



სურსათის რეგულირება
ევროკავშირში

**სურსათის
ქირითაღი
კანონი**

თბილისი – 2013

ამ სტატიით იწყება სურსათის სფეროში ევროკავშირის კანონმდებლობის ქართულენოვანი მიმოხილვების სერია, რომელიც 2013-1014 წლებში გამოიცემა ევროკავშირისა და შვედეთის საერთაშორისო განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს მიერ დაფინანსებული პროექტის ფარგლებში „საქართველოში სურსათის უვნებლობის სფეროში განხორციელებულ რეფორმებში სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობის ხელშეწყობა“. პროექტს ახორციელებს ევრაზიის თანამშრომლობის ფონდი საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრთან თანამშრომლობით. ანგარიშის შინაარსზე პასუხისმგებელი არიან ავტორები. ანგარიში არ გამოხატავს ევრაზიის თანამშრომლობის ფონდის, ევროკავშირისა და შვედეთის საერთაშორისო განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს ოფიციალურ პოზიციებს.

ავტორი **ლია თოდუა**



ევრაზიის
თანამშრომლობის
ფონდი



საქართველოს
სტრატეგიული
კვლევებისა და
განვითარების ცენტრი



საავტორო უფლებები დაცულია და ეკუთვნის საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრს.

© საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრი, 2013 წ.

წინამდებარე სტატია ეძღვნება ევროკავშირის 178/2002 რეგულაცია¹, რომელსაც სურსათის ძირითად კანონსაც ეძახიან. ეს კანონი ევროკავშირმა საკმაოდ გვიან, 2002 წელს, მიიღო. კანონის შინაარსის და აქცენტების უკეთ გასაგებად, ასევე იმის გასარკვევად, თუ რატომ დასჭირდა ევროკავშირს 45 წელი ამ კანონის მისაღებად, საინტერესოა საკითხის წინაისტორიის გაცნობა.

სურსათის თავისუფალ გადაადგილებაზე ზრუნვა

1957 წელს ევროპის ეკონომიკური თანამეგობრობის² შექმნის ძირითად მიზანს³ ვაჭრობის ერთიანი სივრცის – „ერთიანი ბაზრის“ – ჩამოყალიბება და ეფექტური ფუნქციონირება წარმოადგენდა. ერთიანი ბაზარი ე.წ. „ოთხ თავისუფლებას“ მოიცავს, რაც ნიშნავს პროდუქციის, კაპიტალის, მომსახურებისა და სამუშაო ძალის თავისუფალ გადაადგილებას/მიმოქცევას თანამეგობრობის მთელ სივრცეში. ამისთვის უნდა გაუქმებულიყო წევრ-ქვეყნებს შორის არსებული საბაჟო გადასახადები თუ ტარიფები, იმპორტ-ექსპორტის რაოდენო-

¹ ევროპული პარლამენტისა და საბჭოს 2002 წლის 28 იანვრის 178/2002 რეგულაცია სურსათის კანონმდებლობის ზოგად პრინციპებისა და მოთხოვნების დადგენის, ევროპის სურსათის უვნებლობის უწყების დაფუძნების და სურსათის უვნებლობის საკითხებში პროცედურების დადგენის თაობაზე. Regulation (EC) No 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the general principles and requirements of food law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in matters of food safety.

² ევროკავშირი ფუძნდება ერთი და იმავე 6 ევროპული ქვეყნის (ბელგია, გერმანიის ფედერალური რესპუბლიკა, იტალია, ლუქსემბურგი, ნიდერლანდები, საფრანგეთი) მიერ შექმნილ სამ თანამეგობრობას: 1951 წელს პარიზში დაფუძნებულ „ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპულ თანამეგობრობას“ (European Coal and Steel Community, ECSC) და 1957 წელს რომში დაფუძნებულ ორ თანამეგობრობას – „ატომური ენერჯეტიკის ევროპულ თანამეგობრობას“ (European Atomic Energy Community, Euroatom) და „ევროპის ეკონომიკურ თანამეგობრობას“ (European Economic Community, EEC). 1993 მაასტრიხტის ხელშეკრულებით სამივე თანამეგობრობა ერთ ორგანიზაციაში – ევროკავშირში – გაერთიანდა.

³ რომის 1957 წლის ევროპის ეკონომიკური თანამეგობრობის დამფუძნებელი ხელშეკრულების მეორე მუხლი: „თანამეგობრობის დანიშნულებაა ერთიანი ბაზრის ჩამოყალიბების და წევრი-ქვეყნების ეკონომიკური პოლიტიკის თანმიმდევრულად დაახლოების გზით ხელი შეუწყოს ეკონომიკურ აქტივობათა ჰარმონიულ განვითარებას მთელ თანამეგობრობაში, უწყვეტ და დაბალანსებულ ეკონომიკურ ზრდას, აგრეთვე სტაბილურობის ზრდას, ცხოვრების დონის ზრდის დარჩარებას და წევრ-ქვეყნებს შორის უფრო მჭიდრო ურთიერთობებს“ (ავტორისეული თარგმანი

ბრივი თუ სხვა, მსგავსი ეფექტის მქონე შეზღუდვები.⁴ სწორედ ამ მიზნით უნდა გამოეცა თანამეგობრობის საბჭოს დირექტივები, „რათა ერთმანეთისთვის დაეახლოვებინა წევრი-ქვეყნების კანონების, რეგულაციებისა თუ ადმინისტრაციული ზომების ისეთი დებულებები, რომელთაც უშუალო გავლენა ჰქონდა ერთიანი ბაზრის ჩამოყალიბებასა და ფუნქციონირებაზე“.⁵ ბუნებრივია, საერთო ბაზარზე თავისუფლად გადასადგილებელ პროდუქტში სურსათიც მოიაზრებოდა. შესაბამისად, 60-იან წლებში ისევე, როგორც სხვა პროდუქტებთან მიმართებით, სურსათთან დაკავშირებითაც თანამეგობრობის კანონმდებლობის ძირითადი ყურადღება თანამეგობრობის მთელ ტერიტორიაზე მისი თავისუფალი მიმოქცევის უზრუნველყოფაზე იყო მიმართული.

ამ გარემოების გამო, სურსათის ერთიანი ევროპული კანონმდებლობა წარმოიშვა, როგორც სასურსათო პროდუქტების თავისუფალი მიმოქცევისათვის არსებული სავაჭრო ბარიერების დაძლევაზე მიმართულ რეგულირებათა ერთობლიობა.⁶ ამ ადრეულ ეტაპზე კანონმდებლობის მთავარი მიზანი იყო არა მომხმარებელთა დაცვა ან სურსათის უვნებლობისა თუ ხარისხის უზრუნველყოფა (რაც თითოეულ წევრ-ქვეყანაში საკმაოდ მაღალ დონეზე ისედაც იყო უზრუნველყოფილი ეროვნული კანონმდებლობით), არამედ უფრო მწარმოებელთა ინტერესების დაცვა, ანუ თანამეგობრობის სხვადასხვა ქვეყანაში მყოფ მწარმოებელთათვის (მათი პროდუქტისათვის) „ერთიანი ბაზრის“ მთელ ტერიტორიაზე თანაბარი შეღწევის უზრუნველყოფა (რაც თავისთავად მომხმარებელთა ინტერესებშიც შედიოდა, ვინაიდან მეტი კონკურენცია პროდუქციის ფასის შემცირებას ნიშნავდა).

პროდუქციის თავისუფალი მიმოქცევის უზრუნველსაყოფად თანამეგობრობის ტერიტორიაზე 60-იანი წლების პირველ ნახევარში თანმიმდევრულად გაუქმდა წევრ-ქვეყნებს შორის საბაჟო გა-

⁴ ეს დებულება მოცემულია ევროპის ეკონომიკური თანამეგობრობის დამფუძნებელი ხელშეკრულების მესამე მუხლში:

„მეორე მუხლში მითითებული მიზნის მისაღწევად თანამეგობრობის ქმედებები მოიცავს ...

ა) წევრ-ქვეყნებს შორის საბაჟო გადასახადების, საქონლის იმპორტ-ექსპორტის რაოდენობრივი შეზღუდვის და ყველა სხვა, მსგავსი ეფექტის მქონე ზომების აღმოფხვრას; ...გ) დაბრკოლებათა მოსობას წევრ-ქვეყნებს შორის ადამიანების, სერვისებისა და კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილებისათვის“.

⁵ იმავე ხელშეკრულების მე-100 მუხლის პირველი აბზაცი.

⁶ ე.წ. ნეგატიური ჰარმონიზაცია.

დასახადები, ტარიფები და შეზღუდვები.⁷ მაგრამ, მიუხედავად იმისა, რომ პროდუქტი ერთი ქვეყნიდან მეორეში საბაჟო პროცედურის გავლის გარეშე ხვდებოდა, საბოლოო ჯამში ის ერთი ეროვნული სამართლებრივი სივრციდან მეორეში გადადიოდა და, შესაბამისად, ამ პროდუქტით ვაჭრობა რეგულირების სხვა ჩარჩოში ექცეოდა. ეს ჩარჩო კი ხშირად მას წამგებიან მდგომარეობაში აყენებდა.

საქმე ისაა, რომ თანამეგობრობის ქვეყნების სურსათის უვნებლობისა და ხარისხის მარეგულირებელი ეროვნული ნორმატიული აქტები არა მხოლოდ მომხმარებელთა ჯანმრთელობისა და ინტერესების დაცვას ისახავდა მიზნად, არამედ ხშირად შეფარულად წარმოადგენდა შიდა მწარმოებლის დაცვის, პროტექციონიზმისა და მისთვის უპირატესი პირობების შექმნის საშუალებას. ერთიანი სავაჭრო სივრცის ფუნქციონირებისთვის ასეთი შიდა რეგულაციები ხელშემშლელ ფაქტორს (ე.წ. „სავაჭრო ბარიერს“) წარმოადგენდა და თანამეგობრობის სავაჭრო სფეროს მარეგულირებელი კანონმდებლობა ძირითადად სწორედ მათ გაუენებელყოფაზე იყო მიმართული. ამისათვის განზრახული იყო თითოეული პროდუქტის მარეგულირებელი ეროვნული რეგულაციების ერთმანეთთან დაახლოება („აპროქსიმაცია“ ან „ჰარმონიზაცია“). 1969 წლის დასაწყისში თანამეგობრობის საბჭომ დაახლოების ეს პროგრამა მიიღო [3], რომელიც თანამეგობრობის დირექტივების საშუალებით სურსათის 43 სახეობის მარეგულირებელი ეროვნული აქტების ურთიერთმიახლოებას ითვალისწინებდა.⁸ პროგრამა მოიცავდა როგორც სურსათის ცალკეული სახეობებს,⁹ ისე ზოგად საკითხებს, რომლებიც სურსათის ყველა სახეობაზე ვრცელდება: ეტიკეტირება, ანტიოქსიდანტები, ემულგატორები, სტაბილიზატორები, არომატიზატორები, სხვა საკვებდანამატები,¹⁰ სურსათთან კონტაქტში მყოფი ტარა, სინჯების აღების პროცედურა.

⁷ ბოლო ნაბიჯი ამ მიმართულებით იყო თანამეგობრობის საბჭოს 1966 წლის 26 ივლისის გადაწვეტილება, იხ. [2].

⁸ 1973 წელს პროგრამა გაფართოვდა და 50 სასურსათო მიმართულება მოიცვა.

⁹ ხორცპროდუქტები, კაკაო და შოკოლადი, ჯემი და მარმელადი, კარაქი, ბულიონები და საკვები ექსტრაქტები, მაკარონი, მარგარინი, დიეტური საკვები, წვენი და ნექტარები, სოუსები, საჭმელი ყინული, შაქრის ნაწარმი, ღვინოები, მაქარი, კონსერვირებული რძე, გამაგრილებელი სასმელები, შოკოლადის კანფეტები, პურ-ფუნთუშეული, ნამცხვრები, კაზინი, თაფლი, სახამებელი, თევზი და თევზპროდუქტები, ბურღულეული, ძმარი, ლუდი, მინარეღური წყალი, ცხიმები და ზეთები, ყველი, სპირტიანი სასმელები, არომატიზებული ღვინოები, ყავის და ჩაის ექსტრაქტები, ალაოს ექსტრაქტები, ტაბოკა, საფუარი.

¹⁰ სურსათში გამოსაყენებლად დაშვებული საღებავები უკვე ჰარმონიზებული იყო 1962 წლის 2645 დირექტივით, ხოლო კონსერვანტები (პრეზერვატივები) – 1964 წლის 64/54/EEC დირექტივით.

თუმცა ამ ამბიციურ პროგრამას განხორციელება არ ეწერა – აღმოჩნდა, რომ ნევრი-ქვეყნების მოსახლეობის კულინარიული ტრადიციები იმდენად მტკივნეულად იყო გადაჯაჭვული მათ ეროვნულ იდენტობასთან, რომ თუნდაც ფართოდ გავრცელებული სასურსათო პროდუქტების (როგორცაა პური, მაიონეზი, ლუდი, ყველი) შემადგენლობის უნიფიცირების მცდელობაც კი სერიოზულ პროტესტს აწყდებოდა.¹¹ მხოლოდ 1973 წლისთვის მოხერხდა სურსათის კონკრეტულ სახეობათა შემადგენლობის ჰარმონიზაციის¹² მიმართულებით პირველი დირექტივის – შოკოლადისა და კაკოს დირექტივის¹³ მიღება. 12 წლის შემდეგ, 1985 წლისთვის, მას მხოლოდ 8 ვერტიკალური დირექტივა დაემატა, რომლითაც ჰარმონიზებული გახდა შემდეგი პროდუქტებით ვაჭრობა თანამეგობრობაში: შაქარი¹⁴, თაფლი¹⁵, წვენები¹⁶, რძე¹⁷, ყავისა და ციკორის ექსტრაქტები¹⁸, ჯემები და მარმელადები¹⁹, მინერალური წყლები²⁰ და რძის კაზეინი²¹. ამდენად, 16 წლის განმავლობაში სულ 9 ვერტიკალური დირექტივის მიღება მოხერხდა. აშკარა იყო, რომ ჰარმონიზაციის არჩეული მიდგომა არ მუშაობდა.

¹¹ სიტუაციას აგრეთვე ართულებდა ევროპულ თანამეგობრობაში გადაწყვეტილებათა მიღების იმ დროს არსებული პროცედურა – ტექნიკური ჰარმონიზაციის დირექტივის მისაღებად აუცილებელი იყო ყველა ნევრი ქვეყნის შესაბამისი მინისტრის თანხმობა.

¹² ანუ ე.წ. „ვერტიკალური ჰარმონიზაციის“.

¹³ Council Directive of 24 July 1973 on the approximation of the laws of the Member States relating to cocoa and chocolate products intended for human consumption (73/241/EEC).

¹⁴ Council Directive 73/437/EEC of 11 December 1973 on the approximation of the laws of the Member States concerning certain sugars intended for human consumption.

¹⁵ Council Directive 74/409/EEC of 22 July 1974 on the harmonization of the laws of the Member States relating to honey.

¹⁶ Council Directive 75/726/EEC of 17 November 1975 on the approximation of the laws of the Member States concerning fruit juices and certain similar products.

¹⁷ Council Directive of 18 December 1975 on the approximation of the laws of the Member States relating to certain partly or wholly dehydrated preserved milk for human consumption (76/118/EEC).

¹⁸ Council Directive 77/436/EEC of 27 June 1977 on the approximation of the laws of the Member States relating to coffee extracts and chicory extracts.

