyvre vonatkozó tárgyalások megnyitására. A javaslatok közé tartozik, hogy valamennyi dohánytermék csomagolását jelölni kell annak érdekében, hogy eredetük és végső rendeltetésük nyomon követhető legyen. Az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) és az Európai Bizottság aktívan részt vesz e jegyzőkönyv kidolgozásában (15. cikk).

Dohánytermékek szabályozása: A dohánytermékek gyártói – a nemzeti jogszabályokkal összhangban – kötelesek a kormányokat tájékoztatni termékeik összetételéről. A dohánytermékek szabályozására vonatkozóan irányelvek készülnek (9. és 10. cikk).

Adózás: Az FCTC felismeri azt a szerepet, amelyet az adózás és az érintkezések játszhatnak a dohányfogyasztás csökkentésében. A feleket arra kérik, hogy a dohánytermékekre vonatkozó adó- és árpolitika végrehajtása során vegyék figyelembe a közegészségügyi célokat (6. cikk).

Mit jelent az FCTC az EU tagjai és intézményei számára?

Olaszország és a Cseh Köztársaság kivételével valamennyi EU-tagállam aláírta és ratifikálta az egyezményt, így az egyezmény alapelveinek tükröződniük kell nemzeti jogszabályaikban és politikáikban. Az Európai Közösség (EK²), amelyet az Európai Bizottság képvisel, szintén az FCTC-ben részes fél.

² Ez EK azt jelenti, hogy az EU tagállamai egyetértéssel bizonyos politikai területeken a hatalommegosztásban, és közös intézményeken osztoznak, ilyen például a Tanács, az Európai Parlament és a Bizottság.

Miért írta alá az EK is az FCTC-t?

Az EU Szerződés 152. cikke arra kötelezi az Európai Közösséget, hogy segítsen a közegészségügy javításában, és működjön együtt harmadik országokkal és nemzetközi szervezetekkel a közegészségügy területén³. Közös fellépésével az EK nagyobb befolyást gyakorolhat a nemzetközi szinten folyó tárgyalások kimenetelére. Az EU tagállamai felhatalmazhatják az Európai Bizottságot, hogy az egyeztetett politikák területén a nevükben tárgyalásokat folytasson, és nemzetközi egyezményeket írjon alá. Az Európai Bizottság csak az EU-szerződések szerinti politikák területén képviselheti a tagállamokat, ebben az esetben a közegészségügy (152. cikk), a nemzetközi kereskedelem (133. cikk) és a belső piac (95. cikk) terén.

Mivel az EK részese az FCTC-nek, ez azt jelenti, hogy valamennyi EU-tagállam szintén automatikusan részes féllé válik?

Nem. Az EU tagállamai csak arra hatalmazták fel az EK-t, hogy nevükben bizonyos politikák területén járjon el. Valamennyi EU-tagállamnak nemzeti szinten is ratifikálnia kell az egyezményt.

Ez azt jelenti, hogy valamennyi, az egyezményt ratifikáló fél ugyanolyan törvényeket vezet majd be, mint az EU?

Nem. Az egyezmény csak a minimális normákat és elveket határozza meg. Az egyes országok, ha kívánják, szabadon vállalhatnak ennél többet is mindaddig, amíg az összhangban áll nemzeti jogukkal és alkotmányukkal.

Kell-e az EU-nak új jogszabályokat elfogadnia, hogy megfelelhessen az egyezmény szerinti kötelezettségeinek?

Igen és nem.

Az EU már életbe léptetett kötelező érvényű jogszabályokat az FCTC számos területén, ilyen például:

- a 89/552/EGK irányelv, amely tiltja a dohánytermékek televíziós reklámozásának minden formáját és a távértékesítés lehetőségét;
- a 2001/37/EK irányelv, amely a dohánytermékek gyártását, kiserelését és árusítását szabályozza;
- a 2003/33/EK irányelv, amely a dohánytermékek reklámját és az ilyen termékekkel kapcsolatos szponzori tevékenységet szabályozza;
- a 2001/95/EK irányelv az általános termékbiztonságról, amely biztonsági előírásokat határoz meg az Európai Unióban forgalomba hozott vagy már forgalomban levő fogyasztási cikkekre.

