

განმარტებითი ბარათი

საქართველოს კანონის პროექტზე
“საქართველოში თამბაქოს კონტროლის შესახებ” საქართველოს კანონში
დამატებებისა და ცვლილებების შეტანის თაობაზე

ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი:

კანონპროექტის მიღების მიზეზია ის, რომ საქართველოს კანონმდებლობა თამბაქოს კონტროლის სფეროში არ შეესაბამება ჯანმრთელობის მსოფლიო ორგანიზაციის თამბაქოს კონტროლის ჩარჩო კონვენციის მოთხოვნებს (რომლის მხარესაც წარმოადგენს საქართველო) და დღეს მოქმედი კანონმდებლობით პრაქტიკულად ვერ ხორციელდება მოსახლეობის რეალური დაცვა თამბაქოს მავნე ზეგავლენისაგან. კერძოდ, არასრულყოფილია საზოგადოებრივ ადგილებში მოწვევის შეზღუდვის, აგრეთვე თამბაქოს ნაწარმის რეალიზაციის პირობები და ნორმები, პრაქტიკულად უეფექტოა და ბუნდოვანი თამბაქოს შეფუთვის და დიზაინის არსებული ნორმები, თამბაქოს შემცველობის რეგულირების წესები არ შეესაბამება ელემენტარულ საერთაშორისო ნორმებს, ზოგადად კანონმდებლობა ქმნის არაპროგნოზირებად გარემოს. გარდა ამისა, არ არსებობს კანონმდებლობა, რომელიც შექმნიდა ბაზას ეფექტური თამბაქოს საწინააღმდეგო მოკლე და გრძელვადიანი ღონისძიებების განხორციელებისათვის.

ა.ბ) კანონპროექტის მიზანი

ამ კანონპროექტის საბოლოო მიზანია საქართველოს მოსახლეობაში თამბაქოს მოხმარებით გამოწვეული დაავადებებისა და სიკვდილიანობის შემცირება, რისთვისაც იგი განსაზღვრავს და არეგულირებს სამართლებრივ ურთიერთობებს თამბაქოს კონტროლის სფეროში.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი

კანონპროექტით განსაზღვრულია ცვლილებები და დამატებები “საქართველოში თამბაქოს კონტროლის შესახებ” კანონის 1-ლ, მე-2,3,4,5,6,7,8,9,13 მუხლებში.

პირველ მუხლში ახალი რედაქციითაა ჩამოყალიბებული კანონის მიზანი, ვინაიდან ძველი რედაქციით ამ მუხლში გვხვდებოდა არა მიზანი, არამედ ამოცანების არასრული ჩამონათვალი, რაც ბუნდოვანს ხდიდა კანონის საბოლოო დანიშნულებას. პირველი მუხლის ახალი რედაქცია შეესაბამება ჩარჩო კონვენციის საბოლოო მიზანს.

მეორე მუხლში შეტანილია ცვლილებები კანონის ტერმინოლოგიაში, რაც გამოწვეულია ერთის მხრივ მომდევნო მუხლებში შეტანილ ცვლილებებში გამოყენებული ახალი ტერმინებით, ისე არსებული განმარტებების უზუსტობით და არასრულყოფილებით. ნაცვლად “თამბაქოს პროდუქციისა” გამოყენებულია კანონმდებლობაში და ტექნიკურ ლიტერატურაში უფრო მეტად დამკვიდრებული ტერმინი “თამბაქოს ნაწარმი”. გარდა ამისა, დამატებულია ტერმინები „ინგრედიენტი“, „სახელებელი“, „როტაცია“, „ალტერნატიული საქმიანობა“

