2-9792/21
15-07-2021

საქართველოს პარლამენტის ბიუროს

საქართველოს პარლამენტის ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ საკითხთა კომიტეტმა 2021 წლის 14 ივლისს საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 105-ე მუხლის შესაბამისად განიხილა „საქართველოს ბიზნეს ასოციაციის“ (ლევან ვეფხვაძე) მიერ საქართველოს პარლამენტში წარმოდგენილი საკანონმდებლო წინადადება „თამბაქოს კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტთან დაკავშირებით (№1-7414/21; 04.06.2021). საკანონმდებლო წინადადებით შემოთავაზებულია „თამბაქოს კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონით დაწესებული აკრძალვების შეზღუდვა და დაგეგმილი რეგულაციების გადავადება.

საკომიტეტო განხილვის შედეგად, წარმოდგენილი საკანონმდებლო წინადადება ცნობილ იქნა უარყოფილად, ვინაიდან იგი არ შეესაბამება როგორც საქართველოს თამბაქოს კონტროლის პოლიტიკას, ასევე ჯანმრთელობის მსოფლიო ორგანიზაციის თამბაქოს კონტროლის შესახებ ჩარჩო კონვენციის (რომლის წევრ სახელმწიფოს საქართველო 2005 წლიდან წარმოადგენს) მიზნებსა და ამოცანებს შემდეგ გარემოებათა გამო:

1. საკანონმდებლო წინადადებით წარმოდგენილი, „თამბაქოს კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „კ“ ქვეპუნქტის შემოთავაზებული ცვლილება უზრუნველყოფს ამ ნაწარმის პოპულარიზაციას, რაც პირდაპირ და მკაცრად არის აკრძალული როგორც „თამბაქოს კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის მე-3 პუნქტით, ასევე, ჩარჩო კონვენციის მე-13 მუხლით. ჩარჩო კონვენციის პირდაპირი მოთხოვნაა, რომ „თითოეული მხარე, თავისი კონსტიტუციისა ან კონსტიტუციური პრინციპების

შესაბამისად, კისრულობს ვალდებულებას უზრუნველყოს თამბაქოს რეკლამირების, პოპულარიზაციისა და სპონსორობის ყოვლისმომცველი აკრძალვა.“ (13.2. მუხლი) აღნიშნული მუხლის სახელმძღვანელოში განმარტებულია, რომ თამბაქოს რეკლამირების, სპონსორობისა და პოპულარიზაციის საყოველთაო აკრძალვა ვრცელდება ყველა სახის კომერციულ კომუნიკაციაზე, რეკომენდაციაზე ან მოქმედებაზე, რომლის მიზანია ან სავარაუდოა, რომ ექნება გავლენა თამბაქოს ნაწარმის მოხმარების ხელშეწყობაზე პირდაპირი ან არაპირდაპირი გზით. ამგვარად, თამბაქოს რეკლამა და პოპულარიზაცია არ შემოიფარგლება მხოლოდ კომუნიკაციებით, არამედ იგი მოიცავს რეკომენდაციული ხასიათის მინიშნებებს და მოქმედებებს, რომელიც მოიცავს ხოლმე რეკლამის ფარულ ფორმებს, იგი გამოიხატება სარეკლამო შეფუთვებსა და პროდუქტის მახასიათებლებში, ისევე, როგორც სხვა ფორმებში, ამგვარად, იმგვარი აქსესუარის ან მოწყობილობის რეალიზაციის დაშვება, რომელზეც დატანილია თამბაქოს ინდუსტრიაში ჩაბმულ პირთა ნაწარმის (საქონლის) სასაქონლო ნიშანი ან/და დასახელება, წარმოადგენს არაპირდაპირ რეკლამას/პოპულარიზაციას და მისი დაშვება კომიტეტის მიერ შეფასდა, როგორც ქვეყნის პოლიტიკისა და ჩარჩო კონვენციით ნაკისრი ვალდებულების უგულვებელყოფა.

