

**Kilka informacji
o
Ramowej Konwencji Kontroli Rynku Wyrobów
Tytoniowych (FCTC)**

WYDANIE DRUGIE/kwiecień 2008 r.

**Ochrona przed działaniem dymu tytoniowego
Artykuł 8.**

FCTC to pierwszy na świecie międzynarodowy traktat dotyczący zdrowia publicznego. Określa on cele i prawa, których muszą przestrzegać poszczególne kraje bądź organizacje, takie jak Wspólnota Europejska (WE)¹ (zwane Stronami), które go ratyfikowały i tym samym zgodziły się na wprowadzenie w życie jego założeń. Konwencja ta ma na celu ochronę obecnych i przyszłych pokoleń przed zdrowotnymi, społecznymi, środowiskowymi i ekonomicznymi konsekwencjami palenia tytoniu oraz wdychania dymu tytoniowego.

Czym jest palenie bierne? Pojęcie palenia biernego związane jest z zagadnieniem dymu powstałego w wyniku palenia wyrobów tytoniowych przez palaczy. Dym ten zawiera ponad 4000 substancji chemicznych, w tym 69 uznanych za rakotwórcze. Zanieczyszczający powietrze dym tytoniowy jest wdychany przez wszystkich – palących i niepalących.²

Czy FTCT obejmuje zagadnienia związane z paleniem biernym?

Tak. Artykuł 8. mówi wyraźnie, że wszystkie strony, które ratyfikowały traktat, są z mocy prawa zobowiązane do ochrony każdej osoby przed oddziaływaniem dymu tytoniowego. Strony FCTC „*uznają, iż dowiedziono naukowo, że działanie dymu tytoniowego może powodować śmierć, choroby i prowadzić do niepełnosprawności*” (art. 8.1).

Jakie są skutki palenia biernego? Około 79 000 osób dorosłych umiera corocznie w państwach UE na skutek wdychania dymu tytoniowego³, zaś ok. 7,5 mln jest narażonych na jego oddziaływanie w pracy⁴.

Czy sytuacja ta ma wpływ na UE i jej państwa członkowskie? Tak. Traktat FCTC został ratyfikowany przez WE i 25 państw członkowskich UE (oprócz Republiki Czeskiej i Włoch), które są tym samym zobowiązane do wdrożenia postanowień art. 8 w okresie trzech lat po ratyfikacji traktatu.

Czemu służą kolejne wytyczne? Ponieważ artykuł 8. jest sformułowany krótko i ogólnie, Strony muszą wiedzieć, jak konkretnie wypełniać swe zobowiązania. Wytyczne te pokrywają się z wynikami badań naukowych i identyfikują kluczowe elementy przepisów prawnych niezbędnych z punktu widzenia skutecznej ochrony społeczeństwa przed oddziaływaniem dymu tytoniowego.

Jakie są kluczowe elementy tych wytycznych? Wytyczne, o których mowa, odzwierciedlają fakt, iż nie istnieje bezpieczny poziom oddziaływania dymu tytoniowego. Niezbędne jest ustanowienie powszechnie wiążących przepisów prawnych bez akceptowania wyjątków (a tym samym doprowadzenie do wprowadzenia całkowitego zakazu palenia). Doświadczenie wykazuje, iż normy o charakterze nieobowiązującym *nie są skuteczne*⁵. Przepisy muszą być jasne, proste i możliwe do egzekwowania. Władze administracyjne, chcąc wdrażać lub udoskonalać prowadzoną przez siebie politykę antynikotynową, powinny traktować te wytyczne jako normatywny punkt odniesienia.

- Przed paleniem biernym może chronić wyłącznie **środowisko w 100% wolne od dymu tytoniowego**. Wielokrotnie okazywało się, że inne metody, w tym wentylacja, filtrowanie powietrza oraz wydzielanie określonych miejsc palenia, nie odnoszą skutku.

Jak opracowywano wytyczne?

Maj 2006 r.: Finlandia, Irlandia i Nowa Zelandia są głównymi inicjatorami opracowania wytycznych w sprawie biernego palenia. Są one zgodne co do tego, że wytyczne te mają być podręcznikiem działań podejmowanych w oparciu o skuteczne strategie.

1–3 listopada 2006 r.: Przedstawiciele stron (w tym Komisji Europejskiej, Francji, Niemiec, Węgier, Szwecji i Wielkiej Brytanii) spotykają się w Dublinie. W spotkaniu biorą również udział przedstawiciele Międzynarodowej Unii Przeciwrakowej (UICC) oraz Forum Inicjatyw Pozarządowych reprezentującego obywateli UE.