მე-3 მუხლში შეტანილია დამატებები თამბაქოს კონტროლის ზოგად პრინციპებში. აღნიშნული დამატებები წარმოადგენს თამბაქოს ეფექტური კონტროლის მეცნიერულად დადასტურებულ პრინციპებს, რომლებიც გვხვდება თამბაქოს კონტროლის ჩარჩო კონვენციაში, აგრეთვე ევროპაში თამბაქოს კონტროლის გეგმებში. ეს პრინციპებია: სახელმწიფო და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვა, მომხმარებელთა უფლებების და ინტერესების დაცვა, თამბაქოს ნაწარმის შესახებ ინფორმაციის გამჭვირვალობა, შემცველობის კონტროლი, ხელმისაწვდომობის შემცირება, დაუბეგრავი და გაუპიროვნებელი გაყიდვის აკრძალვა, თამბაქოს მოყვანის, წარმოებისა და რეალიზაციის კონტროლი, თამბაქოს ინდუსტრიაში და მისი სამეწარმეო მიზნით მოყვანით დასაქმებულ პირთა ალტერნატიულ საქმიანობაზე გადასვლის ხელშეწყობა, მწარმოებელთა და რეალიზატორთა პასუხისმგებლობა ანაზღაურონ ჯანმრთელობისა და გარემოსათვის თამბაქოს ნაწარმით მიყენებული ზარალი, საზოგადოების მონაწილეობა თამბაქოს მოხმარების წინააღმდეგ

ბრძოლის ღონისძიებათა შემუშავებაში, განხორციელებასა და შეფასებაში, თამბაქოს რეკლამისაგან თავისუფალი გარემოში ცხოვრების და მისი ზემოქმედებისაგან დაცვის უფლებების აღიარება. აღნიშნული პრინციპების საკანონმდებლო აღიარება და გათვალისწინება მნიშვნელოვანია როგორც ორგანულ კანონმდებლობაში, ისე ნორმატიულ ბაზაში და სახელმწიფო თუ სხვა სექტორების ქმედებებში, რომლებიც მიმართულია თამბაქოს კონტროლისაკენ.

მე-4 მუხლი არეგულირებს თამბაქოს მოხმარების შეზღუდვებს. ძველი რედაქციით რეგულირების მიღმა რჩებოდა ისეთი მნიშვნელოვანი ობიექტები როგორცაა ბენზოგასამართი სადგურები, ის შენობა-დაწესებულებები, სადაც ინახება ცეცხლსაშიში ნივთიერებები, აგრეთვე საბუღალთო ადგილები, მათ შორის, და არა მარტო, სკოლისგარეშე და უმაღლესი სასწავლო დაწესებულებები, სამედიცინო და ფარმაცევტულ დაწესებულებები. გარდა ამისა დახვეწილია მოსაწევი ადგილის მახასიათებლები, რაც გაუადვილებს დაწესებულებებს კანონის შესრულებას და მეტად დაიცავს დაწესებულებათა პერსონალს, მოხმარებლებს და სტუმრებს თამბაქოს კვამლისაგან. კრიტიკულად მნიშვნელოვანია 2 დამატება ამ მუხლში. პირველი ის, რომ დაწესებულებებს, რომელთაც არ აქვთ შესაძლებლობა გამოყონ მოსაწევი ადგილი (დადგენილი კრიტერიუმებით) ეძლევათ უფლება მთლიანად აკრძალონ მოწევა მათ ტერიტორიებზე. ეს რეგულირება ეყრდნობა პრაქტიკულ საჭიროებებს და რომელიც წარმოიშვა საზოგადოებაში თამბაქოს კონტროლის კანონის შესრულებისას. მე-2 დამატება ეხება მას-მედიის და/ან ნებისმიერი სხვა საშუალებით თამბაქოს წვევის დემონსტრირების აკრძალვას, თუ ეს არ არის შემთხვევითი ჩაწერა და/ან შემოქმედებითი ჩანაფიქრის ნაწილი. ამ ცვლილებებით და დამატებებით იქმნება რეალური შესაძლებლობა შესრულდეს კანონი და კონვენციის მოთხოვნები პასიური მწვეველობის საკითხებთან დაკავშირებით.

მე-5 მუხლში დამატებულია თამბაქოს ნაწარმის რეალიზაციის აკრძალვა ელექტრონული ან მექანიკური მანქანების საშუალებით (ეს საშუალებები საქართველოში არცაა განვითარებული), აგრეთვე იკრძალება თამბაქოს ნაწარმის გათამაშების, ლატარიის, ლოტოს, მოძებნიანი ან სხვა სახის აზარტული თამაშების საშუალებით დარიგება ან/და ამგვარ ღონისძიებებში თამბაქოს ნაწარმის საშუალებით მონაწილეობა, თამბაქოს ნაწარმის რეალიზაცია უფასოდ ან თვითღირებულებაზე დაბალი ფასებით, მ.შ. ჯარისკაცთა სადღეღამისო ულუფაში მისი შეტანა (ულუფაში თამბაქოს სავალდებულო შეტანა დამახასიათებელი იყო სსრკ კანონმდებლობისათვის). აღნიშნული აკრძალვები მთლიანად ეყრდნობა კონვენციის მოთხოვნებს და წარმოადგენს მნიშვნელოვან პრევენციულ ზომას მწვეველთა რიგების ახალგაზრდობით და ერთგვარი “დაძალებით” შევსების აგრესიული პოლიტიკისაგან.

