

Referitor la sesizările conexe sub nr. 49a/2020

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA

Onorată Curte Constituțională,

1. Pe rolul Curții Constituționale se află sesizările nr.49a/2020, nr.51a/2020, nr.52a/2020 și nr.53a/2020, conexe într-un singur dosar căruia i s-a atribuit numărul 49a/2020.

2. Centrul pentru Politici și Analize în Sănătate (Centrul PAS) este o organizație non-guvernamentală care are misiunea de a institui o societate democratică prin dezvoltarea sectorului de sănătate și social, promovarea și evaluarea politicilor, consolidarea capacităților și suportul reformelor. Întru realizarea acestei misiuni, Centrul PAS consideră oportună exprimarea opiniei sale referitoare la sesizările menționate *supra*.

3. Astfel, constatăm că prin Art. XVIII din Legea nr.56 din 02.04.2020 privind instituirea unor măsuri de susținere a cetățenilor și a activității de întreprinzător în perioada stării de urgență și modificarea unor acte normative (*publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.101 art. 171 din 07.04.2020*) s-a modificat articolul 25 alineatul (5) din Legea nr.278/2007 privind controlul tutunului (*republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2015, nr. 258-261, art.489*) și s-a amânat cu un an termenul de punere în aplicare a normei menționate *supra*.

4. Considerăm că Guvernul, prin angajarea răspunderii Guvernului față de Parlament, a modificat articolul 25 alineatul (5) din Legea nr. 278/2007 privind controlul tutunului ca pretext invocat pentru atenuarea efectelor negative generate de situația epidemiologică (COVID-19) asupra cetățenilor și a activității de întreprinzător.

5. Considerăm că modificarea articolului 25 alineatul (5) din Legea nr. 278/2007 privind controlul tutunului nu corespunde scopului Legii nr. 56 din 02.04.2020 privind instituirea unor măsuri de susținere a cetățenilor și a activității de întreprinzător în perioada stării de urgență și modificarea unor acte normative. Modificarea respectivă nu urmărește nicidecum careva măsuri de susținere a cetățenilor și a activității de întreprinzător și print efectul său nu poate atenua efectele negative generate de situația epidemiologică (COVID-19) asupra acestora.

6. Amânarea cu un an de zile a aplicării normelor juridice prevăzute de articolul 25 alineatul (5) din Legea nr. 278/2007 privind controlul tutunului echivalează, de fapt, cu continuarea încă pe parcursul unui an de zile a expunerii vizibile a produselor din tutun, a produselor conexe, a dispozitivelor și a accesoriilor de utilizare, reîncărcare sau încălzire a acestora în spațiile comerciale accesibile publicului. Menționăm că agenților economici care practică comerțul cu amănuntul al produselor din tutun li s-a oferit un termen de aproape 5 ani, din 17.09.2015 când a intrat în vigoare Legea nr.124 din 29.05.15, MO185-189/17.07.15 până la 20 mai 2020 când urma să intre în vigoare prevederile articolului 25 alineatul (5) din Legea nr. 278/2007 privind controlul tutunului, pentru conformarea la prevederilor legale.

7. Este de menționat că art.25 din Legea nr.278/2007 are denumirea de **"Prevenirea accesului minorilor la produsele din tutun și la produsele conexe"** și conține expres norme legale de prevenire și reducere a consumului de tutun, a dependenței de nicotină etc. de către minori.

8. Articolele 13 și 16 din Convenția Cadru a OMS privind Controlul Tutunului (*Legea Parlamentului RM nr. 124 din 11.05.2007 pentru ratificarea Convenției-cadru a Organizației Mondiale a Sănătății privind controlul tutunului*) și Ghidul de implementare a Convenției prevăd interzicerea comprehensivă a tuturor formelor de reclamă pentru produsele din tutun, inclusiv a expunerii acestora în vitrinele de la locul de vânzare (**Art.16 alin. 1., lit. (b) interzicerea vânzării produselor ce conțin tutun într-un mod care le face direct accesibile, cum ar fi pe rafturile magazinelor;, din Convenția Cadru a OMS privind Controlul Tutunului**). Afișarea produselor din tutun la locurile de vânzare cu amănuntul slăbește eficacitatea legii cu privire la interzicerea reclamei, stimulării vânzărilor articolelor din tutun și activității de sponsorizare, desfășurate de către industria tutunului și continuă să expună populația la influențele strategiilor de marketing aplicate de către aceasta pentru a spori vânzările și consumul produselor din tutun.

