

## საზოგადოებრივი ორგანიზაციების წინადადებები

„სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსში“-ს ცვლილების შეტანის პროექტი,  
**2014 წ. 28 იანვარს სოფლის მეურნეობის სამინისტროდან მიღებული ვარიანტი**

1. მისასალმებელია, რომ კოდექსის პროექტი ითვალისწინებს მომხმარებლის შეცდომაში შეყვანის დაუშვებლობას. თუმცა, სამომავლოდ, ამ კუთხით, კოდექსის სხვადასხვაგვარი ინტერპრეტაციის საშუალება რომ არ იყოს, სჯობს, რომ შესაბამისი რეგულაციები მკაფიოდ ჩაიწეროს კოდექსში, კერძოდ:
  - იმისათვის, რომ კოდექსის სათაური სრულად ასახავდეს მის შინაარსს, უმჯობესია, რომ კოდექსის სახელწოდებიდან ამოვიღოთ სიტყვა „უვნებლობა“. ამგვარად კოდექსი სურსათთან და ცხოველის საკვებთან დაკავშირებით მოიცავს, როგორც უვნებლობის, ისე მომხმარებლის შეცდომაში შეყვანის საკითხების რეგულირებას. შესაბამისი შესწორებები უნდა მოხდეს კოდექსის ტექსტის სხვა ადგილებშიც.
  - გარდა ამისა, რიგი კონკრეტული წინადადებებისა იხ. კოდექსის პროექტის თანდართულ ვერსიაში: მუხლი 26<sup>1</sup>, პუნქტი 3, ა) და პუნქტი 6.
2. იმისათვის, რომ კანონი მაქსიმალურად ადვილად გასაგები იყოს რიგითი მოქალაქისათვის და რაც შეიძლება ნაკლებად იყოს საჭირო სპეციალისტების დახმარება კანონის განსამარტად გთავაზობთ მცირე დამატების შეტანას ბიზნესოპერატორის განმარტებაში. იხ. მუხლი 2, პუნქტი დ) თანდართულ დოკუმენტში.
3. მისასალმებელია, რომ კოდექსი ითვალისწინებს შეღავათიან რეჟიმს ტრადიციული მეთოდების გამოყენებით მომუშავე მეურნეობებისათვის. თუმცა, არ არის განსაზღვრული ის, თუ როგორ დგინდება, რომელია ტრადიციული მეთოდი და რომელია ამ მეთოდებით მომუშავე მეურნეობა. შესაბამისად, ჩვენი წინადადებაა, მე-2 მუხლის ც) პუნქტს დაემატოს შემდეგი ფრაზა: „ტრადიციული მეთოდებისადმი მიკუთვნების საკითხი რეგულირდება კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით“.
4. მიკვლევადობის რეგულირება არ ითვალისწინებს კოდექსის რეგულირების სფეროში არსებული პროდუქციის შესაფუთი მასალისა და ტარის მიკვლევადობას, რაც შეიძლება ასევე საფრთხის შემცველი იყოს ადამიანის ჯანმრთელობისათვის. ამასთან დაკავშირებით ჩვენს მიერ შემოთავაზებული

ცვლილებები იხ. მე-2 მუხლის 3<sup>8</sup>) პუნქტში და მე-17 მუხლის პირველ პუნქტში.