¹⁹ Council Directive of 24 July 1979 on the approximation of the laws of the Member States relating to fruit jams, jellies and marmalades and sweetened chestnut purée (79/693/EEC).

²⁰ Council Directive of 15 July 1980 on the approximation of the laws of the Member States relating to the exploitation and marketing of natural mineral waters (80/777/EEC).

²¹ Council Directive 83/417/EEC of 25 July 1983 on the approximation of the laws of the Member States relating to certain lactoproteins (caseins and caseinates) intended for human consumption.

ურთიერთალიარების პრინციპი

შექმნილი ჩიხური მდგომარეობიდან გამოსავალი ევროპული სასამართლოს საშუალებით მოიძებნა. სასამართლომ მიიღო მთელი რიგი გადაწყვეტილებებისა, რამაც ევროკომისიას პრობლემის გადაწყვეტის გზა დაანახა. ამ მხრივ ეტაპურ გადაწყვეტილებად მიიჩნევა Casis de Dijon-ის საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილება. ეს დავა წარმოიშვა 1976 წელს ფრანგი მწარმოებლის ლენე-ძენტალ არ და გერმანიის ალკოჰოლურ სასმელთა მონოპოლიურ ადმინისტრაციას (Bundesmonopolverwaltung für Branntwein) შორის. კერძოდ, ფრანგ მწარმეს სურდა სხვადასხვა ალკოჰოლური სასმელის, მათ შორის 15-20-პროცენტისანი ლიქიორის ჩასის დე დიჯონ-ის იმპორტი და გაყიდვა გერმანიაში. მან გერმანიის ალკოჰოლურ სასმელთა მონოპოლიური ადმინისტრაციისგან მიიღო პასუხი, რომ ამ პროდუქტების იმპორტისთვის ნებართვა საჭირო არ იყო, თუმცა 15-20-პროცენტისანი ლიქიორს მწარმე გერმანიაში ვერ გაყიდდა, ვინაიდან გერმანიის ეროვნული კანონმდებლობა 32 პროცენტზე ნაკლები სპირტის შემცველი ალკოჰოლური სასმელებით ვაჭრობას კრძალავდა. ფრანგმა მწარმემ გერმანიის სასამართლოს მიმართა. ამ უკანასკნელმა კი ევროპულ თანამეგობრობათა სასამართლოსგან ითხოვა განმარტება,²² ჩაითვლებოდა თუ არა იმპორტის რაოდენობრივი შეზღუდვის მსგავსი ეფექტის მქონე ზომად სპირტის რაოდენობრივი შეზღუდვა სასმელში.²³

ევროპული თანამეგობრობის სასამართლოს პასუხი იყო, რომ სანამ ალკოჰოლური სასმელების წარმოებისა და გაყიდვის ერთიანი წესები არ იქნებოდა დადგენილი,²⁴ თანამეგობრობის ნევრ-ქვეყნებს უფლება ჰქონდათ თავიანთ ტერიტორიაზე თავადვე დაერეგულირებინათ ეს საკითხები. ცხადია, ამ რეგულირებათა შორის განსხვავებას შეიძლება დაბრკოლება შეექმნა თანამეგობრობის ფარგლებში პროდუქტის თავისუფალი გადაადგილებისათვის. სასამართლოს

²² Court of Justice დაფუძნდა 1957 წელს რომის ხელშეკრულების თანდართული კონვენციით.

²³ ანუ ვრცელდება თუ არა მასზე რომის ხელშეკრულების 30-ე მუხლი, რომლის მიხედვითაც, „ნევრ-ქვეყნებს შორის იმპორტის რაოდენობრივი შეზღუდვები და იმავე ეფექტის მქონე ყველა სხვა ზომები იკრძალება“ (ავტორისული თარგმანი). ევროკომისიის 70/50 დირექტივა იძლევა განმარტებებს, თუ რა უნდა ჩაითვალოს იმავე ეფექტის მქონე ყველა სხვა ზომებად.

²⁴ სასამართლომ აღნიშნა, რომ იმ პერიოდში ასეთი წესის პროექტი თანამეგობრობის კომისიას საბჭოში წარდგენილი ჰქონდა, თუმცა პასუხი იგვიანებდა.

აზრით, ასეთი დაბრკოლება გამართლებული იყო მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი ეს გამომდინარეობდა შემდეგი საჭიროებებიდან: ეფექტური ფისკალური ზედამხედველობის განხორციელება, საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვა, კომერციული ტრანსაქციების სამართლიანობა და მომხმარებლის დაცვა.²⁵ ამ კონკრეტულ საქმეში კი სპირტის დაბალი შემცველობის აკრძალვა არც ერთ ჩამოთვლილ საზოგადოებრივ ინტერესს არ ემსახურებოდა. სასამართლომ არ გაიზიარა გერმანიის მთავრობის მიერ სპირტიან სასმელში სპირტის მინიმალური შემცველობის ზღვრის დანესების დასაბუთება მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით (გერმანიის მთავრობა აცხადებდა, რომ დაბალალკოჰოლური სასმელის მოხმარების შედეგად უფრო მალე ყალბდება ალკოჰოლის ამტანობა და, შესაბამისად, მეტია ალკოჰოლიზმის რისკი, ვიდრე მაღალალკოჰოლური სასმელების მოხმარებით). სასამართლომ განაცხადა, რომ თანამეგობრობაში მომხმარებლისთვის ხელმისაწვდომია სპირტის დაბალი შემცველობის მქონე სასმელების ფართო არჩევანი და გარდა ამისა, გერმანული მაღალალკოჰოლიანი სასმელების უმრავლესობა სწორედ განზავებული სახით მოიხმარება. სასამართლომ არც ის არგუმენტი გაიზიარა, რომ სპირტის შემცველობის დადგენილი ქვედა ზღვარი ვითომდა მომხმარებელს იცავდა მოტყუებისა და უსამართლო სავაჭრო პრაქტიკისგან – სასამართლომ განაცხადა, რომ იმავე მიზნის მიღწევა შესაძლებელი იყო პროდუქტის წარმომავლობისა და ალკოჰოლის შემცველობის მითითებით. ამდენად, სასამართლომ დაასკვნა, რომ არ არსებობს საფუძვლიანი არგუმენტი, რატომ არ შეიძლებოდა გაყიდულიყო ერთ ნევრ-ქვეყანაში კანონიერად წარმოებული ალკოჰოლური სასმელი მეორე ნევრ-ქვეყანაში და რომ გერმანიის მთავრობის მიერ დანესებული სპირტის შემცველობის ზღვარი სხვა არაფერი იყო, თუ არა იმპორტის რაოდენობრივი შეზღუდვის მსგავსი ეფექტის მქონე ზომა.

ამ გადანყვეტილებაში მნიშვნელოვანი ის არის, რომ სასამართ-

²⁵ შედარებისთვის: რომის სადამფუძნებლო ხელშეკრულების 36-ე მუხლი უშვებს ნევრ-ქვეყნებს შორის პროდუქციის იმპორტ-ექსპორტის და ტრანზიტის შეზღუდვას, თუკი ეს დასაბუთებულია საზოგადოებრივი მორალის, საზოგადოებრივი პოლიტიკისა და უსაფრთხოების, ადამიანთა, ცხოველებისა და მცენარეების ჯანმრთელობისა და სიცოცხლის დაცვის, სახელოვნებო, ისტორიული ან არქეოლოგიური ფასეულობის მქონე ეროვნული საგანძურის დაცვის, ან სამრეწველო, ან კომერციული საკუთრების დაცვის მიზნებით. თუმცა ასეთი აკრძალვა თუ შეზღუდვა არ უნდა იყოს დისკრიმინაციული ხასიათისა და არ უნდა წარმოადგენდეს შენიღბულ დაბრკოლებას ნევრ-ქვეყნებს შორის ვაჭრობისათვის.

ლომ დაავალდებულა ნევრ-ქვეყნები ელიარებიანთ ერთმანეთის რეგულაციები (ურთიერთალიარება).²⁶ ანუ, თუკი პროდუქტი კანონიერად ინარმოებოდა ერთ ნევრ-ქვეყანაში, მისი გაყიდვის შეზღუდვა სხვა ქვეყანაში მხოლოდ იმ შემთხვევაში დაიშვებოდა, თუკი მიმღები ქვეყანა შეძლებდა დაესაბუთებინა, რომ ეს შეზღუდვა მოსახლეობის ჯანმრთელობის ან სხვა ზემომოხსენიებული ინტერესებით იყო განპირობებული. გამოდიოდა საინტერესო ვითარება: ნევრ-ქვეყნებს შეეძლოთ დაედგინათ წარმოების და გაყიდვის ნებისმიერი მოთხოვნები, მაგრამ მხოლოდ იმ პროდუქტებისთვის, რომლებიც მათ ქვეყანაში ინარმოებოდა. სხვა ნევრ-ქვეყანაში წარმოებულ პროდუქტიაზე ამ ნორმებს (გარდა სასამართლოს მიერ მითითებული გამონაკლისი შემთხვევებისა) ვერ გაავრცელებდნენ.²⁷

როგორც სასამართლოს ფორმულირებიდან ჩანს, ეს იყო დროებითი ნორმა, სანამ რეალურად განხორციელდებოდა ჰარმონიზაცია. თუმცა ამ კონცეფციამ ევროკომისიას დაანახა ის მიდგომა, რომლითაც სურსათის სფეროში „გაჭედილი“ ჰარმონიზაციისგან თავის დაღწევა შეიძლებოდა: როგორც სასამართლომ განმარტა, ურთიერთალიარების პრინციპი მოქმედებდა ყველა ეროვნულ რეგულირებაზე, გარდა იმ ნორმებისა, რომლებიც საზოგადოებრივი ინტერესის დაცვას ემსახურებოდა. ევროკომისიის ინტერპრეტაციით სურსათის სფეროში ეს იყო ნორმები, რომლებიც ემსახურება:

- 1) საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვას;
- 2) მომხმარებელთა ინფორმირებასა და დაცვას;
- 3) უზრუნველყოფს სამართლიან ვაჭრობას;
- 4) უზრუნველყოფს აუცილებელ საზოგადოებრივ კონტროლს.

მხოლოდ ასეთი ეროვნული ნორმები არ ბათილდებოდა ურთიერთალიარების პრინციპით და ამდენად, მხოლოდ მათი განეიტრალე-

²⁶ მიუხედავად იმისა, რომ ტერმინი „ურთიერთალიარება“ (mutual recognition) სასამართლოს კონკრეტულად ამ გადანყვეტილებაში არ უხმარია, სწორედ ეს საქმე ითვლება სურსათის სფეროში ამ კონცეფციის დამამკვიდრებლად. ზოგადად, ტერმინი mutual recognition რომის ხელშეკრულებაში, 220-ე მუხლში ფიგურირებს, ნევრ-ქვეყნების მიერ ერთმანეთის ტერიტორიაზე დაფუძნებული ფირმებისა და კომპანიების ურთიერთალიარებისა და მათდამი შესაბამისი ქვეყნის მოქალაქეების მსგავსად მოპყრობის ვალდებულების გადმოსაცემად.

²⁷ მაგალითად, აშშ-ში ასე არ არის – შტატს შეუძლია გაამკაცროს რეგულირება და ეს გამკაცრება გავრცელდება როგორც ამ, ისე სხვა შტატში წარმოებულ პროდუქტიაზე, რომელიც ამ შტატში იყიდება. წყარო: [20].

სთვის იყო საჭირო ეროვნული ნორმების ჰარმონიზაცია – ანუ იმავე ტიპის ევროპული ნორმის შემოღება.

ამრიგად, აღარ იყო საჭირო, რომ ყველა სფეროში, სადაც კი ეროვნული რეგულირება არსებობდა, ერთიანი ევროპული რეგულირება ჩამოყალიბებულიყო. სფეროების ნაწილი შეიძლებოდა უბრალოდ „ურთიერთალიარების“ მდგომარეობაში დარჩენილიყო. 1985 წელს ევროკომისიამ მოამზადა წარდგინება ევროკავშირის საბჭოსა და პარლამენტისთვის [5], სადაც აღიარებდა, რომ 1969 წლის ჰარმონიზაციის პროგრამა მომზადდა იმ დაშვებით, რომ თუკი სურსათის სფეროში რაიმე ეროვნული რეგულაცია ან საკანონმდებლო ნორმა არსებობდა, იგი ქვეყნებს შორის ვაჭრობის ტექნიურ ბარიერს წარმოადგენდა და მისი მოსპობა მხოლოდ იმავე ტიპის ერთიანი ევროპული ნორმის შემოღებით იყო შესაძლებელი – „ეროვნული საკანონმდებლო აქტის არსებობა ნიშნავდა თანამეგობრობის საკანონმდებლო აქტის შემუშავების საჭიროებას“. კომისია აღიარებდა, რომ ამ პროგრამის მიღების შემდგომ გასული 16 წლის გამოცდილებამ აჩვენა, რომ სურსათის კანონმდებლობის ზოგად საკითხებზე წევრ-ქვეყნებს შორის ჰარმონიზაცია (ე.წ. ჰორიზონტალური ჰარმონიზაცია) შედარებით იოლი მისაღწევია, ხოლო იმ მოთხოვნათა შეთანხმება, რაც ამა თუ იმ ტიპის სურსათის შემადგენლობას ეხება (ანუ ვერტიკალური ჰარმონიზაცია), საკმაოდ რთული აღმოჩნდა. ამიტომ, ევროკომისიის აზრით, ვერტიკალური ჰარმონიზაცია აღარ უნდა გაგრძელებულიყო. შემდგომი ჰარმონიზაცია მოხდებოდა მხოლოდ ზემოთ აღწერილ, საზოგადოებრივი თვალსაზრისით მნიშვნელოვან სფეროებში, სხვა სფეროები კი ურთიერთალიარების მდგომარეობაში დარჩებოდა.

ზრუნვა მომხმარებელზე

აღსანიშნავია, რომ „ურთიერთალიარების“ მდგომა მომგებიან მდგომარეობაში აყენებდა იმ წევრი-ქვეყნების მენარმეებს, რომლებსაც ყველაზე რბილი/ნაკლებად მომთხოვნი კანონმდებლობა ჰქონდათ (რომელთაც ამ რბილი მოთხოვნების გამო პროდუქტის წარმოება ნაკლები უჯდებოდათ, ხოლო თუკი ბაზარზე დაშვების პირობები თანაბარი ექნებოდათ, ცხადია, მათი პროდუქცია, სხვა, უფრო მკაცრი რეგულირების პირობებში წარმოებულ პროდუქციასთან შედარებით, უფრო იაფი გამოვიდოდა). ამდენად უფრო მკაცრი რეგულაციების მქონე ქვეყნებში წარმოებული, უფრო მაღალი ხარისხის სურსათი

დაუცველი აღმოჩნდა დაბალხარისხიანი სურსათისგან. თუკი ადრე ამ სურსათის დაცვის ერთ-ერთი მეთოდი იყო კონკრეტული დასახელების სურსათის შემადგენლობის ზღვრების დადგენა, *Cassis de Dijon*-ის შემდეგ ეს უკვე შეუძლებელი გახდა.

