



**Конференция Сторон
Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе
против табака**

Шестая сессия
Москва, Российская Федерация, 13-18 октября 2014 г.
Пункт 4.8 предварительной повестки дня

FCTC/COP/6/16
14 июля 2014 г.

Осуществление Статьи 5.3 РКБТ ВОЗ: актуальные вопросы, связанные с вмешательством табачной промышленности

Доклад Секретариата Конвенции

ВВЕДЕНИЕ

1. Одна из Сторон Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака (РКБТ ВОЗ) предложила, в соответствии с правилом 7 Правил процедуры Конференции Сторон (КС), включить в предварительную повестку дня шестой сессии КС новый пункт, касающийся Статьи 5.3 Конвенции. Это было сделано для того, чтобы рассмотреть положение дел в плане вмешательства табачной промышленности как на национальном, так и на международном уровне.

2. Настоящий доклад был подготовлен Секретариатом Конвенции для использования при рассмотрении предложенного пункта повестки дня на КС. В нем кратко изложена информация о прогрессе, достигнутом в осуществлении Статьи 5.3 Конвенции, по данным докладов Сторон об осуществлении, содержатся примеры предполагаемого вмешательства табачной промышленности на международном уровне и обзор проделанной в последнее время Секретариатом и его партнерами работы по оказанию Сторонам помощи в осуществлении этой статьи. В нем также указаны области, в которых желательно повысить эффективность принятия мер в соответствии со Статьей 5.3 Конвенции.

ИСТОРИЯ ВОПРОСА

3. В Статье 5.3 говорится, что при разработке и осуществлении политики общественного здравоохранения по борьбе против табака Стороны действуют таким образом, чтобы защитить свою политику от воздействия коммерческих и других корпоративных интересов табачной промышленности в соответствии с национальным законодательством. В целях оказания Сторонам содействия в выполнении юридических

обязательств, предусмотренных данной статьей, на своей третьей сессии в 2008 г. КС приняла руководящие принципы для осуществления Статьи 5.3. На последующих сессиях КС Стороны вновь подтвердили свои обязательства в этом отношении¹. Руководящие принципы для осуществления применяются к государственным должностным лицам, представителям и сотрудникам любых национальных, государственных, провинциальных, муниципальных, местных и иных публичных и полу/квазипубличных учреждений и органов в пределах юрисдикции Сторон, а также к любым лицам, действующим от их имени. В их основе лежат четыре руководящих принципа и восемь ключевых рекомендаций².

4. Руководящие принципы рекомендуют обеспечивать исполнение и мониторинг усилий Сторон в этой области; в них признается важность международного сотрудничества, не в последнюю очередь в сфере сбора и распространения национального и международного опыта, которые, в свою очередь, могут способствовать более эффективному осуществлению. Кроме того, в них отмечается, что *«поскольку стратегии и тактика табачной промышленности постоянно меняются, данные руководящие принципы подлежат периодическому рассмотрению и пересмотру, чтобы они и дальше служили Сторонам эффективным ориентиром...»*.

ПРОГРЕСС И ПРОБЛЕМЫ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ СТОРОНАМИ СТАТЬИ 5.3³

5. **Мониторинг** осуществления Статьи 5.3 был интегрирован в систему отчетности РКБТ ВОЗ в соответствии с рекомендациями, содержащимися в руководящих принципах по осуществлению. Основной вопросник, обязательный для всех Сторон, содержит два показателя, относящихся к Статье 5.3⁴, при этом вопросы, предполагающие развернутый ответ, дают Сторонам больше возможностей для информирования о прогрессе в этой области. Кроме того, начиная с отчетного цикла 2014 г. Стороны имеют возможность добровольно предоставлять информацию о применении руководящих принципов КС, ответив на 43 дополнительных вопроса в размещенном в сети Интернет вопроснике.

6. **Положение дел в области осуществления, прогресс и тенденции.** Из 130 Сторон, представивших доклады за отчетный цикл 2014 г., более двух третей (89)

¹ См. решения FCTC/COP4(5) *Декларация Пунта-дель-Эсте об осуществлении Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака* (http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC_COP4_DIV6-ru.pdf) и FCTC/COP5(5), *Сеульская декларация* (http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC_COP5_DIV5-ru.pdf).

² Руководящие принципы имеются по адресу: http://www.who.int/fctc/guidelines/adopted/article_5_3/

³ Более подробные сведения о практике осуществления Статьи 5.3, взятые из отчетов Сторон, представленных в последующие отчетные периоды, представлены в докладах о глобальном прогрессе в осуществлении РКБТ ВОЗ. Доклады имеются по адресу: http://www.who.int/fctc/reporting/summary_analysis.