5. მე-2 მუხლში, ყველა სხვა ტერმინისაგან განსხვავებით, რატომღაც არ არის განმარტებული **პესტიციდი**. პუნქტი 3<sup>25</sup>) მხოლოდ იმას მიუთითებს, რომ პესტიციდი არის "პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების შესახებ" საქართველოს კანონით განსაზღვრული პრეპარატი. ჩვენი აზრით, უმჯობესია, რომ ეს ტერმინიც, სხვა ტერმინების მსგავსად, აქვე განიმარტოს.
6. კოდექსის პროექტის მიხედვით, „რისკის შეფასება ხორციელდება დამოუკიდებლად, ობიექტურად და გამჭვირვალედ“ (მუხლი 5, პუნქტი 3), რაც ევროკავშირის რეგულაციების შესაბამისი პრინციპია. ამ პრინციპის ეფექტიანად განსახორციელებლად მიგვაჩნია, რომ უმჯობესი იქნება ეს ფუნქცია სააგენტოს არ დაეკისროს, არამედ გადაეცეს სხვა სახელმწიფო ინსტიტუტს, რომელიც სურსათის სააგენტოს დაქვემდებარებული არ იქნება. ეს შეიძლება იყოს სპეციალური უწყებათაშორისი საბჭო, რომელიც პრემიერ-მინისტრს დაექვემდებარება და რომლის შემადგენლობაშიც შევლენ სხვადასხვა შესაბამისი სახელმწიფო უწყებების თანამდებობის პირები, მეცნიერები, ექსპერტები, საზოგადოებრივი ორგანიზაციების წარმომადგენლები. საბჭოს შესაძლებლობა უნდა ჰქონდეს სხვადასხვა ორგანიზაციებს დაუკვეთოს ისეთი კვლევების განხორციელება, რომლებიც აუცილებელი იქნება რისკის შეფასების პროფესიონალურ დონეზე განსახორციელებლად და ვალდებული უნდა იყოს მხედველობაში მიიღოს მისგან დამოუკიდებლად განხორციელებული სხვა კომპეტენტური კვლევების შედეგები.
7. საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისათვის შექმნილი საფრთხეების თავიდან ასაცილებლად ძალზე მნიშვნელოვანია კოდექსში გაიწეროს რაც შეიძლება ქმედითი მექანიზმი გამოვლენილი რისკების შესახებ ინფორმაციის გავრცელების თაობაზე. აქედან გამომდინარე, გთავაზობთ მცირე დამატებების შეტანას მე-10 მუხლში.
8. გარდა ამისა, გთავაზობთ, რომ მე-10 მუხლის მოთხოვნები ასევე გავრცელდეს ადამიანის მოხმარებისათვის შეუსაბამო პროდუქციაზე. გამჭვირვალობის ასეთი სტანდარტი განმტკიცებულია ევროპარლამენტის და საბჭოს 2002 წლის 28 იანვრის №178/2002 რეგულაციის მე-10 მუხლით. უფრო მეტიც ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ 2013 წლის 11 აპრილის გადაწყვეტილებით (საქმე: C 636/11, Karl Berger v Freistaat Bayern) №178/2002 რეგულაციის მე-10 მუხლი იმგვარად განმარტა, რომ ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოების კანონმდებლობა არ უნდა ზღუდავდეს და სახელმწიფოს ვალდებულებაა საზოგადოებას მიაწოდოს ინფორმაცია პროდუქტის

სახელწოდების, სავაჭრო ნიშნის, მწარმოებლის ან დისტრიბუტორის ზუსტი დასახელების შესახებ „იმ შემთხვევებშიც კი როდესაც პროდუქტი არ არის მავნებელი ჯანმრთელობისთვის, მაგრამ შეუსაბამო ადამიანის მიერ მოხმარებისათვის“.

9. მნიშვნელოვანია, რომ კოდექსის პროექტში ნათლად განისაზღვროს სახელმწიფო სტრუქტურების ოპერატიული რეაგირების ვალდებულება მომხმარებელთა და საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა მიმართებებზე. ამასთან დაკავშირებით, ჩვენი წინადადებაა 10<sup>1</sup> პარ. 6 ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით: „მომხმარებელთა ინტერესების დაცვის მიზნით, სააგენტოს მიერ ხორციელდება მოქალაქეთა, ან იურიდიულ პირთაგან მიღებულ შეტყობინებებზე ოპერატიული რეაგირება“.

მოცემული პუნქტის ახლანდელი რედაქციიდან გაუგებარია, თუ რა იგულისხმება შეტყობინებებში. ამასთანავე, რეაგირებაა ისიც, რომ მიღებულ ინფორმაციას გაითვალისწინებენ მომავალი წლის კონტროლის გეგმის შედგენისას. ასეთი პრაქტიკა არსებობდა 2012 წ. სეს-ში ხელმძღვანელობის შეცვლამდე. ამიტომ ჩვენი წინადადებაა, რომ კანონმა შექმნას უფრო მტკიცე საფუძველი მომხმარებელთა და საზოგადოებრივ ორგანიზაციათაგან მიღებულ შეტყობინებებზე რეაგირებისა და ეს არ იყოს მხოლოდ სეს-ის ხელმძღვანელობის კეთილ ნებაზე დამოკიდებული.