2. საკანონმდებლო წინადადებით წარმოდგენილი, „თამბაქოს კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „ნ“ ქვეპუნქტის შემოთავაზებულ ცვლილებასთან მიმართებით უნდა ითქვას, რომ გაუმართლებელია სავაჭრო ობიექტებში თამბაქოს ნაწარმის ხილვადობის აკრძალვიდან გამონაკლისის დაწესება საბაჟო ტერიტორიის თავისუფალ ზონაში რეალიზაციისა და განლაგების შემთხვევებზე. ხილვადობის აკრძალვის მიზანია სავაჭრო ობიექტებში თამბაქოს ნაწარმის პოპულარიზაციის პრევენცია და არ არსებობს რაიმე საფუძვლიანი არგუმენტი იმასთან დაკავშირებით, რომ საბაჟო ტერიტორიის თავისუფალი ზონები უნდა სარგებლობდნენ უპირატესობით თამბაქოს ნაწარმის პოპულარიზაციასთან დაკავშირებით. ასევე, თამბაქოს კონტროლის მიზნებთან შეუსაბამოა იგივე გამონაკლისის დაწესება თამბაქოს მოხმარებისთვის განკუთვნილი

მოწყობილობისთვისაც. აღნიშნული პროდუქცია მომხმარებლისთვის ქმნის თამბაქოს ნაწარმთან პირდაპირ ასოციაციას, რაც წარმოადგენს თამბაქოს ნაწარმის არაპირდაპირ რეკლამას ან პოპულარიზაციას და საქართველოს კანონით, ისევე, როგორც ჩარჩო კონვენციით მკაცრადაა აკრძალული.

3. ასევე, მსგავსად პირველი და მეორე საკითხისა, თამბაქოს ნაწარმის პოპულარიზაციის აკრძალვის შინაარსს არ შეესაბამება საკანონმდებლო წინადადებით შემოთავაზებული ცვლილება „თამბაქოს კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის მე-3 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტში, რომელიც ეხება გამონაკლისს პერსონალური კომუნიკაციისა და ქსელური მარკეტინგის გზით იმ ინფორმაციის მომხმარებლისთვის მიწოდებასთან დაკავშირებით, რომელიც გათვალისწინებულია „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის“ მე-12 მუხლით. „თამბაქოს კონტროლის შესახებ“ საქართველოს მოქმედი კანონის მე-5 მუხლის მე-3 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტით აკრძალულია „პირდაპირი პერსონალური კომუნიკაცია, ქსელური მარკეტინგი, რომელიც ახდენს ან შეიძლება მოახდინოს თამბაქოს ნაწარმის, თამბაქოს მწარმოებლის ან საბითუმო მოვაჭრის პოპულარიზაცია“, რაც თავის თავში მოიაზრებს, მათ შორის, იმგვარი ინფორმაციის მომხმარებლისთვის მიწოდებას, როგორიცაა ზემოაღნიშნული კოდექსის მე-12 მუხლით გათვალისწინებული ინფორმაცია.

კერძოდ, ინფორმაცია პროდუქტის წონის ან/და მოცულობის, პროდუქტის ძირითადი სამომხმარებლო თვისებების თუ პროდუქტის შედეგიანი და უსაფრთხო გამოყენების წესებისა და პირობების შესახებ და სხვა. აღნიშნული აკრძალვის მიზეზს პირველ რიგში წარმოადგენს ის, რომ ამგვარი ინფორმაციის მიწოდება თამბაქოს კონტროლის ჩარჩო კონვენციით ითვლება მარკეტინგის ნაწილად და, შესაბამისად, წარმოადგენს არაპირდაპირ რეკლამას/პოპულარიზაციას. ამგვარი ინფორმაციის მიწოდების პირობებში ხდება მომხმარებლის დაინტერესება და პროდუქტის, სულ მცირე, არაპირდაპირი გზით

შეთავაზება, რაც ეწინააღმდეგება თამბაქოს ნაწარმის პოპულარიზაციის ყოვლისმომცველ აკრძალვას. პროდუქტის შესახებ საჭირო ინფორმაციის მიღება, როგორიცაა მისი ვადა, დასახელება და ა.შ., მომხმარებელს შეუძლია შეფუთვის საშუალებითაც და ამას გარდა, შემოთავაზებული ინიციატივის გათვალისწინების შემთხვევაში ძალიან გართულდება იმის კონტროლი, თუ რამდენად მართლაც იმ ინფორმაციის მიწოდება ხდება პერსონალური კომუნიკაციისა და ქსელური მარკეტინგის დროს, რაც ზემოაღნიშნული კოდექსის მე-12 მუხლით არის გათვალისწინებული. კომიტეტის პოზიციაა, რომ შემოთავაზებული საკანონმდებლო ცვლილების შეტანა კანონში იქნება უკან გადადგმული ნაბიჯი თამბაქოს კონტროლის კანონმდებლობის სრულყოფისა და საერთაშორისო ვალდებულებების შესრულების პროცესში.