⁴ Показатели отражают положение дел в следующих двух областях: меры, принимаемые Сторонами для ограждения своей политики общественного здравоохранения от коммерческих и других корпоративных интересов табачной промышленности; и меры, принимаемые ими для обеспечения доступа населения к широкому диапазону информации о деятельности табачной промышленности, связанной с целями Конвенции, например в виде открытой базы данных.

ответили утвердительно на вопрос (предусматривающий ответ «да/нет») о том, принимали ли они меры к тому, чтобы предотвратить вмешательство табачной промышленности в политику по борьбе против табака, что на 13 процентов пунктов больше, чем в отчетном периоде 2012 г., и на 20 процентов пунктов больше по сравнению с 2010 годом.

7. Однако лишь около четверти (37) Сторон сообщили, что они приняли меры для обеспечения доступа населения к широкому диапазону информации о деятельности табачной промышленности, о чем говорится в Статье 12(с) Конвенции, и с 2012 г. этот показатель осуществления не менялся. Что касается обмена информацией о действиях табачной промышленности, то в этой области необходимо предпринимать дополнительные усилия, поскольку менее половины Сторон указали, что они ведут такую деятельность на региональном и глобальном уровнях.

8. Несколько сторон (в том числе Австралия, Бразилия, Канада, Габон, Панама, Филиппины, Таиланд и Того) сообщили о принятых ими мерах по выполнению нескольких из содержащихся в руководящих принципах рекомендаций в рамках деятельности по осуществлению положений Статьи 5.3. В осуществлении Статьи 5.3 отмечаются новые достижения и новаторские подходы. Одним из наиболее заметных достижений является включение в национальное законодательство конкретных требований в духе Статьи 5.3 и руководящих принципов их исполнения. Об этом в основном сообщают Стороны в Африке: несколько стран (Буркина Фасо, Джибути, Габон, Намибия и Того) уже приняли подобные меры, а ряд других Сторон планируют это сделать. Некоторые Стороны сообщили о том, что они разработали или разрабатывают национальные руководящие принципы, стратегии или нормы, основанные на положениях Статьи 5.3 (в том числе Иордания, Гана, Микронезия (Федеративные Штаты), Мьянма, Непал, Соломоновы Острова, Таиланд и Турция). Среди дополнительных мер в этой области можно отметить ликвидацию позиций государственных инвестиционных фондов в ценных бумагах табачных компаний (недавно это сделали Австралия и Норвегия) и принятие кодексов поведения/руководящих принципов для государственных служащих в отношении взаимодействия с табачной промышленностью (Австралия, Иран (Исламская Республика), Республика Корея, Панама, Сингапур и Таиланд). К новаторским подходам можно отнести принятие в 2014 г. правительством Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии пересмотренных руководящих указаний для заграничных учреждений страны (например, посольств) в отношении взаимодействия с табачной промышленностью, соответствующих положениям Статьи 5.3.

9. По данным нерепрезентативной выборки из 18 Сторон, ответивших на дополнительные факультативные вопросы, существует лишь четыре показателя, по которым более половины Сторон дали положительные ответы, а именно: противодействие включению любых лиц, работающих на табачную промышленность или на любые структуры, обслуживающие ее интересы, в состав делегаций, принимающих участие в работе КС, ее вспомогательных органов или любых иных органов, учрежденных решением КС, а также предъявление табачной промышленности требований о периодическом предоставлении информации о производстве табачных

изделий. Около трети Сторон сообщили о принятии ряда других мер, таких как предъявление табачным компаниям требований о периодическом предоставлении информации о доходах и запрет на финансирование табачной промышленностью политических партий, кандидатов и кампаний.

Сложности и препятствия. Несмотря на прогресс, достигнутый в осуществлении Статьи 5.3, Стороны сообщают, что они по-прежнему считают вмешательство табачной промышленности в общественную политику по борьбе против табака самым серьезным препятствием, затрудняющим осуществление Конвенции. Невершенство действующего законодательства и наличие в нем лазеек делает возможными такие случаи откровенного вмешательства, как добровольные соглашения с табачной промышленностью по ограничениям в рекламе; принятие финансируемых табачной промышленностью программ профилактики курения среди молодежи; деятельность индустрии, которая получает оценку «социально ответственная»; и подписание меморандумов о взаимопонимании и другие партнерские договоренности между табачной промышленностью и соответствующими государственными учреждениями в отношении борьбы против незаконной торговли табачной продукцией (что может быть одним из факторов, мешающих оперативной ратификации Сторонами Протокола о ликвидации незаконной торговли табачными изделиями).