10. სახელმწიფო კონტროლის ეფექტიანობის უზრუნველყოფის ერთ-ერთ ქმედით საშუალებად, მისი შედეგების სრული საჯაროობა მიგვაჩნია. ამან შეიძლება უფრო მეტი სტიმული შეუქმნას მეწარმეებს, რომ კანონის ყველა მოთხოვნა შეასრულონ, ვიდრე სანქციებს, ვინაიდან მათ მიერ ჩადენილი დარღვევები ხელმისაწვდომი იქნება მათი პროდუქციის მომხმარებლებისათვის და, შესაბამისად, პროდუქციის რეალიზაციის რისკები იზრდება. კონტროლი შედეგების საჯაროობა აპრობირებული მეთოდია დასავლეთის ბევრ ქვეყანაში. მართალია 2013 წ. სეს-მა დაიწყო კონტროლის შედეგების ნაწილის საკუთარი ინიციატივით გამოქვეყნება და საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის საფუძველზე ასეთი ინფორმაციის გაცემა, მაგრამ ეს საკითხი ცალსახად არ არის დარეგულირებული კანონმდებლობით და განსხვავებული ინტერპრეტაციის საშუალებას იძლევა.

იმისათვის, რომ მომავალში თავიდან ავიცილოთ რაიმე გაუგებრობა და სეს-ის ქმედების კანონიერება ამ კუთხით არ დადგეს ეჭვის ქვეშ, ჩვენი წინადადებაა 26-ე მუხლს დაემატოს მე-3 პუნქტი შემდეგი რედაქციით: „სახელმწიფო კონტროლის შედეგები არის საჯარო“.

11. მისასაღმებელია კოდექსის ცვლილებების პროექტით გათვალისწინებული „ბიზნესოპერატორის აღიარების (დამტკიცების)“ მექანიზმის შემოღება. თუმცა, კოდექსის ცვლილების პროექტის მე-13 მუხლის მიხედვით, „აღიარებას (დამტკიცებას) ექვემდებარება ის ბიზნესოპერატორი, რომლის საქმიანობის სფერო განისაზღვრება საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის შესაბამისი ბრძანებით.“ ამგვარად, კოდექსის ცვლილების პროექტიდან გაუგებარი რჩება თუ რის საფუძველზე განისაზღვრება ეს სფერო? უმჯობესია, რომ კანონში ეწეროს, როგორც მინიმუმ, რაიმე საფუძველი, რომელსაც შემდგომში დაეყრდნობა სოფლის მეურნეობის მინისტრის ბრძანება.

12. ანალოგიურად რეგულირდება საფრთხის ანალიზისა და კრიტიკული საკონტროლო წერტილების პრინციპებზე დაფუძნებული სისტემის დანერგვა (მუხლი 17<sup>1</sup> პარ. 4). კერძოდ, სურსათის/ცხოველის საკვების წარმოების, გადამუშავებისა და დისტრიბუციის სახეები, რომელთათვისაც სავალდებულო იქნება ზემოხსენებული სისტემის დანერგვა განისაზღვრება შესაბამისი ნორმატიული აქტებით. ვთვლით, რომ ეს იმდენად მნიშვნელოვანი საკითხია, რომ კანონითვე უნდა იყოს განსაზღვრული როგორც მინიმუმ, რაიმე საფუძვლები, რომლებსაც შემდგომში დაეყრდნობა შესაბამისი ნორმატიული აქტები. ასეთი მიდგომა უფრო მყარ გარანტიებს შექმნის იმისათვის, რომ მომავალში ან მომხმარებელთა ინტერესების საზიანოდ არ მოხდეს სერიოზული გამონაკლისების დაწესება და მოთხოვნების, ხანგრძლივი დროით გადავადება; ან, მეწარმეთა ინტერესების საზიანოდ, ზედმეტად მკაცრი ზომების დაწესება არ მოხდეს.

13. მუხლი 19, პუნქტი 2 ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით: „სურსათის/ცხოველის საკვების, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის სფეროებში სახელმწიფო კონტროლს, ასევე ვეტერინარულ და მცენარეთა დაცვის სფეროებში დაავადებათა პროფილაქტიკას საქართველოს ტერიტორიაზე ახორციელებს სააგენტო.“

მთავარი ცვლილება, რასაც ამ რედაქციით გთავაზობთ არის ის, რომ მხოლოდ ერთი უწყება, ამ შემთხვევაში, სააგენტო იყოს პასუხისმგებელი სახელმწიფოში სურსათის/ცხოველის საკვების, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის სფეროებში სახელმწიფო კონტროლის განხორციელებაზე და ეს პასუხისმგებლობა არ იყოს განაწილებული ორ სხვადასხვა უწყებას (სააგენტოსა და შემოსავლების სამსახურს შორის). მიგვაჩნია, რომ ამ ცვლილებას შეუძლია მხოლოდ ხელი შეუწყოს სახელმწიფო კონტროლის კოორდინირებულ და თანმიმდევრულ მუშაობასა და ეფექტიანობის თანდათანობით ზრდას.