მე-6 მუხლში შეტანილი ცვლილებით კონვენციის მოთხოვნების და ევროპის რეგულირებების გათვალისწინებით იკრძალება თამბაქოს ნაწარმის თვისებების, საზიანო ზემოქმედების ან გამოფრქვეული მავნე ნივთიერებების შესახებ ყალბი, შეცდომაში შემყვანი ან არასწორი წარმოდგენის შემქმნელი ინფორმაციის დატანა თამბაქოს ნაწარმზე. მათ შორის ისეთი შეცდომაში შემყვანი წარწერების აკრძალვა როგორცაა “მსუბუქი“, “რბილი“, “ულტრამსუბუქი“ და/ან “დაბალი შემცველობით“.

გარდა ამისა, ცვლილებებით განსაზღვრულია თამბაქოს კოლოფზე სამედიცინო გაფრთხილებების ნიმუშების დამტკიცების და კოლოფზე მათი დატანის დატანის წესი. აღნიშნული გამორიცხავს ინტერპრეტირების და მანიპულირების საშუალებას და ქმნის თანაბარ პირობებს მეწარმეებისათვის, აგრეთვე რეალურს და ეფექტურს ხდის სახელმწიფოს ვალდებულებას მოახდინოს მწვეველთა ადექვატური ინფორმირება მწვეველობის მავნეობის შესახებ. განსაზღვრულია, რომ ნაცვლად 5-ისა სამედიცინო გაფრთხილებებმა დაიკავეთ კოლოფის წინა და უკანა დიდი გვერდების 40%, რაც არის საშუალო, ოპტიმალური ვარიანტი, რომელიც შეესაბამება კონვენციის მოთხოვნებს (კონვენციით მოთხოვნილია მინიმუმ 30%), ამასთან იგი იმგვარადაა აღებული, რომ ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში მეწარმეებს ხელახლა არ ჰქონდეთ გასაკეთებელი ცვლილება, რაც გარკვეულ ეკონომიკურ და ტექნიკურ პრობლემებთანაა დაკავშირებული. გარდა ამისა, განსაზღვრულია, რომ სამედიცინო გაფრთხილება მოიცავდეს პიქტოგრამას, მცირე ზომის სურათს, რომელიც თვალსაჩინოდ აღწერს არსებულ წარწერას. აღნიშნული მნიშვნელოვნად ზრდის მწვეველთა ინფორმირების ხარისხს და მიღებულია მსოფლიოს მრავალ ქვეყანაში.

მე-7 მუხლში შეტანილი ცვლილებებით დაზუსტებულია თამბაქოს შემცველობის ნორმების დადგენის წესი, იგი ხდება გამჭვირვალე და დგინდება მოთხოვნა შეესაბამებოდეს საერთაშორისო ნორმებს. ეს უკანასკნელი განსაკუთრებით აქტუალურია იმ თვალსაზრისით, რომ მოძველებული რეგულაციები რეალურად ვერ აღწერს შემცველობას, ამასთან ისინი მიუღებელია საერთაშორისო სივრცეში, გარდა ამისა კონვენციის ფარგლებში სავარაუდოდ მოხდება ქვეყნების რეკომენდირება შემცველობის რეგულირების წესებთან დაკავშირებით, რისთვისაც მიზანშეწონილია მომზადდეს ბაზა. გარდა ამისა, კონვენციის მოთხოვნების შესაბამისად ამ მუხლით დგინდება თამბაქოს ნაწარმის ინგრედიენტების შესახებ ინფორმაციის გამჭვირვალეობის უზრუნველყოფის კონკრეტული წესი.