4. რაც შეეხება შემოთავაზებულ ცვლილებას „თამბაქოს კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-51 მუხლის 1-ლი პუნქტსა და მე-6 მუხლის მე-10 პუნქტში, თამბაქოს ახალი ნაწარმისა და გასახურებელი თამბაქოსთვის სტანდარტიზებული შეფუთვის გარეშე თამბაქოს ნაწარმის რეალიზაციის აკრძალვიდან გამონაკლისის დაწესებასთან დაკავშირებით, უნდა აღინიშნოს, რომ ამგვარი გამონაკლისის დაწესება ასევე არ შეესაბამება თამბაქოს კონტროლის პოლიტიკას და ჩარჩო კონვენციით ნაკისრ ვალდებულებებს. თამბაქოს ინდუსტრია მზარდი და განვითარებადია და მნიშვნელოვანია, რომ დაწესებულმა რეგულაციებმა უპასუხოს თანამედროვე საჭიროებებს. თამბაქოს ახალი ნაწარმისა და გასახურებელი თამბაქოსთვის სტანდარტიზებული შეფუთვის მოთხოვნიდან გამონაკლისის დაწესება ხელს შეუშლის იმ მიზნის მიღწევას, რაც სადა შეფუთვის ნორმას აქვს. აღნიშნული გამოიხატება თამბაქოს ნაწარმისადმი მიმზიდველობის შემცირებასა და შეცდომაში შემყვანი ინფორმაციის მომხმარებლისთვის მიწოდების თავიდან არიდებაში. ასევე, ზემოაღნიშნული რეგულირების მიზანია სამედიცინო გაფრთხილებების შემჩნევადობის და ეფექტურობის გაზრდა. ეს მიზანი საერთოა თამბაქოს ყველა ნაწარმისთვის და გამონაკლისი სახით

თამბაქოს ახალი ნაწარმის და გასახურებელი თამბაქოს გამოყოფა თამბაქოს კონტროლის კანონის მიზნებთან სრულიად შეუსაბამოა.

5. ასევე, თამბაქოს კონტროლის პოლიტიკას ეწინააღმდეგება სამედიცინო გაფრთხილებებთან დაკავშირებული მოთხოვნების გადავადება 2025 წლის 1 იანვრამდე. დღეს მოქმედი რეგულაცია თანაზომიერად ითვალისწინებს თამბაქოს ინდუსტრიის ინტერესებს და დადგენილი ვადა 2022 წლის 1 იანვრამდე არის საკმარისი პერიოდი ინდუსტრიისთვის, რომ გასახურებელი თამბაქოს, ისევე, როგორც თამბაქოს ახალი ნაწარმის შეფუთვები მოიყვანონ თამბაქოს კონტროლის კანონთან შესაბამისობაში.

დასკვნისათვის, საკანონმდებლო წინადადების გაზიარება მოიცავს, შემდეგ კონკრეტულ საფრთხეებს:

1. გასახურებელი და სხვა ახალი თამბაქოს პროდუქტები, წარმოადგენს თამბაქოს ნაწარმს. იგი არაა არც თამბაქოზე თავის დანებების საშუალება და არც შემცირებული რისკის მქონე პროდუქტი. ეს დადასტურებულია ჯანმრთელობის მსოფლიო ორგანიზაციის, აშშ საკვებისა და წამლის სააგენტოს და სხვა ავტორიტეტული ორგანიზაციების მიერ.