გარდა ამისა, ამ რედაქციიდან ამოღებულია სიტყვა „უვნებლობა“. ამასთან დაკავშირებით იხ. პირველი რეკომენდაცია.

და ბოლოს, ამ მუხლს დამატებული აქვს „ვეტერინარულ და მცენარეთა დაცვის სფეროებში დაავადებათა პროფილაქტიკა“, რასაც სააგენტო რეალურად ახორციელებს და, შესაბამისად, საჭიროა კოდექსში ამის სათანადოდ ასახვაც.

14. მუხლი 26<sup>1</sup>, პუნქტ 4, ბ)-ს აუცილებელია დაემატოს მოთხოვნა სურსათის მომხმარებლისგან გამოთხოვის თაობაზე, ვინაიდან მუხლი 14<sup>1</sup>, პუნქტი 3 უკვე ითვალისწინებს სურსათის მომხმარებლისგან გამოთხოვას.
15. ჩვენი აზრით, საქართველოს სურსათის უვნებლობის სისტემის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ნაკლოვანება კონტროლის მასშტაბების შეზღუდულობაა. ამ პრობლემის აღმოსაფხვრელად შესაბამისი სისტემის შესაქმნელად კოდექსის დონეზე უნდა იქნას სახელმწიფოს მიერ გარკვეული ვალდებულებები აღებული. ჩვენი წინადადებაა 27-ე მუხლის პირველ პუნქტს დაემატოს ფრაზა: „სახელმწიფო კონტროლის მასშტაბები გამოვლენილი რისკების ადეკვატური უნდა იყოს“.
16. კოდექსის პროექტით გათვალისწინებულია 49-ე მუხლის „პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების სახელმწიფო რეგისტრაცია“ ამოღება, მაშინ, როცა ვეტერინარული პრეპარატის სახელმწიფო რეგისტრაცია შენარჩუნებულია. პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების რეგისტრაცია ასევე ნახსენებია 50-ე მუხლში და თავად მე-11 თავის სახელწოდებაშიც. ალბათ ამ მუხლის ამოღება შეცდომაა.
17. კორუფციისა და მიკერძოების მინიმუმამდე შესამცირებლად კოდექსში სათანადოდ უნდა აისახოს ინტერესთა კონფლიქტის საკითხები. ამასთან დაკავშირებით ჩვენი წინადადებები იხ. კოდექსის პროექტის თანდართულ ვერსიაში (მუხლი 62).
18. 63-ე მუხლის მე-5 ნაწილისა და 68-ე მუხლის ცვლილების შემთხვევაში გაუგებარია რა ქმედება უნდა განახორციელოს მაკონტროლებელმა ორგანომ კრიტიკული შეუსაბამობის აღმოჩენის შემთხვევაში. ვთვლით, რომ ეს საკითხი გასწორებას საჭიროებს. უფრო კონკრეტული შენიშვნა იხ. თანდართულ დოკუმენტში.
19. განსაზღვრული ჯარიმები, ჩვენი აზრით, ძირითადად, არაადეკვატურია. ერთი მხრივ, კანონის დამრღვევს შეიძლება გაცილებით იაფი დაუჯდეს ამ ჯარიმების გადახდა, ვიდრე კანონიერი მოთხოვნის შესრულება, ვინაიდან

ჯარიმების ოდენობები არ ითვალისწინებს დარღვევის მასშტაბსა და კანონის დამრღვევის ფინანსურ შესაძლებლობებს. მეორე მხრივ, ერთი და იგივე დარღვევისათვის მცირე და მსხვილი საწარმოს ერთი აიგივე თანხით დაჯარიმება არაპროპორციული სანქციაა და, კონკურენტულ ბრძოლაში კიდევ უფრო ხელსაყრელ პირობებს შეუქმნის მსხვილ საწარმოებს, მცირე საწარმოების ხარჯზე. ასე რომ, ჯარიმების ნაწილი, ჩვენი აზრით, მთლიანად გადასახედია. ამასთან დაკავშირებით ჩვენი წინადადებები იხ. კოდექსის პროექტის თანდართულ ვერსიაში.