Styczeń 2007 r.: Szkic wytycznych (opracowanych na spotkaniu w Dublinie) jest analizowany przez Wyspy Zielonego Przylądka, Wyspy Marshalla, Norwegię i Republikę Palau.

Lipiec 2007 r.: Projekt wytycznych zostaje przyjęty **jednogłośnie** na konwencji COP 2 w Bangkoku.

¹ WE tworzą państwa UE, które zgadzają się na współdzielenie władzy w pewnych dziedzinach oraz udział we wspólnych instytucjach, takich jak Rada Europy, Parlament Europejski i Komisja Europejska.

² Angielskie określenie SHS (Second-hand smoke) odnosi się do palenia biernego, mimowolnego oraz środowiskowego dymu tytoniowego.

³ „Lifting the smokescreen: 10 reasons for a smoke free Europe”, opublikowane przez Smoke Free Partnership 2006.

⁴ M.S. Jaakkola i J.J.K. Jaakkola [w:] European Respiratory Journal 2006 nr 28 s. 397–408.

⁵ Dane Amerykańskiego Stowarzyszenia Inżynierów Ogrzewnictwa, Chłodnictwa i Klimatyzacji (ASHRAE) (2005), <http://www.ashrae.org>.



W wytycznych wyjaśnione są również kluczowe definicje

Powietrze wolne w 100% od dymu tytoniowego: Pojęcie to dotyczy (nie wyłącznie) powietrza, w którym dym tytoniowy nie powinien być widziany, odczuwany, wykrywany lub mierzony.

Palenie: Pod tym pojęciem rozumiane jest posiadanie lub kontrolowanie wyrobów tytoniowych niezależnie od tego, czy generowany przez nie dym jest aktywnie wdychany bądź wydychany.

Miejsca publiczne: Definicja ta powinna obejmować możliwe najszerszy zakres miejsc, w tym wszystkie miejsca ogólnie dostępne dla ludzi.

Wnętrze/pomieszczenie zamknięte: Pojęcie to musi w sposób możliwie najbardziej ścisły obejmować wszelkie przestrzenie znajdujące się pod dachem lub ograniczone jedną lub większą liczbą ścian bądź powierzchni bocznych (niezależnie od typu materiału użytego do ich budowy) o konstrukcji stałej lub tymczasowej.

Miejsca pracy: Powinny być zdefiniowane w możliwie najszerszym zakresie jako „dowolne miejsca używane przez osoby podczas wykonywania przez nie pracy”, w tym korytarze, windy, klatki schodowe, kuluary, stołówki, toalety i przybudówki.

Środki transportu publicznego: Dowolne pojazdy używane do transportu osób odpłatnie lub w celu osiągnięcia zysków (w tym również taksówki).

zajmujących się ochroną zdrowia (63) oraz organizacji związanych z przemysłem tytoniowym (33). Oczekuje się, iż propozycje oparte na tych opiniach zostaną przedstawione przez Komisję do końca 2008 r.

Parlament Europejski: Ku ogólnemu rozczarowaniu całkowity zakaz palenia wprowadzony przez Parlament Europejski obowiązywał zaledwie 43 dni. Zakaz ten, wprowadzony we wszystkich budynkach Parlamentu na terenie Belgii, Francji i Luksemburga od dnia 1 stycznia 2007 r., był poprzedzony orzeczeniem Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, który stwierdził, iż Parlament nie chroni zdrowia swojego personelu. Na mocy decyzji Biura Parlamentu (grupy członków PE ustanawiającej jego wewnętrzne przepisy) o wniesieniu poprawek do tego zakazu wydzielone miejsca do palenia zostały przywrócone.

- Normy o charakterze nieobowiązującym nie są skuteczne. **Przepisy prawne** muszą chronić społeczeństwo przed oddziaływaniem dymu tytoniowego. Przepisy muszą być jasne, proste i możliwe do egzekwowania.
- Należy chronić **wszystkich** członków społeczeństwa, a nie tylko osoby należące do grup ryzyka.
- Właściwe planowanie i wystarczające zasoby finansowe są czynnikami istotnymi z punktu widzenia pomyślnego wdrażania i egzekwowania przepisów prawa w dziedzinie wolności od dymu tytoniowego, jak również budowania społecznego poparcia dla nich.
- **Spółeczeństwo obywatelskie** stanowi centrum budowy poparcia dla tych regulacji oraz zapewnienia ich przestrzegania.
- Sfera **egzekwowania** powyższych regulacji oraz ciągłej kontroli ich przestrzegania powinna obejmować przeciwdziałanie środkom podejmowanym przez przemysł tytoniowy z myślą o podważeniu działań na rzecz uwolnienia środowiska od dymu tytoniowego.

Działania te powinny być kontynuowane celem odzwierciedlenia wyników nowych badań naukowych oraz analiz konkretnych przypadków.