2. ა) თუკი გასახურებელი და ახალი თამბაქო დარჩება პიქტოგრამის ან სადა შეფუთვის გარეშე, ამ პროდუქტის მიმზიდველობა შენარჩუნდება და მოხმარება გაფართოვდება, ძირითადად, იმ ახალგაზრდების ხარჯზე, რომლებიც ტრადიციულ თამბაქოს მოხმარებას არ იწყებს. ანუ დაიწყებს გასახურებელი თამბაქოთი, გახდება ნიკოტინდამოკიდებული და შემდეგ გახდება ან ორივე პროდუქტის მომხმარებელი, მთლიანად გადავა ტრადიციულ სიგარეტზე (ყველაზე დიდი ალბათობით) ან დარჩება გასახურებელი ან ახალი თამბაქოს მომხმარებელი; ბ) ზრდასრული მწეველების დიდ ნაწილი, რომელთაც სურთ თავის დანებება (სხვადასხვა კვლევით ასეთი არის მწეველთა 25-40%) ნაცვლად თავის დანებებისა ცდის გათ-ს მოხმარებას; ამით მათი მოტივაცია და შანსი სრულად დაანებონ თავი მკვეთრად ეცემა, როგორც

წესი, ამის გამო, გახდებიან გათ-ის ან ორმაგი მომხმარებლები ან კვლავ დაუბრუნდებიან სიგარეტს.

3. პიქტოგრამის ან სადა შეფუთვის (მათი კომბინაცია ითვლება „ოქროს სტანდარტად“ პროდუქტის მიმზიდველობის კლებაში) გათ-ზე გაუქმებით მოხდება მათზე მოთხოვნის შენარჩუნება და მისი კლების დადებითი ტენდენციის შეჩერება (ტრადიციული თამბაქოსაგან განსხვავებით გათ-ზე და ელ-სიგარეტებზე მოთხოვნა, განსაკუთრებით ახალგაზრდებში მზრდია);

4. ტრადიციულ თამბაქოზე სადა შეფუთვის გადავადების მცდელობა ემსახურება არ დაუშვან თამბაქოს მოხმარების კლების გადახალისება და შემდგომი ზრდა. აქვე, ცნობისთვის, სადა შეფუთვა შედარებით ხელსაყრელ პირობებს შექმნის ადგილობრივი თამბაქოს წარმოებისთვის;

5. თამბაქოს მოწყობილობების და აქსესუარების გამოფენის, კლიენტთან პირდაპირი კომუნიკაციის ან ონლაინ გაყიდვის დაშვება ნიშნავს, სავაჭრო ობიექტებში და ინტერნეტში თამბაქოს რეკლამის ფაქტობრივ დაშვებას. კვლავ გადაივსება ეს სივრცე თამბაქოს რეკლამით, რაც მთლიანად მოშლის თამბაქოს კონტროლის არსებული ეფექტური პოლიტიკის სისტემას და მკვეთრად შეამცირებს კლების ტენდენციას, ამასთან, ხელს შეუშლის კანონის აღსრულებას.

საქართველოს აქვს ერთ-ერთი ყველაზე თანამედროვე თამბაქოს კონტროლის კანონმდებლობა რეგიონში და გლობალურად (ჯანმოს და სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციების აღიარებით) მთელი რიგი მიმართულებებით. აღიარება უკავშირდება იმას, რომ ჩვენი კანონმდებლობა ითვალისწინებს იმ დროისთვის (2017 წელი) არსებულ უახლეს მტკიცებულებებს და დაგროვილ გამოცდილებას, პასუხობს ამჟამად არსებულ ძირითად გამოწვევებს, შესაბამისად მოიცავს არა მარტო ძველ, ტრადიციული რეგულაციებს, როგორიცაა მოწევის აკრძალვა დახურულ სივრცეში, რეკლამის ფორმების აკრძალვა, სამედიცინო გაფრთხილებები, არამედ ასევე თანამედროვე დებულებებს - სავალდებულო პიქტოგრამებს, სადა შეფუთვას (ამ ორის კომბინაცია

აღიარებულია ოქროს სტანდარტად შეფუთვის მიმზიდველობის შემცირებაში), გასახურებელი და სხვა ახალი პროდუქტების რეგულირებას, რეკლამის პრაქტიკულად ყოვლისმომცველ აკრძალვას, მ.შ. თამბაქოს მოხმარების მოწყობილობების რეკლამის აკრძალვას, და არის ეფექტური.

საერთაშორისო კვლევებით (ჯანმო, გაეროს განვითარების პროგრამა, მსოფლიო ბანკი და სხვა ავტორიტეტული საერთაშორისო ორგანიზაციები) საქართველო ითვლება, მსოფლიოში თამბაქოსგან ერთ-ერთი ყველაზე მეტად დაზარალებულ ქვეყნად. მიუხედავად კანონის ამოქმედების შემდგომ დაწყებული კლების პროცესისა ჩვენთან თამბაქოს მოხმარება ჯერ კიდევ არის მსოფლიოში და ევროპაში ერთ ერთი ყველაზე მაღალი. 2018 წლისთვის საქართველო იყო ევროპაში მე-2 (რუსეთის შემდეგ) და მსოფლიოში მე-6 ქვეყანა (ინდონეზიის, იორდანიის, კ სიერა ლეონეს და რუსეთის შემდეგ) მამაკაცებში თამბაქოს მოხმარების მხრივ. გარდა ამისა, საქართველოს იყო მსოფლიოში 21-ე ქვეყანა მთლიან მოსახლეობაში მოწევით, თუმცა რეალურად კიდევ უფრო მეტად დაზიანებული, რადგან ქალების მხოლოდ 6% ამხელდა რომ ეწევა, რეალური ციფრი უფრო მაღალია;

თამბაქოს მკაცრი კონტროლი ხელს უწყობს ქვეყნების მდგრად სოციო-ეკონომიკურ განვითარებას და არა პირიქით. თამბაქოს კონტროლის ჩარჩო კონვენციის სრული დანერგვა წარმოადგენს გაეროს მდგრადი განვითარების მიზნების ინტეგრალურ ნაწილს, რომელსაც საქართველომ ერთ-ერთმა პირველმა მოაწერა ხელი და აიღო სავალდებულო შესასრულებლად.

UNDP და WHO 2017 წლის ანგარიშით საქართველოში ყოველი მე-5 გარდაცვალების შემთხვევა უკავშირდება თამბაქოს (სულ 11.400 გარდაცვალების შემთხვევა წლიურად) და ქვეყანა კარგავს არანაკლებ 824 მლნ ლარს (მშპ-ს 2.4%) თამბაქოს გამო.

საერთაშორისო ექსპერტთა შეფასებით, თამბაქოსაგან მოსახლეობის დასაცავად ქვეყნის პოლიტიკა უნდა იყოს ყოვლისმომცველი და ეფექტური და ეს განსაკუთრებით ეხება მაღალი პრევალენსის მქონე

ქვეყნებს. მოქმედი კანონი სრულ თანხვედრაშია თამბაქოს კონტროლის ჩარჩო კონვენციასთან და ასრულებს მის ვალდებულებებს, თანხვედრაშია ევროკავშირის ახალ დირექტივასთან და ყველა რეკომენდაციასთან, სრულად მხარდაჭერილია როგორც ჯანმო-ს, ისე გაეროს მიერ, მათ შორის ოფიციალური განცხადებებით, მხარდაჭერილია მოსახლეობის 85%-ის მიერ.

თამბაქოს კონტროლის სფეროში ქვეყანა ეყრდნობა ჯანმო-ს თამბაქოს კონტროლის ჩარჩო კონვენციას. შეცდომაში შემყვანია ამ სფეროში ნებისმიერი საკითხის განხილვის კონვენციის კონტექსტის გათვალისწინების გარეშე და ვექტორის გადატანა რომელიმე სხვა დოკუმენტზე, მ.შ. ევროდირექტვაზე. ევროდირექტივა არის „მინიმალური სტანდარტი“ და არა „ჭერი“ რეგულაცია. ევროდირექტივისგან ბევრად შორსწასულია ევროკავშირის მრავალი წევრი ქვეყნის რეგულაცია. საქართველო, როგორც განვითარებადი ქვეყანა, ქვეყანა, რომელიც არის ყველაზე მეტად დაზარალებული ევროპაშიც და მსოფლიოშიც ამ პრობლემით, მიმართავს უახლეს და მძლავრ ღონისძიებებს რომ დაიცვას თავი და საკუთარი მოსახლეობა, შეამციროს ეს ზიანი.

ამგვარად, ზემოაღნიშნული გარემოებების გამო, კომიტეტი არ ეთანხმება შემოთავაზებულ საკანონმდებლო წინადადებას და საკომიტეტო განხილვის შედეგად იგი მიჩნეულ იქნა უარყოფილად.

პატივისცემით,

კომიტეტის თავმჯდომარე
დიმიტრი ხუნდაძე