9. Astfel, expunerea vizibilă a produselor din tutun la locurile de vânzare cu amănuntul este o formă de publicitate la locul de vânzare, dar care nu se încadrează în prevederile legale prevăzute pentru interdicțiile de publicitate, promovare, sponsorizare a produselor din tutun, a produselor conexe, a dispozitivelor și a accesoriilor de utilizare, reîncărcare sau încălzire a acestora. Anume din această cauză Parlamentul a stabilit în articolul 25 alineatul (5) din Legea nr. 278/2007 interzicerea expunerii vizibile a produselor din tutun, a produselor conexe, a dispozitivelor și a accesoriilor de utilizare, reîncărcare sau încălzire a acestora în spațiile comerciale accesibile publicului, cu scop de a asigura măsuri legislative eficiente de protecție a minorilor.

10. Chiar dacă declarativ promovarea țigărilor la punctele de comercializare vizează doar adulții și anume fumătorii, strategiile utilizate sunt atractive și pentru copii, iar în unele situații acestea sunt direcționate anume spre copii și adolescenți. **În spațiile comerciale, toți consumatorii, indiferent de vârstă sau de faptul că sunt sau nu fumători, sunt expuși influenței produselor din tutun, produselor conexe, dispozitivelor și a accesoriilor de utilizare, reîncărcare sau încălzire a acestora, ceea ce stimulează fumatul.**

11. Afișarea vizibilă și atractivă a ambalajelor produselor din tutun în unitățile de comercializare expun copii la influența publicității tutunului și dezvoltă o atitudine pozitivă față de articolele și mărcile producătorilor de tutun. Deseori **produsele din tutun sunt amplasate alături de bomboane și alte mărfuri pentru copii, la nivelul ochilor copiilor, creând iluzia că articolele din tutun sunt produse inofensive, de consum cotidian.** Studiile efectuate în Statele Unite ale Americii au demonstrat că obligativitatea de a amplasa articolele de tutun în afara câmpului de vedere reduce expunerea adolescenților la reclama pentru tutun cu 83%.¹ În urma mai multor studii s-a constatat că există o legătură semnificativă între expunerea vizibilă și atractivă a ambalajelor produselor din tutun în locurile de comercializare și popularizarea și inițierea fumatului în rândul adolescenților.²

12. Afișarea țigărilor la punctele de comercializare nu protejează copiii, aceștia sunt atrași și influențați de: modul în care sunt amplasate țigările (*în imediata apropiere a produselor atractive pentru copii, la nivelul ochilor*); de strategiile de captare a atenției: (*poziționare, culori, lumini*) și de modul în care sunt realizate designul pachetelor de țigări: (*formă, elemente, denumiri de mărci*) etc. Afișarea țigărilor la punctele de vânzare creează percepții eronate despre fumat, diminuează artificial percepțiile privind riscurile consumului de tutun, în special pentru adolescenți.

13. **Un studiu realizat, în Republica Moldova, printre copiii claselor primare³ denotă nedumerirea lor că se discută cu ei despre faptul cât de dăunător este fumatul, că există**

¹ Henriksen L, Feighery EC, Schleicher NC, Haladjian HH, Fortmann SP. Reaching youth at the point of sale: Cigarette marketing is more prevalent in stores where adolescents shop frequently. *Tobacco Control*. 2004;13(3): 315-8.

² Mackintosh AM, Moodie C, Hastings G. The association between point-of-sale displays and youth smoking susceptibility. *Nicotine & Tobacco Research*. 2012;14(5):616-20.

³ <https://www.pas.md/ro/PAS/Studies/Details/31>

avertismente pe pachetele de țigări, iar pe de altă parte țigările sunt promovate, inclusiv prin afișare în toate unitățile comerciale la nivelul ochilor lor. Totodată, copiii nu înțeleg de ce atât de mulți adulți, inclusiv persoane apropiate le spun că nu este bine să fumeze sau/și le promit că nu vor fuma, dar ei însăși procedează altfel.