Komisja Europejska: W styczniu 2007 r. Komisja Europejska opublikowała Zieloną Księgę pt. „Towards a Europe free from tobacco smoke: policy options at EU level” (W stronę Europy wolnej od dymu tytoniowego: opcje dla polityki na poziomie UE), inicjując zakrojone na szeroką skalę konsultacje społeczne na temat najlepszych metod promowania walki z dymem tytoniowym na terytorium UE. Komisja zabiegała o opinię ze strony podmiotów, których polityka w omawianej dziedzinie jest odmienna, z myślą o stawieniu czoła problemowi biernego palenia oraz wypracowaniu najbardziej odpowiednich form interwencji na szczeblu UE. Zaproponowano szeroki wachlarz rozwiązań, poczynając od zezwolenia państwowemu członkowskim UE na tworzenie własnych aktów prawnych, a kończąc na wdrażaniu wiążącego prawodawstwa w skali całej Unii⁶.

Komisja otrzymała ponad 300 opinii od licznych podmiotów grupowych i indywidualnych, w tym rządów poszczególnych krajów (18), specjalistów ochrony zdrowia, organizacji pozarządowych

⁶ http://www.smokefreepartnership.eu/IMG/pdf/SFP_Response_to_the_Green_Paper_on_Smoke_Free.pdf.

W październiku 2007 r. Parlament z własnej inicjatywy sporządził raport będący odpowiedzią na Zieloną Księgę Komisji Europejskiej⁷. Jest on rezolucją o charakterze niewiążącym, zatwierdzoną przez ogromną większość członków PE, wzywającą państwa członkowskie UE do wdrożenia na ich terytoriach całkowitego zakazu palenia w przeciągu dwóch lat. W rezolucji tej strofuje się członków i personel PE za łamanie obowiązujących przepisów wewnętrznych Parlamentu dotyczących palenia na terenie jego budynków, np. na klatkach schodowych lub w barze dla pracowników parlamentu w Strasburgu. Raport wzywa Biuro, którego obowiązkiem jest dawanie przykładu innym, do wdrożenia całkowitego zakazu palenia – **bez akceptowania wyjątków** – na terenie wszystkich budynków Parlamentu Europejskiego.

Niemiecki deputowany do PE, Karl-Heinz Florenz (odpowiedzialny za przeprowadzenie Rezolucji przez obrady Parlamentu), oraz inni deputowani z powodzeniem przeciwstawiają się naciskom silnych lobby wspierających interesy przemysłu tytoniowego dążących do wprowadzenia wyjątków od całkowitego zakazu palenia. Raport ten nie ma wiążącej mocy prawnej, lecz rozmiary popierającej go większości nadają mu istotne znaczenie polityczne.

Państwa członkowskie UE: W 1989 r., a następnie w 2002 r. ministrowie zdrowia państw członkowskich UE poparli zalecenia Rady Europy (o charakterze niewiążącym)⁸ wzywające państwa członkowskie UE do podjęcia działań zmierzających do wprowadzenia zakazu palenia tytoniu w niektórych miejscach publicznych oraz środkach transportu publicznego. Pomimo to państwa członkowskie UE nie są zobowiązane z mocy prawa unijnego do wdrażania przepisów całkowicie zabraniających palenia tytoniu we wszystkich miejscach pracy.

25 państw członkowskich UE, które ratyfikowały FCTC i przyjęły wytyczne podane w art. 8 tegoż traktatu, ustaliło tym samym, iż jedynym sposobem skutecznej ochrony społeczeństw przed oddziaływaniem dymu tytoniowego jest przyjęcie kompleksowego i wiążącego prawodawstwa w tej dziedzinie. Niestety, tylko 10 państw członkowskich UE (Estonia, Francja, Finlandia, Irlandia, Włochy, Malta, Litwa, Słowenia, Szwecja i Wielka Brytania) wcieliło w życie kompleksowe prawodawstwo krajowe, stanowiące odzwierciedlenie zasad naszkicowanych w tychże wytycznych.

⁷ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2007-0336+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>

⁸ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41989X0726:EN:NOT> oraz <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003H0054:EN:NOT>
<http://www.tri.ie/Portals/0/AJRCCM%20Effects%20of%20ban%2001.07.pdf>



Legenda

- 100% zgodności z art. 8. Brak wyjątków.
- W bliskiej zgodności z art. 8. Dozwolone jest palenie w pomieszczeniach wydzielonych na podstawie ścisłych kryteriów.
- W Niemczech poziom zabezpieczenia przed dymem tytoniowym jest określany na szczeblu poszczególnych landów. Tylko 11 z 16 landów posiada przepisy zakazujące palenia.
- Zakaz palenia w szpitalach. Nie daje on jednak 100% ochrony przed szkodliwym oddziaływaniem dymu tytoniowego z uwagi na akceptację pewnych wyjątków.
- Uaktualnianie istniejących przepisów zakazujących palenia.
- Obecnie rozważane jest wprowadzenie przepisów zakazujących palenia.
- Brak ochrony pracowników.

