

# MONITORUL SĂNĂTĂȚII

OPINIE CU PRIVIRE LA HOTĂRÂREA GUVERNULUI CARE  
MODIFICĂ HOTĂRÂREA GUVERNULUI NR.1065/2016  
PENTRU APROBAREA REGULAMENTELOR SANITARE  
PRIVIND PRODUSELE DIN TUTUN  
ȘI PRODUSELE CONEXE



Februarie 2019



Această opinie a fost elaborată în cadrul proiectului „Monitorul Sănătății pentru o bună guvernare în RM” implementat de Centrul pentru Politici și Analize în Sănătate (Centrul PAS) cu suportul financiar al Fundației Soros-Moldova/Programul Sănătate Publică. Informațiile expuse aparțin în exclusivitate autorului și nu sunt împărtășite neapărat de Fundația Soros-Moldova.



Centrul pentru Politici și Analize în Sănătate (Centrul PAS)  
Republica Moldova, MD-2012, mun. Chișinău, str. Vasile Alecsandri 99/1  
Tel: +373 22 22 63 43 Fax: +373 22 22 63 87, E-mail: office@pas.md

[www.pas.md](http://www.pas.md)

## Opinie cu privire la hotărârea Guvernului care modifică Hotărârea Guvernului nr.1065/2016 pentru aprobarea regulamentelor sanitare privind produsele din tutun și produsele conexe

Modul în care autoritățile publice aprobă reglementările din domeniul controlului tutunului este alarmant. Întru-un mod care nu poate fi numit transparent Parlamentul a adoptat în 2017 un proiect de Lege (devenit ulterior Legea nr.185/2017 pentru modificarea și completarea unor acte legislative <http://www.legis.md/cautare/rezultate/101154#>) prin care au fost efectuate amendamente inclusiv și la Legea nr.278/2007 privind controlul tutunului esența cărora a fost de a facilita publicitatea, promovarea și comercializarea produselor din tutun care nu arde.

Ulterior, la data de 10 decembrie 2018, Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale (MSMPS) a publicat pe site-ul *particip.gov.md* un proiect de hotărâre a Guvernului prin care urmează să se efectueze amendamente la Hotărârea Guvernului nr.1065/2016 privind aprobarea regulamentelor sanitare privind produsele din tutun și produsele conexe. Centrul PAS a expus un aviz negativ asupra acestui proiect de hotărâre a Guvernului cu argumente întemeiate juridic asupra fiecărei opinii exprimate <http://www.pas.md/ro/PAS/Studies/Details/111>. Cu toate acestea, MSMPS nu a ținut cont de opiniile expuse în acest aviz la definitivarea proiectului și prezentarea acestuia spre aprobare Guvernului. Ba mai mult, nu a fost expus avizul Centrului PAS nici în tabelul divergențelor la proiect și nici nu a fost anexat la proiectul de hotărâre a Guvernului prin care s-a modificat Hotărârea Guvernului nr.1065/2016 privind aprobarea regulamentelor sanitare privind produsele din tutun și produsele conexe. Prin urmare, așa numita transparență decizională este valabilă doar atunci când organizațiile din societatea civilă exprimă opinii convergente sau omogene cu cele ale autorităților publice, nu și atunci când exprimă dezacordul cu proiectele și inițiativele acestor autorități publice, în cel din urmă caz avizele negative ale exponenților societății civile se ignoră pur și simplu (fapt cum a fost și în cazul proiectului susmenționat).

În Monitorul Oficial din 01.02.2019 (art.57) a fost publicată hotărârea Guvernului cu privire la modificarea Hotărârii Guvernului nr.1065/2016 pentru aprobarea regulamentelor sanitare privind produsele din tutun și produsele conexe, astfel această hotărâre deja nemaifiind proiect, ci act normativ cu efecte juridice. Cu toate acestea, s-a constatat că acest act normativ deși subordonat Legii, conține totuși o multitudine de prevederi care contravin direct sau indirect legislației în vigoare și anume:

1. Guvernul a completat pct.12 din Regulamentul sanitar privind comercializarea tutunului nefermentat și tutunului fermentat, produselor din tutun și produselor conexe cu subpunctele 7), 8) și 9) cu următorul conținut:

*„7) Se interzic campaniile și acțiunile de promovare a produselor din tutun și a produselor conexe, care sunt intenționate adresate către persoanele cu vârstă de până la 18 ani.*

*8) Se interzice consumul de produse din tutun și produse conexe:*

*a) în instituțiile de învățământ, în instituțiile medico-sanitare, inclusiv pe teritoriile aferente administrate de aceste instituții;*

*b) în parcurile de distracții și terenurile de joacă pentru copii.*

*9) Agenții economici care produc, importă sau comercializează produse din tutun care nu arde, la cererea consumatorilor adulți, sunt obligați:*

a) să demonstreze modul de utilizarea produselor din tutun care nu arde;

b) să informeze, verbal sau prin oferirea de materiale scrise, precum: broșuri, pliante, ghiduri și alte asemenea materiale, despre caracteristicile, efectele asupra sănătății, riscurile și emisiile produselor din tutun care nu arde.”