Az FCTC hatókörébe tartozó, nem kötelező EU-intézkedések közé tartozik:

- a 2002. december 2-i tanácsi ajánlás a dohányzás megelőzéséről (ez vonatkozik a passzív dohányzásra, a dohányárusító automatákra, a közvetett reklámra és a dohánygyártók marketing-költségvetésére vonatkozó információk közzétételére);
- a 2003/641/EK bizottsági határozat a dohánycsomagoláson színes fényképek egészségügyi figyelmeztetésként történő használatáról.

Azok az új területek, amelyeket az EK-nak meg kell vizsgálnia, magukban foglalják:

- a felelősségre vonatkozó jogszabályokat;
- a nemzetközi csempészet elleni fellépésre irányuló politikát.

Volt-e az Európai Parlamentnek szerepe az egyezmény kidolgozásában?

Igen. Az Európai Parlament szoros figyelemmel kísérte az FCTC kidolgozását. Két európai képviselő (Minerva-Melpomeni Malliori és Jules Maaten) megfigyelői státust kaptak az

³ Commission Staff Working Paper accompany the White Paper Together for Health: A Strategic Approach for the EU 2008-2013 [Az „együtt az egészségért” c. fehér könyvet kísérő bizottsági munkaanyag: Stratégiai megközelítés az EU számára, 2008-2013] (10. oldal).

egyezmény tárgyalásával megbízott EK-delegációkban. Az európai képviselők két európai parlamenti határozatot is elfogadtak (2001-ben és 2004-ben), támogatva az FCTC-t.

Legutóbb a Bizottságnak a Zöld könyv a dohányfüstmentes Európáért című dokumentumára vonatkozó 2007. évi jelentésében a Parlament felhívást intézett a Bizottsághoz és a tagállamokhoz, hogy egészségügyi és fejlesztési tevékenységükbe fontos prioritásként vegyék fel a dohányellenőrzést, és felkérték Olaszországot és a Cseh Köztársaságot, hogy mielőbb ratifikálják az FCTC-t.

Az EU és tagállamai fontos szerepet játszottak az FCTC szövegének tárgyalásában, nevezetesen ők biztosították, hogy az illegális kereskedelem elleni fellépésről szóló jegyzőkönyv kidolgozásra kerüljön. Az EK, amelynek 25 tagállama szintén az FCTC-ben részes fél, a Felek Konferenciája munkájához és adminisztrációjához a legnagyobb pénzügyi hozzájárulást nyújtja. Egyben az EU képes potenciálisan a legnagyobb erőforrásokat mozgósítani az alacsony és közepes jövedelmű országok technikai és pénzügyi támogatásához.

Azzal, hogy az EU vezető szerepet vállal, világszerte képes bizonyítani más olyan országok számára, amelyek kevesebb tapasztalattal rendelkeznek a dohányipar elleni fellépésben, hogy a dohányepidemiának gátat vethetnek, sőt hatását még mérsékelhetik is.

Lesz-e az egyezménynek hatása az Európai Parlament munkájára?

Igen. Mivel az EK ratifikálta az egyezményt, az EK valamennyi intézményét, illetve a dohányiparral fenntartott kapcsolataikat szigorúbb vizsgálatnak vetik alá. Az FCTC különösen felhívja a feleket arra, hogy védjék meg politikájukat a dohányipar kereskedelmi és egyéb hagyományos érdekeivel szemben. A Parlamentnek lesz mondanivalója az FCTC-vel kapcsolatos kötelezettségvállalásokon alapuló, már meglévő EU-jogszabályok felülvizsgálata, illetve az új jogszabályok bevezetése kapcsán.

Lesz-e az egyezménynek hatása az Európai Bizottság munkájára?