მე-8 მუხლში განხორციელებულია ტერმინოლოგიური ცვლილება, კერძოდ ნაცვლად “თამბაქოს პროდუქცისა” გამოყენებულია ტერმინი “თამბაქოს ნაწარმი”.

მე-9 მუხლში განხორციელდა ცვლილებები, რომლითაც ძველი რედაქციიდან ამოღებულია 1-ლი პუნქტი, რომელიც ადგენდა ჯანდაცვის და განათლების სამინისტროს ვალდებულებას განხორციელებინათ ექიმთა და მასწავლებელთა მიერ მოწვევაზე თავის დანებების სამედიცინო და საგანმანათლებლო პროფილაქტიკური მხარდაჭერა. ამგვარი საკანონმდებლო მოთხოვნა მიუღებელია 2 ძირითადი მიზეზით. პირველ რიგში ჯანდაცვის სამინისტრომ საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში უნდა იზრუნოს, როგორც ექიმების და მასწავლებლების, ისე მრავალი სხვა პროფესიის ადამიანების მიერ მოწვევაზე თავის დანებებისათვის და ამ მხრივ ექიმები ან მასწავლებლები გამონაკლისს არ წარმოადგენენ. გარდა ამისა, კანონი ქმნის თანაბარ პირობებს ყველა ადამიანისთვის, რათა მან თავი დაანებოს მოწვევას და შეამციროს თამბაქოს მავნე ზემოქმედების მასშტაბი. ამასთან ერთად, ჩანაწერი “სამედიცინო და საგანმანათლებლო-პროფილაქტიკური ღონისძიებები” იძლევა ინტერპრეტირების მრავალ შესაძლებლობას, მათ შორის ავალდებულებს სახელმწიფოს გაიღოს თანხები მწვეველობის გადაგდების სამკურნალო ღონისძიებებისათვის, რაც საკამოდ დიდი ფინანსური ხარჯია და ჯერ-ჯერობით მაღალი შემოსავლების სახელმწიფოებშიც კი არ ფინანსდება.

გარდა ამისა ამოღებულ იქნა მე-2 პუნქტი (“საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო, საქართველოს განათლების სამინისტროსთან ერთად შეიმუშავენ და განახორციელებს პროფილაქტიკურ ღონისძიებებს არასრულწლოვნებისა და მოზარდებისათვის თამბაქოს მოწვევაზე უარის თქმის მიზნით”), რომელიც თავისთავად წარმოადგენს განათლების და ჯანდაცვის უწყებების ვალდებულებას და ამას სპეციალური საკანონმდებლო რეგულირება არ ესაჭიროება.

მე-9 მუხლში უცვლელი დარჩა სახელმწიფოს ვალდებულება შეიმუშაოს და განახორციელოს თამბაქოს კონტროლის მრავალდარგობრივი საშუალო და გრძელვადიანი ეროვნული გეგმა. აღნიშნული წარმოადგენს კონვენციის ვალდებულებას და ამასთან აუცილებელია თამბაქოს ეფექტური კონტროლისათვის.

მე-13 მუხლით დგინდება ზემოაღნიშნული ცვლილებების განხორციელების ვადები. ამ მუხლში მეწარმეებს და სხვა სუბიექტებს ეძლევათ საკმარისი დრო რათა მოახდინონ ამ კანონპროექტით განსაზღვრული ცვლილებები მათ საქმიანობაში.

ბ. კანონპროექტის ფინანსური დასაბუთება

ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო:

კანონპროექტის მიღება არ იწვევს რაიმე დამატებით სახელმწიფო დანახარჯებს.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:

კანონპროექტის მიღება არ იქონიებს უარყოფით გავლენას ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე. ამასთან, იგი შექმნის არასასურველ გარემოს თამბაქოს არალეგალური ნაწარმისათვის, ხელს შეუწყობს ბიზნესის ლეგალურ წარმოებას, რაც დადებით გავლენას ჰქონავს ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:

კანონპროექტის მიღება არ უკავშირდება დამატებითი საბიუჯეტო სახსრების გამოყოფას.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები:

კანონპროექტის მიღება არ უკავშირდება სახელმწიფოს მიერ ახალი ფინანსური ვალდებულებების აღებას.