Pct.12 din acest Regulament sanitar are drept scop prevenirea accesului minorilor la produsele din tutun și la produsele conexe, fapt care reiese chiar din prima propoziție a acestui punct (*Pentru a preveni accesul minorilor la produsele din tutun și la produsele conexe*). Prin urmare, în pct.12 urmează să se regăsească doar acele reglementări care se referă la măsuri speciale pentru prevenirea accesului minorilor la produse din tutun și produse conexe, dar nicidecum nu pot conține reglementări cu caracter general referitor la aceste produse, precum și nu pot prevedea reglementări care *de facto* ar constitui măsuri care ar fi mai puțin restrictive, în ceea ce privește accesul minorilor la produse din tutun și produse conexe, față de cele prevăzute de lege.

**1.1.** Astfel, subpct.9) referitor la obligația agenților economici de a demonstra adulților modul de utilizare a produselor din tutun care nu arde și să prezinte informații, broșuri, pliante etc. referitor la aceste produse, pe de o parte nu își au locul în pct.12 din Regulamentul sanitar privind comercializarea tutunului nefermentat și tutunului fermentat, produselor din tutun și produselor conexe, deoarece acesta se referă la măsuri suplimentare de protecție a minorilor, ceea ce nu include dreptul adulților de a cere de la agenții economici din industria tutunului să le demonstreze modul de utilizare a produselor din tutun care nu arde etc. Pe de altă parte, acest subpct.9) are menirea și constituie de fapt o normă care facilitează promovarea produselor din tutun care nu arde. Legea nr.278/2007 privind controlul tutunului nu împuternicește Guvernul cu competențe în acest domeniu, iar dreptul consumatorului de a fi informat este stabilit potrivit reglementărilor generale. Nu este necesară o normă specială care să prevadă „obligația” agenților economici din industria tutunului (care de fapt este un drept) de a-și promova produsele din tutun care nu arde cum că la cererea consumatorilor adulți. Practic, Guvernul prin acest subpct.9) cheamă industria tutunului să-și promoveze în mod public în magazine și alte locuri de comercializare produsele din tutun care nu ard, la cererea consumatorului adult (indiferent dacă la această demonstrație asistă, fiind spații publice, și alți consumatori inclusiv minori).

**1.2.** Subpct.8) care instituie interdicția consumului produselor din tutun și produselor conexe doar în instituții de învățământ, instituții medico-sanitare, parcuri de distracții și locuri de joacă pentru copii constituie o încălcare directă a art.26 din Legea nr.278/2007 privind controlul tutunului, care prevede o listă mult mai largă cu spații unde este interzis fumatul, inclusiv pe stadioane, arene, spațiile autorităților publice centrale, locale etc. Din subpct.8) al pct.12 în modul cum a fost aprobat de Guvern reiese *per a contrario* că în toate spațiile cu (excepția instituțiilor de învățământ, medico-sanitare, parcuri de distracții și locuri de joacă pentru copii) se permite consumul produselor din tutun și produselor conexe, indiferent de faptul dacă în acele spații sunt sau nu minori. Spre exemplu, în contradicție cu art.26 din Legea nr.278/2007 privind controlul tutunului, Guvernul nu vede o problemă în consumul produselor din tutun pe stadioane, arene, biblioteci, tabere pentru copii, case de plasament pentru copii, penitenciare unde se dețin copii, organe de drept, în spațiile de uz comun ale caselor multietajate, în transportul public și cel privat în care se află minori, în spațiile publice închise în care se află minori etc. Subpct.8 din pct.12 din Regulamentul sanitar privind comercializarea tutunului nefermentat și tutunului fermentat, produselor din tutun și produselor conexe poate să prevadă doar măsuri suplimentare, în interesul superior al copilului, privind interdicția consumului de produse din tutun și produse conexe, dar nu să prevadă măsuri de protecție a copiilor mai inferioare chiar decât cele stabilite în baze generale de art.26 din Legea nr.278/2007 privind controlul tutunului.