Igen. A Bizottság 2007. évi Zöld Könyve „A dohányfüstmentes Európa felé: az EU politikai lehetőségei” már azt vizsgálja, hogy az EK miként tehet eleget az FCTC szerinti kötelezettségének, és hogyan lépjen fel a dohányfüstnek való kitettséggel szemben a munkahelyen, a tömegközlekedésben, illetve a zárt közterületeken.

A Bizottság ezen kívül:

- megvizsgálja, hogy az EU meglévő finanszírozási mechanizmusai milyen módon használhatók fel a fejlődő országok támogatására, hogy azok is felelhessenek meg az FCTC-ben vállalt kötelezettségeiknek, és nyújtsanak segítséget a dohánytermelőknek, hogy a növekvő dohánytermelés helyett más alternatívát találjanak.
- fenntartja a dohánytermékekre vonatkozó törvények és jogszabályok, valamint a nemzeti felügyeleti programok adatainak adatbázisát.
- jelentést tesz a Felek Konferenciájának arról, hogy az EK miként halad előre az egyezmény végrehajtásában.

Hat-e az egyezmény az EU tagállamaira?

Igen.

Azok a tagállamok, amelyek már ratifikálták az egyezményt, kötelesek (nemzeti jogszabályaiknak megfelelően) követni az egyezményben meghatározott célokat és elveket.

Ezek kötelezettséget vállaltak:

- a nemzeti dohányellenőrzési stratégiák és felügyeleti programok kidolgozására (és finanszírozására);
- politikáiknak a dohányipar kereskedelmi és egyéb hagyományos érdekeivel szembeni megvédésére;

- nemzeti kutatási programok kidolgozására és előmozdítására;
- oktatási programok kidolgozására (elsősorban a fiatalokat megcélozva);
- a dohánytermékekre vonatkozó törvények és jogszabályok adatbázisának létrehozására.

Az EU-tagállamoknak lesz beleszólásuk az FCTC-kötelezettségvállalásokon alapuló, már meglévő EU-jogszabályok felülvizsgálatában, illetve az új jogszabályok bevezetésében.

Amennyiben az FCTC-t hatékonyan hajtják végre, potenciálisan képes a dohányepidémia visszaszorítására a fejlődő országokban, és a dohányárak által az EU-ban okozott évi 650 000 haláleset lényeges csökkentésére. Ez azonban csak akkor következik be, ha az EU továbbra is vezető szerepet játszik annak biztosításában, hogy az FCTC-ben vállalt kötelezettségeket a gyakorlatban be is vezetik.

„A WHO FCTC-tárgyalásai már elindítottak egy olyan folyamatot, amely országos szinten már látható változásokat hozott. A WHO FCTC, mint a közegészségügy eszköze sikere attól az energiától és politikai elkötelezettségtől függ, amit az egyes országokban a következő években az egyezmény végrehajtására áldozunk. A siker mindannyiunk számára a közegészségügy globális javulása lesz.”

– **Dr. LEE Jong-wook**
főigazgató, Egészségügyi Világszervezet

TOVÁBBI INFORMÁCIÓ:

- Az FCTC teljes szövegét itt találja:
http://www.who.int/tobacco/framework/WHO_FCTC_english.pdf
- WHO: <http://www.who.int/tobacco/framework/en>
- Framework Convention Alliance for Tobacco Control (FCA) – Keretegyezmény Szövetség a Dohányellenőrzésért): <http://www.fctc.org>
- Smokefree Partnership (Füstmentes Partnerség): <http://www.smokefreepartnership.eu>

A Smoke Free Partnership (SFP – Füstmentes Partnerség) stratégiai, független és rugalmas partnerkapcsolat a European Respiratory Society (Európai Légzésügyi Társaság), a Cancer Research UK (Egyesült Királyság Rákkutató Központja) és az Institut National du Cancer (Országos Rákkutató Intézet) között. Célja a dohányellenőrzés támogatása, valamint a politikakutatás az EU, illetve a nemzetek szintjén, együttműködve az EU más egészségügyi szervezeteivel, valamint az EU dohányellenőrzési hálózataival.

Szerkesztők: *Gráinne Crowley* és *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