ბ.ე) კანონპროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირობების, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება:

კანონპროექტი საქართველოს მოსახლეობას შეუქმნის თამბაქოს კვამლის მავნე ზეგავლენისაგან დაცვის პირობებს და დადებით გავლენას იქონიებს მწვევლობის შეწყვეტაზე, რაც როგორც ხანმოკლე, ისე ხანგრძლივ პერსპექტივაში გააუმჯობესებს მოსახლეობის ჯანმრთელობის მდგომარეობას და ბიუჯეტს.

გარდა მოსახლეობისა კანონპროექტი ეხება დაწესებულება ორგანიზაციებს, რომელთაც უნდა უზრუნველყონ მოწვევის შეზღუდვის წესები. ამის უზრუნველსაყოფად დადგენილია მოთხოვნები, რომლებიც მინიმალურ დანახარჯებს ან საერთოდ უდანახარჯოდ შესაძლოა შესრულდეს. გარდა ამისა, კანონით განსაზღვრულია, რომ დაწესებულებებს რომელთაც არა აქვთ შესაძლებლობა გამოყონ მოსაწვევი ადგილი, მთლიანად აკრძალონ მოწვევა. გარდა ამისა, როგორც ცნობილია მოწვევის შეზღუდვის წესები აუმჯობესებს ორგანიზაციის სამუშაო გარემოს, რაც საბოლოოდ დადებითად აისახება მათ საქმიანობაზე.

კანონპროექტს ცვლილებები შეაქვს თამბაქოს ნაწარმის შეფუთვასა და შემცველობაში, რაც დაკავშირებულია თამბაქოს მწარმოებელთა და იმპორტიორთა მხრიდან გარკვეულ დანახარჯებთან, რაც ყოველთვის მოსდევს მსგავს ცვლილებებს ყველა ქვეყანაში. დანახარჯების პროგნოზირების, მინიმალიზაციის და ძველი ნაწარმის უმტკივნეულო ჩანაცვლებისათვის კანონპროექტით დადგენილია მაქსიმალურად ზუსტი, ხელმისაწვდომი ნორმები, ამასთან ცვლილებების განხორციელებისათვის დადგენილია დროის საკმარისი პერიოდი.

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან:

კანონპროექტი შეესაბამება თამბაქოს კონტროლის ჩარჩო კონვენციას, სხვა რელევანტურ საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებს.

გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის დირექტივებთან:

კანონპროექტი შეესაბამება ევროკავშირის დირექტივებს თამბაქოს კონტროლის სფეროში.

გ.ბ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებთან:

კანონპროექტის მიღება განპირობებულია და უზრუნველყოფს საქართველოს მიერ, როგორც თამბაქოს კონტროლის ჩარჩო კონვენციის მხარის და ჯანმოს წევრის, საერთაშორისო ვალდებულებების განხორციელებას.

გ.გ) კანონპროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან:

კანონპროექტი შეესაბამება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებს.

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები

დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტები, რომლებმაც მონაწილეობა მიიღეს კანონპროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

კანონპროექტი შეთანხმებულია ყველა დაინტერესებულ უწყებასთან, მათ შორის: საგარეო საქმეთა, შინაგან საქმეთა, ფინანსთა, თავდაცვის, განათლებისა და მეცნიერების, ეკონომიკური განვითარების, სოფლის მეურნეობის და სურსათის, გარემოს დაცვის და ბუნებრივი რესურსების, იუსტიციის სამინისტროებთან.

კანონპროექტი მომზადდა ჯანმოს ევროპის ოფისის, თამბაქოს კონტროლის სფეროში საქართველოში მოღვაწე თითქმის ყველა ექსპერტთან და ორგანიზაციასთან შეთანხმებით.

დ.ბ) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის ან/და ექსპერტის შეფასება კანონპროექტის მიმართ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

კანონპროექტის ძირითადი დებულებები მოწოდებულია მონაწილე ორგანიზაციების და ექსპერტების მიერ.

დ.გ) კანონპროექტის ავტორია:

საქართველოს პარლამენტის ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ საკითხთა კომიტეტი.

დ.დ) კანონპროექტის ინიციატორია:

საქართველოს პარლამენტის ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ საკითხთა კომიტეტი.