1.3. Subpct.7 prin care se instituie interdicția acțiunilor de promovare a produselor din tutun și produselor conexe îndreptate INTENȚIONAT asupra minorilor constituie de fapt o legitimare a promovării produselor din tutun în rândul minorilor. Acest subpct.7 de fapt instituie o prezumție – că promovarea produselor din tutun chiar dacă este efectuată și în rândul minorilor totuși nu este ilegală, până când nu se va demonstra vinovăția în forma intenției celui care promovează în rândul minorilor. Promovarea din neglijență sau eroare a produselor din tutun în rândul minorilor nu mai este ilegală. Subpct.7 din pct.12 este ilegal, Guvernul nu are atribuții de reglementare a promovării produselor din tutun în rândul minorilor și nu poate institui norme cu caracter primar în rândul minorilor.

Subpct.7, la fel ca și subpct.8) și 9) din pct.12 al Regulamentului sanitar privind comercializarea tutunului nefermentat și tutunului fermentat, produselor din tutun și produselor conexe constituie norme juridice instituite în mod primar de către Guvern, fără a avea împuternicirea Parlamentului, sau chiar norme care contravin normelor legale aprobate de Parlament. Totodată aceste subpuncte constituie măsuri prin care Guvernul instituie posibilitatea consumului de tutun în alte spații, chiar și în cele interzise de lege, măsuri care stimulează promovarea produselor din tutun care nu ard și care instituie un regim mult mai puțin riguros de control al tutunului în rândul minorilor decât o prevede legislația.

2. Cu referire la prevederile pct.15/2 și 15/3 cu care a fost completat Regulamentul sanitar privind comercializarea tutunului nefermentat și tutunului fermentat, produselor din tutun și produselor conexe. Pct.15/1 stabilește că informațiile cu privire la nivelul substanțelor toxice a unui anumit produs din tutun care nu arde, cu privire la efectele asupra sănătății și potențialele riscuri legate de consumul unui anumit produs din tutun care nu arde în comparație cu consumul țigaretelor pot fi furnizate consumatorilor, doar dacă astfel de informații sunt susținute științific conform pct.15/2. Însă acest pct.15/2 din Regulament nu prevede cum anume astfel de informații se consideră a fi susținute științific, obiectul său de reglementare fiind altul. Astfel, practic careva informații despre efectele negative ale consumului de produse din tutun care nu arde nu vor putea fi puse la dispoziția consumatorului de vreme ce nu este stabilit 100% științific că informația este veridică și în condițiile când pct.15/1 face trimitere la pct.15/2, care de fapt nu ne spune care informații se consideră a fi "susținute științific". Modul de expunere a pct.pct.15/1 și 15/2 constituie o cale legală de eschivare a agenților economici din industria tutunului de a informa consumatorii despre efectele nocive ale consumului produselor din tutun care nu arde.

În pct.15/3 se prevede că Agenția Națională pentru Sănătate Publică aplică "măsuri de executare post comercializare" în cazul în care informațiile prezentate consumatorilor nu sunt demonstrate științific. Cu referire la pct.15/3 nu este clară semnificația, procedura, cazurile și sensul aplicării măsurilor de executare respective, ce presupun de fapt aceste măsuri. Mai mult, modul de expunere a pct.15/1 – 15/3 va duce la imposibilitatea intervenirii autorităților statului în ceea ce privește informația care poate fi furnizată consumatorilor, deoarece se prevede că însăși agentul economic din industria tutunului să prezinte Agenției Naționale pentru Sănătate Publică informația care poate fi furnizată consumatorului. Nu este exclus, ca agentul economic din industria tutunului să ceară intervenția Agenției Naționale pentru Sănătate Publică atunci când se furnizează o informație despre efectul negativ al consumului produselor din tutun care nu ard, informații care în opinia agenților economici respectiv nu sunt pe deplin dovedite științific.

Hotărârea Guvernului cu privire la modificarea Hotărârii Guvernului nr.1065/2016 pentru aprobarea regulamentelor sanitare privind produsele din tutun și produsele conexe din motivele expuse mai sus este în detrimentul consumatorilor, în detrimentul minorilor și conține

prevederi care contravin chiar și prevederilor Legii aprobate în pripă nr.185/2017 pentru modificarea și completarea Legii nr.285/2007 privind controlul tutunului.

Prin urmare, Guvernul trebuie să inițieze amendamente la Hotărârea Guvernului nr.1065/2016 în vederea readucerii acesteia în limitele legalității, inclusiv să protejeze activitățile de stabilire și implementare a politicilor de sănătate publică referitoare la controlul tutunului de interesele comerciale sau de alt tip din industria tutunului.