10. Табачная промышленность также прибегает к угрозам правового оспаривания законодательства и правовых норм для предотвращения, затягивания и осложнения осуществления мер по борьбе против табака, особенно в странах, которые планируют применение радикальных или новаторских мер (в области упаковки и маркировки, рекламы табачных изделий, регулирования вкусовых качеств и добавок и т.д.). Сторонам, в которых идут подобные разбирательства (например, Австралии и Уругваю), оказывается помощь в оценке и противодействии угрозам и правовым проблемам путем обмена информацией и содействия в получении консультаций технического и правового характера¹.

МЕЖДУНАРОДНЫЕ АСПЕКТЫ ВМЕШАТЕЛЬСТВА ТАБАЧНОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ И МЕРЫ, ПРИНИМАЕМЫЕ НА МЕЖДУНАРОДНОМ УРОВНЕ

11. Недавний опыт свидетельствует о стратегиях и тактике табачной промышленности, которые выходят за пределы национальных границ. В качестве примеров можно привести следующее: создание партнерств с международными организациями в целях борьбы с незаконной торговлей табачными изделиями²; финансирование международных организаций и аффилированных с ними структур, которые занимаются вопросами, связанными с борьбой против табака; участие в региональных экономических блоках; лоббирование посредством посольств и региональных коммерческих организаций с целью продвижения положений в

¹ Как выяснилось в результате нескольких миссий по оценке потребностей, проведенных совместно запрашивающими правительствами и Секретариатом Конвенции.

² На момент подготовки настоящего доклада в июле 2014 года.

соглашениях о свободной торговле и инвестициях, благоприятствующих интересам табачной промышленности; оказание правительствам поддержки в критике осуществления РКБТ ВОЗ другими Сторонами; создание препятствий для функционирования управленческих механизмов по борьбе против табака; а также участие представителей табачных компаний в сессиях КС, их взаимодействие с делегатами.

12. Наличие принципиального конфликта интересов между табачной промышленностью и общественным здравоохранением было признано на самых разных форумах, в частности, в резолюции Экономического и Социального Совета Организации Объединенных Наций (ЭКОСОС) «Общесистемная слаженность действий Организации Объединенных Наций в области борьбы против табака»¹ и в Политической декларации совещания высокого уровня Генеральной Ассамблеи по профилактике неинфекционных заболеваний и борьбе с ними². Примеры вмешательства табачной промышленности в работу системы Организации Объединенных Наций приведены в докладе Генерального секретаря Организации Объединенных Наций ЭКОСОС о работе Специальной межучрежденческой целевой группы ООН по борьбе против табака³, представленном в 2013 г. В документе подчеркивается, что Международное агентство по атомной энергии и Программа развития Организации Объединенных Наций разработали внутренние процедуры, в соответствии с которыми группы, связанные с табачной промышленностью, не рассматриваются при заключении соглашений с новыми партнерами и донорами, и что учреждения, еще не разработавшие столь же четкие процедуры, могут воспользоваться этим примером. В докладе также содержится следующая рекомендация в адрес ЭКОСОС: Организации Объединенных Наций следует принять руководящие принципы для «обеспечения независимости и объективности в ее работе», что соответствует положениям статьи 5.3 Конвенции и руководящим принципам ее осуществления

13. Эти аспекты также были приняты КС после утверждения в 2008 г. руководящих принципов осуществления Статьи 5.3; соответствующие положения были включены в Декларацию Пунта-дель-Эсте и Сеульскую декларацию, как отмечалось выше.

ПРОДЕЛАННАЯ ЗА ПОСЛЕДНЕЕ ВРЕМЯ СЕКРЕТАРИАТОМ И ЕГО ПАРТНЕРАМИ РАБОТА, НАПРАВЛЕННАЯ НА ОКАЗАНИЕ ПОМОЩИ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ СТАТЬИ 5.3

14. В рамках недавних межстрановых семинаров по осуществлению РКБТ ВОЗ, организованных Секретариатом Конвенции совместно с соответствующими региональными и страновыми бюро ВОЗ в нескольких регионах ВОЗ⁴, состоялись

¹ E/2012/L.18 (20 июля 2013 г.).

² A/66/L.1 (16 сентября 2013 г.).

³ E/2013/61 (6 мая 2013 г.).