14. Același studiu⁴ scoate în evidență opinia copiilor de clasele primare că **țigările nu ar trebui să se afle în vitrinele magazinelor, acestea să fie înlocuite cu bomboane, jucării, cărți, și să fie instituite diferite măsuri care să restricționeze accesul copiilor la produsele de tutun.**

15. Vitrinele cu articolele din tutun amplasate în locurile de vânzare contribuie la sporirea acceptabilității sociale a fumatului și reprezintă pentru industria tutunului un instrument de influențare nu doar a fumătorilor, dar și a persoanelor nefumătoare, inclusiv a celor care au renunțat la fumat.⁵ Pentru industria tutunului afișarea produselor la locul de vânzare reprezintă un canal de marketing foarte valoros. Designul vitrinelor pentru produsele din tutun (*materialele utilizate, iluminarea, forma și gama cromatică*) este astfel gândit încât să atragă atenția cumpărătorului. Vitrinele care ocupă aproape toată suprafața peretelui și sunt amplasate în spatele aparatului de casă, lângă acesta sau de asupra lui, oferă cea mai bună vizibilitate a produselor. În mesajele sale de marketing, industria tutunului leagă consumul de tutun cu calități dorite cum ar fi popularitatea, glamour, sex-appeal, ceea ce este în vogă printre adolescenți.

16. Companiile de tutun desfășoară campanii informaționale foarte bine gândite pentru a recruta tineri în rândul fumătorilor. Documentele interne ale industriei tutunului relevă faptul că **firmele de tutun consideră că adolescenții de 13 ani sunt principalii potențiali clienți; producătorii studiază obiceiurile tinerilor și elaborează produse și campanii de marketing, care îi vizează nemijlocit pe tineri.**

17. Punctele de vânzare sunt cale mai indicate locurile unde pot fi promovate produsele din tutun, și documentele interne ale companiilor de tutun demonstrează acest lucru. „*Nivelul ochilor ridică nivelul de vânzări, plasarea produsului pe axa vizuală a consumătorului sporește posibilitatea procurării acestuia comparativ cu produsele aranjate mai sus sau mai jos*”.⁶ Astfel afișarea produselor din tutun în spațiile comerciale contribuie la inițierea fumatului de către tineri.⁷

18. Studiile realizate în Republica Moldova atestă că marea majoritate a celor care fumează, au început această practică până la vârsta de 18 ani. Dintre elevii care au fumat vreo dată în Republica Moldova, 49,2% au început fumatul până la vârsta de 10 ani (54,1% - băieți și 40,5% fete).⁸

19. Conform Constituției RM copiii au dreptul la ocrotire specială și de un regim special de asistență în realizarea drepturilor lor (art.50 din Constituție). De asemenea, orice activități care le-ar dăuna sănătății sau care le-ar pune în primejdie dezvoltarea normală sunt interzise. Art.36 din Constituție garantează dreptul tuturor la ocrotirea sănătății. Prin urmare, Constituția stabilește regimuri speciale de protecție a drepturilor pentru copii și dreptul tuturor la ocrotirea sănătății.

20. În Republica Moldova este îngrijorătoare răspândirea fumatului și a altor forme de consum al tutunului în rândul copiilor și adolescenților, în special la vârste din ce în ce mai mici. Dintre cei puțin peste 3,5 milioane de locuitori ai Moldovei,⁹ se estimează că în fiecare an, peste 5500 de persoane decedează prematur din cauza bolilor cauzate de tutun, iar mai mult de 4000 de copii (cu vârste cuprinse între 10-14 ani) și 701000 de adulți (cu vârsta peste 15 ani) continuă să utilizeze tutunul în fiecare zi.¹⁰ De asemenea, costul economic al fumatului în Moldova este de 3 353 000 000

⁴ <https://www.pas.md/ro/PAS/Studies/Details/31>

⁵ Brown A, Boudreau C, Moodie C, Fong GT, Li GY, McNeill A, et al. Support for removal of point-of-purchase tobacco advertising and displays: findings from the International Tobacco Control (ITC) Canada survey. *Tob Control*. 2012;21(6):555-9.

⁶ BAT. Merchandising. Undated. Bates No. 406114627-8.

⁷ Pollay R. More than meets the eye: on the importance of retail cigarette merchandising. *Tobacco Control*. 2007;16:270-274.