ურთიერთალიარების მიდგომას, როგორც სურსათის სფეროში ბარიერების მოხსნის პრინციპს, საზოგადოების გარკვეული ნაწილის კრიტიკა მოჰყვა (განსაკუთრებით იმ ქვეყნებში, რომელთაც მკაცრი ეროვნული ნორმები ჰქონდათ). გამოითქმოდა მოსაზრება, რომ ეს მიდგომა მომხმარებლებს აზარალებდა, ვინაიდან ტრადიცია აჩენდა მომხმარებლის მოლოდინს გარკვეული დასახელების პროდუქტის ხარისხისა და შემადგენლობის მიმართ, ახალ პირობებში კი ეს მოლოდინი უსაფუძვლო ხდებოდა და მომხმარებელი ტყუევდებოდა. გარდა ამისა, ეს მიდგომა მთელ ევროკავშირში იწვევდა სურსათის ხარისხის გაუარესებას – ვინაიდან, ფაქტობრივად, სწორება ხდებოდა ყველაზე რბილ რეგულირებაზე (ყოველ შემთხვევაში, ხარისხის სფეროში).

ამ სამართლიანი კრიტიკის დასაძლევად პოლიტიკურად გამართლებული იყო, რომ სურსათის ხარისხის სფეროში მიმდინარე ლიბერალიზაცია გადაფარულიყო მკაცრი მოთხოვნებით უვნებლობისა და მომხმარებლის დაცვის სფეროებში (სწორება უმაღლეს სტანდარტზე). მართლაც, დაუშვებელი იყო, რომ ერთიან ევროპულ ნორმებს რომელიმე ქვეყნის მოსახლეობის ჯანმრთელობისა თუ სხვა უფლებების დაცვა გაუარესებინა ან სურსათის დასახელებათა ლიბერალიზაციას მომხმარებელთა შეცდომაში შეყვანა გამოეწვია. ამიტომ უვნებლობის და მომხმარებელთა დაცვის სფეროში თანამეგობრობის დირექტივები დაცვის მაღალ სტანდარტზე უნდა ყოფილიყო ორიენტირებული.

ეს საკითხი კონსტიტუციურ დონეზეც დარეგულირდა: ერთიანი ევროპის აქტით²⁸ 1986 წელს შევიდა შესწორება რომის სადამფუძნებლო ხელშეკრულებაში. მას დაემატა მუხლი 100ა, რომლითაც დადგინდა, რომ ერთიანი ბაზრის ჩამოყალიბების მიზნით კანონმდებლობის ჰარმონიზაციისას იქ, სადაც საკითხი ეხებოდა ჯანმრთელობას, უვნებლობას, გარემოს დაცვას ან მომხმარებლის დაცვას, საფუძვლად აღებული უნდა ყოფილიყო დაცვის მაღალი დონის უზრუნველყოფა. ეს ჩანაწერი იმის გარანტიას, რომ, მაგალითად, სურ-

²⁸ Single European Act – ევროპულ თანამეგობრობათა ქვეყნებს შორის 1986 წლის თებერვალში დადებული ხელშეკრულება, რომლითაც 1987 წლის 1 ივლისიდან ევროპული თანამეგობრობების სადამფუძნებლო ხელშეკრულებებში შესწორებები და დამატებები შევიდა.

სათის სფეროში კანონების ჰარმონიზაციის ან დაახლოებისას არც ერთ ნევრ-ქვეყანაში ამ მიმართულებებით ადამიანთა დაცულობა არ გაუარესდება, ანუ ევროპული კანონი ყველა ეროვნულ კანონზე უფრო მაღალი სტანდარტის მქონე კანონის დონეზე მომზადდება.

კიდევ ერთი სამართლებრივი პრობლემა, რომელიც ამ საკითხებს წინ ედგა, იყო ევროპული სამართლის ერთ-ერთი ფუძემდებლური პრინციპი – ე.წ. „დამატებითობის“ ან სუბსიდიარობის პრინციპი, რომლის მიხედვითაც, თანამეგობრობას ეროვნული დონის საკითხებში ჩარევა მხოლოდ მაშინ შეუძლია, თუკი მინიჭებული აქვს ეს კომპეტენცია და თუკი საკითხი საერთაშორისო დონეზე უფრო ეფექტიანად წყდება, ვიდრე ეროვნულ დონეზე. საზოგადოების ჯანმრთელობა და მომხმარებელთა დაცვა ის სფეროები იყო, რომელზეც იმ პერიოდში ეკონომიკური თანამეგობრობის მანდატი არ ვრცელდებოდა – ეს სფეროები ნევრ-ქვეყნების ეროვნული კანონმდებლობით უნდა მოგვარებულიყო (მართლაც, ცოტა არალოგიკურია, ვაჭრობის გაიოლებაზე ორიენტირებულმა თანამეგობრობამ მოსთხოვეს თავის ნევრებს გააუმჯობესონ საკუთარი მოსახლეობის ჯანმრთელობაზე ან მომხმარებელთა უფლებების დაცვაზე ზრუნვა).

ამ დაბრკოლების გადასალახად 1992 წელს მასტრიხტის ხელშეკრულებით²⁹ რომის სადამფუძნებლო ხელშეკრულებაში შევიდა შესწორება და მას დაემატა ორი მუხლი – 129 და 129ა³⁰, რომლითაც ევროკავშირის ფუნქციებს ჯანმრთელობის³¹ დაცვა (დაცვის მაღალი დონე) და მომხმარებელთა დაცვა³² (დაცვის მაღალი დონე) დაემატა.

რა თქმა უნდა, ისიც არ უნდა დაგვავიწყდეს, რომ, თავის მხრივ, მომხმარებელი ბაზრის მნიშვნელოვანი ეკონომიკური მოთამაშეა. ეკონომიკური ბაზრის ფუნქციონირებისთვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია, რომ მომხმარებელს ისეთივე ნდობა ჰქონდეს ერთიანი

²⁹ ევროკავშირის დაფუძნების ხელშეკრულება, რომლითაც შესწორებები შევიდა თანამეგობრობათა დამფუძნებელ ხელშეკრულებებშიც, დაიდო 1992 წლის 7 თებერვალს, ძალაში შევიდა 1993 წლის 1 ნოემბერს.

³⁰ დღევანდელი რედაქციით ამ მუხლების ნომრებია 152 და 153.

³¹ ჯანმრთელობის დაცვის საკითხი ძირითადად მაინც ნევრ-ქვეყნების კომპეტენციად დარჩა. ევროკავშირის ფუნქციად მითითებულია კოორდინირება, თანამშრომლობის ხელშეწყობა, დაავადების აფეთქებათა პრევენცია, ინფორმირება და განათლება.

³² დაზუსტებულია, რომ თანამეგობრობას შეუძლია კონკრეტული ზომები განახორციელოს, ეროვნულ ზომებზე დამატებით, რათა დაიცვას მომხმარებლის ჯანმრთელობა, უსაფრთხოება, ეკონომიკური ინტერესები და უზრუნველყოს იგი ადეკვატური ინფორმაციით.

ბაზრისადმი, როგორც ეროვნული ბაზრისადმი [6]. ამიტომ მომხმარებლის ნდობის უზრუნველყოფა თანამეგობრობის ძველი, „ტრადიციული“, წმინდა ეკონომიკური ფუნქციიდანაც გამომდინარეობდა – ის ერთიანი ბაზრის ჩამოყალიბებისა და წარმატებით ფუნქციონირებისათვის იყო აუცილებელი.

80-იან წლებში, მიუხედავად იმისა, რომ ეროვნული ნორმების ჰარმონიზაციის საკითხი მეტ-ნაკლებად მოგვარდა, გამოჩნდა შემდეგი, არანაკლებ რთული პრობლემა – ამ ნორმების დაცვის უზრუნველყოფის ერთიანი დონის საკითხი. ნორმების დაცვის ფუნქცია ხომ კვლავ ეროვნული კონტროლის სისტემების ხელში იყო, რომლებიც თავისი სტრუქტურით, აგებულებით, პასუხისმგებლობებით და დამოკიდებულებით სრულიად განსხვავდებოდა ერთმანეთისგან.³³ იმისთვის კი, რომ მომხმარებელს, რომლის ჯანმრთელობა სხვა ქვეყნის მაკონტროლებელი ორგანოს ეფექტიანობაზე იყო დამოკიდებული, ეჭვები არ გასჩენოდა, სასიცოცხლოდ აუცილებელი იყო კონტროლის ერთიანი სტრანდარტის არსებობა და დაცვა. სამწუხაროდ, რეალობა ამას ხელს არ უწყობდა – 80-იან წლებში მედიის ყურადღების ცენტრში ერთმანეთის მიყოლებით ხვდებოდა სურსათთან დაკავშირებული სკანდალები: სალმონელით დაბინძურებული ქათმის ხორცის, კვერცხის, რძის ფხვნილის გავრცელება ევროპის ბაზარზე, ბოტულიზმის აღმოჩენა თხილიან იოგურტებში, ლისტერია ფრანგულ რბილ ყველში, მეთანოლი ღვინოში, ტყვია რძის ფხვნილში, ბენზოლი ბუტილირებულ წყალში და სხვა.

ნათელი გახდა, რომ სურსათის ინსპექტირების სტრუქტურისა და ფუნქციონირების განსხვავებული პრინციპები თანამეგობრობის სხვადასხვა ქვეყანაში სერიოზულ პრობლემას წარმოადგენდა. განსხვავდებოდა ინსპექტორთა მონდომება ქვეყნის შიდა ბაზრისთვის განკუთვნილი და სხვა ნევრ-ქვეყნებში გასაყიდი სურსათის ინსპექტირებისას – ევროკომისიის 1985 წლის კომუნიკეში [5] საგანგებოდ არის აღნიშნული, რომ სურსათის სფეროში ეროვნულმა ინსპექტირებამ უნდა მოიცვას არა მხოლოდ ამ ქვეყანაში გასაყიდი პროდუქცია, არამედ ის პროდუქტებიც, რომლებიც სხვა ქვეყანაში უნდა გაიყიდოს. შესაბამისად, დაუშვებელია ინსპექტირების მიმართვა მხოლოდ მაღაზიებსა და სურსათის რეალიზაციის სხვა

³³ მაგალითად, დიდ ბრიტანეთში სურსათის ინსპექტირება იყო ადგილობრივი ხელისუფლების პრეროგატივა, ხოლო გერმანიაში ეს ფუნქცია მკაცრად ცენტრალიზებული იყო და ექვემდებარებოდა ცენტრალურ მთავრობას.

პუნქტებზე. ერთიანი ბაზრის იდეისთვის აგრეთვე მიუღებელია ინსპექტირების კონცენტრირება იმ პროდუქტებზე, რომლებიც სხვა წევრ-ქვეყნებში გადაზიდვისთვის არის გამზადებული. სანაცვლოდ აუცილებელია სურსათის ინსპექტირებამ მოიცვას სურსათის წარმოების, გადაზიდვისა და რეალიზაციის ყველა სტადია.

1989 წელს ევროკავშირის საბჭომ მიიღო სურსათის ოფიციალური კონტროლის დირექტივა,³⁴ რითიც შეეცადა ამ სფეროსთვის ერთიანი საფუძველი ჩაეყარა. მაგრამ სურსათთან დაკავშირებული ყველა ბიზნესსაქმიანობისთვის ერთიანი ნორმები და წესები დადგენილი არ იყო, რაც კონტროლის საფუძველებს ასუსტებდა (არ იყო მკაფიო, თუ რა უნდა გაკონტროლებულიყო). 1993 წელს ჰიგიენის დირექტივით³⁵ დადგინდა ჰიგიენის მოთხოვნები სურსათის მომზადების, გადამუშავების, შეფუთვის, შენახვის, ტრანსპორტირების, დისტრიბუციისა და რეალიზაციის სტადიებისთვის. ამ წესების საფუძველად გამოცხადდა ე.წ. „საფრთხის ანალიზისა და კრიტიკული წერტილების კონტროლის“ („ჰასპის“)³⁶ პრინციპები, რომელთა დანერგვა სურსათის ბიზნესის ჩამოთვლილ პროცესებში მონაწილე ყველა ბიზნესოპერატორს დაევალა. ეს მიდგომა კანონმდებლობის მეტი „ჰორიზონტალობის“ და ზედმეტი დეტალიზაციის თავიდან აცილების დეკლარირებული მიმართულების ნაწილი იყო. შემდგომ 1997 წლის „მწვანე დოკუმენტში [13]“ ევროკომისია აღიარებს, რომ „ჰასპის“ მოთხოვნა კანონმდებელს უიოლებდა საქმეს (ალარ იყო საჭირო პროცესის ყველა დეტალის გაანალიზება კანონმდებლების დონეზე, აგრეთვე ისპობოდა კანონმდებლობის ხშირი ცვლის საჭიროება), თუმცა ურთულებდა მენარმეს და მაკონტროლებელს, ვინაიდან მათზე გადადიოდა სხვადასხვა საქმიანობის დეტალური ანალიზის,

³⁴ Council directive 89/397/EEC of 14 June 1989 on the official control of foodstuffs

³⁵ Council Directive 93/43/EEC of 14 June 1993 on the hygiene of foodstuffs

³⁶ Hazard analysis and critical control points (HACCP), 93/43/EEC დირექტივის განმარტებით, მიდგომა მდგომარეობს შემდეგში:

- კონკრეტულ სურსათთან დაკავშირებული პოტენციური საფრთხეების (ფიზიკური, ქიმიური ან ბიოლოგიური) დადგენა;
- საწარმოო ციკლის ყველა იმ მონაკვეთის გამოვლენა, სადაც ეს საფრთხეები შეიძლება სურსათში მოხდეს;
- ამ მონაკვეთებში ისეთი კრიტიკული წერტილების გამოყოფა, რომელთა შემდეგ საფრთხის გაუვნებელყოფა ალარ ხდება;
- კრიტიკულ წერტილებში საფრთხის რეგულარული კონტროლისა და მონიტორინგის პროცედურის აწყობა;
- საფრთხეების, კრიტიკული წერტილების და მათი კონტროლისა და მონიტორინგის პროცედურების პერიოდული გადახედვა.

საფრთხეების აღმოჩენის, კრიტიკული წერტილების დადგენის და კონტროლისა და მონიტორინგის ზომების მოფიქრების თუ შეფასების ფუნქცია. ეს დავალება განსაკუთრებით რთული მცირე და საშუალო წარმოებებისთვის იყო. ამიტომ 1997 წელს ევროკომისიამ დაიწყო ფიქრი კანონმდებლისა და კანონის ობიექტისა თუ აღმსრულებლის დატვირთვათა უკეთ დაბალანსებულ მიდგომაზე, აგრეთვე სხვადასხვა სფეროს კარგი პრაქტიკის სახელმძღვანელოების მომზადების ხელშეწყობაზე.

BSE-ის სკანდალი

1986-1996 წლებში ევროპაში აგორდა, თანამეგობრობის ისტორიაში ალბათ ყველაზე დიდი და ტრაგიკული, სურსათის სკანდალი, რომელმაც ყურადღება კიდევ ერთ საკითხზე – სურსათთან დაკავშირებული რისკების შეფასებისა და მართვის მეთოდებსა და პროცედურებზე გადაიტანა. ეს იყო ე.წ. „ძროხის სიგიჟის დაავადება“³⁷ ანუ BSE.