⁴ Африканский регион: октябрь 2012 г.; Регион Юго-Восточной Азии: июль 2013 г.; Регион стран Америки: сентябрь 2013 г.; Европейский регион: март 2014 г.; Регион Западной части Тихого океана: апрель 2014 года.

обсуждения вопросов, связанных с вмешательством табачной промышленности, которые были отражены в итоговых документах мероприятий¹. Секретариат также содействует осуществлению Статьи 5.3 в ходе мероприятий по оценке потребностей, которые проводятся совместно с органами власти соответствующих стран².

15. Кроме того, Департамент ВОЗ по профилактике неинфекционных заболеваний и региональные бюро недавно приняли ряд мер, направленных на содействие осуществлению Статьи 5.3 в регионах. По просьбе государств-членов ВОЗ поддерживала процессы должной осмотрительности, призванные создать барьер между интересами табачной промышленности и государственной политикой, предоставляла техническую помощь в целях противодействия вмешательству промышленности, предоставляла консультации и юридические заключения по искам табачной промышленности против государств-членов, наращивала технический потенциал на страновом уровне. Конкретные мероприятия приведены в таблице ниже.

Штаб-квартира ВОЗ или регион	Мероприятия
Штаб-квартира	<p>Материалы к Всемирному дню без табака, 2012 год.</p> <p>Технические ресурсы.</p> <p>Публикации о мониторинге деятельности табачной промышленности и ведение базы данных мониторинга табачной промышленности.</p> <p>Проведение встреч, сессий и пленарных заседаний высокого уровня в рамках международных мероприятий, посвященных необходимости активизации работы по противодействию вмешательству табачной промышленности, таких как 15-я Всемирная конференция по теме «Табак или здоровье» (2012 г.), Совещание Организации Объединенных Наций высокого уровня по неинфекционным заболеваниям (2011 г.), сессия Всемирной ассамблеи здравоохранения (2012 г.).</p> <p>Оказание помощи регионам и государствам-членам.</p>
Африканский регион	<p>Один региональный семинар по осуществлению Статьи 5.3 (Бенин).</p> <p>Учебно-просветительные программы странового уровня проведены региональными и страновыми бюро в 12 странах.</p> <p>В Уганде разрабатывается кодекс поведения, который впоследствии будет предложен другим странам в качестве примера.</p>

¹ См. <http://www.who.int/fctc/implementation/workshops/>

² См. <http://www.who.int/fctc/implementation/needs/>

Штаб-квартира ВОЗ или регион	Мероприятия
Регион стран Америки	<p>В Южной Америке был проведен субрегиональный семинар по табаку и торговле, на котором были рассмотрены вопросы, связанные со Статьей 5.3 (Многонациональное Государство Боливия).</p> <p>Три национальных семинара по табаку и торговле, также охватившие проблематику Статьи 5.3 (Чили, Ямайка, Перу).</p>
Регион Восточного Средиземноморья	<p>Одно учебное занятие регионального уровня по табаку и торговле, на котором рассматривалась Статья 5.3 (Египет); запланировано проведение регионального семинара для подготовки инструкторов.</p> <p>Два национальных семинара по Статье 5.3 (Иордания, Ливан) и одно совещание национального уровня (Иордания) по разработке национальных руководящих принципов в связи со Статьей 5.3.</p> <p>Составляются информационные бюллетени по странам, посвященные вопросам осуществления Статьи 5.3.</p>
Европейский регион	<p>Два национальных семинара по Статье 5.3 (Турция, Соединенное Королевство), аналогичные мероприятия планируются и в других странах.</p> <p>Публикация документа о вмешательстве табачной промышленности в регионе, еще один документ будет опубликован в сентябре 2014 года.</p>
Регион Юго-Восточной Азии	<p>Региональное совещание по Статье 5.3 (Индия).</p> <p>Пять национальных семинаров (Бангладеш, Индонезия, Мьянма, Непал, Шри-Ланка).</p> <p>Предоставление технической помощи и координация с штаб-квартирой ВОЗ и страновыми бюро в связи с судебными исками в Непале, Шри-Ланке и Таиланде.</p>
Регион Западной части Тихого океана	<p>Три национальных семинара (Камбоджа, Соломоновы Острова, Вануату).</p> <p>Двум странам предоставлена помощь в отражении нападков со стороны табачной промышленности, одной стране оказано содействие в подготовке к судебном разбирательству.</p> <p>Сотрудничество по соответствующим учебным программам с Центром Маккейб по праву и онкологическим заболеваниям и Альянсом Юго-Восточной Азии по борьбе против табака.</p>