⁸ Rezultatele studiului național privind consumul de alcool, droguri și tutun în rândul elevilor din Republica Moldova (ESPAD 2011), Chișinău 2012

⁹ Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova

http://statbank.statistica.md/pxweb/pxweb/ro/20%20Populatia%20si%20procesele%20demografice/20%20Populatia%20si%20procesele%20demografice_POP010/POP010100.px/table/tableViewLayout1/?rxid=2345d98a-890b-4459-bb1f-9b565f99b3b9

¹⁰ The Tobacco World Atlas. Country Fact Sheet – Moldova. <https://tobaccoatlas.org/country/moldova/>

lei. Acestea includ costurile directe legate de cheltuielile de asistență medicală și de costurile indirecte legate de productivitatea pierdută datorită mortalității și morbidității precoce. Industria tutunului este o forță puternică care nu implică riscuri de reglementare a tutunului din partea statelor datorită resurselor lor extinse și puterii de piață globală.¹¹ Punctele de vânzare sunt utilizate de companiile de tutun pentru a "recruta" tineri în rândul fumătorilor, precum și pentru a îndemna adulții care au abandonat fumatul să-l înceapă din nou, iar situația epidemiologică (COVID-19) nu poate fi un temei empiric de amânare a interzicerii expunerii vizibile a produselor din tutun, a produselor conexe, a dispozitivelor și a accesoriilor de utilizare, reîncărcare sau încălzire a acestora în spațiile comerciale accesibile publicului.

21. Organizația Mondială a Sănătății atenționează că nu numai bolnavii care suferă de boli cronice sunt mai dispuși la îmbolnăvirile severe cu noul coronavirus, dar și fumătorii sunt expuși unui risc mai mare de a fi printre numărul celor infectați și revine cu un șir de recomandări pentru persoanele ce suferă de boli cronice ne infecțioase, dar și pentru cei fumători.¹² Astfel fumătorii sunt mai vulnerabili la COVID-19, pentru că fumatul presupune că degetele (și eventual țigările) contaminate vin în contact cu buzele, fapt ce crește probabilitatea transmiterii virusului de pe mână la gură. Fumătorii pot avea deja boli pulmonare sau capacitate pulmonară redusă, ceea ce crește foarte mult riscul de a face forme grave de COVID-19. Condițiile care cresc necesitățile de oxigen sau reduc capacitatea organismului de a-l folosi în mod corespunzător, care se întâlnesc adesea la fumători, pot supune pacienții unui risc mai mare de afecțiuni pulmonare grave, cum ar fi pneumonia. Astfel, în condițiile epidemiei de COVID-19 este imperios necesar de renunțat la fumat și de curmat orice inițiativă de promovare a fumatului, în special măsura legislativă din Art. XVIII din Legea nr. 56 din 02.04.2020 care nu contribuie la reducerea constantă și considerabilă a prevalenței utilizării tutunului în RM.

22. Impunerea prin Art. XVIII din Legea nr. 56 din 02.04.2020 privind instituirea unor măsuri de susținere a cetățenilor și a activității de întreprinzător în perioada stării de urgență și modificarea unor acte normative (*publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.101 art. 171 din 07.04.2020*) de a amâna intrarea în vigoare, încă un an, a prevederilor articolului 25 alineatul (5) din Legea nr. 278/2007 va avea efect negativ asupra sănătății publice, în special asupra sănătății tinerii generații, care va iniția fumatul ca urmare a strategiilor de marketing, realizate de industria tutunului în spațiile comerciale accesibile publicului, pentru produsele din tutun, produsele conexe, dispozitivele și a accesoriile de utilizare, reîncărcare sau încălzire a acestora.

23. În concluzie considerăm că amânarea, prin Art. XVIII din Legea nr. 56 din 02.04.2020 privind instituirea unor măsuri de susținere a cetățenilor și a activității de întreprinzător în perioada stării de urgență și modificarea unor acte normative (*publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.101 art. 171 din 07.04.2020*), termenului de implementare a prevederilor articolului 25 alineatul (5), din Legea nr. 278/2007, nu asigură dreptului copiilor la ocrotire specială și la un regim special de asistență în realizarea drepturilor lor (art.50 din Constituție), și nu influențează negativ activitatea de întreprinzător în perioada stării de urgență deoarece, pentru conformarea la prevederile articolului 25 alineatul (5), din Legea nr. 278/2007, aceștia au avut timp din data de 17 septembrie 2015 până 20 mai 2020.

Semnat,
Director Centrul pentru Politici și Analize în Sănătate (Centrul PAS)

¹¹ Ibidem.

¹² <https://www.who.int/news-room/q-a-detail/q-a-on-smoking-and-covid-19>