ეს დაავადება ძროხებში ადრე არასდროს დაფიქსირებულა – მსგავსი დაავადება ცხვარს სჭირდა, მაგრამ სხვა სახეობებზე მისი გადასვლა არ ხდებოდა. ძროხებში ამ დაავადების პირველი შემთხვევები დიდ ბრიტანეთში 1986 წლიდან გამოჩნდა. მკურნალობა არ არსებობდა და არც დაავადების მიზეზი იყო თავიდან კარგად გასაგები. დაავადება წარმოუდგენელი სისწრაფით გავრცელდა და 1992 წლისთვის ბრიტანეთში უკვე 37 ათასი ძროხა იყო ამ დაავადებით დახოცილი. გაჩნდა ეჭვები დაავადებული ძროხის ხორცის უვნებლობასთან დაკავშირებით. ბრიტანეთის მთავრობა 1996 წლამდე

³⁷ Mad cow disease, igive Bovine spongiform encephalopathy (BSE) – მსხვილფეხა რქოსანი საქონლის ღრუბლისებრი ენცეფალოპათია. მსხვილფეხა რქოსანი საქონლის ლეტალური დაავადებაა, რომლის გამომწვევია ე.წ. „პრიონი“ – არასწორი ფორმის მქონე ცილა (უფრო სწორად, არასწორად დაკეცილ/დახვეული ცილებისგან შემდგარი ფიბრილა), რომელიც ამა თუ იმ გზით მოხვდა ორგანიზმში (მათ შორის – საჭმლით). პრიონი არ ნადგურდება თერმული დამუშავებით. დაავადების მიზეზი არის ცხოველების კვება ცილოვანი დანამატებით, რომელშიც დაავადებული ცხოველების ქსოვილების გადამუშავების შედეგად მიღებული ცილება მოხვედრილი (ევროპაში იმ პერიოდში ფართოდ იყო გავრცელებული ძროხის წველალობის გასაზრდელად საკვებში ცილოვანი დანამატების შერევა, ხოლო ცილოვანი დანამატად ძვალ-რბილის ფქვილი გამოიყენებოდა). დაავადების აღმოცენებას და გამოკვლევას ართულებს ძალიან გრძელი საინკუბაციო პერიოდი, რომელიც 30 თვიდან 8 წლამდე გრძელდება.

ირწმუნებოდა, რომ დაავადება ადამიანისთვის საშიში არ იყო. დაავადებული ძროხები ჩვეულებრივად იკვლებოდა და იყიდებოდა. 1990 წელს გერმანიამ, შემდგომ კი, საფრანგეთმა და იტალიამ აკრძალეს ბრიტანული ძროხის ხორცის იმპორტი [9]. თანამეგობრობის სოფლის მეურნეობის კომისიონერმა მაკ-შერიმ³⁸ ეს აკრძალვები მკაცრად გააკრიტიკა და სასამართლოში ჩივილით დაიმუქრა [1]. საბოლოოდ კი გაირკვა, რომ დაავადებული ძროხის ხორცი ადამიანისთვის უსაფრთხო სულაც არ იყო – დადგინდა მისი კავშირი ადამიანის ტვინის ერთ-ერთ უკურნებელ დაავადებასთან (ე.წ. „კროიცფელ-იაკობის დაავადება“³⁹). 1995 წელს 3 ადამიანი გარდაიცვალა ამ დაავადებით.⁴⁰ დღეისათვის ამ დაავადებით უკვე 225 ადამიანი დაღუპული,⁴¹ მათ შორის 176 – დიდ ბრიტანეთში.⁴² 1996 წლის 20 მარტს ბრიტანეთი იძულებული იყო ელიარებინა, რომ შეცდა (იმ მომენტისთვის გარდაცვლილ და დაავადებულ ადამიანთა რიცხვი უკვე ათს გაუტოლდა). 25 მარტს ევროკავშირმა აკრძალა დიდი ბრიტანეთიდან ხორცის ექსპორტი,⁴³ მაგრამ საზოგადოების თვალში, მომხმარებელთა დაცვის თვალსაზრისით მისი ინსტიტუციების ეფექტიანობამ სერიოზული დარტყმა მიიღო, განსაკუთრებით ზოგიერთ ეროვნულ სისტემასთან შედარებით, რომელიც საშიში ხორცის იმპორტის შეზღუდვას ვერ კიდევ 1990-ში ცდილობდა. ფაქტობრივად გამოდიოდა, რომ ერთიანი ბაზარი (ყოველ შემთხვევაში, ურთიერთალიარების პრინციპი) ასუსტებდა უვნებლობის მოთხოვნებს და არა ამკაცრებდა.

1996 წლის 18 ივლისს ევროპარლამენტმა მსხვილფეხა რქოსანი საქონლის ღრუბლისებრი ენცეფალოპათიის საკითხთან დაკავშირებით დროებითი საგამოძიებო კომისია ჩამოაყალიბა, რომელსაც უნდა გამოეკვლია, ჰქონდა თუ არა ადგილი ამ საკითხთან დაკავშირებით თანამეგობრობის კანონმდებლობის არათანმიმდევრულ აღსრულებას

³⁸ MacSharry.

³⁹ Variant Creutzfeldt-Jakob disease.

⁴⁰ დიდი ბრიტანეთის კროიცფელ-ჯაკობის დაავადების კვლევისა და ზედამხედველობის ეროვნული უწყების მონაცემებით, იხ.: <http://www.cjd.ed.ac.uk/documents/figs.pdf>

⁴¹ მსოფლიო ჯანდაცვის ორგანიზაციის მონაცემებით, იხ.: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs180/en/>

⁴² დიდი ბრიტანეთის კროიცფელ-ჯაკობის დაავადების კვლევისა და ზედამხედველობის ეროვნული უწყების მონაცემებით, იხ.: <http://www.cjd.ed.ac.uk/documents/figs.pdf>

⁴³ აკრძალვა ნაწილობრივ მოიხსნა 1999 წ., თუმცა გერმანიამ და საფრანგეთმა მის გაუქმებაზე უარი თქვეს. აკრძალვა საბოლოოდ გაუქმდა 2006 წ. უფრო დეტალურად იხ.: http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/4785610.stm

ან არასათანადო ადმინისტრირებას. 1997 წლის 7 თებერვალს გამოქვეყნდა საგამოძიებო კომისიის ანგარიში (ე.წ. მედინას ანგარიში) [8]. ანგარიში უაღრესად მკაცრი იყო. ევროკომისია დადანაშაულებული იყო დეზინფორმირების პოლიტიკის გატარებაში, საკუთარ ვალდებულებათა უგულვებლყოფაში,⁴⁴ არასწორი გადაწყვეტილებების ევროპარლამენტისთვის გადაბრალებაში. ანგარიშში ნათქვამია, რომ ხდებოდა არა მხოლოდ საზოგადოების დეზინფორმირება, არამედ თანამეგობრობის სხვა ინსტიტუციების ბლოკირებაც. ასე, 1990-1994 წლებში კომისიამ შეაჩერა BSE-ის შემონმბები დიდ ბრიტანეთში, რითაც შეზღუდა მნიშვნელოვანი ინფორმაციის წყარო როგორც საზოგადოებისთვის, ისე თანამეგობრობის ყველა ინსტიტუციისთვის. ამ პერიოდში კომისიამ ამ მიმართულებით კანონშემოქმედებითი საქმიანობაც შეაჩერა. კანონპროექტების არარსებობის პირობებში უფუნქციო იყო ევროკავშირის საბჭოც.⁴⁵ ზოგადად ანგარიში ასკვნის, რომ ევროკომისიამ და ევროკავშირის საბჭომ საზოგადოებრივ ჯანმრთელობაზე უფრო მაღალი პრიორიტეტი „ხორცის მრეწველობის ეკონომიკურ ინტერესს“ და „ერთიანი ბაზრის მენეჯმენტს“ მიანიჭა. ამის საჩვენებლად სწორედ ის ზემოთ მოხსენიებული ფაქტია მოყვანილი: თუ რარიგ მძაფრი რეაქცია ჰქონდა 1990 წელს საფრანგეთისა და გერმანიის მიერ დიდი ბრიტანეთის წარმოებული ხორცის იმპორტის ცალმხრივ აკრძალვაზე კომისიონერ მაკ-შერის, რომელმაც ევროკავშირის საბჭოს საგანგებო სხდომაზე კი მოიწვია ამ საკითხის განსახილველად და იმუქრებოდა, რომ სასამართლოში უჩივლებდა საფრანგეთსა და გერმანიას, თუკი ისინი ამ აკრძალვას არ გააუქმებდნენ. მაშინ კი, როცა ამკარა გახდა ბრიტანეთში დაავადებულ ცხოველთა იდენტიფიცირება და აღრიცხვა, როცა გაირკვა, რომ საექსპორტო ცხოველების ვეტერინარულ შემონმბებას ბრიტანეთის მხარე არადაამაკმაყოფილებლად ახორციელებდა, რის შედეგადაც ეპიდემია ევროკავშირის სხვა ქვეყნებშიც გადავიდა, არც ამ კომისიონერს, არც საბჭოს და არც ევროკომისიას არ დაუსვამთ (და, მით უმეტეს, სასამართლოში არ გადაუციათ, თუმცა ამის

⁴⁴ ანგარიში ითხოვდა გამოევილინათ და დისციპლინარულად დაესაჯათ ევროკომისიის ის თანამშრომლები, ვინც ეს დაუშვა. განსხვავებული აზრი კი დაფიქსირებული იყო კომისიის ერთ-ერთი წევრის მოსაზრება, რომელსაც ეს შეფასებებიც კი არასაკმარისად მკაცრად მიაჩნდა.

⁴⁵ Council of the European Union (1992 წლამდე – Council of the European Communities) – საკანონმდებლო ორგანო (დღესდღეობით არსებითად პარლამენტის ზედა პალატაა), შედგება წევრი-ქვეყნების მინისტრებისგან, განსახილველი საკითხის ან სფეროს მიხედვით.

უფლება ჰქონდათ) დიდი ბრიტანეთის მიერ თავის ვალდებულებების შეუსრულებლობის საკითხი.

ანგარიშში წამოჭრილი იყო საზოგადოებრივი ჯანდაცვის კომპეტენციის ევროკომისიის სხვადასხვა სტრუქტურებში დაქსაქსულობის საკითხი, რაც სფეროს ეფექტიანად მართვას ძალზე ართულებდა. კერძოდ, BSE-ის საკითხი ეხებოდა ევროკომისიის მე-3 დირექტორატს (თავდაპირველად შიდა ბაზრის, შემდგომ – მრეწველობის გენერალური დირექტორატი), მე-5 დირექტორატს (ჯანმრთელობისა და უვნებლობის გენერალური დირექტორატი), მე-6 დირექტორატს (სოფლის მეურნეობის გენერალური დირექტორატი) და მომხმარებელთა დაცვის სამსახურს (ანგარიშის მომზადების მომენტისთვის ეს იყო ევროკომისიის 24-ე გენერალური დირექტორატი). მართვის ასეთი დაქსაქსულობა პასუხისმგებლობის ერთმანეთისთვის დაკისრების და გულგრილობის ერთმანეთისთვის გადაბრალების შესაძლებლობას იძლეოდა. ანგარიში მიუთითებს, რომ კოორდინირება შესაძლებელი და წარმატებული იქნებოდა მაშინ, თუკი შეიქმნებოდა აშშ-ის სურსათისა და წამლის ადმინისტრაციის მსგავსი ერთიანი ორგანო ან ჯანდაცვის ევროპული სააგენტო, რომელიც მსგავსი საკითხების მართვას წარუძღვებოდა.

ანგარიშში აგრეთვე გაკრიტიკებულია ევროკომისიის მრჩეველთა კომიტეტების ინსტიტუტი (იგულისხმება მუდმივმოქმედი ვეტერინარული კომიტეტი⁴⁶ და სამეცნიერო ვეტერინარული კომიტეტი⁴⁷), პირველ რიგში იმის გამო, რომ „მათი მუშაობის ბუნდოვანი, რთული და არადემოკრატიული პროცედურები“, აგრეთვე წევრების შერჩევის მეთოდით განპირობებული ამ წევრების პოლიტიზირება ევროკომისიის გადაწყვეტილებათა მიღების პროცედურებში ცალკეული ქვეყნის თუ ცალკეული სამრეწველო დარგის ინტერესების ინფილტრაციის

⁴⁶ შედგებოდა წევრი-ქვეყნების მთავარი ვეტერინარებისგან. განსაზღვრავდა ვეტერინარიის სფეროში ევროკომისიის საკანონმდებლო წინადადებების მიღების პროცედურას – თუკი საკანონმდებლო წინადადება მოიპოვებდა ამ კომიტეტის უმრავლესობის მხარდაჭერას, მისი საბჭოზე გატანა საჭირო აღარ იყო და ევროკომისიის შექცევა აქტი თავად დაემტკიცებინა. თუ ვერ მოიპოვებდა – საკითხი განსახილველად ევროკავშირის საბჭოზე უნდა გასულიყო.

⁴⁷ ევროკომისიის საკონსულტაციო ორგანო შედგებოდა ექსპერტებისგან, რომელთაც ევროკომისია წევრი-ქვეყნების მიერ მიწოდებული სიებიდან ირჩევდა (წევრი-ქვეყნების თანაბარი წარმომადგენლობა ამ კომისიაში სავალდებულო არ იყო). კომიტეტი ევროკომისიის საკანონმდებლო წინადადებებისთვის ამზადებდა რეკომენდაციებს ვეტერინარიის სფეროში.

შესაძლებლობას ქმნიდა. გარდა ამისა, კომიტეტები დაკომპლექტებული იყო მონოდისციპლინარული პრინციპით (მაგ.: ვეტერინარული კომიტეტში მხოლოდ ვეტერინარები იყვნენ წარმოდგენილი). არადა ისეთ საკითხებში, როგორც BSE-ის კრიზისი იყო, მხოლოდ ვეტერინართა რჩევა საკმარისი არ იყო. ანგარიში ასკვნის, რომ უკეთესი იქნებოდა ევროკომისიის ჰქონოდა საშუალება დამოუკიდებელი, მულტიდისციპლინარული სამეცნიერო ჯგუფისგან მიეღო კონსულტაცია. კომიტეტების კიდევ ერთი ნაკლოვანება ის იყო, რომ მათი შეხვედრების ოქმები და რეკომენდაციები დახურული იყო საზოგადოებისთვის, ხოლო განსხვავებულ მოსაზრებებს ანგარიშს არ უწევდნენ და არ ახმაურებდნენ.⁴⁸ ანგარიში ითხოვს, რომ მომავალში სამეცნიერო მრჩეველების ყველა მოსაზრება და რეკომენდაცია ცნობილი იყოს საზოგადოებისთვის.

ამასთან, ანგარიშის დასკვნის მიხედვით, BSE-ის ეპიდემიის გავრცელებაზე ძირითადი პასუხისმგებლობა, რა თქმა უნდა, თავად დიდ ბრიტანეთს ეკისრებოდა. კერძოდ, ბრიტანეთმა დაუშვა ცხოველთა საკვების მომზადების ისეთი ტექნოლოგიის გამოყენება, რომელიც არ იყო უსაფრთხო.⁴⁹ მიუხედავად იმისა, რომ დაავადების

⁴⁸ მედინას ანგარიშში მოყვანილია ამის კონკრეტული მაგალითი: ვეტერინარიის სამეცნიერო კომიტეტში წარმოდგენილ გერმანელ მეცნიერს განსხვავებული მოსაზრება ჰქონდა ადამიანებისთვის BSE-ის რისკის შესახებ. სოფლის მეურნეობის სფეროში ევროკომისიის გენერალური დირექტორი საგანგებოდ დაუკავშირდა გერმანიის ჯანმრთელობის მინისტრს და მოსთხოვა, რომ გერმანელი მეცნიერების განსხვავებული მოსაზრებები საჯარო არ გამხდარიყო.

⁴⁹ იგულისხმება ორი გარემოება: 1) ცხვრის ძვლებისა და სხეულის ნარჩენების გამოყენება ცხოველების საკვებად გამიზნული ძვალ-რბილის ფქვილის დასამზადებლად მაშინ, როდესაც ცნობილი იყო, რომ მსგავსი დაავადება – ცხვრების გადამდები ღრუბლისებრი ენცეფალოპათია – ენდემური და ფართოდ გავრცელებული იყო ბრიტანეთში. ამ ბრალდებაზე ბრიტანული მხარის პასუხი იყო, რომ ეს მეთოდი 50 წელი გამოიყენებოდა და მთელი ამ პერიოდის განმავლობაში დაავადების სხვა ცხოველზე გადასვლა არ დაფიქსირებულა [7]; 2) ბრიტანეთში, სხვა ქვეყნებისგან განსხვავებით, დაშვებული იყო ცხოველთა ნარჩენების გადამუშავება შედარებით დაბალ ტემპერატურაზე, რომელიც მათ სტერილიზაციას არ უზრუნველყოფდა. ეს მოსაზრებაც საკმაოდ სადავოა, ვინაიდან აღნიშნული დაავადებების გამომწვევი აგენტი, ე.წ. „პრიონი“ სტერილიზაციისას არ ნადგურდება.

მედინას ანგარიშის დანართში მოყვანილია საგამოძიებო კომისიის წევრების განსაკუთრებული მოსაზრებები. საინტერესოა ჟან-კლოდ მარტინესის მოსაზრება, რომელიც მიიჩნევდა, რომ BSE-ის გარეშე შემთხვევითი არ იყო და ის თანამეგობრობის არასწორი პოლიტიკის შედეგს წარმოადგენდა. კერძოდ, ზემოთ აღწერილი მოვლენები დაკავშირებულია თანამეგობრობაში რძის წარმოების კვოტირების სისტემასთან. წინასწარ იყო ცნობილი, რომ ეს კვოტები 1984 წლის წარმოების მოცულობის მიხედვით დადგინდებოდა. ამიტომ ყველა ქვეყანა დაინტერესებული იყო ამ ნელს რძის

ალმოჩინის შემდეგ, 1988 წელს, ბრიტანეთმა აკრძალა მცოხნავ ცხოველთა საკვებში ამავე ცხოველების ცილების გამოყენება, ამ აკრძალვის აღსრულების რეალური მექანიზმი არ არსებობდა – 1996 წლამდე ამ აკრძალვის დარღვევისათვის ჯარიმაც კი არ იყო დაწესებული.⁵⁰ შესაბამისად, აკრძალვა რეგულარულად ირღვეოდა, რამაც დაავადების შემდგომი გავრცელება გამოიწვია. ანგარიში აგრეთვე ადანაშაულებს დიდი ბრიტანეთის მთავრობას, რომ სავარაუდოდ დასწავლავებული ხორცისა და ძვლის ფხვნილის ქვეყნის შიგნით გამოყენების აკრძალვის შემდეგ მან დაუშვა არსებული მარაგების დემპინგურ ფასებად გაყიდვა როგორც ევროკავშირში, ისე სხვა ქვეყნებში, რითიც ეპიდემიის ქვეყნის გარეთ გატანის პირობები შექმნა.

ბრიტანეთი აგრეთვე დადანაშაულებულია იმაში, რომ მან არ შეასრულა თანამეგობრობის კანონმდებლობა, რომელიც ეხებოდა მსხვილფეხა რქოსანი საქონლის კომპიუტერიზებული აღრიცხვის სისტემის შემოღებას.⁵¹ ამის გამო კი ფაქტობრივად უშედეგო აღმოჩნდა ევროკავშირის გადანყვეტილება, რომლითაც აკრძალა ცხოველების ექსპორტი იმ ნახირიდან, რომელშიც წინა ორი წლის მანძილზე BSE იყო დაფიქსირებული.⁵² აღრიცხვიანობის ნაკლოვანებებმა შესაძლებლობა მისცა ფერმებს, რომლებიც წინა პერიოდში „შავ სიაში“ მოხვედრას გადაურჩნენ, ცხოველების დაავადების პირველივე სიმპტომების გამოჩენისას იაფად მიეყიდათ დაავადებული ცხოველები იმ ფერმებისთვის, რომლებიც უკვე იყვნენ „შავ სიაში“ მოხვედრილი და თავისი ნახირისთვის „დაავადებისგან სუფთა ნახირის“

წარმოების მაღალი მაჩვენებელი ჰქონდა. ძროხების წველადობის გასაზრდელად კი საჭირო იყო ფერმებისთვის ხელმისაწვდომი ყოფილიყო რაც შეიძლება იაფი ძვალ-რბილის ფქვილი. სწორედ ამიტომ გაამარტივა ბრიტანეთმა ამ დანაშაულის წარმოების წესები. იაფ ფქვილს კი ძროხებს ფერმერები უფრო დიდი ოდენობით აჭმევდნენ, ვიდრე ადრე. ბრიტანული ძვალ-რბილის ფქვილი ყოველთვის დაბინძურებული იყო ცხვრის ღრუბლოვანი ენცეფალოპათიის პრიონებით (ვინაიდან ცხვრის ეს დაავადება ბრიტანეთში ფართოდ არის გავრცელებული). მეტი ფქვილის მიღება მეტი პათოგენის მოხვედრას ნიშნავდა ძროხის ორგანიზმში. პათოგენების მაღალმა კონცენტრაციამ კი ბოლოს სახეობათაშორისი ზღვარი გაარღვია და ძროხების დაავადებად ჩამოყალიბდა.

⁵⁰ [7]-ის მიხედვით, ეს იყო მწარმოებლებთან შეთანხმებული, ე.წ. „ნებაყოფლობითი აკრძალვა“ – აკრძალვის ის ერთადერთი ფორმა, რომელზეც ბრიტანეთის სოფლის მეურნეობის მინისტრი დათანხმდა.

⁵¹ იგულისხმება: Council Directive 92/102/EEC of 27 November 1992 on the identification and registration of animals.

⁵² იგულისხმება: Commission Decision 90/261/EEC of 8 June 1990 amending Decision 89/469/EEC concerning certain protection measures relating to bovine spongiform encephalopathy (BSE) in the United Kingdom and Decision 90/200/EEC concerning additional requirements for some tissues and organs with respect to bovine spongiform encephalopathy.

სახელი შეენარჩუნებინათ. ეს გარიგება „შავ სიაში“ მოხვედრილი ფერმებისთვისაც მომგებიანი იყო – ისინი დაავადებულ ცხოველებს სასაკლავო აბარებდნენ და მათი დაკვლისთვის განკუთვნილ კომპენსაციას იღებდნენ.⁵³ ამ ურთიერთსასარგებლო გარიგებების შედეგად კი, ევროკავშირის მიერ დაწესებულმა შეზღუდვამ, რომლის მიზანი იყო ქვეყნიდან დაავადებული ცხოველების გადინების აღკვეთა, ფაქტობრივად აზრი დაკარგა და შედეგი არ მოიტანა.

ანგარიში აგრეთვე ბრალად სდებს დიდ ბრიტანეთს, რომ მან არ გამოიჩინა საკმარისი მონდომება სათანადოდ გაეკონტროლებინა მისთვის დაწესებული ემბარგოს შესრულება; რომ ის ფაქტობრივად აშანტაჟებდა ევროკომისიას და, სარგებლობდა რა იმით, რომ ვეტერინარულ სამეცნიერო კომიტეტში BSE-ის ჯგუფს ბრიტანელი ხელმძღვანელობდა და მონაწილეთა უმრავლესობასაც ბრიტანელი მეცნიერები ან თანამდებობის პირები შეადგენდნენ, აკონტროლებდა და თავის სასარგებლოდ წარმართავდა ამ ორგანოს მუშაობას.

საინტერესოა, რომ 1998 წელს დიდი ბრიტანეთის პარლამენტმაც ჩაატარა აღნიშნულ დაავადებებთან დაკავშირებით 1986-1996 წლებში ბრიტანეთის მთავრობის ქმედებათა საგანგებო გამოკვლევა. მან „ვერ აღმოაჩინა კორუფციის, მოტყუების ან საზოგადოების შეგნებულად შეცდომაში შეყვანის ნიშნები“ [9]. თუმცა მთავრობის ძირითად შეცდომად მიჩნეულ იქნა არაფექტიანი კომუნიკაცია მეცნიერულ წრეებთან – ექსპერტებისთვის არასწორი კითხვების დასმა და მათი რეკომენდაციების არასრულად გაგება, გათვალისწინება და გამოქვეყნება. პირველ რიგში ეს ეხებოდა ე.წ. „საუთუდის ანგარიშის“⁵⁴ დასკვნებს, რომლის მიხედვითაც, დაავადების „საბოლოო მიმღებს“ მსხვილფეხა რქოსანი პირუტყვი წარმოადგენდა და ადამიანზე დაავადების გადასვლის ალბათობა უმნიშვნელო იყო. ეს დასკვნები გამოტანილი იყო მეცნიერთა მცირე ჯგუფის მიერ, მონაცემებისა და დროის დეფიციტის პირობებში. თავად ამ ანგარიშში გარკვევით

⁵³ 1988 წლიდან ბრიტანეთმა BSE-ით დაავადებულ ცხოველთა განადგურებისთვის კომპენსაცია დაანწესა: ცხოველის ღირებულების 50% – დაავადების დადასტურების შემთხვევაში და 100% – თუკი დაკვლის შემდგომმა გამოკვლევამ აჩვენა, რომ ცხოველი დაავადებული არ იყო. წყარო: Bovine Spongiform Encephalopathy, Chronology of events, Department for Environment, Food and Rural affairs, UK, <http://archive.defra.gov.uk/foodfarm/farmanimal/diseases/atoz/bse/publications/documents/chronol.pdf>

⁵⁴ ანგარიში BSE-ის შესაძლო შედეგებისა და დაკავშირებული საკითხების შესახებ მოამზადა 1988 წელს დიდი ბრიტანეთის მთავრობის მიერ შექმნილმა ექსპერტთა ჯგუფმა, ოქსფორდის უნივერსიტეტის ზოოლოგიის პროფესორის, სერ რიჩარდ საუთუდის (Sir Richard Southwood) ხელმძღვანელობით.

იყო მითითებული, რომ მონაცემთა სიმწიფის გამო შეფასებები შესაძლოა არასწორი ყოფილიყო და თუ ეს ასე აღმოჩნდებოდა, შედეგები კატასტროფული იქნებოდა. ეს იმას ნიშნავდა, რომ დაუყოვნებლივ იყო საჭირო სამეცნიერო კვლევების ჩატარება მეტი ინფორმაციის მოსაპოვებლად⁵⁵ და დამატებითი მონაცემების საფუძველზე ამ დასკვნების გადახედვა. 1989 წელს მრჩეველთა სხვა ჯგუფმა⁵⁶ მართლაც შეარჩია კვლევის 47 პრიორიტეტული მიმართულება, რომელთა უმეტესი ნაწილი დაფინანსდა კიდევ.⁵⁷ თუმცა, მიუხედავად სამეცნიერო მონაცემების დაგროვებისა,⁵⁸ მთავრობის მრჩეველთა კომიტეტს⁵⁹ არ მიეცა საშუალება ოფიციალურად გადაესინჯა „საუთვუდის ანგარიშის“ დასკვნები – მთავრობამ შესაბამისი კითხვა მათ უბრალოდ არ დაუსვა. შედეგი კი ის იყო, რომ 1990 წელს, როცა უკვე ექსპერიმენტულად დადასტურებული იყო, რომ BSE მარტო ძროხის დაავადება არ არის და ის ღორსა და კატაზე გადადის – რაც იმას ნიშნავდა, რომ „საუთვუდის ანგარიშის“ დასკვნები მცდარ დაშვებას ეფუძნებოდა, მთავრობა გადაწყვეტილებების მიღებისას კვლავაც ჯიუტად მათ ეყრდნობოდა და თავს იმით იმართლებდა, რომ სხვა ოფიციალური დასკვნა მას არ მიუღია. ეს ჩინოვნიკური თვალთმაქცობა ალბათ იოლად გამოაშკარავდებოდა, მრჩეველთა კომიტეტის შეხვედრის ოქმები სრულად რომ გამოქვეყნებულიყო – კომიტეტის წევრი მეცნიერები ამ შეხვედრებზე, ცხადია, მსჯელობდნენ იმ მონაცემებზე, რაც მათთვის ხელმისაწვდომი ხდებოდა. მაგრამ მრჩეველთა კომიტეტის შეხვედრის ოქმები და რეკომენდაციები მხოლოდ სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ცენზურის შემდეგ ქვეყნდებოდა (ჯგუფის შეხვედრის ოქმებს სამინისტროს მიერ დანიშნული სამდივნო ამზადებდა), რის შედეგადაც ხდებოდა ოქმებში ყველა იმ საკითხის „შერბილება“, რასაც შეეძლო საზოგადოების შემფოთება

⁵⁵ აღსანიშნავია, რომ ე.წ. პრიონით გამოწვეული დაავადებები განსაკუთრებით რთული საკვლევი დაავადების გამომწვევი აგენტის ძალზე მცირე ზომის (პრიონი ვირუსზე პატარაა) და დაავადების უაღრესად გრძელი საინკუბაციო პერიოდის გამო (კვლევა ლოდინის დიდ პერიოდს მოიცავს).

⁵⁶ საკონსულტაციო კომიტეტი კვლევების თაობაზე ჩამოყალიბდა 1989 წლის დასაწყისში. მიკრობიოლოგ დოქტორ დევიდ ტაირელის (Dr. David Tyrrell) ხელმძღვანელობით.

⁵⁷ 1997 წლის მდგომარეობით დიდ ბრიტანეთს BSE-ის კვლევაზე 60 მილიონი ფუნტი სტერლინგი ჰქონდა დახარჯული – [4]-ის მიხედვით.

⁵⁸ 1990 წელს უკვე ცნობილი იყო, რომ დაავადება გადადის კატასა და ღორზე.

⁵⁹ Spongiform Encephalopathy Advisory Committee – შეიქმნა 1989 წლის ბოლოს, ტაირელის კომიტეტისგან.

გამოენვია. გასაკვირი არაა, რომ შემდგომში, როდესაც ადამიანთა დაავადება გამოვლინდა, საზოგადოების დიდ ნაწილს ჰქონდა შეგრძნება, რომ მოატყუეს, რომ ხელისუფლებამ ყველაფერი იცოდა და შეგნებულად არბილებდა სურათს.

BSE-ის შედეგები

BSE-ის კრიზისმა ევროკავშირში უზარმაზარი საზოგადოებრივი რეზონანსი გამოიწვია. შეიძლება ითქვას, რომ ეს ის ბოლო წვეთი იყო,⁶⁰ რომელმაც ევროპაში სურსათის უვნებლობის სისტემისადმი საზოგადოების უნდობლობა კრიტიკულ ზღვრამდე მიიყვანა. აშკარა გახდა, რომ მომხმარებელთა ნდობის აღსადგენად აუცილებელი და სასწრაფო იყო ძირეული რეფორმა.

მედინას ანგარიშის გამოქვეყნებიდან 10 დღის თავზე, 1997 წლის 18 თებერვალს, ევროკომისიის პრეზიდენტი ჟაკ სანტერი გამოდის სიტყვით, რომელშიც სურსათის რისკების ანალიზის გაუმჯობესებისათვის ევროკომისიის შესაბამისი სტრუქტურების დაუყოვნებელი რეორგანიზაციის შესახებ აკეთებს განცხადებას [11]. 1997 წლის 30 აპრილს კი ევროკომისია გამოსცემს წარდგინებას „მომხმარებლის ჯანმრთელობა და სურსათის უვნებლობა“ [9], რომელშიც აყალიბებს პრინციპებს, რომელზეც აიგება სურსათთან დაკავშირებული რისკის ანალიზისა და კონტროლის ახალი სისტემა. კერძოდ, გადახედვას ექვემდებარებოდა მეცნიერული კონსულტაციების, რისკის შეფასების და კონტროლის სისტემა. მედინას ანგარიშში მოხსენიებული იდეა აშშ-ის „სურსათისა და წამლის ადმინისტრაციის“ მსგავსი სტრუქტურის შექმნის შესახებ შესწავლილი იყო, მაგრამ არ ჩაითვალა მისაღებად. პირველ რიგში იმის გამო, რომ, მწარე გამოცდილებიდან გამომდინარე, ობიექტურობის შენარჩუნებისა და პოლიტიკურად მგრძობიარე საკითხების მომავალში ადეკვატური მართვისთვის აუცილებელი იყო მეცნიერული კვლევების დაშორიშორება გადაწყვეტილებების მიღებისგან (კანონმდებლობის შემუშავებისგან) და ამ უკანასკნელის დისტანცირება მკაცრი და ობიექტური ინსპექტირებისგან.

⁶⁰ 1996 წელს სურსათის სფეროში სხვა მნიშვნელოვანი მოვლენებიც მოხდა: დაიბადა პირველი კლონირებული ცხოველი (ცხვარი დოლი) და დაიწყო გენმოდიფიცირებული სურსათის იმპორტი ევროპაში. ორივე ამ მოვლენას დიდი საზოგადოებრივი რეზონანსი მოჰყვა.

ამრიგად, პირველ რიგში შეიცვალა ევროკომისიის სამეცნიერო მრჩეველთა შერჩევის პრინციპი – BSE-ის კრიზისმა აჩვენა, რომ ნევრი-ქვეყნების მთავრობების მიერ სამეცნიერო მრჩეველთა შერჩევა ინვესტ მეცნიერებისა და პოლიტიკის აღრევას, რამაც კატასტროფული შედეგები შეიძლება მოიტანოს. მეცნიერების შერჩევის კრიტერიუმი უნდა იყოს მხოლოდ პროფესიონალიზმი და თავისუფლება ინტერესთა კონფლიქტისგან, ხოლო მუშაობის პრინციპი – დამოუკიდებლობა და გამოტანილი დასკვნების სრული გამჭვირვალობა და საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომობა. გარდა ამისა, გაითვალისწინეს მედინას ანგარიშის მითითება იმის თაობაზე, რომ BSE-ის კრიზისის მართვისას ევროკომისიას მულტიდისციპლინარული სამეცნიერო კომიტეტის დასკვნა უფრო სჭირდებოდა, ვიდრე რამდენიმე მონოდისციპლინარული კომიტეტისა (მაგ.: ცალკე ვეტერინარული საკითხების კომიტეტის და ცალკე ჯანმრთელობის დაცვის). ამიტომ პირველ ეტაპზე შეიქმნა მულტიდისციპლინარული საზედამხედველო სამეცნიერო კომიტეტი, რომელმაც 6 სამეცნიერო კომიტეტის ზედამხედველობა იკისრა. შემდეგ ეტაპზე კი (2002 წლიდან), სურსათის სფეროში ევროკავშირის მეცნიერულმა კვლევებმა იტალიაში განთავსებულ ცალკე ინსტიტუტში – ევროპის სურსათის უვნებლობის უწყებაში⁶¹ – მოიყარა თავი. სურსათის უვნებლობის 2000 წლის „თეთრი დოკუმენტის“ [14] მიხედვით, ეს ორგანო უზრუნველყოფს ყველა მიმართულების წამყვანი მეცნიერული აზრის ასახვას სურსათის უვნებლობის სფეროზე, არის დამოუკიდებელი პოლიტიკისა და სამეცნიერო ინტერესებისგან და გამჭვირვალე და ღია – საზოგადოებრივი განსჯისთვის.

მედინას ანგარიშში ევროკომისია მკაცრად იყო გაკრიტიკებული იმის გამო, რომ 1990-1994 წლებში დიდი ბრიტანეთის მიერ ევროპის კანონმდებლობის შესრულების კონტროლი მოადუნა. ამის მიზეზად კი ევროკომისიაზე ბრიტანეთის პოლიტიკური ზეწოლა დასახელდა. 1997 წლის ევროკომისიის წარდგინებაში [9] დიდი ყურადღება აქვს დათმობილი ნევრი-ქვეყნებში სურსათის ევროპული კანონმდებლობის კონტროლის გამკაცრებას ევროკომისიის მხრიდან და მისი შესაძლო დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფას. როგორც 1997 წლის წარდგინებიდან ჩანს, ევროკომისიას ჰქონდა მცდელობა ამ მიზნით ცალკე მაკონტროლებელი ორგანოც კი ჩამოეყალიბებინა,⁶² მაგრამ

ევროკავშირის საბჭო ამას არ დათანხმდა და მაკონტროლებელი ორგანოს დამოუკიდებლობა მისი ფიზიკური დისტანცირების საშუალებით განხორციელდა. ამგვარად, სურსათის სფეროში ევროკავშირის მაკონტროლებელი ორგანო, სურსათისა და ვეტერინარიის ოფისი,⁶³ რომელიც ფორმალურად 24-ე დირექტორატის ნაწილია, ირლანდიაში გადავიდა. განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმო ამ ოფისის მუშაობის გამჭვირვალობას – მისი ყველა პროგრამა, ყველა მისი ანგარიში, ქვეყნის შემომწმების ანგარიში, წლიური ანგარიშები – ყველა დოკუმენტი ხელმისაწვდომია მის ვებგვერდზე: <http://ec.europa.eu/food/fvo>.

კონტროლის კიდევ ერთი კომპონენტი, რომლის მოწესრიგებაც BSE-ის კრიზისის „შედეგია“, ცხოველების ტოტალურ აღრიცხვას და მათი გამოყენებით მიღებული პროდუქციის სრულ მიკვლევადობას ეხება. 1997 წელს ევროკავშირის საბჭო ამტკიცებს რეგულაციას,⁶⁴ რომელიც მსხვილფეხა რქოსანი საქონლის აღრიცხვა-მიკვლევადობას აწესრიგებს. 2000 წელს კი სურსათის მიკვლევადობის კონცეფცია უკვე სასურსათო ბაზრის ყოვლისმომცველ პრინციპად გამოცხადდა და 2002 წლიდან ყველა ბიზნესოპერატორისთვის გახდა სავალდებულო.

კიდევ ერთი პრინციპი, რომელიც BSE-ის კრიზისის გავლენით სურსათის ევროპულ კანონმდებლობაში შემოვიდა, არის ე.წ. „წინმსწრები სიფრთხილის პრინციპი“,⁶⁵ რომელიც BSE-ის შემთხვევაში ასე შეიძლება ჩამოყალიბდეს: საკმარისად დამაჯერებელი მეცნიერული მონაცემების არარსებობა არ ნიშნავს, რომ პოლიტიკოსებს აქვთ უფლება არაფერი მოიმოქმედონ. თუკი შესაძლო საშიშროება ძალზე დიდია, აუცილებელია რეაგირება ან, თუნდაც, დროებითი ზომის მიღება. ეს პრინციპი, რომელიც ძირითადად გარემოს დაცვა-

რული და ფიტოსანიტარიული სააგენტოს ჩამოყალიბების თაობაზე, რომელიც საბჭომ არ გაიზიარა. 2000 წლის „სურსათის უვნებლობის თეთრი დოკუმენტში“ [14] მითითებულია, რომ სადამფუძნებლო ხელშეკრულების „მცველის“ როლი ევროკომისიას აკისრია და ის უშუალოდ არის პასუხისმგებელი აკონტროლოს, თუ როგორ ასრულებენ ნევრი-ქვეყნები ევროკავშირის კანონმდებლობას. იმისთვის, რომ სურსათის სფეროში მომხმარებლის ინტერესები დაიცვას, ევროკომისიამ უშუალოდ უნდა შეინარჩუნოს როგორც კონტროლის, ისე რეგულირების ფუნქცია.

⁶³ Food and Veterinary office, FVO.

⁶⁴ COUNCIL REGULATION (EC) No 820/97 of 21 April 1997 establishing a system for the identification and registration of bovine animals and regarding the labelling of beef and beef products, 2000 წლიდან ჩანაცვლდა 1760/2000 რეგულაციით.

⁶⁵ Precautionary principle.

⁶¹ European Food safety Agency, EFSA.

⁶² მითითებულია ევროკომისიის 1996 წლის წინადადება საბჭოსადმი ვეტერინარ-

ში გამოიყენება, სურსათის სფეროში ევროპის მართლმსაჯულების სასამართლომ შემოიტანა, სწორედ BSE-ის საკითხთან დაკავშირებით. კერძოდ, 1996 წელს, ევროკომისიის მიერ ბრიტანული ძროხის ხორცის ექსპორტის დროებით აკრძალვის გამო, დიდმა ბრიტანეთმა ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოში იჩივლა.⁶⁶ საქმის გარჩევის შედეგად სასამართლომ შემდეგი დასკვნა გამოიტანა: იმის გათვალისწინებით, რომ ცხოველებისა და მათგან დამზადებული პროდუქციით გამოწვეულ რისკებთან დაკავშირებული გაურკვევლობა ძალზე დიდი იყო, ევროკომისიას ჰქონდა დამცავი ზომების გატარების უფლება ისე, რომ არ დალოდებოდა რისკის რეალურობის სრულად გარკვევას და მისი სერიოზულობის დადგენას.⁶⁷ მართალია, ამ გადაწყვეტილებაში სასამართლოს ტერმინი Precautionary principle არ გამოუყენებია, მაგრამ ფაქტობრივად აღწერა მისი შინაარსი და ამ მომენტიდან წინმსწრები სიფრთხილის პრინციპი ევროპული სურსათის კანონმდებლობის განუყოფელ ნაწილად იქცა [16, 23].

ამრიგად, BSE-ის კრიზისმა ბიძგი მისცა ევროკავშირში სურსათის რეგულირების სფეროში ახალი ხანის დაწყებას, რომელიც ხასიათდება ინსტიტუციური რეორგანიზაციით, მეტი სიფრთხილით და მეტი კონტროლით. თუმცა არც სტრუქტურულ რეფორმას, არც კონტროლის გამკაცრებას და არც პასუხისმგებლობათა ახლებურად გადანაწილებას არ შეეძლო შეეჩერებინა საზოგადოებრივი უნდობლობის ტალღა. ყველა გამოკითხვა აჩვენებდა სურსათის ბაზრისადმი საზოგადოების ნდობის სერიოზულ დეფიციტს [21]. ამჟამად იყო, რომ ეს უნდობლობა მხოლოდ ძროხის ხორცის ბაზრით არ შემოიფარგლებოდა და ძალიან მალე სხვა ბაზრებსაც გადასწვდებოდა. სერიოზული ეკონომიკური კრიზისის თავიდან ასაცილებლად ერთი გზა არსებობდა – ნდობის დაბრუნება ყველა დაინტერესებულ მხარესთან ფართო დიალოგის საშუალებით. ამ მიზნით ევროკომისია ამ პერიოდში აწყობს მთელ რიგ კონფერენციებს, დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციებს. 1997 წელს ევროკომისია გამოსცემს ე.წ. „მწვანე დოკუმენტს“ (Green Paper) – სადისკუსიო მასალას სურსათის კანონმდებლობის ცვლილებების მიმართულების თაობაზე სა-

ჯარო დებატებისათვის [12]. 2000 წელს გამოდის კონსულტაციების საფუძველზე შემუშავებული „თეთრი დოკუმენტი“ სურსათის უვნებლობის სფეროში, რომლის გარშემოც კვლავ გროვდება დაინტერესებულ მხარეთა კომენტარები.⁶⁸ მხოლოდ ამ გრძელი პროცესის შემდეგ და მასზე დაყრდნობით მზადდება სურსათის ძირითადი კანონის პროექტი [15].

„მწვანე დოკუმენტი“ სადისკუსიოდ გამოტანილი ძირითადი კითხვა შეეხებოდა იმას, თუ რამდენად უნდა შეეხებოდა სურსათის ე.წ. „პირველად წარმოებას“, ანუ ფერმებს, ის რეგულირება, პასუხისმგებლობები და კონტროლი, რაც ევროპული კანონმდებლობით სასურსათო ჯაჭვის სხვა მოთამაშეებზე უკვე ვრცელდებოდა. 2000 წლის „თეთრი დოკუმენტში“ [14] ამ კითხვაზე პასუხი გაცემულია – დოკუმენტში დეკლარირებულია ე.წ. „ყანიდან – თეფშამდე“⁶⁹ პრინციპი, რომლის მიხედვითაც, თანაბარი პასუხისმგებლობები, რეგულირება და კონტროლი ვრცელდება სასურსათო ჯაჭვის ყველა მოთამაშეზე – დაწყებული ცხოველთა საკვების წარმოებიდან, სურსათის პირველად წარმოებაზე, გადამამუშავებაზე, შენახვაზე, ტრანსპორტირებაზე და, ბოლოს, რეალიზაციით დასრულებული.

„მწვანე დოკუმენტში“ კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი კონცეფცია საზოგადოების სამსჯავროზე გამოტანილი: ბაზარზე განთავსებული სურსათის უპირობო უვნებლობის სამართლებრივი მოთხოვნის შემოტანის საჭიროება ევროკავშირის კანონმდებლობაში. დოკუმენტში აღნიშნულია, რომ რიგ ქვეყნებში ასეთი საკანონმდებლო მოთხოვნა დადგენილია და ბიზნესოპერატორის მიერ მისი დარღვევა (იმის მიუხედავად, გაიყიდა თუ არა პროდუქტი და მიადგა თუ არა ვინმეს რეალური ზიანი) და ადმინისტრაციულ ან კრიმინალურ კანონდარღვევას წარმოადგენს და სასჯელის ან სახდელის დაკისრებას ექვემდებარება. უფრო მეტიც, მოთხოვნა არა მხოლოდ სურსათის უვნებლობას, არამედ მის „სასარგებლოებას“ და ადამიანის მოხმარებისთვის გამოსადეგობასაც მოიცავს. „მწვანე დოკუმენტში“ აღნიშნულია, რომ ევროკავშირის კანონმდებლობით⁷⁰ ყველა მენარმე

⁶⁶ საქმე C180/96, დიდი ბრიტანეთი კომისიის წინააღმდეგ.

⁶⁷ “it was open to the Commission, in view of the great uncertainty as to the risks posed by the animals and products concerned, to take the protective measures in issue without having to wait until the reality and seriousness of those risks became fully apparent”.

⁶⁸ ევროკომისიის ვებგვერდზე ამ დოკუმენტზე მიღებული 100-მდე ორგანიზაციის კომენტარია განთავსებული.

⁶⁹ From Farm to Table.

⁷⁰ იგულისხმება 92/59/EEC დირექტივა პროდუქციის ზოგადი უსაფრთხოების შესახებ (Council Directive 92/59/EEC of 29 June 1992 on general product safety), რომელიც შემდგომ ჩანაცვლა 2001/95/EC დირექტივამ.