16. Несколько неправительственных организаций, имеющих статус наблюдателя при КС (Международная организация «Корпоративная ответственность», Европейская сеть по борьбе против курения и табака, Альянс за Рамочную конвенцию по борьбе против

табака, Международная сеть женщин против табака, Международный союз по борьбе с туберкулезом и легочными заболеваниями, Всемирная федерация ассоциаций здравоохранения и Всемирный фонд сердца) также сообщили о проделанной работе (или работе своих организаций-членов) по оказанию Сторонам помощи в исполнении обязательств по статье 5.3 Конвенции, представив КС свои отчеты в ходе рассмотрения их аккредитации в качестве наблюдателей на 2014 г. К этой работе относятся несколько публикаций и подтверждающих документов.

ВОЗМОЖНЫЕ ОБЛАСТИ ДЛЯ ДАЛЬНЕЙШЕГО УКРЕПЛЕНИЯ ПРОЦЕССА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ СТАТЬИ 5.3

17. Судя по последним отчетам Сторон об осуществлении, а также другим источникам информации, примерно две трети предоставивших данные Сторон выполнили положения Статьи 5.3, при этом большинство из них выполнили лишь одну или несколько из рекомендаций руководящих принципов для осуществления. Кроме того, лишь половина Сторон, сообщивших о какой-либо деятельности в связи со Статьей 5.3, предприняли усилия для систематического сбора и обнародования информации о табачной промышленности. Для укрепления процесса осуществления этой статьи потребуются согласованные усилия, включающие, среди прочего, предоставление Сторонам дальнейшей помощи в этой области, содействие обмену передовой практикой (например, путем формирования виртуального сообщества на новой информационной платформе РКБТ ВОЗ), укрепление систем мониторинга табачной промышленности и/или дальнейшего повышения информированности на национальном и региональном уровнях. Рост числа Сторон, включивших меры по предотвращению вмешательства табачной промышленности в национальное законодательство по борьбе против табака и другие программные документы (такие, как национальные планы действий и стратегии), является отрадной тенденцией, которую необходимо развивать путем учета и распространения передовой практики.

18. Повысить эффективность обмена информацией можно несколькими способами, в том числе путем формирования виртуального сообщества специалистов-практиков на новой информационной веб-платформе РКБТ ВОЗ и публикации обновляемого перечня источников на веб-сайте РКБТ ВОЗ (в том числе ссылки на соответствующие веб-сайты); использования, в соответствующих случаях и при соблюдении разработанной и применяемой Секретариатом политики, социальных сетей; возобновления работы и актуализации базы данных мониторинга табачной промышленности ВОЗ; использования центров знаний, которые в настоящее время создаются в рамках работы над новой информационной платформой Секретариата; и за счет сотрудничающих центров ВОЗ, особенно занимающихся борьбой против табака.

19. Мониторинг осуществления Сторонами Статьи 5.3 можно улучшить, если поощрять Стороны предоставлять ответы на дополнительные вопросы об использовании руководящих принципов по осуществлению, утвержденных КС. Этот новый инструмент призван помочь Сторонам в добровольном предоставлении информации об использовании ими руководящих принципов. Секретариат Конвенции готов оказать дополнительную помощь Сторонам, желающим воспользоваться им. Необходимо содействовать применению всего спектра рекомендаций, содержащихся в

руководящих принципах, путем документирования передовой практики и адресного консультирования Сторон по их просьбе.

20. В то же время Стороны сталкиваются с дополнительными проблемами, вызванными новыми методами вмешательства со стороны табачной промышленности, такими как, например, судебные иски как в самих странах, так и на международном уровне, которые замедляют выработку политики и осуществление Конвенции. Для ограждения политики стран по борьбе против табака от ненадлежащего вмешательства и обеспечения своевременного и эффективного исполнения соответствующих норм Стороны нуждаются в дополнительной помощи, особенно на субрегиональном и страновом уровне, в виде информации, экспертных знаний и ресурсов, в зависимости от ситуации.

21. Для обеспечения защиты от вмешательства табачной промышленности на заседаниях руководящих органов РКБТ ВОЗ Секретариат представит КС на ее шестой сессии предложения по регулированию допуска публики в залы заседаний КС и ее вспомогательных органов, учитывающие озабоченность Сторон в связи с присутствием большого числа представителей табачной промышленности .

ДЕЙСТВИЯ КОНФЕРЕНЦИИ СТОРОН

22. КС предлагается принять настоящий доклад к сведению и предоставить дальнейшие руководящие указания.

= = =