Czy zakazy palenia odnoszą skutek? Istnieje coraz więcej przykładów świadczących o tym, że całkowite zakazy palenia wpływają pozytywnie na ludzkie zdrowie.

Irlandia: W raporcie z 2007 r. stwierdzono, iż całkowity zakaz palenia tytoniu w miejscach pracy spowodował znaczne obniżenie poziomu zanieczyszczenia powietrza i polepszenie stanu układu oddechowego u pracowników barów⁹.

Szkocja: Studium przeprowadzone w dziewięciu szkockich szpitalach wykazało zmniejszenie przyjęć osób chorych na atak serca w pierwszym roku obowiązywania zakazu palenia o 17%¹⁰. W przeprowadzonych w Szkocji studiach na temat wpływu ograniczeń palenia tytoniu na ekonomikę sektora szpitalnego nie stwierdzono jakichkolwiek statystycznie istotnych skutków ujemnych¹¹.

Włochy: W raporcie z 2008 r. porównano ostre przypadki choroby wieńcowej występujące w Rzymie na pięć lat przed wprowadzeniem zakazu palenia w miejscach publicznych z przypadkami tej choroby, jakie miały miejsce na przestrzeni roku po wprowadzeniu tego zakazu. Stwierdzono spadek liczby ataków serca o 11,2% w grupie osób w wieku od 35 do 64 lat oraz o 7,9% w grupie wiekowej od 65 do 74 lat¹².

Stany Zjednoczone: Raport z 2006 r. dotyczący wpływu nowojorskiej ustawy o czystym powietrzu w pomieszczeniach (New York's Clean Indoor Air Act) na stan zdrowia i finansów obywateli stwierdza, iż „przepis ten nie wywarł niekorzystnego wpływu na zyski barów i restauracji”¹³.

Dalsze informacje – zob.:

Pełny tekst traktatu FCTC: http://www.who.int/tobacco/framework/WHO_FCTC_english.pdf

- WHO: <http://www.who.int/tobacco/framework/en/>
 - Wytyczne dotyczące wdrożenia art. 8, http://www.who.int/gb/fctc/PDF/cop2/FCTC_COP2_17P-en.pdf
- Ramowa Konwencja Kontroli Rynku Wyrobów Tytoniowych (FCA): <http://www.fctc.org/>

⁹ McCaffrey M., Goodman P.G., Kelleher K., Clancy L. Smoking, occupancy and staffing levels in a selection of Dublin pubs pre and post a national smoking ban, lessons for all. Irish Journal of Medical Science. T. 175 nr 2 http://www.ijms.ie/Portals/_IJMS/Documents/OP-Clancy.pdf.

¹⁰ Trzy ze wspomnianych studiów zostały opublikowane przez [British Medical Journal](#), a jedno przez [Annals of Occupational Hygiene](#).

¹¹ <http://www.healthscotland.com/researchcentre/pdf/InternationalReviewShortReport.pdf>

¹² American Heart Association (Amerykańskie Stowarzyszenie Serca). „Heart Attacks Decreased After Public Smoking Ban In Italy.” [ScienceDaily](#) 12 lutego 2008. 6 marca 2008 r., <http://www.sciencedaily.com>.

¹³ „The Health and Economic Impact of New York's Clean Indoor Air Act, July 2006”, New York State Department of Health (Departament Zdrowia Stanu Nowy Jork), http://www.health.state.ny.us/prevention/tobacco_control/docs/ciaa_impact_report.pdf.

Partnerstwo na rzecz Zakazu Palenia (Smoke Free Partnership – SFP) to wpływowa i niezależna organizacja wspierająca działania Europejskiego Towarzystwa ds. Układu Oddechowego (European Respiratory Society), brytyjskiego ośrodka badań nad rakiem (Cancer Research UK) oraz Krajowego Instytutu ds. Raka (Institut National du Cancer). Ma ona celu promocję działań na rzecz kontroli palenia tytoniu oraz propagowanie współpracy polityków UE z europejskimi organizacjami zajmującymi się problematyką zdrowotną oraz ruchami na rzecz kontroli palenia tytoniu.

Wydawcy: *Florence Berteletti Kemp, Gráinne Crowley i Archie Turnbull*

Smokefree Partnership

49-51 rue de Tréves, 1040 Brussels, Tel: +32 2 238 53 63, Faks: +32 2 238 53 61, www.smokefreepartnership.eu