ვალდებულია ბაზარზე მხოლოდ უსაფრთხო პროდუქცია განათავსოს და პასუხს აგებს ამ პროდუქციით ვინმესთვის მიყენებულ ზიანზე.⁷¹ მაგრამ ევროკავშირის კანონმდებლობა არ შეიცავს მოთხოვნას იმის თაობაზე, რომ სურსათი უვნებელი, სასარგებლო და ადამიანის მოხმარებისთვის გამოსადეგი უნდა იყოს. საქმე ისაა, რომ სურსათი შეიძლება არ იყოს მავნე ჯანმრთელობის ან უსაფრთხოების თვალსაზრისით, მაგრამ არც სასარგებლო ან თუნდაც გამოსადეგი იყოს ადამიანისთვის (მაგალითად, ძალის ან კატის საკვები მზადდება ხორცპროდუქტების ნარჩენებისგან, რომელიც ადამიანის მოხმარებისთვის უვარგისად ითვლება. თუმცა თუკი ამ საკვებს ადამიანი მოიხმარს, შესაძლოა ამან არც მის ჯანმრთელობას და არც უსაფრთხოებას არ შეუქმნას საშიშროება). მისაღებია თუ არა, რომ ასეთი პროდუქტების ბაზარზე განთავსება აიკრძალოს?

ამ კითხვაზე პასუხი 2000 წელს სურსათის უვნებლობაზე მიღებულ ე.წ. „თეთრ დოკუმენტში“ მოცემული – როგორც მოსალოდნელი იყო, სურსათის სასარგებლოების მოთხოვნამ საზოგადოების მხარდაჭერა ვერ მოიპოვა, თუმცა ჯანმრთელობისთვის მავნე და ადამიანის მოხმარებისთვის უვარგისი სურსათის არა მხოლოდ გაყიდვა, არამედ ბაზარზე განთავსება აიკრძალა და კანონდარღვევად გამოცხადდა.

სურსათის ძირითადი კანონი

ყოველივე ზემოთქმულის შემდეგ ევროკავშირის მიერ 2002 წელს მიღებული „სურსათის ძირითადი კანონის“⁷² შინაარსი გასაგები და ლოგიკური უნდა იყოს. იგი ფაქტობრივად აჯამებს სურსათის რეგულირების სფეროში ევროკავშირის მიერ განვლილ გზას. კანონში თავმოყრილია სურსათის სფეროს რეგულირების ძირითადი, „ჩარჩოს“ დონის ზოგადი დებულებები. მათი უმეტესობა დამატებით, უფრო დეტალურად სხვა რეგულაციებში არის განწერილი ან განმარტებული.

⁷¹ იგულისხმება 85/374/EEC დირექტივა (Council Directive 85/374/EEC of 25 July 1985 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning liability for defective products). სოფლის მეურნეობის პირველად პროდუქციას და ნანადირევს ეს დირექტივა არ ითვალისწინებს.

⁷² Regulation (EC) No 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the general principles and requirements of food law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in matters of food safety.

178/2002 რეგულაცია სურსათის სფეროში ევროკავშირის ძირითად მარეგულირებელ ჰორიზონტალურ დოკუმენტს წარმოადგენს და შემდეგ დებულებებს მოიცავს:

1. რეგულაცია ადგენს აკრძალვას **ჯანმრთელობისთვის მავნე და ადამიანის მოხმარებისთვის უვარგისი** სურსათის ბაზარზე განთავსებაზე.

კერძოდ, რეგულაციის მე-14 მუხლის მიხედვით, „ბაზარზე“⁷³ არ უნდა განთავსდეს სურსათი,⁷⁴ რომელიც არ არის უვნებელი“. „ითვლება, რომ სურსათი არ არის უვნებელი, თუკი ის: ა) საზიანოა ჯანმრთელობისთვის, ბ) გამოუსადეგარია ადამიანის მოხმარებისთვის“⁷⁵.

საინტერესოა, რომ არც ერთ მოხსენიებულ ტერმინს რეგულაცია მკაფიოდ არ განმარტავს. სანაცვლოდ იგი ადგენს იმ ფაქტორებს, რომლებიც გათვალისწინებული უნდა იყოს იმის გასარკვევად, არის თუ არა სურსათი მავნე, ჯანმრთელობისთვის საზიანო ან ადამიანის მოხმარებისთვის გამოუსადეგარი. კერძოდ, რეგულაცია ითხოვს, რომ ჯანმრთელობისთვის ზიანთან დაკავშირებით გათვალისწინებული იყოს: ა) ამ პროდუქტის არა მხოლოდ მყისიერი, მოკლევადიანი ან გრძელვადიანი ეფექტი იმ ადამიანის ჯანმრთელობაზე, რომელმაც ის შეჭამა, არამედ მისი ზეგავლენა მომავალ თაობებზეც; ბ) სურსათის მოხმარების შედეგად მიღებული კუმულაციური (დაგროვებითი) ტოქსიკური ეფექტი; გ) მომხმარებელთა ცალკეული ჯგუფების ჯანმრთელობის განსაკუთრებული მგრძობელობა – თუკი სურსათი

⁷³ იგულისხმება როგორც თანამეგობრობის შიდა ბაზარი, ისე გარე ბაზარი, ვარდა იმ შემთხვევებისა, როცა არსებობს მიმღები ქვეყნის თანხმობა მავნე სურსათის/ცხოველთა საკვების იმპორტზე (178/2002 რეგულაციის მუხლი 12).

⁷⁴ რეგულაციის მე-2 მუხლის მიხედვით, სურსათად ითვლება ნებისმიერი ნივთიერება ან პროდუქტი (გადამუშავებული, ნაწილობრივ გადამუშავებული ან გადამუშავებელი), რომელიც გამოიზნულია ან მოსალოდნელია, რომ გამოიყენონ ადამიანების საკვებად. სურსათში შედის წყალი, სასმელები, საღებავი რეზინი და ყველა ის ნივთიერება, რომელიც სურსათის მომზადებისას გამოიყენება; სურსათში არ შედის თამბაქო, სამედიცინო ნაწარმი, კოსმეტიკა, ცოცხალი ცხოველები და მცენარეები (ვარდა იმ ცხოველებისა, რომლებიც საქმელად ცოცხალ მდგომარეობაში იყიდება), ცხოველთა საკვები, სურსათის ნარჩენები და დამაბინძურებლები.

⁷⁵ რეგულაციის მე-15 მუხლი ანალოგიურ მოთხოვნებს ადგენს ცხოველთა საკვებისთვის, იმ განსხვავებით, რომ აკრძალვა ვრცელდება ცხოველთა მავნე საკვების არა მხოლოდ ბაზარზე განთავსებაზე, არამედ აგრეთვე იკრძალება ასეთი საკვებით იმ ცხოველების გამოკვება, რომელთაგანაც სურსათი მზადდება. ცხოველთა მავნე საკვებად მიიჩნევა საკვები, რომელიც უარყოფითად მოქმედებს ცხოველების ან ადამიანის ჯანმრთელობაზე ან რომლის გამოც ცხოველისგან დამზადებული სურსათი უვნებელი აღარ იქნება.

ამ ჯგუფისთვისაა გამიზნული.

ადამიანის მოხმარებისთვის სურსათის გამოუსადეგრობის დასადგენად გათვალისწინებული უნდა იყოს ფაქტორები, რის გამოც სურსათი მიუღებელია ადამიანის მოხმარებისთვის: მისი დანიშნულება, გარე ან სხვა ფაქტორებით დაბინძურება, ლპობა, დაძველება ან გაფუჭება. ყველა შემთხვევაში სურსათის მავნებლობის დადგენისას მხედველობაშია მისაღები: ა) მოხმარებლის მიერ ამ სურსათის მოხმარების ნორმალური (ჩვეულებრივი, მიღებული) პირობები; ბ) ამ სურსათის ჯანმრთელობაზე უარყოფითი ზემოქმედების თავიდან აცილების საშუალებების თაობაზე მოხმარებლისთვის ეტიკეტით მიწოდებული ან სხვა საშუალებით ხელმისაწვდომი ინფორმაცია.

სურსათის უვნებლობის დასადგენი პირველი კრიტერიუმია თანამეგობრობის მიერ დადგენილი ნორმები – თუკი სურსათი ამ ნორმებს შეესაბამება, ითვლება, რომ იგი უვნებელია (ყოველ შემთხვევაში, ამ ასპექტებთან/პარამეტრებთან მიმართებით). თუ კონკრეტული სურსათისთვის (ან მისი ამა თუ იმ ასპექტისთვის/პარამეტრისთვის) თანამეგობრობის ნორმები დადგენილი არ არის, ის უვნებლად ჩაითვლება მაშინ, თუკი შეესაბამება იმ ქვეყნის ეროვნულ ნორმებს, სადაც იყიდება.⁷⁶ თუმცა, მიუხედავად დადგენილ ნორმებთან შესაბამისობისა, სურსათი შეიძლება აიკრძალოს ან ამოღებულ იქნეს ბაზრიდან, თუკი შესაბამის ორგანოებს აქვთ ეჭვი, რომ სურსათი არ არის უვნებელი.⁷⁷

2. რეგულაცია აფუძნებს სურსათის უვნებლობის უზრუნველყოფის „ყანიდან თფშამდე“ პრინციპს. ეს იმას ნიშნავს, რომ რეგულირება, პასუხისმგებლობები და კონტროლი სურსათის სფეროში ერთიანად ვრცელდება სურსათის სფეროში მოქმედ ყველა ბიზნეს-ოპერატორზე (მათ შორის, ცხოველთა საკვების წარმოებასა და პირველადი სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის წარმოებაზე).

⁷⁶ აქ რეგულაცია უთითებს სადამფუძნებლო ხელშეკრულების 28-ე და 30-ე (ყოფილ 30-ე და 36-ე) მუხლებს, რომლის მიხედვითაც, იმპორტ-ექსპორტის შეზღუდვა თანამეგობრობის შიგნით დაიშვება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი ეს დასაბუთებულია საზოგადოებრივი მორალის, საზოგადოებრივი პოლიტიკისა და უსაფრთხოების, ადამიანთა, ცხოველებისა და მცენარეების ჯანმრთელობისა და სიცოცხლის დაცვის, სახელოვნებო, ისტორიული ან არქეოლოგიური ფასეულობის მქონე ეროვნული საგანძურის დაცვის ან სამრეწველო ან კომერციული საკუთრების დაცვის მიზნებით. თუმცა ასეთი აკრძალვა ან შეზღუდვა არ უნდა იყოს დისკრიმინაციული ხასიათისა და არ უნდა წარმოადგენდეს შენიღბულ დაბრკოლებას ნევრ-ქვეყნებს შორის ვაჭრობისათვის.

⁷⁷ რეგულაციის მე-15 მუხლი ანალოგიურ ნორმებს ადგენს ცხოველთა საკვებისთვის.

კერძოდ, რეგულაციის პირველი მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, „რეგულაცია ვრცელდება სურსათისა და ცხოველთა საკვების წარმოების, გადამუშავებისა და გავრცელების ყველა სტადიაზე. ის არ ვრცელდება მხოლოდ შინამეურნეობაში მოხმარებისთვის განკუთვნილ პირველად წარმოებაზე ან შინამეურნეობის კერძო (შიდა) მოხმარებისთვის განკუთვნილი სურსათის მომზადებაზე, დამუშავებასა ან შენახვაზე“.

რეგულაციის მე-3 მუხლში დამატებით არის განმარტებული, თუ რას ნიშნავს „წარმოების, გადამუშავებისა და გავრცელების სტადია“: იგი მოიცავს ნებისმიერ სტადიას, იმპორტის ჩათვლით, დაწყებული სურსათის პირველადი წარმოებიდან (ამ წარმოების ჩათვლით), მისი შენახვის, ტრანსპორტირების, გაყიდვის ან მოხმარებისთვის მიწოდებით (მათი ჩათვლით) დამთავრებული, აგრეთვე, სადაც შეესაბამება, ცხოველთა საკვების იმპორტს, წარმოებას, გადამუშავებას, შენახვას, ტრანსპორტირებას, გავრცელებას, გაყიდვას ან მიწოდებას. პირველადი წარმოება, თავის მხრივ, ნიშნავს სოფლის მეურნეობის პირველადი პროდუქტების მოყვანას, მოვლას ან მოშენებას მოსავლის აღების, ნველის და შინაურ ცხოველთა წარმოების ჩათვლით, დაკვლამდე. იგი აგრეთვე მოიცავს გარეულ ცხოველებზე ნადირობას და თევზაობას.

3. რეგულაცია ითხოვს სურსათის ტოტალური მიკვლევადობის განხორციელებას.

რეგულაციის მე-18 მუხლის მიხედვით, სურსათის წარმოების, გადამუშავებისა და გავრცელების ყველა სტადიაზე უზრუნველყოფილი უნდა იყოს სურსათის, ცხოველთა საკვების და მათში დამატებული ან დასამატებელი ყველა ნივთიერების მიკვლევადობა. ეს ნიშნავს, რომ სურსათის ან ცხოველის საკვების ყველა ბიზნეს-ოპერატორს დადგენილი უნდა ჰქონდეს აღრიცხვის სისტემა და პროცედურები, რომელიც საშუალებას მისცემს, ერთი მხრივ, იმ პირის იდენტიფიცირების, რომლისგანაც მიიღეს სურსათი, ცხოველთა საკვები ან ცხოველი, რისგანაც სურსათი აწარმოეს, ან ნივთიერება, რომელიც გამიზნულია ან შესაძლოა დამატებული იყოს სურსათში, მეორე მხრივ კი, იმ პირთა იდენტიფიცირება, რომელთაც მიაწოდეს თავისი წარმოებული პროდუქტი. ეს ინფორმაცია ბიზნეს-ოპერატორებმა მოთხოვნისთანავე უნდა მიაწოდონ შესაბამის უწყებებს და აუცილებელი ინფორმაცია ასევე უნდა ასახონ ბაზარზე განთავსე-

ბული ან განსათავსებელი სურსათის ეტიკეტზე ან თანდართულ ინფორმაციაში.

4. რეგულაცია პირველად **პასუხისმგებლობას** სურსათის უვნებლობაზე ბიზნესოპერატორებს აკისრებს.

რეგულაციის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, სურსათის წარმოების, გადამუშავების და გავრცელების ყველა სტადიაზე ბიზნეს-ოპერატორები, თავიანთი საქმიანობის ფარგლებში, ვალდებული არიან უზრუნველყონ და ამტკიცონ (ვალიდატე) სურსათის შესაბამისი კანონმდებლობის დაცვა. მე-19 მუხლის მიხედვით, თუკი ბიზნესოპერატორს აქვს ინფორმაცია, რომ სურსათი უვნებლობის დადგენილ მოთხოვნებს არ შეესაბამება, მან დაუყოვნებლივ უნდა წამოიწყოს პროცედურა ამ სურსათის ბაზრიდან ამოსაღებად და მომხმარებლისგან გამოსათხოვად.⁷⁸ ყველა ის ბიზნესოპერატორი, ვის ხელშიც პროდუქტმა გაიარა, ვალდებულია ითანამშრომლოს ამ პროცესში. თუ არსებობს ინფორმაცია, რომ პროდუქტი, გარდა იმისა, რომ დადგენილ მოთხოვნებს არ აკმაყოფილებს, ჯანმრთელობისთვისაც საზიანოა (იხ. ზემოთ), ბიზნეს-ოპერატორი ვალდებულია დაუყოვნებლივ აცნობოს ამის შესახებ შესაბამის სახელმწიფო ორგანოებს. მან აგრეთვე უნდა მიანოდოს დეტალური ინფორმაცია საფრთხის აღმოსაფხვრელად მიღებული ზომების თაობაზე და არ უნდა შეუშალოს ხელი სხვა პირების მიერ სახელმწიფო ორგანოებისთვის ისეთი ინფორმაციის მიწოდებას, რომელმაც შეიძლება შეამციროს ან აღკვეთოს ამ სურსათით გამონეული რისკი.⁷⁹

5. რეგულაცია ითხოვს სურსათის კანონმდებლობის დაცვის ეფექტურ **კონტროლს** სახელმწიფოს მიერ და სურსათთან დაკავშირებული რისკების შესახებ **მოსახლეობის ინფორმირებას**.

რეგულაციის მე-17 მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, სახელმწიფო ვალდებულია უზრუნველყოს, შეამოწმოს და ამტკიცოს (ვალიდატე) სურსათისა და ცხოველთა საკვების ბიზნესოპერატორების

⁷⁸ ამისთვის მომხმარებლებს ეფექტური საშუალებებით უნდა მიენოდოს ზუსტი ინფორმაცია იმის თაობაზე, თუ რატომ ხდება პროდუქტის ბაზრიდან ამოღება.

⁷⁹ რეგულაციის მე-20 მუხლი ანალოგიურ მოთხოვნებს ადგენს ცხოველის საკვების ბიზნეს-ოპერატორებისთვის იმ განსხვავებით, რომ თუკი ცხოველთა საკვები არ შეესაბამება უვნებლობის დადგენილ მოთხოვნებს, სავალდებულოა მისი განადგურება.

მიერ სურსათის კანონმდებლობის აღსრულება.⁸⁰ ამისთვის მათ აწყობილი უნდა ჰქონდეთ სურსათის სახელმწიფო კონტროლის და ზედამხედველობის სისტემა, რომელიც სურსათის წარმოების, გადამუშავების და გავრცელების ყველა სტადიას მოიცავს. ისინი აგრეთვე ვალდებული არიან უზრუნველყონ რისკების შესახებ ინფორმაციის საზოგადოებისთვის ეფექტური მიწოდება (კომუნიკაცია).

წვერი-ქვეყნები ვალდებული არიან დაადგინონ სასჯელები და სახდელები სურსათის კანონმდებლობის დარღვევისთვის. ეს სასჯელები უნდა იყოს ეფექტიანი, დარღვევის პროპორციული და დამაჯერებელი⁸¹ (უნდა უზრუნველყოფდეს დარღვევის პრევენციას).

იმ შემთხვევაში, თუკი არსებობს საფუძვლიანი ეჭვი, რომ სურსათი ან ცხოველთა საკვები შეიძლება რისკს უქმნიდეს ადამიანების ან ცხოველების ჯანმრთელობას, რეგულაციის მე-10 მუხლი ითხოვს, რომ საჯარო უწყებებმა მიიღონ სათანადო ზომები (რისკის ხასიათის, სერიოზულობის და ზომიდან გამომდინარე) ამ რისკების შესახებ მოსახლეობის ინფორმირებისთვის. მოსახლეობას უნდა მიენოდოს შეძლებისდაგვარად სრული ინფორმაცია, თუ კონკრეტულად რომელი ან რა ტიპის სურსათი ან ცხოველის საკვები შეიცავს რისკს, რაში მდგომარეობს რისკი და რა ზომები მიიღება ან იგეგმება ამ რისკების შესამცირებლად ან აღმოსაფხვრელად.

6. რეგულაცია იცავს **მომხმარებლის** ეკონომიკურ ინტერესებს.

რეგულაციის მე-8 მუხლში მითითებულია, რომ სურსათის კანონმდებლობის მიზანია მომხმარებელთა ინტერესების დაცვა და იმის უზრუნველყოფა, რომ მომხმარებელს შეეძლოს თავისი საკვების არჩევანი ინფორმირებულად გააკეთოს. აღკვეთილი უნდა იყოს სურსათის ფალსიფიკაცია, მომხმარებლის მოტყუების, შეცდომაში შეყვანისა თუ დაბნევის პრაქტიკა. რეგულაციის მე-16 მუხლში დაკონკრეტებულია, რომ მომხმარებელი დაცული უნდა იყოს ნებისმიერი გზით მიწოდებული ინფორმაციის საშუალებით შეცდომაში შეყვანისგან, იქნება ეს სურსათის ეტიკეტი, რეკლამა, წარდგენა, ასევე – ფორმა, შესახედაობა, შეფუთვა, შესაფუთი მასალა თუ გა-

⁸⁰ სახელმწიფო ოფიციალური კონტროლის უფრო დეტალური მოთხოვნები და ბიზნესოპერატორებისადმი წაყენებული ჰიგიენური მოთხოვნები (რომელიც კონტროლის დროს მონმდება) განერილია 2004 წელს მიღებულ 3 რეგულაციისგან შემდგარ ე.წ. „ჰიგიენის პაკეტსა“ (2004 წლის 852-ე, 853-ე და 854-ე რეგულაციები) და მასთან დაკავშირებულ ნორმატიულ აქტებში. უფრო დეტალურად ამ საკითხებზე იხ. ამ სერიის შემდეგი სტატიები.

⁸¹ dissuasive.

საყიდ თაროზე განთავსება-განლაგება. მომხმარებელთა დაცვის დამატებითი დებულებები დაკონკრეტებულია ამ მიზნით 2000 წელს მიღებულ ცალკე რეგულაციაში.⁸²

7. რეგულაცია ითვალისწინებს **წინმსწრები სიფრთხილის** პრინციპს;

რეგულაციის მე-7 მუხლის მიხედვით, კონკრეტულ სიტუაციაში, თუკი არსებული ინფორმაციიდან ადამიანთა ჯანმრთელობაზე უარყოფითი ზემოქმედების შესაძლებლობა იკვეთება, მაგრამ მეცნიერულად არ არის დაზუსტებული, ადამიანთა ჯანმრთელობის მაღალი დონის უზრუნველსაყოფად, უფრო ამომწურავი რისკის შეფასებისთვის საჭირო დაზუსტებული მეცნიერული ინფორმაციის მოლოდინში თანამეგობრობამ შეიძლება დაადგინოს რისკის მართვის დროებითი ზომები. ეს ზომები უნდა იყოს რისკის პროპორციული, არ უნდა აღემატებოდეს ადამიანთა ჯანმრთელობის დაცვის მაღალი დონის უზრუნველყოფისთვის საჭირო დონეს და უნდა გადაიხედოს გონივრულ ვადებში.

8. რეგულაცია აფუძნებს **სურსათის უვნებლობის ევროპულ ორგანოს**, როგორც სურსათის სფეროში სამეცნიერო კვლევებისა და დასკვნების გამომტან (რისკის შეფასების) დამოუკიდებელ ინსტიტუციას.

რეგულაციის მე-6 მუხლში მითითებულია, რომ ადამიანთა ჯანმრთელობისა და სიცოცხლის დაცვის მაღალი დონის უზრუნველსაყოფად სურსათის რეგულირება უნდა ეფუძნებოდეს რისკის ანალიზს. მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტი ხაზგასმით აღნიშნავს, რომ რისკის ანალიზი არსებულ სამეცნიერო მტკიცებულებებს უნდა ეფუძნებოდეს, უნდა ჩატარდეს დამოუკიდებლად, ობიექტურად და გამჭვირვალედ.

რეგულაციის მე-3 თავი (მუხლები 22-49) მთლიანად ეხება ევროპის სურსათის უვნებლობის უწყების ფუნქციონირებას. იგი ადგენს მის ფუნქციებს, ინფორმაციის მიღების, მართვის და დაფინანსების წესებს, მეცნიერული დასკვნის მოთხოვნის, მომზადების და

⁸² Directive 2000/13/EC of the European Parliament and of the Council of 20 March 2000 on the approximation of the laws of the Member States relating to the labelling, presentation and advertising of foodstuffs, 2015 წლიდან ჩანაცვლდება am regulaciiT: Regulation (EU) No 1169/2011 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on the provision of food information to consumers.

წარდგენა-გამოქვეყნების წესებს. უწყებას აქვს თავისი მონიტორინგის სისტემა (ეროვნულ ორგანიზაციათა ქსელი) სურსათის სფეროში ახალი რისკების გამოვლენისა და დეტალური შესწავლისათვის. უწყების სამუშაო ჯგუფების ყველა შეხვედრის დოკუმენტი, სამეცნიერო დასკვნები⁸³ და მათი საფუძველი,⁸⁴ ასევე, ანგარიშები ღია საზოგადოებისთვის და დაუყოვნებლივ უნდა გამოქვეყნდეს. უწყება ვალდებულია ეს ინფორმაცია მოთხოვნისთანავე მიანოდოს ყველა დაინტერესებულ პირს და თავადაც აქტიურად გაავრცელოს.

9. რეგულაციის ბოლო ნაწილი ეხება თანამეგობრობის ფარგლებში სურსათის უვნებლობის საკითხებზე **სწრაფი შეტყობინების სისტემის** ფუნქციონირების დეტალებს და საგანგებო სიტუაციათა მართვას. სურსათის სფეროში სწრაფი შეტყობინების სისტემა ევროკავშირში 1979 წლიდან ფუნქციონირებს. ეს არის ინფორმაციის გაცვლისა და კოორდინირების სისტემა ნევრ-ქვეყნებსა და ევროკომისიას შორის. ის უზრუნველყოფს სურსათის შესახებ ბაზარზე ან საზღვარზე გამოვლენილი ინფორმაციის სწრაფად მიწოდებას თანამეგობრობის საჯარო ორგანოებისთვის, სურსათის მთელი პარტიის გამოვლენას და ბაზრიდან მაქსიმალურად სწრაფ ამოღებას, რათა რაც შეიძლება შემცირდეს მომხმარებლისთვის მიყენებული ზიანი. საგანგებო სიტუაციების მართვასა და კოორდინირებას უზრუნველყოფს ევროკომისია. რეგულაციის მიხედვით, ამ სისტემაში ასევე ჩართულია სურსათის უვნებლობის ევროპული ორგანოც.

აღწერილი დებულებები ევროკავშირში დღეს მოქმედი სურსათის რეგულირების საფუძველს წარმოადგენს, რომელიც უფრო დეტალურად ევროკავშირის რამდენიმე ათეულ ნორმატიულ აქტშია აღწერილი. მათი შინაარსის ქართულად აღწერა ამ სერიის შემდგომ სტატიებში განხორციელდება.

⁸³ ყველა განსხვავებულ მოსაზრებათა მითითებით.

⁸⁴ გარდა მესამე მხარის კუთვნილი კონფიდენციალური ინფორმაციისა, რომლის საიდუმლოდ შენახვა მესამე მხარემ მოითხოვა და გამართლებულია, გარდა იმ შემთხვევებისა, როცა ინფორმაციის გასაჯაროება აუცილებელია საზოგადოების ჯანმრთელობის დაცვის მიზნებისათვის.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. The Treaty establishing European Economic Community, 25 March 1957, http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf
2. Décision du Conseil du 26 juillet 1966, relative à la suppression des droits de douane et à l'interdiction des restrictions quantitatives entre les États membres et à la mise en application des droits du Tarif douanier commun pour les produits autres que ceux énumérés à l'annexe II du Traité, OJ 165, 21.9.1966, p. 2971–2972, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:P:1966:165:2971:2972:FR:PDF>
3. Conseil Programme General du 28 mai 1969 en vue de l'élimination des entraves techniques aux échanges résultant de disparités entre les dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres, JO C 76 du 17.6.1969, p. 8–8 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:1969:076:0001:0010:FR:PDF>
4. Council Resolution of 21 May 1973 supplementing the Resolution of 28 May 1969 establishing a programme for the elimination of technical obstacles to trade in industrial products, resulting from disparities between laws, regulations or administrative provisions in the Member States, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:1973:038:0001:0002:EN:PDF>
5. Completion of the Internal Market: Community legislation on Foodstuffs, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, COM(85) 603 final, Brussels, 8 November 1985, <http://aei.pitt.edu/5309/1/5309.pdf>
6. Communication on the free movement of foodstuffs within the Community, 89/C 271/03, OJ C 271, 24.10.1989, p. 3–14, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:1989:271:0003:0014:EN:PDF>
7. Consumer policy in the European Union: an overview, MEMO/92/68, 18/12/1992 http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-92-68_en.htm
8. Report on alleged contraventions or maladministration in the implementation of Community law in relation to BSE, without prejudice to the jurisdiction of the Community and national courts, European Parliament, Temporary committee of inquiry into BSE, Rapporteur: Mr Manuel Medina Ortega, 07 February 1997, A4-0020/97 http://www.europarl.europa.eu/conferences/19981130/bse/a4002097_en.htm

9. Consumer Health and Food Safety, Communication of the European Commission, COM(97) 183 fin. of 30 April 1997, <http://ec.europa.eu/food/fs/sc/comeclen.pdf>
10. Reorganization of the Commission's departments responsible for food health, Brussels, 12 February 1997, IP/97/112, <http://www.reading.ac.uk/foodlaw/eu/doc-1.htm>
11. Speech by Jacques Santer, President of the European Commission, Debate on the report by the Committee of Inquiry into BSE, European Parliament, Strasbourg, 18 February 1997, SPEECH/97/39, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-97-39_en.htm
12. Food and Veterinary Office Annual Report, April 1998-March 1999, http://ec.europa.eu/food/fvo/annualreports/vi_pol02_en.pdf
13. The General Principles of Food Law in the European Union, Commission Green Paper, Brussels, 30.04.1997, COM (97) 176, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1997:0176:FIN:EN:PDF>
14. White Paper on Food Safety, Commission of the European Communities, Brussels, 12 January 2000, COM(1999) 719 Final, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/1999/com1999_0719en01.pdf
15. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Laying Down the General Principles and Requirements of Food Law, Establishing the European Food Authority, and Laying Down Procedures in Matters of Food, COM (2000) 716, http://www.reading.ac.uk/foodlaw/eu/efa_prop_en.pdf
16. Communication from the Commission on the precautionary principle, Commission of the European Communities, Brussels, 02.02.2000, COM(2000) 1, http://ec.europa.eu/dgs/health_consumer/library/pub/pub07_en.pdf
17. Regulation (EC) No 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the general principles and requirements of food law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in matters of food safety <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:031:0001:0024:EN:PDF>
18. FAQ: Rapid Alert System for Food and Feed (RASFF) _ role and achievements, MEMO/12/583, 20/07/2012, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-583_en.pdf
19. Phillips, Lord, The Inquiry into BSE and variant CJD in the United Kingdom, 1998 <http://collections.europarchive.org/tna/20090505194948/http://bseinquiry.gov.uk/index.htm>
20. David Vogel, Protective regulation and protectionism in the Euro-

pean Community: The creation of a common market for food and beverages, Haas School of Business, University of California at Berkeley, 1991, http://aei.pitt.edu/7105/1/002150_1.pdf

21. Florence Bergeaud-Blackler, Maria Paola Ferretti More politics, stronger consumers? A new division of responsibility for food in the European Union, , *Appetite*, Volume 47, Issue 2, September 2006, Pages 134-142, http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/08/98/69/PDF/APPETITE_EU_Bergeaud_Ferretti_Feb06_mark-up.pdf

22. Belinda Cleeland, The Bovine Spongiform Encephalopathy (BSE) Epidemic in the United Kingdom, Case-study for the report: Risk Governance Deficits: An analysis and illustration of the most common deficits in risk governance, International Risk Governance Council, http://irgc.org/wp-content/uploads/2012/04/BSE_full_case_study_web1.pdf

23. Craig Simpson, The Precautionary Principle in European Community Food Law, EU Regulatory Practice, Steptoe & Johnson LLP, 2005, Brussels, <http://www.steptoel.com/assets/attachments/1049.pdf>

საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრი
თბილისი, დელისის I შესახვევი 5ა
ტელ/ფაქსი: (995 32) 399018
office@csrdg.ge www.csrdg.ge