20. კოდექსის 63-ე მუხლის პირველ პუნქტში კი არის მითითება, რომ პასუხისმგებლობები განისაზღვრება ამ კანონით და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსითაც, მაგრამ აღსრულების პროცესში სირთულეებისა და გაუგებრობების თავიდან ასაცილებლად, ვთვლით, რომ უმჯობესია ამ სფეროში ადმინისტრაციული სამართალდარღვევები ერთად იყოს თავმოყრილი „სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსში“, მით უფრო, რომ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის შესაბამისი მუხლები აშკარად განახლებას საჭიროებს და შეიძლება ნაწილობრივ სურსათის კოდექსის დუბლირებასაც ახდენდეს. წარმოგიდგინებ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის იმ მუხლების ჩამონათვალს, რომლებიც სურსათის/ცხოველის საკვების, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის სფეროებს ეხება:

- **მუხლი 43.** სანიტარიულ-ჰიგიენური და სანიტარიულ-ეპიდსაწინააღმდეგო წესებისა და ნორმების დარღვევა.
- **მუხლი 44.** სახელმწიფო სანიტარიული ზედამხედველობის ორგანოების ჰიგიენური სერტიფიკატის ან/და ნებართვის გარეშე ობიექტის ფუნქციონირება და პროდუქციის წარმოება-რეალიზაცია.
- **მუხლი 44<sup>ა</sup>.** არაიოდირებული მარილის რეალიზაცია, ვადაგასული იოდირებული მარილის იმპორტი და რეალიზაცია, აგრეთვე ფალსიფიცირებული სხვა ფორტიფიცირებული საკვები პროდუქტების იმპორტი.
- **მუხლი 58.** წყლის დაცვის რეჟიმის დარღვევა.
- **მუხლი 98<sup>1</sup>.** პასუხისმგებლობა პესტიციდებისა და აგროქიმიკატების შესახებ საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევისთვის.
- **მუხლი 155.** ალკოჰოლური სასმელებით ვაჭრობის წესების დარღვევა.
- **მუხლი 155<sup>ა</sup>.** ფართო მოხმარების საქონლის, ტანსაცმლის, სპორტული ინვენტარის, სათამაშოების, საყოფაცხოვრებო ნივთებისა და კვების პროდუქტების რეალიზაციის წესების დარღვევა.

- მუხლი 158<sup>1</sup>. მომხმარებლის უფლებების შელახვა (სურსათის სააგენტო, სურსათი სფეროში იმოქმედებს).
- მუხლი 164<sup>5</sup>. კვების პროდუქტების უკანონო წარმოება.
- მუხლი 179<sup>4</sup>. საგამოცდო ლაბორატორიის მიერ ღვინის ლაბორატორიული გამოცდის ოქმის გაყალბება, სერტიფიკაციის ორგანოს მიერ ღვინის სერტიფიკატის გაყალბება.
- მუხლი 179<sup>5</sup>. ღვინის სერტიფიკატში მითითებული პროდუქციის შეუსაბამო პროდუქციის საექსპორტო პარტიაში განთავსება ან ექსპორტი.
- მუხლი 177<sup>11</sup>. ობიექტის ექსპლუატაციის შეჩერების, აგრეთვე პროდუქციის (ნედლეულის) წარმოება-რეალიზაციის შეჩერების ან აკრძალვის შესახებ სახელმწიფო სანიტარიული ზედამხედველობის ორგანოების დადგენილებების (მიწერილობის) შეუსრულებლობა.
- მუხლი 164<sup>5</sup> კვების პროდუქტების უკანონო წარმოება.
- მუხლი 149. სასმელი წყლის უკანონო მოხმარება და წყალარინების ქსლით უკანონო სარგებლობა.
- მუხლი 179<sup>3</sup>. მავნებელი ალკოჰოლიანი სასმელის რეალიზაცია.

21. 75-ე მუხლის მე-2 ნაწილიდან გაუგებარი რჩება ვინ ამტიკებს ტექნიკურ რეგლამენტებს. შესაბამისი უფლებამოსილი პირი, ან უწყება მითითებული არ არის.

22. 76-ე მუხლის ცვლილებებში გარკვეული შეცდომებია. დეტალები იხ. თანდართულ დოკუმენტში.

**ევრაზიის თანამშრომლობის ფონდი**

**კავშირი 21-ე საუკუნე**

**საზოგადოებრივი ორგანიზაცია „გარემო, რისკი და საზოგადოების უფლებები“**

**საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრი**