

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND
Karistusõiguse osakond

Margot Pasovs

**EESTI TUBAKAPOLIITIKA JA E-SIGARETTIDEGA SEONDUVAD ÕIGUSLIKUD
PROBLEEMID**

Magistritöö

Juhendaja:

Marianne Paimre, PhD

Tallinn

2017

SISUKORD

SISUKORD	2
SISSEJUHATUS	3
1. EESTI TUBAKAPOLIITIKA HETKESEIS JA ARENGUD	8
1.1. Eesti tubakapoliitika ülevaade ja üldised eesmärgid	8
1.2. Tubakatoodete tarbimisega seonduv statistika Eestis	11
1.3. Tubakatooteid reguleerivad aktid	15
1.4. Tubakatoodete reklaam	17
1.4.1. Tubakatoodete reklaam sõnas ja pildis	17
1.4.2. Spondeerimispiirang ja müügiedendamise keeld	19
1.5. Tubakatoodete piiriülene müük ja müük internetis	21
1.6. Tubakatoodete tarvitamise piirangud	23
1.6.1. Tubakatoodete tarvitamise piirangud alaealistele ja nende juuresolekul	23
1.6.2. Tubakatoodete tarvitamise piirang asukohana	27
1.7. Tubakatoodete müügi piirangud	32
2. E-SIGARETID	34
2.1. Mis on elektrooniline sigaret?	34
2.2. Elektrooniliste sigarettide regulatsioon Eestis	37
2.3. Elektrooniliste sigarettide koht Euroopa liidu liikmesriikide tubakapoliitikas	39
2.3. Uue tubakadirektiiviga kaasnenud muudatused e-sigarettide regulatsioonis	41
2.3.1. Nõuded e-sigareti pakenditele	41
2.3.2. E-sigarettide reklaam	45
2.3.3. Kaugmüügi piiramine	47
2.3.4. Maitse- ja lõhnaainete kasutamine e-sigarettides ja e-sigarettide täitevedelikes ...	51
2.5. Suitsuvabad tubakatooted	53
KOKKUVÕTE	56
ABSTRACT	61
KASUTATUD KIRJANDUS	67
KASUTATUD ÕIGUSAKTID	74
KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA	76
Euroopa Komisjoni otsused	76

SISSEJUHATUS

Tubakatoodete tarbimine on nii Eestis kui ka maailma mastaabis jätkuv tervist ohustav riskikäitumine. Tubakatoodete tarbimise vähendamise eesmärgiga tegeletakse nii riigi kui ka rahvusvaheliste terviseorganisatsioonide tasemel. Nimelt on tubakas ainus legaalne toode, mille tarbimine vastavalt tootjapoolsetele juhistele toob kaasa kuni poolte regulaarsete tarbijate surma.¹ Ühtlasi on tegemist peamise ennetatava suremuse põhjustajaga maailmas.²

2000. aastate keskel tehti Eesti tubakakontrolli poliitika arendamises silmnähtavaid edusamme, tuginedes aastatepikkusele kogemusele suitsetamisest loobumise teenuste kui riikliku tervishoiusüsteemi lahutamatu osa arendamises. Hoolimata sel perioodil tehtust ei ole need edusammud suitsetamise levimusmäära märkimisväärselt vähendanud, erandiks on siinkohal kõrgharidusega eestlased.³

Eestis läbiviidud uuringute tulemused on murettekitavad. Täiskasvanute seas on igapäevasuitsetajaid 26,02%, endisi suitsetajaid 23,98% ja juhusuitsetajaid 8,2%. Igapäevasuitsetajate osakaal Eestis (26,0%) on suhteliselt sarnane Euroopa Liidu riikide keskmisega (25,8%). Samas on suitsetamisega seotud surmade osakaal kogu suremusest Eestis Euroopa Liidu liikmesriikidega võrreldes suurem (vastavalt 37,6 ja 32,9%).⁴ Rahvastiku tervisekäitumise uuringu järgi on e-sigarettide tarbijate hulk täiskasvanud elanikkonna seas kasvamas.⁵

Murettekitav on ka alaealiste riskikäitumine ja tubakatoodete laialdane tarbimine. Uuringud on näidanud, et 60% 15–16-aastastest kooliõpilastest on vähemalt korra elu jooksul suitsetanud,

¹ Maailma Terviseorganisatsiooni veebileht. Tobacco product regulation. - http://www.who.int/tobacco/industry/product_regulation/en/ (3.04.2017).

² Sotsiaalministeerium. Tubakapoliitika roheline raamat. 2014, lk 8. - https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Tervis/tubakas_2014.pdf (12.04.2017).

³ Sotsiaalministeerium. *Op. cit.*, lk 5.

⁴ Sotsiaalministeerium. *Op. cit.*, lk 5.

⁵ Tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu 357 SE seletuskiri, lk 8. - <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/d6b66ff2-6194-461b-8dde-c4e8a88e2ddc/Tubakaseaduse%20muutmise%20seadus> (30.03.2017).

33% on suitsetanud kuus ja enam korda ning 11% on regulaarsed suitsetajad⁶. Sarnaselt vesipiibule on pooled õpilased (51%) vähemalt korra elu jooksul tarvitanud e-sigarette, poisid pisut sagedamini (55%) kui tüdrukud.⁷

Ülalmainitud andmete põhjal võib öelda, et tubakatoodete tarbimine on jätkuvalt Eesti ühiskonnas laialdane probleem, mida saab vähendada käitumisharjumuste muutmisega. Siinkohal on oluliseks teguriks riiklik regulatsioon müügipiirangute, pakendamisnõuete ja aktsiisi näol. Hoiatavad, suunavad ja piiravad meetmed survestavad küll tubakatoodete müüjaid ja tootjaid, kuid siiski on tubakatööstus läinud Eesti riigile näiteks 2006. aastal maksma tervelt 65,5 miljonit eurot.⁸ Kuigi riiklik regulatsioon on äärmiselt oluline, siis tuleb tunnustada, et väga suur roll on ka riiklikul ennetustööl, millega suunatakse inimeste käitumuslikke harjumusi läbi teadlikkuse tõstmise.

Lähiajal on toimumas olulised muudatused Eesti seadusandluses. Eesti uus tubakaseaduse eelnõu kätkeb endas suuremat tähelepanu alaealiste tervise kaitsese seoses tubakatoodete tarbimisega. Sotsiaalministeerium on seadnud eesmärgiks vähendada tubakatoodete ja tubakatoodete alternatiivtoodete atraktiivsust, ühtlasi piirata tubakatoodete väljapanekut müügikohtades ja reguleerida alaealiste kontrollolust. Lisaks planeeritakse rakendada suitsetamise piiranguid ka e-sigaretite tarvitamisele.⁹

Eesti jaoks oluline prioriteet on täita Euroopa Liidu direktiivis 2014/40/EL (edaspidi Tubakadirektiiv) sätestatud nõudeid. Siiski tuleb vältida olukorda, kus võetakse vastu liigselt karm regulatsioon, mis jääks jalgu Euroopa Liidu siseturu toimimise põhimõtetele ja takistaks kaupade vaba liikumist. Seega on Eesti tubakapoliitika rakendamisel kahetine surve, ühest küljest tuleb täita rahvatervise kaitsese funktsiooni, kuid samas tuleb arvestada ka vabakaubanduse printsiipidega. Kohatine vastuolu on täna vägagi aktuaalne, kuna Euroopa Komisjon peatas tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu menetluse 2017. juuni keskpaigani just eelmainitud kaalutlustel, võttes aega hindamaks kehtestatavaid piiranguid ja nende mõju eeskätt e-sigaretite kontekstis.

⁶ Regulaarsete suitsetajate all on mõeldud suitsetajaid, kes on suitsetanud viimasel kuu jooksul vähemalt ühe sigareti päevas.

⁷ Sotsiaalministeerium. *Op. cit.*, lk 5.

⁸ Sotsiaalministeerium. *Op. cit.*, lk 5.

⁹ Tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu 357 SE seletuskiri. *Op. cit.*, lk 3-4.

Ülalmainitust saab kokkuvõtvalt järeldada, et nii tubakapoliitika muutmine kui ka e-sigarettidega seonduva regulatsiooni karmistamine on hetkel Eestis aktuaalsed probleemid ning on tekitanud ulatuslikku diskussiooni ühiskonnas, kuna hoolimata tubakatoodete kahjulikest tagajärgedest ei ole tubakatoodete tarvitamine loodetult vähenenud. Tegemist on oluliste õiguslike probleemidega, mis vajaksid täiendavat analüüsi ja võrdlust ka teiste riikide regulatsioonidega, et anda hinnang Eestis toimuvale ja võimalikele alternatiividele.

Käesolev magistritöö keskendub tubakapoliitikale ja e-sigarettidega seonduvatele õiguslikele probleemidele. Töös kajastatakse tubakapoliitika arengusuundi analüüsides eelkõige Eesti seadusandluse hetke olukorda võrreldes teiste Euroopa Liidu liikmesriikidega ja teiste asjakohaste riikidega. Analüüsi alla võetakse ka magistritöö valmimise ajal teadaolevad planeeritavad muudatused Eesti seadusandluses, kuid töö hüpoteesi valimisel on lähtutud siiski kehtivast regulatsioonist, kuna tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu võib muutuda.

Töös antakse muuhulgas hinnang tubakapoliitika tõhususele suitsetamise vähendamisel, kuid eelkõige analüüsitakse erinevaid lähenemisi Euroopa Liidu liikmesriikides ja teistes riikides, eesmärgiga hinnata Eesti tubakapoliitika probleemistikku ja liberaalsusastet. Võrdlus Euroopa Liidu liikmesriikide regulatsioonidega annab ühtlasi aimduse Eestis rakendatavate meetmete rangusest Euroopa Liidust tulenevate tubakaregulatsioonide valguses ja lubab hinnata, kuidas on Eesti seadusandja kasutanud diskretsiooniõigust tubakapoliitika karmistamises.

Arvestades tubaka ja e-sigarettide regulatsiooni viimase aja arenguid, vaadeldakse, kuidas on suundumused Euroopa Liidu teistes liikmesriikides, et selgitada välja ka Eesti jaoks võimalikud lähenemisalternatiivid. Seda eriti e-sigarettide regulatsiooni kontekstis, kuna Euroopa Liidu liikmesriigid kasutavad erinevalt õigust reguleerida siseriiklikult karmimalt e-sigarettidega seonduvat kui Tubakadirektiiv seda nõuaks. Puudub ühtne lähenemine, kuna on riike, kes pooldavad karmimat regulatsiooni arvestades e-sigarettide uudsust ja vähest teavet võimalike tervisekahjude kohta. Teisalt on riike, kes on veendunud, et e-sigaretid on tervisele ohutum alternatiiv ja seetõttu ei peaks neid võrdsustama tubakatoodetega. Et analüüsida Eesti regulatsiooni tõhusust, analüüsitakse lisaks regulatsioonidele ka avalikkusele edastatud seisukohti ja põhjendusi, millega on jõutud teistes Euroopa Liidu liikmesriikides Eestist erineva regulatsioonini.

Töö hüpoteesiks on väide, et Eesti tubakaseaduse regulatsioon on karmim kui Tubakadirektiiv nõuaks. Töö peamiseks eesmärgiks on võrrelda Eestis kehtivat regulatsiooni ning vähemal

määral tulevikus planeeritavaid muudatusi teiste Euroopa Liidu liikmesriikide regulatsioonidega. Võrdluse aluseks on võetud Tubakadirektiivis sätestatu. Kuna tubakatooted ning e-sigaretid on kasutusel olnud kõikjal maailmas ligikaudu sama kaua, on autor seadnud eesmärgiks tuua ka võrdlusi riikide regulatsioonidega väljaspool Euroopa Liitu. Eeskätt näitlikustamaks, et probleemid on kõikjal samad ning täiendavate nõuete kehtestamise vajalikkuseni on jõutud ka sarnasel ajal.

Töö on jagatud kahte suuremasse alapeatükki, millest esimene peatükk keskendub Eestis kehtivatele regulatsioonidele, tubakapoliitikale ja tuleviku suundumustele ning töö teine peatükk konkreetsemalt e-sigarettide regulatsioonile.

Töö esimeses peatükis analüüsitakse Eesti tubakapoliitika hetkeseisu ja üldisi arenguid regulatsioonis. Esimeses peatükis antakse ülevaade Eestis valitsevast tubakapoliitikast ning olulistest statistilistest andmetest eesmärgiga illustreerida tubakatoodete tarvitamisega seonduvaid trende nagu tarbimisharjumused ja tagajärjed. Alapeatükkides analüüsitakse vastavalt Eestis kehtivaid regulatsioone piiriülese müügi osas, reklaamipiiranguid ja ühtlasi ka reguleerivaid akte üldises plaanis ning Tubakadirektiivi ülevõtmist. Eraldi tähelepanu pööratakse alaealiste kaitsele tubakapoliitika raames, kuna tegemist on kõige mõjutatavama sihtgrupiga, kellele peaks olema suunatud põhiline ennetustöö ja ka kaitse seadusandja poolt.

Töö teine peatükk keskendub konkreetsemalt e-sigarettide regulatsioonile, kuna tegemist on uudsema ning vähem uuritud valdkonnaga. Sellest tulenevalt antakse põhjalikum ja detailsem ülevaade e-sigarettide regulatsiooni arengust ja edasistest suundadest. Valdkond on Eestis olnud fookuses tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu raames ja tulenevalt asjaolust, et Euroopa Komisjon peatas seaduse eelnõuga edasi liikumise on vajalik antud muudatusi põhjalikumalt analüüsida. Alapeatükkide analüüs sisaldab e-sigarettide piiriülest kaugmüüki, riigisisest kaugmüüki, reklaamipiiranguid, pakendamise ja märgistamise nõudeid ning müügiipiiranguid. Antakse hinnang nii kehtivale regulatsioonile kui plaanitavale regulatsioonile võrreldes teise Euroopa Liidu liikmesriikidega.

Kuna töö eesmärgiks on anda hinnang Eesti tubakapoliitika ning regulatsiooni hetke olukorrale ja e-sigarettide regulatsioonile võrreldes teiste Euroopa Liidu liikmesriikidega, siis on töö peamisteks allikateks Eesti ja teiste Euroopa Liidu liikmesriikide vastavad regulatsioonid. Ühtlasi kasutatakse peamiste allikatena ka Eesti ja mujal läbiviidud uuringuid, mis puudutavad tubakapoliitika ja e-sigarettidega seonduvat, ametlikke raporteid ja artikleid. Samuti on

olulisteks allikateks Euroopa Liidu liikmesriikide pädevate institutsioonide ametlikud seisukohad, mis lubavad analüüsida ühiskonna toimuvat diskussiooni ja probleemi käsitlust.

Käesoleva töö kirjutamisel on kasutatud kirjeldavat ja analüüsivat meetodit. Võrdlevat meetodit on rakendatud eelkõige eriregulatsioonide kõrvutamises ja kõrvutamise tulemusel hinnangu andmisel. Suuremal määral on võrreldud Eesti ja teiste riikide regulatsioone. Lisaks on uuritud Euroopa Liidust tulenevate regulatsioonide ülevõtmist diskretsiooniõiguse kontekstis ehk kui ranget regulatsiooni on rakendatud võrreldes Euroopa Liidu direktiividest tulenevate nõuetega.

Käesolevat tööd kõige enam iseloomustavateks märksõnadeks on tubakapoliitika, e-sigaretid ja rahvatervishoid.

1. EESTI TUBAKAPOLIITIKA HETKESEIS JA ARENGUD

1.1. Eesti tubakapoliitika ülevaade ja üldised eesmärgid

Eesti tubakapoliitika üks olulisemaid allikaid on Vabariigi Valitsuse poolt 2014.a kinnitatud Eesti Tubakapoliitika Roheline Raamat. Tubakapoliitika Roheline raamat sätestab Eesti riiklikud eesmärgid tubakapoliitika valdkonnas, meetmed eesmärkide saavutamiseks ja indikaatorid tulemuste mõõtmiseks. Rohelise raamatu meetmete abil kavandatakse vähendada 2012. aasta tasemelt igapäevasuitsetajate levimusmäära 30%-lt ehk 18%-ni ning suitsetajate (igapäevasuitsetajad ja juhusuitsetajad) levimusmäära 2025. aastaks 24%-ni.¹⁰

Tubakapoliitika roheline raamat määratleb rakendatava tubakapoliitika eesmärkidena vähendada tubakast tingitud tervisekahjusid- suitsetajate levimusmäära, igapäevasuitsetajate levimusmäära ja elanikkonna kokkupuudet tubakasuitsuga. Ühtlasi on erilise rõhu all tõkestada tubakatoodete kättesaadavust alaealistele.¹¹

Eelmainitud eesmäärke soovitakse saavutada rakendades meetmeid mitmetes valdkondades. Roheline raamat toob välja eesmärkide ja valdkondadena näiteks eesmärgi tagada suitsuvaba keskkond, vähendada tubakatoodete atraktiivsust ja reguleerida tubakatoodete alternatiivtoodete turustamine. Lisaks on välja toodud salaturu piiramine ja maksupoliitika kujundamine ning karistuste karmistamine alaealistele tubakatoodete kättesaadavaks tegemise eest.¹² Teatud eesmärgid on selgelt saavutatavad läbi regulatsiooni ehk siis läbi regulatsiooni karmistamise kui ka nõuete järjepideva kontrollimise.

Kuigi paljuski saab kaasa aidata regulatsiooni kehtestamisega, näiteks tubakatoodetega seonduvate toodete reklaamikeelu ja e-sigarettidele karmima regulatsiooni kehtestamise näol, siis tuleb nentida fakti, et regulatsioon üksi ei aita. Rakendada tuleb nii elanikkonna harimist läbi teavituskampaaniate seoses tubakatoodetega seonduvate ohtudega kui ka tagada tubakast loobuda soovijatele laialdaselt kättesaadav nõustamine. Selle vajalikkust kirjeldab ka Roheline Raamat, kus ühtlasi pööratakse tähelepanu tubakatarvitamise ennetamisele, teavitustööle, tubakasõltuvuse ravile ja tubakast loobumise nõustamisteenustele.¹³ Siinkohal näeme selgelt,

¹⁰ Sotsiaalministeerium. Tubakapoliitika roheline raamatu elluviimise 2014. aasta tulemused. 2014, lk 3. - https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Tervis/tubakapoliitika_rohelise_raamatu_elluviimine.pdf (3.04.2017).

¹¹ Sotsiaalministeerium 2014. aasta tulemused. *Op. cit.*, lk 3.

¹² Sotsiaalministeerium 2014. aasta tulemused. *Op. cit.*, lk 3.

¹³ Sotsiaalministeerium 2014. aasta tulemused. *Op. cit.*, lk 3.

et võitluses tubaka tarvitamisega rakendatakse jõudsalt nii ennetavat poliitikat kui ka tagajärgedega tegelemist.

Eesti tubakapoliitika üldine raamistik on hästi struktureeritud ja jaotus erinevate valdkondade vahel on adekvaatne, kuna keskendutakse nii tarbijate ja ühiskonna hoiakute muutmisele, teadlikkuse tõstmisele kui ka piiravatele ja karistuslikele meetmetele. Sarnast tubakapoliitika lähenemist näeme ka teistes Euroopa Liidu liikmesriikides. Tuleb toonitada, et Eesti eeliseks on riigi kerge haldamine ja tubakapoliitika ühtne rakendamine, kuna tubakapoliitika on eelkõige valitsuse ja mitte kohalike omavalitsuste ellu viia. Võrreldes suurriikidega nagu USA, Austraalia ja Saksamaa on tubakapoliitika efektiivsemalt ja ühtlasemalt rakendatav, kuna seadus on üheselt kehtiv kogu riigis. Seevastu eelmainitud riikides tekitavad probleeme föderaalne seadus ja vastavate haldusüksuste eriseadused.

Teisalt võib leida ka mõningaid sarnasusi, näiteks Austraalias on suitsuvabad alad reguleeritud osariikide eriseadustega¹⁴ ning Eestis on õigus kehtestada suitsuvabasid alasid kohalikul omavalitsusel. Siiski on Eesti regulatsioon oluliselt vähem killustunud, kuna Austraalia ja USA näitel näeme osariigiti ja linnati väga erinevaid lähenemisi. Seda eriti USAs, kus võimalik on näha lähenemisi alates rangest regulatsioonist kuni regulatsiooni puudumiseni. Eestis kohalikud omavalitsused kehtestavad eelkõige rahvarohketesse väli territooriumitele suitsuvabasid alasid ja kohalike omavalitsuste otsustada ei ole jäetud suitsetamine näiteks siseruumides, kus peaks olema rakendatud ühtne keelupoliitika üle kogu riigi.

Eesti tubakapoliitikat ootab karmistamine, kuna riigikogus menetluses olev uus tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu lisab uusi nõudeid tubakatoodete müügile, pakendamisele ja reklaamile. Oluline muudatus saab olema e-sigarettide regulatsioonis, kuna e-sigarette soovitakse võrdsustada tubakatoodetega või kohati reguleerida isegi rangemalt. Oodatavalt on päevakorras ka aktsiiside kehtestamine ja osaliselt ka tõstmine. Üleüldises plaanis on maailmas tõusvaks trendiks tubakapoliitikas eelkõige tubakatoodete aktsiisi tõstmine, kuna hinnanguliselt on kõige kulutõhusam viis tubakatarbimist vähendada just maksude tõstmisega. Hinna tõstmine 10% võrra aitaks ära hoida 0,6–1,8 miljonit enneaegset surma Ida-Euroopas ja Kesk-Aasias.¹⁵

¹⁴ M. M. Scollo, M. H. Winstanley. Legislation to ban smoking in public spaces. Tobacco in Australia: Facts and issues. Fourth Edition. Austraalia: Cancer Council Victoria 2012, peatükk 15.7. - <http://www.tobaccoinaustralia.org.au/chapter-15-smokefree-environment/15-7-legislation> (16.04.2017).

¹⁵ Maailma Terviseorganisatsioon. Tervis 2020: Euroopa poliitikaraamistik valitsuse ja ühiskonna toetamiseks tervise ja heaolu tagamiseks. Maailma Terviseorganisatsioon. Euroopa Regionaalbüroo. Taani 2015, lk 3. - http://ee.euro.who.int/Health_2020_ET.pdf (17.04.2017).

Seega võib öelda, et tegelikkuses on maksude tõstmine ja seeläbi tarbijale tubakatoodete kallimaks tegemine põhjendatud.

Eesti inimeste hoiakut riigi tubakapoliitikasse kajastab 2013-2014 aastatel läbiviidud uuring, mille kohaselt 2013 aastal arvas, et riigi tubakapoliitika peaks olema rangete piirangutega 45% vastanutest, kuid 2014 aastal 39% vastanutest. Eesti tubakapoliitika peaks olema väheste piirangutega 2014 aasta küsitluse põhjal 30% küsitletute arvates ning 2013 aastal 37% küsitletute arvates. Piiranguteta tubakapoliitika poolt olid mõlemal aastal 9% vastanutest ning ei osanud öelda oma arvamust vastavalt 16% ja 15% vastanutest.¹⁶ Kuigi muudatused rahva hoiakus ei ole drastiliselt erinevad aastate lõikes, siis on nähtav liberaalsemate suundumuste eelistuse tõus. Selle põhjuseks võivad olla järjest tõusev aktsiis ning nõuete karmistamine.

Euroopal on samuti ühtsed tubakapoliitika eesmärgid, mis on sätestatud Maailma Terviseorganisatsiooni Euroopa Regionaalbüroo poolt välja töötatud raamistikus „Tervis 2020: Euroopa poliitikaraamistik valitsuse ja ühiskonna toetamiseks tervise ja heaolu tagamisel“. Välja tuuakse ka tubakatoodete tarvitamisega seonduvad probleemid ja eesmärgid ning meetmed tubakatoodete tarvitamise vähendamiseks.

Tubakatoodete tarbimise vähendamiseks on välja töötatud tõenduspõhised ja kulutõhusad strateegiad, sh tubaka tarbimise leviku vähendamise WHO raamkonventsioon ja kuus nn MPOWER strateegiat, mis toetavad konventsiooni riigi tasandil. Eesmärkidena nimetatakse tubakatarbimise ja ennetavate meetmete tõhususe järelvalvet, inimeste kaitsmist tubakasuitsuga kokkupuutumise eest, suitsetamisest loobumiseks abi pakkumist, tubakaga seotud ohtude eest hoiatamist, piirangute kehtestamist tubaka reklaamimisele (sh kampaaniatele ja sponsorlusele) ning tubakaaktsiiside tõstmist. Eesmärkide saavutamine on oluline, kuna tubakatoodete tarvitamise vähendamine on tervise parandamise meetmete hulgas kulutõhususelt teisel kohal laste vaktsineerimise järel.¹⁷

Kui vaadelda Eesti Rohelises Raamatus toodud eesmärke, siis võib öelda, et Eesti tubakapoliitika järgib rahvusvaheliselt kokkulepitud eesmärke tubakatoodete tarvitamise vähendamisel. Kuna tubakatoodete tarvitamise mõju on majandusele ja ühiskonnale tervikuna kahjulik, siis tänapäeva põimitud majanduses on mõisteta, et probleemi lahendamiseks seatakse ühised piiriülesed eesmärgid. Seda enam, et tubakatoodete tarvitamisel on otsene mõju

¹⁶ E. Orro, L. Lepane, M. Josing, M. Reiman. Tubakatoodete turg ja tarbimine Eestis. Aastaraamat. Tallinn: Eesti Konjunkturiinstituut 2015, lk 47. - https://www.sm.ee/sites/default/files/content/editors/eesmargid_ja_tegevused/Tervis/Tervislik_eluviis/tubakatoodete_turg_2015.pdf (16.03.2017).

¹⁷ Maailma Terviseorganisatsioon. *Op. cit.*, lk 15.

rahvatervisele ning ühtlasi on tubakatoodete tarvitamise tagajärjed otseselt kahjulikud riiklikele kulutustele, kuna tagajärgede likvideerimine peegeldub ulatuslikel kulutustel tervishoiu sektoris. Näiteks USAs hinnati tubakatoodete tarvitamisega seonduvate haiguste ravi kuluks umbes 300 miljardit aastas.¹⁸¹⁹ Arvestades, et Eestis maksab tubakatarvitajate ravi kinni Haigekassa ja seega maksumaksja, peaks olema riigi kindel soov panustada ulatuslikku ja tõhusasse tubakatoodete tarvitamise piiramisse.

Eesti tubakapoliitika on tugevalt vormitud justnimelt rahvusvahelistest lepingutest, konventsioonidest ja Euroopa Liidu regulatsioonidest. Eesti tubakapoliitikas on olnud suured edasimineked alates Eesti liitumisest Maailma Terviseorganisatsiooni tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsiooniga ning tubakadirektiivide ülevõtmisega Eesti õigusesse.

1.2. Tubakatoodete tarbimisega seonduv statistika Eestis

Käesolev alapeatükk annab ülevaate olulisest statistikast, mis seonduv tubakatoodete tarvitamisega. Statistika eesmärgiks on illustreerida probleemi laiahaardelisust ja olemust, sest kuigi tubakapoliitika on olnud pidevalt päevakorras ja seadusandja fookuses, ei ole tubakatarvitamine hoolimata vägagi selgetest kahjulikest tagajärgedest soovitud määral vähenenud. Seega soovib töö autor keskenduda statistilistele andmetele, et rõhutada mitte vaid regulatsiooni suundumusi, vaid otsest põhjust, mis ajendab täna regulatsiooni karmistumisele nii Eesti kui ka Euroopa Liidu tasandil.

Nagu eespool mainitud on suitsetamine number üks ennetatavatest surma põhjustajatest.²⁰ Maailma Terviseorganisatsiooni hinnangul surevad pooled tubakatarvitajad tubakatarvitamise tagajärgedest põhjustatuna. Hinnanguliselt sureb tubakatarvitamise tagajärjel igal aastal 6 miljonit inimest. Oluline on välja tuua, et 5 miljoni otsese tubaka tarvitamise tagajärjel surnud

¹⁸ USA tervishoiu- ja sotsiaalteenuste ministeerium. The Health Consequences of Smoking—50 Years of Progress: A Report of the Surgeon General. Atlanta: U.S. Department of Health and Human Services, Centers for Disease Control and Prevention, National Center for Chronic Disease Prevention and Health Promotion, Office on Smoking and Health- 2014, lk 12. - <https://www.surgeongeneral.gov/library/reports/50-years-of-progress/full-report.pdf> (15.04.2017).

¹⁹ Xu X, Bishop EE, Kennedy SM, Simpson SA, Pechacek TF. Annual Healthcare Spending Attributable to Cigarette Smoking: An Update. American Journal of Preventive Medicine 2014. - <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/25498551> (15.04.2017).

²⁰ Sotsiaalministeerium. *Op. cit*, lk 8.

inimese kõrval, on näha ka ligi 600 000 suurune number, mis kajastab suremust passiivse suitsetamise tagajärjel. Maailma Terviseorganisatsiooni andmetel on suitsetamine levinud eelkõige vähese ja keskmise elatustasemega riikides ning maailma 1 miljardist suitsetajast elab umbes 80% just nendes riikides.²¹

Konservatiivne hinnang Euroopa Liidus suitsetamise suremuse kohta on näidanud, et üle 79 000 täiskasvanu, sealhulgas 19 000 mitteduitsetajat, suri Euroopa Liidus aastal 2002 kodus ja töökohas suitsetamise tagajärjel. Kodus suitsetamise vastav näitaja oli 72 000 ja töökohas 7300.²² Euroopa Liidu raporti “Suitsukatte kõrvaldamine: 10 põhjust suitsuvabaks Euroopaks” andmetel on töökohtadest eriti haavatavad restoranide, baaride, pubide ja ööklubide töötajad, sest nende hulgast sureb aastas 325 inimest, mis on kuuepäevase tööädala korral üks inimene päevas.²³

Euroopa Komisjoni andmetel kukkus aastast 2009 kuni 2012 passiivne suitsetamine oluliselt, näiteks baaride ja pubide küllastajate passiivse suitsetamise määr kukkus 46%-lt 28%-ni.²⁴ Antud numbrid illustreerivad avaliku suitsetamise keelu järgset perioodi ja näitavad selgelt, et paljud riigid siiski rakendavad meetmeid ja järgivad nõudeid suitsuruumidele. Siiski on praktikas näha, et hoolimata asjaolust, et vastav regulatsioon on vastuvõetud, esineb siiski olukordi, kus seda eiratakse.

Eestis on läbi viidud põhjalikud uuringud seoses täiskasvanute ja noorte tubakaharjumustega ja eesmärgiga saada aimdust ühiskonna hoiakutest seoses tubakatoodete tarvitamisega. Nagu sissejuhatuses välja toodud on Eestis läbiviidud uuringute tulemused murettekitavad. Täiskasvanute seas on igapäevasuitsetajaid 26,02%, endisi suitsetajaid 23,98% ja juhusuitsetajaid 8,2%. Igapäevasuitsetajate osakaal Eestis (26,0%) on suhteliselt sarnane Euroopa Liidu riikide keskmisega (25,8%). Samas on suitsetamisega seotud surmade osakaal kogu suremusest Eestis Euroopa Liidu liikmesriikidega võrreldes suurem (vastavalt 37,6 ja 32,9%).²⁵

²¹ Maailma Terviseorganisatsiooni veebileht. Tobacco key facts. - <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs339/en/> (10.04.2017).

²² Euroopa Komisjoni veebileht. Suitsuvaba keskkond. - http://ec.europa.eu/health/tobacco/smoke-free_environments_et (10.04.2017).

²³ Smoke free partnership veebileht. Lifting the smokescreen: 10 reasons for a smoke free Europe. Raportid. Belgia: Ltd. Reproduction 2016, lk 1 - <https://smokefreepartnership.eu/position-papers-briefings-reports/lifting-the-smokescreen-10-reasons-for-going-smokefree> (20.04.2017).

²⁴ Euroopa Komisjoni veebileht. *Op. cit.*

²⁵ Sotsiaalministeerium. *Op. cit.*, lk 5.

Erinevaid uuringuid on läbiviidud ka koolinoorte hulgas ning tulemused on mõtlemapanevad. Tervise Arengu Instituudi poolt korraldatud uuringus uimastite tarvitamise kohta koolinoorte seas vastasid 60% 15-16 aastastest küsitletutest, et on vähemalt korra elus suitsetanud ning lausa 11% olid regulaarsed suitsetajad (suitsetanud viimase kuu jooksul vähemalt ühe sigareti päevas).²⁶ Pooled küsitletud õpilastest (51%) on vähemalt korra elu jooksul tarvitanud e-sigaretti, poisid pisut sagedamini (55%) kui tüdrukud. Sarnane protsent õpilasi on kasutanud vesipiipu.²⁷ Oluline siinjuures on märkida, et üle poole õpilastest (55%) hindas sigarettide kättesaadavust „küllalt kergeks“ ja „väga kergeks“.²⁸ Seega on igati põhjendatud riikliku tubakapoliitika rangemaks muutmine osas, mis puudutab alaealistele tubakatoodete kättesaadavaks tegemist ning vastava teo eest ettenähtud karistuste karmistamist.

Noored pidasid regulaarset suitsetamist tervisele ohtlikumaks kui igapäevast alkoholi tarvitamist või viie ja enama dringi tarvitamist nädalavahetusel. Valdav osa (81%) vastanutest arvas, et kui inimene suitsetab aeg-ajalt sigarette, on risk tervist kahjustada kerge või keskmine. Siiski, regulaarset suitsetamist (pakk või rohkem päevas) hindas enamik (75%) suureks terviseriskiks.²⁹ Seega võib järeldada, et Eesti noored peavad suitsetamist tervisele ohtlikuks. Teisalt tuleb kahtluse alla seada võime hinnata e-sigarettide, vesipiibu ja muude alternatiivide nagu mokatubakas kahjulikkust. Kui näiteks suitsetamise puhul tuuakse välja iga 15 sigareti suitsetamisel geenmutatsiooni tekkimise võimalus, siis mokatubaka ja nuusktubaka puhul vastavad hoiatused puuduvad, mis oleksid mõjusa toimega. Hoolimata mokatubaka ja nuusktubaka käitlemise keelust, on eelmainitud tooted noorte seas populaarsed ning laialt kasutatavad.

Vähemalt korra elu jooksul oli suitsetanud 63% madalamate sotsiaalsete oskuste tasemega ja 56% kõrgemate sotsiaalsete oskuste tasemega õpilastest. Madalamate sotsiaalsete oskustega õpilased vastasid sagedamini (17%), et nad on viimase kuu jooksul suitsetanud iga päev kui kõrgemate sotsiaalsete oskustega õpilased (9%). Võrreldes iga päev suitsetamisega alustamise vanust ilmnes, et madalamate sotsiaalsete oskustega õpilaste hulgas alustati iga päevast

²⁶ S. Vorobjov. Uimastite tarvitamine koolinoorte seas: 15–16-aastaste õpilaste legaalsete ja illegaalsete narkootikumide kasutamine Eestis uuring Raport. Tallinn 2016, lk 7.
https://intra.tai.ee/images/prints/documents/147436247968_Uimastite_tarvitamine_koolinoorte_seas_uuringu_raport_2016.pdf (11.04.2017)

²⁷ S. Vorobjov. *Op. cit.*, lk 8.

²⁸ S. Vorobjov. *Op. cit.*, lk 11.

²⁹ S. Vorobjov. *Op. cit.*, lk 13.

suitsetamist sagedamini nooremas vanuses: vanusevahemikus 9–12 aastat oli madalate sotsiaalsete oskustega õpilasi 6% ja kõrgemate sotsiaalsete oskustega õpilasi 2%.³⁰

2005. aastal Eesti Haigekassa poolt läbi viidud uuringust selgus, et passiivne suitsetamine Eestis on laialdaselt levinud ja seega oluline probleemkoht. Rohkem kui pooltes Eesti kodudes kannatavad mittesuitsetajatest pereliikmed passiivse suitsetamise all ja enam kui pooltes kodudes suitsetatakse. Uuringute tulemusena selgus, et 41% kodude puhul suitsetatakse siseruumides ja vaid 36%-s kodudest väljaspool siseruume. 13% vastanuist kinnitasid, et suitsetatakse kogu korteris.³¹ Tulemused on häirivad arvestades passiivse suitsetamise tagajärgi ja mõju eriti alaealistele. Justnimelt kodus peaks olema alaealiste tervis parimal moel kaitstud ja tulemused näitavad selgelt vastupidist. Kuigi avalikus plaanis on seadusandja võimeline alaealisi passiivse suitsetamise eest kaitsma, siis kodudesse kaitse paraku ei ulatu ning seda ülesannet peaksid täitma alaealise eest vastutavad isikud.

Oluline on vaadata ka täiskasvanute passiivse suitsetamise statistikat. 2008. aastal korraldatud Eesti täiskasvanud rahvastiku tervisekäitumise uuringu järgi viibis töökohas tubakasuitsustes ruumides alla 1 tunni ligi 20% mehi ja 12% naisi. Kodus seevastu viibis tubakasuitsuses keskkonnas 28% mehi ja 26% naisi, mis tähendab keskmiselt iga neljas täiskasvanu.³²

Ülaltoodud statistika näitab probleemi tõsidust ja otsest vajadust valdkonna reguleerimiseks ning regulatsiooni karmistamiseks. Fakt, et alaealised peavad tubakatooteid lihtsalt kättesaadavaks on märk sellest, et tuleb muuta regulatsiooni nii, et muuta tubakatooted vähem kättesaadavaks. Seda mõjutavad eelkõige vastavad karistused alaealistele tubakatoodete müümisel ja kontrollimisõigused müügil. Kokkupuude ulatusliku passiivse suitsetamisega näitab selgelt, et vajalik on kehtestada suitsuvabad alad nii siseruumides kui ka väliterritooriumitel.

Jätkuv laialdane tubakatoodete tarvitamine annab aimu, et riiklik teavitustöö ei ole piisav ja puudulikud on ka suitsetamist lõpetada soovivate inimeste toetus ning vajalik abi. Ühtlasi nagu eelpool mainitud aitab suitsetamist vähendada ka tubakatoodete reklaami keelamine, aktsiisitõus ja täiendavad nõuded pakendile eelkõige pilt- ja teksthoiatuste näol. Statistika

³⁰ S. Vorobjov. *Op. cit.*, lk 30.

³¹ Tervisearengu Instituut. Passiivne ehk kaudne suitsetamine., Lk 10. - http://www.kliinikum.ee/attachments/article/108/Passiivne_ehk_kaudne_suitsetamine.pdf (18.04.2017).

³² Tervisearengu Instituut. *Op. cit.*, lk 10.

valguses tuleb üle vaadata, kas on võimalik rakendada meetmeid, mis viiksid positiivsete tulemusteni.

Statistika annab otseselt ülevaate tegevuskava puudustest ja lubab hinnata, kas rakendatav poliitika suudab täna täita oma eesmärgid. Pidev statistika tegemine on ainus viis hinnata tubakapoliitika tõhusust ja annab tuge vaatamiseks üle regulatsiooni proportsionaalsust saavutatavate eesmärkide näol. Kuna käesolevaks hetkeks läbiviidud uuringutest selgub, et tubakapoliitika elluviimine ei ole viinud soovitud tulemusteni, mis võib olla põhjustatud nii inimeste kehvast teadlikkusest kui ka otseselt regulatsioonist tulenevatest puudustest on võetud ette seadusandluse karmistamine.

1.3. Tubakatooteid reguleerivad aktid

Eestis reguleerivad tubakatoodega seonduvat tubakaseadus, reklaamiseadus, karistusseadustik ja meediateenuste seadus. Tubakaseadusega on reguleeritud otseselt kogu tubakatoodega seonduv, vaid tubaka reklaam on jäetud reklaamiseaduse ja meediateenuste seaduse sätestada. Seega on tubakaseaduse näol tegemist Eesti jaoks peamise tubakatoodele ja tubakaga seonduvate toodetele kehtestatud nõuete allikaga. Tubaka lubamatu käitlemine ja müük on Eestis karistatavad ning reguleeritud karistusseadustikus. Lisaks karistusseadustikule sätestab ka tubakaseadus trahvid tubakaseaduses sätestatud kohustuste rikkumise puhuks.

Üheks olulisemaiks aktiks on Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2014/40/EL, milles sätestatud nõuded kohustus Eesti üle võtma hiljemalt 2016. aasta mai kuuks. Tubakadirektiivi eesmärk lisaks ühisturu ühtlustamisele on ka rahvatervise kaitse kõrge taseme saavutamine. Eriliselt pööratakse tähelepanu alaealistele kaitsele ning paljud uued piirangud just seda eesmärki teenivad. Seoses pideva tehnoloogia arenguga tuleb valmis olla uute toodete turule tulekuks ning alati ei saa eeldada, et uus toode on varasematest ohutum ja tervist vähem kahjustav. Esimest korda on selline ennetav säte ka regulatsiooni lisatud uudse tubakatoote nime all.

Eesti on liitunud Maailma Terviseorganisatsiooni (WHO) tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsiooniga, mis ratifitseeriti 2005³³ ja mis on täna üheks olulisemaks raamistikuks

³³ Maailma Terviseorganisatsiooni (WHO) tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsiooni ratifitseerimise seadus. - RT II 2005, 15, 46.

rahvusvahelise ühtse tubakapoliitika kujundamisel ja seega oluline suuna näitaja Eestis. Konventsiooniga on liitunud arvukalt riike, kuid ratifitseerimata on konventsiooni jätnud näiteks Šveits ja USA, kes küll on andnud oma allkirja.³⁴ USA puhul mängib tõenäoliselt olulist rolli asjaolu, et tegemist on ühe maailma suurima tubakatööstusega riikidest³⁵ ja ühtlasi aastal 2014 oli USA elanikkond maailmas kolmas enim tubakatooteid tarvitavatest riikidest, keda edestasid vaid Hiina ja Venemaa.³⁶ Seega võib väita, et USA on valinud majandusliku heaolu rahvatervise üle.

Maailma Terviseorganisatsiooni tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsioon on siduv Euroopa Liidu liikmesriikidele, kuna kõik liikmesriigid on selle ratifitseerinud ja tubakadirektiivi koostamisel on paljuski lähtunud just raamkonventsiooni nõuetest ja nõuete rakendamise juhenditest. Maailma Terviseorganisatsiooni (WHO) tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsiooniga kehtestatakse ulatuslikud nõuded konventsiooniga liitunud riikidele.

Raamkonventsioon kehtestab liitunud riikidele nõuded tubakatoodete hinnastamise ja maksustamise osas, hinnaväliste meetmete kasutamise tubakanõudluse vähendamiseks, kaitsenõuded tubakasuitsu eest, tubakatoodete koostise nõuded ja nende avalikustamise nõuded. Ühtlasi reguleeritakse ka pakendamisenõuded ja maksumärgistamine, reklaami ja müügi edendamine (sh spondeerimispiirangud). Riikidele pannakse kohustus aidata kaasa tubakasõltuvusest vabanemisele ja teha teavitustööd ühiskonna teadlikkuse tõstmisele. Konventsiooniga võtavad riigid kohustuse sätestada vastutus rikkumiste puhuks ja piirata ebaseaduslikku äritegevust. Raamkonventsioon paneb paika ka järjepideva tegevuse riikide jaoks ja omavahelise koostöö.

Kuna tubakatoodetega seonduvad tooted, mille alla kuuluvad ka e-sigaretid, on võrdlemisi uus valdkond, siis enamikes allikates ei ole nendega seonduv reguleeritud. Erandiks on Tubakadirektiiv, mille üheks eesmärgiks oligi e-sigarettide regulatsiooni kehtestamine.

³⁴ Ühendatud Rahvaste Organisatsiooni rahvusvaheliste lepingute andmebaas. WHO Framework Convention on Tobacco Control. Genf 2003. - https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IX-4&chapter=9&clang=en (19.04.2017).

³⁵ M. Eriksen, J. Macka, N. Schluger. *The Tobacco Atlas*. Fifth Edition. Atlanta: American Cancer Society.- New York: World Lung Foundation 2015, lk 34. - http://3pk43x313ggr4cy0lh3tctjh.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2015/03/TA5_2015_WEB.pdf (17.04.2017)

³⁶ M. Eriksen, J. Macka, N. Schluger. *The Tobacco Atlas, Fifth Edition*. Atlanta: American Cancer Society; New York: World Lung Foundation 2015 Op. cit. lk 46.

1.4. Tubakatoodete reklaam

1.4.1. Tubakatoodete reklaam sõnas ja pildis

Tubakatoodete reklaami keelu sätestab Eestis Reklaamiseadus (edaspidi RekS) § 17 lg 1. Aastast 2016 sätestab RekS § 17 lg 5 tubakatoote, tubakatoote tarvitamiseks mõeldud toote, tubakatootega sarnaselt kasutatava toote või selle osiste reklaami keelu³⁷, seega ei ole lubatud näiteks vesipiibu reklaam ja eraldiseisvana tubaka tarvitamiseks mõeldud filtreerimistooted.

Vastavalt RekS § 17 lg 2 kohaselt võib kasutada tubakatoote tähistamiseks kasutatavat kaubamärki kaupade ja teenuste reklaami eesmärgil, mis ei väljenda sõnas ega kujuta pildis tubakatoodet või selle tarbimist ning millega tähistatakse lisaks tubakatootele ka teisi kaupu või teenuseid.

Vastavalt RekS § 17 lg 3 kohaselt on keelatud kasutada tubakatoodet tähistavat kaubamärki, mis väljendab sõnas või kujutab pildis tubakatoodet või selle tarbimist reklaami majandus- või kutsetegevuse koha tähistust selle nime, liigi, kauba müügi või teenuse osutamise aja, isiku nime, kaubamärgi ja domeeninimega ehitisel, kus majandus- või kutsetegevuse koht asub, ja majandus- või kutsetegevuse koha sissepääsu juures ja väljaspool ehitist asuva majandus- või kutsetegevuse koha tähistust käesoleva lõike punktis eelnimetatud teabega. Eelmainitu laieneb ka isiku majandus- või kutsetegevuses kasutatava sõiduki tähistusele selle isiku nime, kontaktandmete, kaubamärgi, domeeninime ja tegevusalale tähistamisele.

Tubakatoodet tähistavat kaubamärki, mis väljendab sõnas või kujutab pildis tubakatoodet või selle tarbimist, ei ole lubatud kasutada ka sponsorteates, kus avaldatakse sponsori nimi, kaubamärk ja teave sponsori antud materiaalse toetuse kohta.

RekS § 17 lg 4 toob välja erandid, mille kohaselt on lubatud tubakatoodete reklaam tubakatoote käitlejatele suunatud erialastele väljaannetele ning väljaannetele, mis trükitakse ja avaldatakse Euroopa Majanduspiirkonna (edaspidi EEA) välistes riikides, kui need väljaanded ei ole suunatud peamiselt Euroopa Liidu siseturule. Ühtlasi pole keelustatud tubakatoodete reklaam tubakatoote tutvustamisele tubakatoote käitlejatele suunatud erialasel messil, näitusel või muul samalaadsel üritusel ja tubakatoote müügiks pakkumise ja müügiga seotud mis tahes teabele, mis on suunatud vaid tubakatoote käitlejatele.

Reklaamikeelule alluvad ka tubakatoodete tarvikuid, nagu sigaretipaberid ja -hültsid ja nende täitmise seadmed, filtrid ja muud tarvikud

³⁷ Reklaamiseadus. - RT I, 11.03.2016,7.

2015. aastal tehtud seaduse muudatuse eelnõus toodi välja, et kõikehõlmav tubakatoodete reklaami keelustamine võimaldab tubaka tarvitamise vähendamist. Tubakatoodete reklaami keelustamine on maksutõusu kõrval järgmine kulutõhus interventsioon.³⁸ Sellest tulenevalt, pidas seaduseelnõu koostaja vajalikuks reklaami keelustamist laiendada ka tubakatootega sarnaselt kasutatavatele toodetele.³⁹

Kui vaadelda tubakareklaamile kehtestatud nõudeid teistes Euroopa Liidu liikmesriikides jäävad erandlikuks Saksamaa ja Bulgaaria, kus pole veel kehtestatud tubakatoodete välireklaami piirangut. Saksamaal oli plaanitud keelustada välireklaam 2018 aasta keskpaigaks, kuid meedia vahendusel tehtud avalduse kohaselt lükkub muudatus edasi kahe aasta võrra. Ühtlasi on Saksamaal lubatud tubakareklaam kinodes, kuid keelatud eelnevalt lastele suunatud filme. Surve tubaka tööstuselt oli piisavalt suur, et valitsus ei suutnud koostada eelnõud, mis piiraks reklaami.⁴⁰

Kuna praegune Saksamaa seadus ei adresseeri välireklaami⁴¹, siis ei ole see hetkel kooskõlas Maailma Terviseorganisatsiooni tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsioon artikliga 13, millega tuleks keelustada igasugune tubakatoodete välireklaam. Tuleb toonitada, et nagu eespool mainitud, siis on tegemist vägagi erandliku riigiga ja ei saaks järeldada, et selline erandlik regulatsioon oleks kuidagi põhjendatud. Euroopas on siiski tubakareklaami ja sealhulgas välireklaami osas trendiks nulltolerants ja reklaam on keelustatud. Saksamaa liberaalse regulatsiooni taga on eelduslikult tubakatööstuse tugev surve.

Saksamaal ei ole keelustatud ka lendlehtede, postrite jne kasutamine tubakareklaamina. Kuigi seadus keelab reklaami trükis, siis hõlmab mõiste klassikalisi kodumaiseid meediatrüki väljaandeid nagu ajakirjad ja ajalehed ning jätab adresseerimata lendlehed ja muud sarnased trükised. Ühtlasi on lubatud reklaam müügikohtades ja postiteel, kuna keelustatud ei ole lendlehtede ja muude taoliste trükiste kasutamine reklaamis. Seega ei ole Saksamaa seadus kooskõlas Maailma Terviseorganisatsiooni tubaka tarbimise leviku vähendamise

³⁸ Tubakaseaduse ja sellega seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu 753 SE seletuskiri, lk 2-
<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/5af85ff6-e9d0-42f5-bd34-d58553f46147/Tubakaseaduse%20ja%20sellega%20seonduvate%20seaduste%20muutmise%20seadus>
(02.04.2017).

³⁹ Tubakaseaduse ja sellega seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu 753 SE seletuskiri. *Op. cit*, lk 2.

⁴⁰ R. Woratschka. Tobacco lobby stubs out total German tobacco ad ban. Saksamaa 2015. –
<http://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/tobacco-lobby-stubs-out-total-german-tobacco-ad-ban/> (18.04.2017).

⁴¹ Tobacco Control Laws veebileht. Regulated Forms of Advertising, Promotion and Sponsorship. Country Details for Germany 2015. - <http://www.tobaccocontrolaws.org/legislation/country/germany/aps-regulated-forms> (17.04.2017).

raamkonventsioon artikliga 13, kuna antud reklaamivormid ja -viisid peaksid olema konventsiooni raames keelatud.⁴²

Siiski leiame, et sarnaselt Eesti ja teiste liikmesriikidega on Saksamaal keelustatud aastast 2009 tubakareklaam audiovisuaalse meedia kaudu. Reklaam on keelustatud ka meediaväljaannetes nagu ajalehed ja ajakirjad. Samuti on keelatud reklaami võtted, mis on eksitavad või sisult ebaõiget informatsiooni kandvad.⁴³

Uue tubakaseaduse eelnõuga soovitakse keelustada tubakatoodete ja tubakatootega seonduvate toodete nähtava väljapaneku ja nende kaubamärkide esitlemise keeld jaekaubanduse müügikohas. Piirang on eelkõige alaealiste suitsetamise alustamist ennetav meede, mõjudes samas kõikidele teistele tarbijatele, eelkõige suitsetamisest loobuda soovijatele ja endistele suitsetajatele. Erand tehakse tubakatoodete või tubakatootega seonduvate toodete müügile spetsialiseerunud jaekauplustele tingimusega, et müüdavad tooted ja nende kaubamärgid ei ole väljastpoolt müügikohta nähtavad. Erandi alla lähevad ka rahvusvahelisel liinil sõitvad laevad.⁴⁴

Uus tubakaseaduse eelnõu on kehtestamas oluliselt rangemaid meetmeid. Küsitavaks jääb tubakatoodete leti alla viimise vajalikkus. Arvestades tänaseid pakendamise nõudeid, millega on tubakatooteid kaetud hoiatavate piltidega, siis tuleb küsida, kas suitsetamisest aitab hoiduda pigem suitsupakkide mittenägemine või hoopiski kui isik näeb hoiatavaid pilte, mis on kohati isegi liigselt häiriva illustratsiooniga. Siinjuures võiks eeldada, et suitsetamise tagajärgede illustratsioonid mõjuvad inimestele tugevamalt kui tubakatoodete leti alla paigutamine.

1.4.2. Spondeerimispiirang ja müügiesendamise keeld

Tubakaseaduse⁴⁵ (edaspidi TubS) § 26 lg 1 kohaselt on Eestis keelatud tubakatoote müügi suurendamiseks avalikkusele suunatud tegevus, mis seisneb tarbijale tubakatoote või sellega seotud toote või teenuse tasuta või tubakatoote maksimaalsest võimalikust jaemüügihinnast oluliselt madalama hinnaga pakkumises või kingituste jagamises või müüki edendava tarbijavõistluse, -mängu või -loterii korraldamises.

⁴² Tabacco Control Laws veebileht Regulated Forms of Advertising, Promotion and Sponsorship. *Op. cit.*

⁴³ Tabacco Control Laws veebileht Regulated Forms of Advertising, Promotion and Sponsorship. *Op. cit.*

⁴⁴ Tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu 357 SE seletuskiri. *Op. cit.*, lk 4.

⁴⁵ Tubakaseadus. - RT I, 28.06.2016, 5.

Samuti on TubS § 25 lg 1 kohaselt keelatud tubakatoodete või tubakatootega seonduvate toodete käitlemisega mitteseotud isiku või tegevuse spondeerimine, see tähendab mis tahes viisil materiaalne toetamine, kui sellise tegevuse eesmärk on edendada konkreetsete tubakatoodete või tubakatootega seonduvate toodete müüki või tarbimist. Siiski on lubatud tubakatoodete või tubakatootega seonduvate toodete käitlejal spondeerimisega seoses avalikustada kaubamärki viisil, mis ei viita tubakatootele või tubakatootega seonduvale tootele või selle tarbimisele.

Meediateenuste seaduse⁴⁶ (edaspidi MeeTS) § 30 lg 3 p 7 ja § 31 lg 6 p 1 kohaselt on keelustatud spondeerida meediateenust või saadet ettevõtjate poolt, kelle põhitegevuseks on sigarettide ja muude tubakatoodete tootmine ja müük ning keelatud audiovisuaalne äriteate vorm tubakatoodetele.

Näiteks Saksamaal ei ole keelustatud müügiedendamine läbi müügi enda, mis tähendab, et lubatud on pakkuda erinevaid soodustusi ja näiteks tasuta tooteid müügiedendamise eesmärgil.⁴⁷

Uue tubakaseaduse eelnõuga soovitakse laiendada tubakatoodete müügiedenduse keeldu ka tubakatootega seonduvatele toodetele ning keeldu müüa tubakatootega seonduvat toodet mõne muu tootega samas pakendis, mida võib samuti lugeda müügiedenduseks.⁴⁸ Ajad, kus tavasigarettidega samas pakendis müüdi näiteks välgumihkleid, mängukaarte vms muid tooteid, on möödas. Seevastu on arvamuses tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu kohta välja toonud sigari müüja, et lukstodete hulgas, kuhu müüja liigitab ka sigari ja piipude kategooria, on levinud kinkekomplektid, näiteks: piip ja piibukott, tuhatos, tulesüütaja või ühe tootjaerinevate sigarite komplekt.⁴⁹ Edasi on vajalik otsustada, mil määral see mõjutab ostja ostuotsust. Eelkõige peab analüüsima, kas on võimalus, et selline toodete koos pakkumine soodustab ostma tubakatooteid ka isikutel, kes muidu tubakatooteid ei soetaks. Arvestades varasemaid arutelusid sama piirangu osas, mis puudutasid tubakatooteid on leitud, et mõju ostuotsuse tegemisele on olemas ja toodete koos pakkumisel on otsene mõju ostuotsuse tegemisel.

⁴⁶ Meediateenuste seadus. RT I, 04.03.2015, 14.

⁴⁷ Tabacco Control Laws veebileht. Regulated Forms of Advertising, Promotion and Sponsorship. *Op. cit.*

⁴⁸ Tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu 357 SE seletuskiri. *Op. cit.* lk 4.

⁴⁹ Sigari Maja OÜ. Arvamus tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu 357 SE kohta. 2017.-
<https://m.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/arvamused/d6b66ff2-6194-461b-8dde-c4e8a88e2ddc/Tubakaseaduse%20muutmise%20seadus> (17.04.2017).

1.5. Tubakatoodete piiriülene müük ja müük internetis

Eesti on keelustatud tubakatoodete ja tubakatoodetega seonduvate toodete piiriülese kaugmüügi. Antud regulatsioon kehtib siiski vaid jaemüügi korral ja olukorras, kus tarbija asub Eestis ja vastav jaemüüja asub teises Euroopa Liidu liikmesriigis või kolmandas riigis. Seega on lubatud piiriülene hulgimüük. Lubatud on ka jaemüük teistele Euroopa Liidu liikmesriikide ja kolmandate riikide tarbijatele.

Eesti on otsustanud tõhusamalt kaitsta oma riigi tarbijaid, lubades siinjuures teiste liikmesriikide tarbijatele jaemüügi. Mõistetav on piirang kolmandate riikide osas, kuna erinevad riigiti kasutatavad koostised ei pruugi olla tervisele ohutud ja sisaldada vastaval määral informatsiooni koostise ja tubakatoote kahjulikkuse osas. Siiski arvestades, et Euroopa Liidus valitsevad valdavalt sarnased nõuded tulenevalt tubakadirektiivist, siis võiks Euroopa Liidu sisene piiriülene müük olla lubatud. Ühtlasi on tegemist Euroopa Liidu kaubanduslikku siseturgu piirava meetmega, kuid kuna seda tehakse rahvakaitse eesmärgil, siis on tegemist lubatava piiranguga.

Tubakatoodete tellimine piiriüleselt läbi veebikaupluse omab tarbija jaoks ka eelist. Tubakaaktsiisi käsitleva direktiivi 2008/118 artiklis 36 on märgitud, et piiriülese müügi korral toimub aktsiisiga maksustamine sihtliikmesriigis. Tarbija seisukohast seisneb piiriülese ostu kasulikkus eelkõige võimaluses vältida sihtriigis kehtivat kõrgemat aktsiisi.⁵⁰

Hoolimata asjaolust, et piiriülese tubakatoodete müügikeelul on positiivseid aspekte, siis ei peetud seda parimaks lahenduseks ning direktiiviga ei kehtestatud täielikku keeldu, vaid võimalus siseriiklikult vastav piirang sätestada. Seda eelkõige pidades silmas asjaolu, et tubakatoodete direktiivi nõuete paremat järgimist on võimalik tagada ka vähem range valikuvõimalusega. Piiriülest tubakatoodete kaugmüüki saab reguleerida ka läbi teist meetmete nagu kehtestades teavitamiskohustuse ja nõude luua vanusekontrolli mehhanismid.⁵¹

Inglismaa valitsuse halduses oleva avaliku tervise kaitse leheküljel on avaldatud uurimus riikidest, kes on kinnitanud, et siiski lubavad edasist tubaka piiriülest müüki. Nende seas on 15

⁵⁰ Euroopa Komisjoni talitluse töödokument. Ettepanek Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivile tubaka- ja seonduvate toodete tootmist, esitlemist ja müüki käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta. Mõjuhinnangu kommenteeritud kokkuvõte. Brüssel 2012, lk 2 - <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012SC0453&from=ET> (21.04.2017).

⁵¹ Euroopa Komisjoni talitluse töödokument. *Op. cit*, lk 7

riiki, sh Taani, Iirimaa, Holland, Inglismaa, Rootsi, Island ja Slovakkia.⁵² Riikidest, mis on tubakadirektiivi alusel keelustanud piiriülese tubakatoodete müügi, võib välja tuua Prantsusmaa.⁵³ Samuti on keelustanud piiriülese tubakatoodete müügi tarbijatele Leedu. Leedus on keelatud ka riigisisene Interneti vahendusel tubakatoodete müük tubakaseaduse artikli 15 alusel⁵⁴

Seega on Eesti valinud rangema regulatsiooni kui paljud teised liikmesriigid. Tubakatoodete piiriülese müügi korral peaks olema peamiseks eesmärgiks vanusepiirangu kontroll ja rahvatervise kaitse eesmärgiga, et tarbijateni jõuaks nõuetekohased tubakatooted. Nagu ülalpool mainitud, siis tuleks sisse seada tõhusamad vanusekontrolli tagavad meetmed mitte minna täielikku keelustamise teed. Ühtlasi on tõenäoliselt tegu ka aktsiisimaksete laekumise tagamisega just Eesti riigikassasse, kuna piiriülesel müügil kaotaks Eesti osaliselt aktsiisitulu.

Maailma Terviseorganisatsiooni tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsioon artikkel 13 nõuab kaugmüügi keeldu Interneti teel, kuna antud müügiviis kätkeb endas juba Interneti müügile omaselt automaatselt reklaami (reklaam näiteks tootekataloogides ja veebilehtedel tootekirjeldustena). Tubakatoodete reklaam peaks olema Internetis keelustatud ja seega esineb vastuolu, mis eesmärgi täitmiseks nõuaks täielikku keeldu.

Eesti seadus on küll kooskõlas raamkonventsiooniga, kuid arvestades, et isegi kui Interneti teel müüki ei toimuks, siis tubakatoodete kodulehed on jätkuvalt alles ja tegemist oleks ka sellisel juhul reklaamiga. Riik ei saa kehtestada täielikku veebilehe keeldu tubakatoodetele, kuna tegemist oleks ebanõistliku ettevõtlust piirava meetmega. Tegemist ei ole eesmärgi täitva piiranguga ja seda ka alaealiste kaitse kontekstis, kuna seda eesmärki on võimalik saavutada ka rangete juurdepääsu piirangutega.

Uue tubakaseaduse eelnõuga soovitakse riigisisest kaugmüügi piirangut sätestada. Uue eelnõu kohaselt lisatakse olemasolevatele jaemüügi piirangutele tubakatoodete ja tubakatootega seonduvate toodete riigisisese kaugmüügi keeld. Piiranguga soovitakse vähendada üleüldist

⁵² Inglismaa valitsuse veebileht. Member States that permit cross-border distance sales of e-cigarettes and/or tobacco products. Guidance. Public Health England. 2017. - <https://www.gov.uk/government/publications/tobacco-products-and-e-cigarette-cross-border-sales-registration/member-states-that-permit-cross-border-distance-sales-of-e-cigarettes-and-or-tobacco-products> (15.04.2017).

⁵³ Inglismaa valitsuse veebileht. *Op. cit.*

⁵⁴ Republic of Lithuania Law on Tobacco, Tobacco Products and Associated Products. No. XII-2419, 09/06/2016, published in the RLA on 22/06/2016, law code 2016-17405. - <https://www.e-tar.lt/portal/en/legalAct/637d0200384311e69101aaab2992cbcd> (15.04.2017).

tubakatoode kättesaadavust, kuid eraldi eesmärgina tuuakse välja vajadus piirata võimalust, et tubakatoode satuksid alaealiste kätte.⁵⁵

Tegemist on väga piirava regulatsiooniga ja kui võtta arvesse Eesti linnastumise tendentsi, siis paljude maapiirkondades elavate inimeste jaoks võib olla tegemist ainsa alternatiiviga soetada tubakatooteid läbi Interneti. Kuigi eesmärk piirata tubakatoode kättesaadavust on üleüldises plaanis mõistetav, siis ei tohiks tekkida olukorda, kus seadusega elimineeritakse sõltuvalt inimese elukohast igasugune juurdepääs tubakatoodele. Inimestele peaks jääma siiski lõplik võimalus otsustada tubakatoode tarbimise üle ja säilima peaksid ka legaalsed alternatiivid, kuidas tubakatooteid soetada.

Saksamaal antud keeldu ei kohaldata ja Interneti vahendusel müük on legaalne⁵⁶, kuid Leedus on keelatud riigisisene Interneti vahendusel tubakatoode müük Tubaka, tubakatoode ja tubakatoodega seonduvate toode seadusega (*Lietuvos Respublikos tabako, tabako gaminių ir su jais susijusių gaminių kontrolės įstatymo*).⁵⁷ Liikmesriigid on seega võtnud erinevad seisukohad antud küsimuses.

1.6. Tubakatoode tarvitamise piirangud

1.6.1. Tubakatoode tarvitamise piirangud alaealistele ja nende juuresolekul

Üheks üldiseks tubakapoliitika näitajaks võib lugeda sätestatud vanusepiiri, alates millest on isikule lubatud tubakatooteid müüa ja samas ka vanusepiir, mil on lubatud tubakatooteid tarvitada. Eestis on keelustatud tubakatoode müük alla 18-aastastele isikutele. Ühtlasi on keelustatud suitsetamine, suitsuvaba tubakatoote ja tubakatoote sarnaselt kasutatava toote tarvitamine. Samuti on TubS § 27 lg 2 kohaselt keelatud alaealisel viibida suitsetamisruumis või suitsetamisalal.

Kuna seaduse eesmärgiks on teha tubakatoode alaealistele võimalikult kättesaamatuks, siis on TubS § 28 lg 1 sätestanud keelu täisealise poolt alaealisele osta, pakkuda ja üle anda tubakatoode, tubakatoote tarvitamiseks mõeldud toode, tubakatoote sarnaselt kasutatavat

⁵⁵ Tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu 357 SE seletuskiri. *Op. cit.*, lk 3.

⁵⁶ Tobacco Control Laws veebileht. Regulated Forms of Advertising, Promotion and Sponsorship. *Op. cit.*

⁵⁷ Republic of Lithuania Law on Tobacco, Tobacco Products and Associated Products. *Op. cit.*

toodet või selle osiseid. Samuti on keelatud alaealistele eelmainitud toodete müük, millele lisandub veel tubakatoote kujuga sarnanevate toodete müügi keeld.

Tubakatoodete müüjatele on antud õigus nõuda ostjalt isikut tõendava dokumendi esitamist ning keelduda müügist kui isikut tõendavat dokumenti ei esitata. Alaealiste kaitseks ja võimaliku kokkupuute vältimiseks on keelatud alaealisi rakendada töödel, mis on seotud tubakatoodete⁵⁸ käitlemisega.

Kui vaadata Eestis kehtivat vanusepiiri, siis võib öelda, et enamikes Euroopa riikides on tubakatoodete müümine alla 18-aastasele isikule keelatud. Näiteks Hollandis oli kuni aastani 2014 tubakatoodete müügi lubatavaks vanusepiiriks 16, kuid muudeti siiski 18ne eluaasta peale.⁵⁹ On ka riike, kus sätestatakse küll müügikeeld (sh keeld üle anda igal muul viisil), kuid regulatsioon ei sätesta keeldu suitsetada. Seega reguleeritakse alaealiste suitsetamist vaid läbi täisealiste, kellel on keelatud neile tubakatooteid üle anda. Eestis on karistatav väärteokorras alaealisena tubakatoodete tarvitamine. Eestis on karistatavad mõlemad osapooled ja keelu alla langevad nii alaealise tubakatoote tarbimine kui täisealise poolt tubakatoote üle andmine.

Siinjuures on küsitav, kas alaealise karistamine viib sihipäraselt eesmärgini ehk kas alaealine karistuse hirmus jätab suitsetamata. Vastus peaks olema siiski jaatav, kuna alaealised jäätavad tegemata pigem keelatud asjad karistuse hirmu ees. Olukord, kus alaealine ise isikuna ei ole karistatav suitsetamise eest, kuigi ei tohiks seda kaudselt teha on kohati loogika vastane, kuna tegu iseenesest karistatav ei ole. Selline olukord on näiteks Prantsusmaal.

Euroopa Liidu riikides on näha erinevaid regulatsioone, mis on suunatud kaitsmaks passiivse suitsetamise eest.

Kuna passiivne suitsetamine on üks peamisi lapsi ohustav suitsetamise vorm, siis leiame ka regulatsioone, mis on selgesõnaliselt keelustanud suitsetamise alaealiste juuresolekul. Keeld suitsetada lasteaedade ja koolide territooriumitel (ja teistes lastele mõeldud asutuste territooriumides, nt huvikoolid) on kehtestatud sarnaselt Eestiga ka Rootsis⁶⁰. Itaalia on kohati erandlik arvestades, et ka koolides ja lasteaia asutustes on lubatud nõuetekohased suitsuruumid,

⁵⁸ Tubakatoodete käitlemise piirangu alla alaealist puhul käivad järgnevad tooted: tubakatoode, tubakatoote tarvitamiseks mõeldud toode, tubakatootega sarnaselt kasutatavat toodet või selle osiseid.

⁵⁹ Hollandi valitsuse veebileht. Discouraging smoking. - <https://www.government.nl/topics/smoking/contents/discouraging-smoking> (17.04.2017).

⁶⁰ Tobacco Control Laws veebileht. Smoke Free Status of Outdoor Places. Country details for Sweden. 2017. - <http://www.tobaccocontrolaws.org/legislation/country/sweden/sf-outdoor> (16.04.2017).

erinevalt nii Eestist, Rootsist ja ka Inglismaast⁶¹, kus lasteasutused on absoluutse tubakakeeluga.⁶²

Maltal hakkas 1. jaanuar 2017 kehtima eraldi Tubakaseaduse regulatsioon, mille ühe osana on reguleeritud tubakatoodete kasutamine erakasutuses olevates sõidukites (*Tobacco (Smoking Control) Act, Smoking Control in Private Vehicles Regulations*). Regulatsiooniga kehtestati keeld suitsetada erasõidukites, kus viibivad alaealised. Rikkumist käsitletakse kui väärtegu, mille trahvimääraks ei või olla vähem kui 50 eurot⁶³. Sarnast regulatsiooni näeme väljaspool Euroopat näiteks Austraalias, kus keelud kehtivad juba pikka aega (South Australia alates aastast 2007, Queensland alates aastast 2010 ja Victoria alates aastast 2012). Regulatsiooniga keelustati suitsetamine autos, kus viibivad alaealised, kes on nooremad kui 16-aastased.⁶⁴ Ka Inglismaal on keelustatud alaealiste juuresolekul autos suitsetamise.⁶⁵

Kuigi vägagi tervitatav on regulatsioon, mis piirab sõidukis suitsetamist alaealiste juuresolekul, tekib siiski küsimus, kuivõrd tõhusalt kaitseb see alaealiste tervist. Probleem seisneb eelkõige selles, et alaealised kannatavad passiivse suitsetamise tõttu peamiselt kodudes ja pereringis. Kuna aga kodudes suitsetamine ei ole kuidagiviisi kontrollitav, siis ei saa seda ka piirata eesmärgiga kaitsta alaealiste tervist, samuti tõstatuks küsimus kodupuutumatuses õiguses. Paraku tuleb tõdeda, et seadusandja ei saa olla alati positsioonil, kus saaks alaealiste tervist täielikult kaitsta regulatsiooni ja selle täitmise kontrollimisega.

Näiteks Austraalias Melbourne'is on keelustatud küll suitsetamine riiklikel mänguväljakutel alates 2016. aastast (ja 10 m raadiuses), kuid siiski ei laiene seadus eramänguväljakutele, mis jätavad lapsed seal passiivse suitsetamise eest kaitsetuks.⁶⁶ See tekitab kohati küsitavusi, arvestades, et sõidukid on siiski kontrollitavad ja samuti eraomand ning regulatsiooni all, kuid eramänguväljakud sinna alla ei kuulu. Mõistetav on olukord, kus mänguväljak asub kodus tagaaias, kuid kas ülejäänud eraotstarbel asutatud mänguväljakutele võiks antud regulatsioon

⁶¹ Tobacco Control Laws veebileht. Smoke Free Status of Indoor Public Places, Workplaces, and Public Transport. Country details for Italy. - <http://www.tobaccocontrolaws.org/legislation/country/italy/sf-indoor> (kp).

⁶² Tobacco Control Laws. Smoke Free Status of Indoor Public Places, Workplaces, and Public Transport. Country details for Italy 2017. - <http://www.tobaccocontrolaws.org/legislation/country/italy/sf-indoor> (18.04.2017).

⁶³ Malta Tobacco (Smoking control) act (CAP. 315) Smoking Control in Private Vehicles Regulations, 2016. - <http://www.tobaccocontrolaws.org/files/live/Malta/Malta%20-%20Smkg.%20in%20Vehicles%20Regs.pdf> (18.04.2017).

⁶⁴ M. M. Scollo, M. H. Winstanley. *Op. cit.* p 15.7.5.7, p 15.7.6.2, p 15.7.8.3.

⁶⁵ Tobacco Control Laws veebileht. Smoke Free Status of Indoor Public Places, Workplaces, and Public Transport. Country details for England. 2016. - <http://www.tobaccocontrolaws.org/legislation/country/england/sf-indoor> (18.04.2017).

⁶⁶ M. M. Scollo, M. H. Winstanley. *Op. cit.* 15.7.8.4

siiski laieneda. Taaskord illustreerib antud olukord seadusandja limiteeritud võimu eraomandi üle ja seega ka võimetust tegutseda alaealiste tervise kaitse eesmärkidel. Siinjuures tuleb toonitada, et kuigi eesmärk on ilmselgelt tervise kaitse, siis ei tohi unustada eraomandipuutumatus ja seadusandja ei saagi kehtestada regulatsiooni ja seega selle täitmise kontrollimise õigust igal alal.

Tõusetub probleem, kus alaealiste kaitse vastutuse peavad võtma nii seadusandja kui suitsetavad täisealised. Raske on tõmmata piiri, kus kohast võiks vastutuse jagamine minna, kuna paratamatult piirab riik liigselt suitsetajaid, kuid samas on riigi ülesandeks tagada alaealiste ja teiste isikute tervise kaitse, kuna suitsetajad pahatihti ei mõista passiivse suitsetamise mõju teistele ega suuda adekvaatselt seega valida kohta oma tegevusele. Sotsiaalse vastutuse jagamise tulemusena tekibki ühiskonnas diskussioon, mis käib piiride tõmbamise ümber, kuid unustatakse täielikult ühiskonna kasvatamise tähtsus ja sealjuures ka täiskasvanute harimine, mis on oluliselt keerulisem kui laste harimine. Seega ei saa teatud kaitse eesmärgid täidetud seaduse kehtestamisega, vaid läbi ühiskonna kasvatamise ja harimise.

Alaealiste kaitse eesmärgil kehtestatud regulatsioon Eestis on õiglaselt karm. Kuna alaealised on mõjutatavad psühholoogiliselt, siis tuleb võimalikult laiahaardeliselt tõkestada alaealiste kokkupuute punkte tubakaga ja otseselt eriti alaealiste läheduses suitsetamist. Eesti võiks mõelda suitsetamise keelustamise peale sõidukites, kus viibivad alaealised, kuna passiivne suitsetamine on väga kahjulik ning autos tõuseb väljahingatava tubakasuitsu kontsentratsioon õhus kiiresti. Positiivne on keelustada suitsetamine kohtades, kus veedavad alaealised väljaspool kodu enim aega nagu koolid ja lasteaiad ning nende territooriumid.

Ühtlasi on positiivseks Eestis kehtiv vanusepiirang nii tubakatoodete tarvitamisele kui ka müügile. Nagu eelnevalt analüüsitud peab keelatud olema nii alaealiste endi poolt tubakatoodete tarvitamine kui ka täisealiste poolt tubakatoodete üle andmine. Vastasel korral tekiks alaealistel karistamatuse tunne, kuna tegu iseenesest ei oleks vastuolus seadusega, vaid kaudselt tuletatav. Alaealised on kergesti mõjutatavad ja seega peab riiklik tubakapoliitika rakendama jõudsalt ennetavaid meetmeid ehk laiapõhjalist alaealiste teavitamist tubakatoodetega seonduvatest riskidest.

1.6.2. Tubakatoodete tarvitamise piirang asukohana

Eestis on suitsetamise lubatavus piiratud ka asukohaga. Nimelt loetleb TubS § 30 lg 2 mitmed alad, kus suitsetamine on kas keelatud või piiratud ehk tuleb tagada suitsetamiseks eriotstarbeline suitsetamiseks mõeldud ruum. Suitsetamiseks peab eraldi ruum olema riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuse ruumides, kõrgkooli ruumides, kultuuriasutuse ruumides, vabaajakeskuse ruumides, tervishoiuteenust osutava asutuse või ettevõtte ruumides, kohalikus rongis, kaugsõidurongis ja reisilaevas, ruumis, kus korraldatakse õnnemängu, kihlvedu või totalisaatorit, ettevõtte kontoriruumis ja muudes üldkasutatavates ruumides ning spordihoones ja spordi- ning puhkerajatistes.

Eraldi on seadus määratlenud suitsetamise lubatavuse toitlustamisetevõtetes. Eestis jõustus juunis 2007 regulatsioon, millega piirati suitsetamise lubatavus baarides, kohvikutes, restoranides ja ööklubides. Eelnevalt oli lubatud toidukohtades suitsetamine, mis aga Euroopa Liidu tubakadirektiiviga keelustati.⁶⁷ Vastavalt TubS § 31 lõigetele 1 ja 2 on suitsetamine lubatud üksnes suitsetamiseks ettenähtud suitsetamisruumis või toitlustusettevõtte müügikoha vahetus läheduses väljaspool siseruume asuval hooajalisel laiendusel. Suitsetamisruumis ei ole lubatud pakkuda toitlustamist.

Eestis on kehtestatud TubS § 29 lg 1 ka loetelu kohtadest, kus suitsetamine on täielikult keelustatud. Seadus loetleb antud kohtadena näiteks laste hoolekandeametuse ruumid ja asutuse piiratud maa-ala, teatud haridusasutused, apteegid, ettevõtte tootmis- ja laoruumid, kaupluste (k.a. rändkaupluse) müügisaalid; toitlustusettevõtted (v.a vastaval lubataval alal), ettevõtted, kus pakutakse teenuseid klientidele avatud ruumis⁶⁸, ühistranspordi ootekojad, reisijate ootesaalid ja reisiterminalid. Loetelus on nimetatud veel kohti, kus suitsetamine on keelustatud näiteks avaliku tervise kaitse eesmärkidel või antud koha tuleohtlikkusest tingituna.

Enamik riike on suitsuvaba keskkonna reguleerimisel keskendunud siseruumidele, kuna tubakasuits kujutab seal suurimat ohtu tervisele, kuid on ka riike, kus on suitsetamine piiratud

⁶⁷ Euroopa Parlamendi ja Nõukogu Direktiiv 2001/37/EÜ, 5. juuni 2001, tubakatoodete valmistamist, esitlemist ja müüki käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta, eestikeelne eriväljaanne: Peatükk 15 Köide 006 Lk 147 – 156.

⁶⁸ Kohtade all, mis pakuvad teenuseid klientidele avatud ruumis on mõeldud kaubandustegevuse seaduse paragrahv 3 lõige 2 punktis 4 sätestatud teenuseid: teenindus, mille korral tehakse töö kliendi tellimusel ning mille käigus valmistatakse uus vallasasi või hooldatakse, parandatakse või muudetakse olemasolevat vallasasja või selle omadusi või vallasasi antakse või võetakse valdusse või kasutusse või pakutakse ja osutatakse ehitise puhastusteenust või ilu- ja isikuteenust (edaspidi teenus) ning müüakse sellise teenusega seonduvat kaupa.

väljaspool hooneid. Need kohad on näiteks avalikud rannad, spordiväljakud ja staadionid, lastemänguväljakud, pargid, bussipeatused ja tervishoiuasutuste territooriumid.⁶⁹ Eestis on kohalike omavalitsuste otsustada, kas keelustada suitsetamine avalikes üldkasutatavates kohtades nagu näiteks rannad, vabaõhuüritused ja kontserdid. Seega on tegelikkuses keerukas hinnata tavakodanikul, kas suitsetamine teatud kohtades on keelatud või lubatud. Eelis siinjuures on kohalikel ja mittekohalikke võib tabada ootamatu trahv. Praktikas ei esine seda tihti ning vastavad alad on märgistatud hoiatavate infotahvlitega.

Suitsuvabad rannad on olemas Itaalias, Poolas, Ühendkuningriigis, Austraalias ja USA-s.⁷⁰ USA-s on suitsuvabasid randu kokku üle 120.⁷¹ Viimastel aastatel on ka Eestis keelustatud teatud randades suitsetamine kohaliku omavalitsuse poolt. Nii on keelustatud suitsetamine näiteks Pärnu rannas alates aastast 2014⁷² ja Tallinna supelrandades 2016 aastast suplushooajal⁷³. Siiski tekib praktikas probleeme randades suitsetamise kontrollimisega. Kuna keelupoliitikat saab teadupäralt rakendada eelkõige kontrollitavusega ja rikkumiste fikseerimisega, siis tuleb nentida fakti, et näiteks rannas suitsetamise keelu järgimine tuleb kahtluse alla seada, kuna vähene kontroll ei aita tagada suitsetamise piirangu täitmist.

Siiski on Eesti seadus välise suitsetamise piirangu osas kooskõlas Maailma Terviseorganisatsiooni tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsioon artikliga 8, kuna võtab tarvitusele meetmed, et piirata ka välitingimustes suitsetamist, mis on kohane näiteks koolide ja lasteaedade territooriumid. Saksamaal ei ole kehtestatud föderaalseadust, et piirata välisuitsetamist, samas ei tähenda see, et seda ei oleks teinud liidumaad.⁷⁴ Sama kehtib ka siseruumides suitsetamise osas konservatiivse hoiaku võtnud Inglismaa osas, kus samuti ei ole välisuitsetamine regulatsiooniga piiratud.⁷⁵

Kui vaadata suitsuvabu siseruume, siis on märkimisväärne, et suitsuvabade ülikoolide liikumine kogub samuti üha populaarsust, hinnanguliselt on USA-s rohkem kui 700 suitsuvaba

⁶⁹ Sotsiaalministeerium 2014. aasta tulemused. *Op. cit.*, lk 15.

⁷⁰ Sotsiaalministeerium 2014. aasta tulemused. *Op. cit.*, lk 15.

⁷¹ Sotsiaalministeerium 2014. aasta tulemused. *Op. cit.*, lk lk 3.

⁷² Pärnu Linnavolikogu 19.06.2014. a määrus "Supelranna kasutamise ja hooldamise kord" nr 27. - RT IV, 28.06.2014, 6.

⁷³ Tallinna Linnavolikogu 25.02.2016. a määrus "Tallinna supelrandade kasutamise ja hooldamise kord" nr 9.- RT IV, 01.03.2016, 64.

⁷⁴ Tobacco Control Laws veebileht. Smoke Free Status of Outdoor Places. Country Details for Germany 2015. - <http://www.tobaccocontrolaws.org/legislation/country/germany/sf-outdoor> (17.04.2017).

⁷⁵ Tobacco Control Laws veebileht. Smoke Free Status of Outdoor Places. Country Details for England. 2016. - <http://www.tobaccocontrolaws.org/legislation/country/england/sf-outdoor> (18.04.2017).

ülikooli.⁷⁶ Eestis, Saksmaal, Inglismaal ja Rootsis on samas suitsetamine ülikoolides piiratud, mis aga ei ole taaskord kooskõlas Maailma Terviseorganisatsiooni tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsioon artikliga 6, mille kohaselt peaksid olema kõik siseruumid suitsuvabad ja seega suitsetamine keelustatud.

Saksamaa seadus sarnaselt Eesti seadusega ei ole niivõrd piirav, kuid siiski on Saksamaa seadus kohati liberaalsem. Sarnaselt Eestiga on ühistranspordis lubatud suitsetada selleks eraldi ettenähtud kohtades, nt eraldi suitsetajatele mõeldud vagun rongis. Siiski on Saksmaal keelustatud suitsetamine taksodes, trollides ja ühistranspordi pakkuvates autobussides.⁷⁷ Ka Rootsis on lubatud suitsetamine ühistranspordi eraldatud osas.⁷⁸ Praktikas me siiski reisirongides Eestis eraldi suitsuruume ei näe, küll aga on need olemas näiteks laevadel. Siiski on riike, kus ühistranspordis (kinnises) on suitsetamine täielikult keelustatud- näiteks Inglismaa, kus regulatsiooni alt jäävad välja küll lennukid ja veesõidukid, kuid praktikas on kõik lennuliinid keelustanud lennuki pardal suitsetamise.⁷⁹ Ka Itaalias on seadusega keelatud ühistranspordis suitsetamine (sinna alla kuuluvad ka taksod).⁸⁰

Saksamaal on probleemiks tubakavabad siseruumid, kuigi föderaalseadusega soovita ühtlustada tubakavaba siseruumide regulatsiooni, siis jäi diskretsiooniõigus lõpuks siiski liidumaadele. Sellest tulenevalt võib olla haiglates suitsetamine keelatud, kuid võib esinda ka erandeid ja võib olla kõigest piiratud.⁸¹ Ka Eestis on suitsetamine tervishoiu teenust osutavates asutustes kõigest piiratud, see tähendab, et ei Saksamaa ega Eesti seadus ei ole tegelikkuses kooskõlas Maailma Terviseorganisatsiooni tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsioon artikliga 6, mille kohaselt peaksid olema kõik siseruumid suitsuvabad ja seega suitsetamine keelustatud. Ka Itaalias on haiglates suitsuruumid lubatud, kuid need peavad

⁷⁶ American Nonsmokers Rights Foundation. Municipalities with Smokefree Beach Laws. American Nonsmokers Rights Foundation 2012. - <http://www.no-smoke.org/pdf/SmokefreeBeaches.pdf> (17.04.2017).

⁷⁷ Tobacco Control Laws veebileht. Summary Country Details for Germany 2015. - <http://www.tobaccocontrolaws.org/legislation/country/germany/summary> (17.04.2017).

⁷⁸ Tobacco Control Laws veebileht. Smoke Free Status of Indoor Public Places, Workplaces, and Public Transport. Country details for Sweden 2017. - <http://www.tobaccocontrolaws.org/legislation/country/sweden/sf-indoor> (18.04.2017).

⁷⁹ Tobacco Control Laws veebileht. Smoke Free Status of Indoor Public Places, Workplaces, and Public Transport. Country details for England 2016. - <http://www.tobaccocontrolaws.org/legislation/country/england/sf-indoor> (17.04.2017).

⁸⁰ Tobacco Control Laws veebileht. Smoke Free Status of Indoor Public Places, Workplaces, and Public Transport. Country details for Italy 2017. - <http://www.tobaccocontrolaws.org/legislation/country/italy/sf-indoor> (18.04.2017).

⁸¹ Tobacco Control Laws veebileht. Country Details for Germany 2015. <http://www.tobaccocontrolaws.org/legislation/country/germany/summary> (18.04.2017).

vastama peaministri väljaantud regulatsioonis kehtestatud nõuetele, milleks eelkõige on sarnaselt Rootsiga ventilatsioonisüsteemi nõuded.^{82 83}

Kui vaadelda toitlustamisetevõtetes suitsetamist, siis on see piiratud sarnaselt Eestiga ehk peab olema suitsetamiseks eraldi ruum. Sarnast käsitlust näeme nii Rootsis⁸⁴ kui ka Saksmaal. Saksamaal on olukord kohati taaskord komplitseeritud, kuna hoolimata asjaolust, et 16 liidumaad on kehtestanud regulatsiooni avalikes kohades suitsetamise osas, siis võib esineda erisusi. Ühtlasi on Saksamaa lähenenud restoranides suitsetamisele läbi töötaja tervise kaitse põhimõtte, mis tähendab, et suitsetamise keelustamise eesmärk restoranides on töötajate heaolu.⁸⁵ Samas näeme siiski, et paljudes riikides on lähenetud avaliku tervise kaitse eesmärgist ehk siis teiste restoranikülastajate kaitse printsiibist.

Eeskujulik riik suitsuvabade alade kehtestamisel on Inglismaa, kus on keelustatud suitsetamine sisestaadionitel ja -spordiareenidel, taksodes, restoranides, kasiinodes, pubides, baarides, ööklubides, kultuuriasutustes, vangla siseruumides, erakontorites, haiglates, valitsusasutustes ja ühistranspordivahendites.⁸⁶ Vangla siseruumides on suitsetamine keelustatud ka Rootsis.⁸⁷ Rootsi on Inglismaa kõrval seega vägagi liberaalse suhtumisega, kuna enamikes asutustes on suitsetamine kõigest piiratud ja lubatud vastavas siseruumis. Sama kehtib ka Eesti kohta, kuna võrreldes Inglismaaga on Eesti läinud liberaalset teed ja jätnud suures osas siseruumides suitsetamise võimalikuks juhul kui on olemas vastav suitsuruum. Sarnaselt Eestile on Itaalias

⁸² Tobacco Control Laws veebileht. Smoke Free Status of Indoor Public Places, Workplaces, and Public Transport. Country details for Sweden 2017. - <http://www.tobaccocontrolaws.org/legislation/country/sweden/sf-indoor> (14.04.2017).

⁸³ Tobacco Control Laws veebileht. Smoke Free Status of Indoor Public Places, Workplaces, and Public Transport. Country details for Italy 2017. <http://www.tobaccocontrolaws.org/legislation/country/italy/sf-indoor> (18.04.2017).

⁸⁴ Tobacco Control Laws veebileht. Smoke Free Status of Indoor Public Places, Workplaces, and Public Transport. Country details for Sweden 2017. - <http://www.tobaccocontrolaws.org/legislation/country/sweden/sf-indoor> (18.04.2017).

⁸⁵ Tobacco Control Laws veebileht. Smoke Free Status of Indoor Public Places, Workplaces, and Public Transport. Country Details for Germany 2015. - <http://www.tobaccocontrolaws.org/legislation/country/germany/summary> (18.04.2017).

⁸⁶ Tobacco Control Laws veebileht. Smoke Free Status of Indoor Public Places, Workplaces, and Public Transport. Country details for England 2016. - <http://www.tobaccocontrolaws.org/legislation/country/england/sf-indoor> (18.04.2017).

⁸⁷ Tobacco Control Laws veebileht. Smoke Free Status of Indoor Public Places, Workplaces, and Public Transport. Country details for Sweden 2017. - <http://www.tobaccocontrolaws.org/legislation/country/sweden/sf-indoor> (18.04.2017).

enamik siseruumid jäetud piiratud keeluga ja nõuetekohase suitsuruumi korral piirangud puuduvad.⁸⁸

Rootsis on mitmed meie mõistes kohaliku omavalitse regulatsioonid kehtestanud piirangu, millega nähakse ette keeld töötajatele suitsetada tööajal, antud regulatsioon kehtib ka pausidele ja lõunatele.⁸⁹ Siiski on tegu konservatiivse regulatsiooniga, mida me näiteks Eestis ei näe. Esmapilgul tunduks mõistetav kui suitsetamine oleks keelustatud näiteks teenindavas sektoris või tootlustuses, kus isikul on otsene kokkupuude mittesuitsetajatega. Siiski on kaalutlustes lähtunud arvestatavalt teiste töötajate heaolust. Kuna suitsetamine ei ole kaitstav inimõigus ja tegemist ei ole ka puudega, mida varasemalt on proovitud väita näiteks USA ja Inglismaa kohtutes, siis on tööandjatel igasugune õigus keelustada suitsetamine töö ajal. Samm sellest kaugemale on kehtestada ka vastav riiklik või kohaliku omavalitsuse regulatsioon Rootsi näitel.⁹⁰

Täieliku avalikes siseruumides suitsetamise on keelustanud näiteks Iirimaa, Inglismaa, Mehhiko, USA, Austraalia, Uus-Meremaa, Türgi ja Kanada. Nagu eespool mainitu, siis on Rootsis lubatud vastavalt nõuetele eraldi suitsuruumid ja sarnane on lähenemine ka Soomes. Oluline siinjuures on mainida, et tegelikkuses on antud suitsetamisruume vähe, kuna kõrged standardid, mis ruumide ventilatsioonile ja tehnilisele ülesehitusele on kehtestatud, on väga kallid ja seetõttu ka parktikas vähekasutusel.⁹¹

Kokkuvõttes võib hinnata Eestis kehtivaid piiranguid ühelt poolt positiivselt, kuid siiski esineb ka puudulikku regulatsiooni. Nagu eelnevalt välja toodud, siis on Eesti välisuitsetamise piirangud koosõlas Maailma Terviseorganisatsiooni tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsiooniga, kuna keelustatakse suitsetamist ka väliterritooriumitel, mida paljudes riikides ei rakendata. Seda aspekti võib hinnata vägagi positiivseks.

Probleemsemaks küsimuseks on siseruumide suitsuvabaks muutmine ehk kuivõrd peaks Eesti järgima Maailma Terviseorganisatsiooni tubaka tarbimise leviku vähendamise

⁸⁸ Tobacco control laws veebileht. Smoke Free Status of Indoor Public Places, Workplaces, and Public Transport. Country details for Italy 2017. - <http://www.tobaccocontrol.org/legislation/country/italy/sf-indoor> (18.04.2017).

⁸⁹ Tobacco control laws veebileht. Sub-national laws. Country details for Sweden. - <http://www.tobaccocontrol.org/legislation/country/sweden/sf-sub-national> (17.04.2018).

⁹⁰ M. Patton. Barring smoking workers could land you in court. Personnel today 2004. <http://www.personneltoday.com/hr/barring-smoking-workers-could-land-you-in-court/> (15.04.2017).

⁹¹ Maailma Terviseorganisatsioon. Technical advice based on the latest global and regional evidence for development of the Green Paper on Tobacco control policy. Raport Eesti kohta. Taani: Sotsiaalministeerium 2012.lk 6 - <http://ee.euro.who.int/Green-Paper-on-Tobacco-control-policy.pdf> (18.04.2017).

raamkonventsiooni nõudeid. Kuna seadusandja eesmärk peaks olema eelkõige piirata passiivset suitsetamist, siis võib öelda, et Eestil on veel pikk maa minna, et kehtestada nõuetele vastav regulatsioon. Kohati võib seda asjaolu põhjendada argumendiga, et need, kes ei soovi oma tervist rikkuda, ei suitseta ja suitsuruumides ei viibi ja teistele jätab riik täna vabalt valida, kas nad soovivad oma tervist rikkuda või mitte. Loogika tundub küll esmajoones paigas olevat, kuid tegelikkuses näitavad uuringud, et suitsuruumist tulev õhk satub läbi ventilatsiooni ka kõrval asuvatesse ruumidesse ja kokkuvõttes siiski võib kahjustada ka teiste hoones viibivate inimeste tervist. Et tagada täielik tervisekaitse soovitakse suitsuruumid siseruumidest kaotada.⁹² Kokkuvõttes tuleks Eestile soovitada ulatuslikumat suitsetamise keelamist siseruumides, sh suitsuruumides, kuna praegused piirangud ei saa kuidagi anda soovitud tulemusi. Kuigi hinnang võib tunduda karm, siis näeme praktikas, et paljud riigid on seda teed läinud.

1.7. Tubakatoodete müügi piirangud

Eestis on keelatud TubS § 22 tubakatoodete ja tubakatootega seonduva toote jaemüük müügikohas, mis paikneb alaealistele mõeldud haridusasutustes⁹³ ja haiglates või nende piiratud maa-alal. Ühtlasi on keelatud tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote jaemüük kandekaubanduses; müügiautomaadist, apteegis, aktsiisilaos, piiriülesel kaugmüügil ja tänava- ja turukaubanduses⁹⁴.

Tubakatoodete tükikaupa müük, samuti müük avatud müügi pakendist või lahtiselt kaalu järgi on keelatud. Tubakaseadus kehtestab erandi sigarite jaemüügile. Sigari müük sigari jaemüügil avatud müügi pakendist on lubatud tingimusel, et sigarid on pakendatud ühekaupa ja iga sigar on eraldi maksumärgistatud ja samuti ka sigari jaemüügil toidlustusettevõttes avatud müügi pakendist tingimusel, et sigar on pärit nõuetekohasest müügi pakendist ja see pakend asub müügikohas. Erand on kehtestatud ka vesipiibutubaka jaemüügil toidlustusettevõttes või avaliku ürituse müügikohas kohapeal tarbimiseks, kuid tingimusel, et vesipiibutubakas on pärit

⁹² U.S. Centers for Disease Control and Prevention (CDC) (2011) Ventilation Does Not Effectively Protect Nonsmokers from Secondhand Smoke. - https://www.cdc.gov/tobacco/data_statistics/fact_sheets/secondhand_smoke/protection/ventilation/ (12.04.2017)

⁹³ Haridusasutuseks loetakse seaduse mõistes: laste hoolekandeaustus, koolieelne lasteaustus, põhikool, gümnaasium, kutseõppeasutus, huvikool, avatud noortekeskus või noorte püsilaager ja noorte projektlaager.

⁹⁴ Müügi piirang on määratletud kaubandustegevuse seaduse § 17 tähenduses.

nõuetekohasest müügi pakendist ja see pakend asub müügikohas. Samuti on keelatud kaubelda tubakatootega ja muu tootega, mis asuvad ühtses pakendis.

Sarnast regulatsiooni näeme ka teistes riikides. Näiteks Saksamaal on keelatud müüa suitsupakke avatult või üksikult ja tagamaks nõuet ei ole lubatud rikkuda maksumärgistust. Sarnaselt Eestiga on kehtestatud erand sigarite müügile.⁹⁵

Samas kui vaadata Saksamaa Tubakaaktsiisi seaduse § 25 (*Tabaksteuergesetz*), siis on lubatud tubakatoodete müük müügiautomaatidest. Siiski peavad Saksamaa noorte kaitse seaduse § 10 lg 2 kohaselt olema täidetud kaks eeldust ehk müügiautomaadid ei tohi olla paigutatud lastele kättesaadavasse asukohta ja müügiautomaadil peab olema kas tõhus isikutuvastus programm või pidev füüsiline järelevalve.⁹⁶ Müük on lubatud müügiautomaatidest ka näiteks Hollandis, Itaalias, Šveitsis ja Hispaanias. Itaalias on müügiautomaadid populaarsed ning tubakapoed asetavad poe juurde automaadi pärast sulgemist. Ostmiseks peab isik tuvastama ennast isikut tõendava dokumendiga.⁹⁷

⁹⁵ Tabaksteuergesetz. 15.07.2009 G v. 4.4.2016 I 569. - https://www.gesetze-im-internet.de/tabstg_2009/BJNR187010009.html (16.04.2017).

⁹⁶ German Protection of Young Persons Act Article 10 section 1 and 2. Published on July 23, 2002 [Federal Law Gazette I, p. 2730, 2003 I, p. 476]. - <https://www.bmfsfj.de/blob/90550/e283ca6cb1fe47d2ee9820ff8b76e67a/juschgenglisch-data.pdf> (20.04.2017).

⁹⁷ Vademecum Italia veebileht. Smoking in Italy 2015. - <http://vademecumitalia.com/smoking-in-italy/> (18.04.2017).

2. E-SIGARETID

2.1. Mis on elektrooniline sigaret?

Elektrooniliste sigarettide (e-sigarettide) ajalugu ulatub kaugemale kui seda arvatakse. Herbert A. Gilbert'i nimelisele ameeriklasele väljastati patent e-sigaretile juba aastal 1965, siis kirjeldati seda kui tubakavaba sigaretti, milles nikotiini kuumutamise tulemusena tekkis aur. See on küll esimene teadaolev idee e-sigaretist, kuid tootmisesse see ei jõudnud.⁹⁸ 1979 aastal õnnestus Dr. Norman Jacobson'il valmistada algne e-sigaret, mis võimaldas kasutajal sisse hingata nikotiini ilma suitsuta.⁹⁹ Ka siis ei saanud toodet suur menu, osaliselt oli see seotud tavaliste sigarettide ülima populaarsusega ning kuna piirangud suitsetamisele peaaegu puudusid, siis ei tekkinud vajadust ka alternatiivse toote järele.

E-sigarettide ajaloos on aasta 2003 märgilise tähendusega, siis valmistas hiinlane Hon Lik esimese modernse e-sigareti.¹⁰⁰ Toode nägi välja tavalise sigareti moodi ning seda saatis otsekohene menu Hiina turul ning edasi levis selle populaarsus juba naaberriikidesse. Euroopasse jõudis e-sigaret aastal 2006 ja Ameerika Ühendriikidesse aasta hiljem.

Elektrooniline sigaret on seade, mis algselt oli loodud võimaldamaks kindlate doosidena hingata sisse aurustatud nikotiini. TubS liigitab elektroonilise sigareti tubakatootega seonduvate toodete alla ning § 3 (1) lg 2 sätestab järgmist: Elektrooniline sigaret on toode, mida võib kasutada nikotiini sisaldava auru suuotsa kaudu tarbimiseks, või sellise toote komponent, sealhulgas täitekapslid, mahutid ja seade ilma täitekapkli või mahutita. Elektroonilised sigaretid võivad olla ühekordsed või täitepakendi või mahuti abil täidetavad või ühekordselt kasutatavate täitekapslitega laetavad.

Mitte kõik Euroopa liikmesriigid ei ole liigitanud elektroonilist sigaretti tubakaga seonduva toote alla. Erinevad määratlused hõlmavad ka näiteks tubakatoodet imiteerivat toodet (Soome, Tšehhi), tarbekaupa (Belgia, Ungari). Sõltuvalt nikotiinisaldusest on määratlustena kasutusel ka mürgine aine (Austraalia), keemiline aine (Horvaatia), ohtlik koostisosa (Tšehhi). Tubakaga

⁹⁸ Patendi info on nähtav veebilehelt: <https://www.google.com/patents/US3200819> (30.03.2017).

⁹⁹ Vaporcade veebileht. How it all started: a history of electronic cigarettes. - <https://vaporcade.com/how-it-all-started-a-history-of-electronic-cigarettes/> (16.04.2017).

¹⁰⁰ The Consumer Advocates for Smoke-free Alternatives Association veebileht. A Historical Timeline of Electronic Cigarettes. - <http://casaa.org/historical-timeline-of-electronic-cigarettes/> (16.04.2017).

seonduva toote määratlus tuleneb tubakadirektiivist ja ainult seda või teiste määratluste kõrval kasutavad antud mõistet lisaks Eestile veel Läti, Leedu, Holland, Malta, Saksamaa, Soome, Austria ning Itaalia.¹⁰¹

Eesti Tubakapoliitika rohelise raamatu kohaselt on e-sigaret elektrooniline seadeldis, mis on varustatud vahetatavate kapslitega või täidetav vedelikuga, milles on kasutatavad nii nikotiini erineva sisaldusega kui ka ilma nikotiinita segud.¹⁰² Neid segusid nimetatakse e-sigareti vedelikeks ja täitevedelikes ning tihti leiab kasutust ka mõiste e-vedelik. E-sigaretis kasutatavad vedelikud varieeruvad oma maitset ning ka nikotiinisalduselt. On olemas nikotiini vabu vedelikke kui ka vedelikke mille nikotiinisaldus on kuni 20mg/ml kohta. Juhul kui nikotiinisaldus on suurem kui 20mg/ml kohta, siis neid vedelike kohta käivat ei reguleeri tubakaseadus vaid juba ravimiseadus. 2014 jaanuari seisuga oli võimalike erinevate vedelike maitsete arv 7764¹⁰³ ning tänaseks päevaks on see arv ilmselt oluliselt tõusnud.

Tavaline e-sigaret on patareitoitel ning koosneb kolmest osast: akust, küttekehast ning aurustist.¹⁰⁴ E-sigaretil on erinevates allikates viidatud erinevatele kasutusvaladele, kuid peamiselt viidatakse e-sigaretile kui tavalise sigareti alternatiivile või tubakasõltuvuse raviks kasutatavale vahendile. E-sigareti kui tubakasõltuvuse raviks kasutatava vahendi osas on uuringud siiski vasturääkivad ja ühtset teaduspõhist kinnitust ei ole e-sigaret kui tõhus tubakasõltuvuse raviks kasutatav meetod leidnud.

On uuringuid, mis kinnitavad e-sigareti vedelike koostises olevate ainete väiksemat tervistkahjustavat mõju kui seni on arvatud. Siiski tuleb silmas pidada, et võrdlused kõrvutavad tavalised tubakatoodete suitsetajad ja e-sigareti suitsetajad ning võrdlusi ei ole tehtud mittersuitsetajate ja e-sigareti suitsetajate vahel.

Suurbritannia vähiuuringute keskuse kodulehel on avaldatud artikkel uuringust, mis seni läbiviidutest on kõige lähemal tõestamaks e-sigaretide väiksemat kahjuliku mõju tervisele

¹⁰¹ R. D. Kennedy, A. Awopegba, E. De Leon, J. E. Cohen. Global approaches to regulate electronic cigarettes. *Tob Control* 2016, lk 3-4 0:1-6.-
<http://tobaccocontrol.bmj.com/content/tobaccocontrol/early/2016/11/30/tobaccocontrol-2016-053179.full.pdf> (12.04.2017).

¹⁰² Sotsiaalministeerium. *Op. cit.*, lk 23.

¹⁰³ S. H. Zhu, jt. Four hundred and sixty brands of e-cigarettes and counting: implications for product regulation *BMJ Publishing Group Limited* 2014. - http://tobaccocontrol.bmj.com/content/23/suppl_3/iii3 (30.03.2017).

¹⁰⁴ Nicorex veebileht. - E-sigaret on taskuskantav kõrgtehnoloogia. - <https://www.nicorex.eu/e-sigaret/> (30.03.2017).

võrreldes tavasigaretidega. Uuringus osalenud olid kasutanud e-sigareti keskmiselt 17 kuud ning nende uriini- ja süljeproove võrreldi tavasigaretide suitsetajate, nii tavasigarette kui e-sigarette korraga kasutavate inimeste ning nikotiiniravi saavate inimestega. Võrdluse aluseks võeti nikotiinitase ning lisaks uuriti veel 26 ohtliku ühendi taset organismis. Uuringu tulemustest selgus, et nikotiini tase oli kõigil erinevate toodete kasutajatel sarnane, mistõttu võib järeldada, et e-sigaret pelgalt selle kriteeriumi järgi sobiks suitsetamisest loobumise raviks. Peamine läbimurre puudutas aga ohtliku ühendi NNAL taset organismis, e-sigareti suitsetajatel oli vastav näitaja 97% madalam kui tavasigaretide suitsetajatel. Antud ühend on peamiseks kopsuvähi põhjustajaks suitsetajatel.¹⁰⁵

Vaatamata uuringutele, mis kinnitavad e-sigaretide kasutamise ohutust tervisele on e-vedelikes sisalduvaid aineid ja nende reageerimist organismis tänaseks veel vähe uuritud. Keeruliseks teeb adekvaatsete uuringute teostamise ka toodete paljusus turul ning pidev uute täitevedelike pealetulek, seega on keeruline hinnata korraga kõikide elektrooniliste sigarettide ja täitevedelike mõju organismile. Huvitava faktina on märgitud tubakainfo koduleheküljel, et teistest ohtlikumaks on osutunud näiteks kaneeli- ja tubakamaitseline e-sigareti täitevedelik.¹⁰⁶

Alates e-sigaretide turule jõudmisest on nende tarbijate hulk aasta-aastalt märkimisväärselt suurenenud. 2014 aastal oli e-sigareti proovinud 12,6% Ameerika Ühendriikides küsitletutest ning 3,7% kasutasid e-sigareti igapäevaselt.¹⁰⁷ Suurbritannias on e-sigareti tarbijaid ligikaudu 2,8 miljonit.¹⁰⁸

2014.a. läbiviidud uuringu kohaselt oli proovinud e-sigareti 12% Euroopa elanikkonnast ning 2% neist kasutab seda igapäevaselt. E-sigareti proovijate arv on tõusnud märgatavalt, 2012 aastal oli e-sigareti proovinud 7% küsitletutest. Kõige rohkem on proovinud e-sigareti prantslased (21%), kellele järgnevad küproslased (17%) ning juba kolmandalt kohalt leiame me

¹⁰⁵ C. Alexander. New study comes to the closest yet to proving that e-cigarettes aren't as dangerous as smoking. Cancer Research study UK teadusblogi 2017. - <http://scienceblog.cancerresearchuk.org/2017/02/06/new-study-comes-the-closest-yet-to-proving-that-e-cigarettes-arent-as-dangerous-as-smoking/> (30.03.2017).

¹⁰⁶ Tubakainfo kodulehekülj E-sigaret. -<http://www.tubakainfo.ee/mis-on-sigaretis/e-sigaret/> (12.04.2017)

¹⁰⁷ C.A. Schoenborn, R. M. Gindi.- Electronic Cigarette Use Among Adults. United States: NCHS data brief, 2014.- <https://www.cdc.gov/nchs/data/databriefs/db217.pdf> (17.04.2017).

¹⁰⁸ Ühendkuningriigi valitsuse kodulehekülj.- Use of e-cigarettes in public places and workplaces, Public Health England, juuli 2016, lk 4.- https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/534586/PHE-advice-on-use-of-e-cigarettes-in-public-places-and-workplaces.PDF (17.04.2017).

eestlased (15%).¹⁰⁹ Antud statistikale tuginedes võib kindlalt väita, et e-sigaretid on lühikese ajaga leidnud endale väga suure kasutajaskonna, mis pidevalt suureneb.

Kõigele uuele on eriti vastuvõtlikud just noored. Koolinoored on enamasti aldis kaasa minema uute tehnoloogiliste võimalustega ning seetõttu ei tohiks alatähtsustada vähimagi ohu mõju noorte tervisele. Eriti ahvatlevaks muudab noorte jaoks e-sigaretti proovimise ebameeldiva lõhna puudumine ning erinevate maitsete olemasolu, samadel põhjustel on varasemalt osutunud populaarseks ka vesipiip. Vaatamata asjaolule, et e-sigaretide täitevedelike on ka nikotiinivabu, siis e-sigareti proovimine võib olla esimeseks sammuks suitsetamise alustamisel ning seda tuleks kindlasti vältida. Isegi juhul kui e-sigaret osutub tõhusaks tubakasõltuvuse raviks, siis peab sellekohane info olema esitatud viisil, mis välistab arusaama, et tegemist on tervisele ohutu tootega.

2.2. Elektrooniliste sigarettide regulatsioon Eestis

E-sigaretid on alates turule tulekust tekitanud palju vastakaid emotsioone ja peaaegu igas riigis on peetud tuliseid debatte, kas ja kui siis millises määras e-sigaretidega seonduvat reguleerida. Algselt viidati e-sigaretidele kui ohutumale ja tervist vähem kahjustavale alternatiivile võrreldes tava sigarettidega, kuid kuna uuringud on olnud vastukäivad ja ühtset seisukohta ei ole väljakujunenud on tekkinud riikidel kohustus inimeste terviseohutuse tagamiseks valdkonda kiiresti reguleerida. Teiselt poolt on olukorra keeruliseks teinud ka asjaolu, et ära ei saa unustada ettevõtjate huve ning tasakaalu leidmine regulatsiooni koostamisel on osutunud kõige keerulisemaks.

Juba mõni aasta peale e-sigaretide turule tulekut, aastal 2008, teatas Maailma Tervishoiu Organisatsioon, et ei saa pidada e-sigarette ohutuks ning neid ei saa käsitleda kui turvalisi tubakasõltuvuse raviks kasutatavaid tooteid.¹¹⁰

Varasemalt olid e-sigaretide täitevedelikud, mis sisaldasid tööstuslikult toodetud nikotiini vähemalt 1,5 mg või mille nikotiini kontsentratsioon tootes ületas 4mg/ml, määratletud kui ravimid ning nende turustamine ja reklaamimine oli lubatud ainult pärast ravimi müügiloa

¹⁰⁹ Special Eurobarometer 429 “Attitudes of Europeans towards tobacco and electronic cigarettes” -Euroopa Komisjon 2015 lk 76-78. - http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_429_en.pdf (17.04.2017).

¹¹⁰ Maailma Terviseorganisatsiooni veebileht. Marketers of electronic cigarettes should halt unproved therapy claims. - <http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2008/pr34/en/> (30.03.2017).

väljastamist. Zandera Ltd kaebus Ravimiameti otsusele muutis senist olukorda. Zandera Ltd esitas Ravimiametile taotluse kolme nikotiinisaldusega e-sigareti määratlemiseks, Ravimiamet määratles toodete nikotiini sisaldavad kapslid ravimitena. Nikotiini sisaldus vastavates toodetes oli vahemikus 8-19,2 mg. Riigikohus jõudis seisukohale, et antud otsus tuleb tühistada. Muu hulgas viitas riigikohus asjaolule, et pelgalt nikotiini sisaldus ja üleannustamist vältiva mehhanismi puudumine ei saa olla ravimiks klassifitseerimise aluseks. Samuti märkis riigikohus, et Ravimiamet on põhjendamatult käsitlemata jätnud sarnasused elektrooniliste ja tavasigaretide tarbimisel. Mõlemad sisaldavad nikotiini, neid kasutatakse samal eesmärgil, kuid tavasigaretid ei ole olnud kunagi määratletud kui ravimid.¹¹¹

Eestis keelustati e-sigarette müük alaealistele alles 2015. aastal. Tubakaseadusesse lisati § 3¹, mis määratleb tubakatoodetega seonduvad tooted ning § 27 lg 1 teksti täiendati selliselt, et alla kaheksateistaastasel isikul on keelatud ka tubakatoodetega sarnaselt kasutatavate toodete tarvitamine. Varasemalt tubakaseadus elektroonilisi sigarete ei reguleerinud ja seetõttu puudus ka keeld alaealistel neid tarvitada.

Kuna e-sigarette kasutamine kasvas väga kiiresti ning valdkond oli praktiliselt reguleerimata tekkis ka Euroopa Liidu tasemel vajadus valdkonda põhjalikult reguleerida. Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2001/37/EÜ, mis varasemalt sätestas liidu tasandil kehtivad eeskirjad tubakatoodetele, vajab valdkonna arenguga seoses uuendusi otsustati see asendada uue direktiiviga.

Uus direktiiv 2014/40/EL (edaspidi Tubakadirektiiv) jõustus 2014. aastal ning liikmesriikidel oli kohustus vastavad muudatused siseriikliku õigusesse üle võtta direktiivi artikli 29 kohaselt hiljemalt 20.05.2016.¹¹² Uues Tubakadirektiivis on käsitletud põhjalikult elektroonilisi sigarete ning Tubakadirektiivi ülevõtmisega on muutunud oluliselt ka Eesti tubakaseadus. Olulisemaid muudatusi, mis puudutavad e-sigarette regulatsiooni käsitleb autor järgmistes peatükkides.

Hetkel on menetluses Tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu, mis suures osas võrdsustab tubakaga seonduvad tooted tubakatoodetega. Olulisemad muudatused puudutavad riigisisese

¹¹¹ RKHKm 3-3-1-5-15 punktid 14 ja 25.

¹¹² Euroopa Parlamendi ja Nõukogu Direktiiv 2014/40/EL, 3. aprill 2014, tubaka- ja seonduvate toodete tootmist, esitlemist ja müüki käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2001/37/EÜ, ELT L127/1 lk 1-38.

kaugmüügi keelustamist, lõhna- ja maitseainete kasutamise keelustamist e-sigarettides ja e-sigarettide täitevedelikes, müügiarenduse sätete laienemist tubakaga seonduvatele toodetele ning kehtestatakse tubakatoodete ja tubakaga seonduvate toodete väljapaneku piirang.¹¹³ Planeeritav seadusemuudatus sisaldab endas sätteid, millest peab Euroopa Komisjoni teavitama. Nendeks säteteks eelnõus on näiteks e-sigarettides ja täitevedelikes lõhna- ja maitseainete kasutamise keelamine ning siseriikliku kaugmüügi keeld. Euroopa Komisjon on pikendanud tähtaega kuni 14.06.2017.a. hinnangu andmiseks ja analüüsimaks erinevaid arvamusi, mis on seaduse eelnõu kohta laekunud.¹¹⁴

2.3. Elektrooniliste sigarettide koht Euroopa liidu liikmesriikide tubakapoliitikas

Nagu eelnevalt mainitud, ei ole tubakapoliitika e-sigarettide koha pealt üle Euroopa ühtne. Euroopa liikmesriikidest paistab silma oma positiivse hoiakuga e-sigarettide osas Ühendkuningriik. Muu hulgas võib leida Ühendkuningriigi koduleheküljelt infot selle kohta, et e-sigaretid on soovitatav vahend tubakasõltuvuse raviks ning e-sigaretid on tõestatult 95% ohutumad võrreldes tavasigaretidega.¹¹⁵ E-sigarette puudutava osa ülevõtmine Tubakadirektiivist siseriikliku seadusandlusesse tekitas liikmesriikidest just seal kõige tulisemad vaidlused ja debatil.

Vastukaaluks Ühendkuningriigi tubakapoliitikale, mille suund on pigem leida tervist vähem kahjustav alternatiiv on Soome Vabariik võtnud eesmärgiks 2040 aastaks muuta riik täiesti tubaka vabaks.¹¹⁶ Lisaks on Soome Vabariigi Tervise -ja Sotsiaalministeerium asunud seisukohale, et elektrooniliste sigarettide kasutamine ei ole õigustanud ennast tubakasõltuvuse ravi puhul.¹¹⁷ Eelkõige alaealiste kaitse seisukohast on Soome Vabariik keelustanud tubakaga

¹¹³ Tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu SE 357 seletuskiri. *Op. cit*, lk 1

¹¹⁴ Euroopa Komisjoni veebileht. Eesti teavituse tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu sätete kohta, mis Tubakadirektiivi kohaselt nõuavad Euroopa Komisjoni teavitamist.- <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/en/search/?trisaction=search.detail&year=2016&num=648> (17.04.2017).

¹¹⁵ Ühendkuningriigi valitsuse pressiteade. E-cigarettes around 95% less harmful than tobacco estimates landmark review.- 19.08.2015. - <https://www.gov.uk/government/news/e-cigarettes-around-95-less-harmful-than-tobacco-estimates-landmark-review> (12.04.2017).

¹¹⁶ Soome vabariigi Tervise -ja Sotsiaalministeerium, Roadmap to a tobacco-free finland. Action Plan on Tobacco Control- 2014, lk 7. - https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/116794/URN_ISBN_978-952-00-3513-6.pdf?sequence=1 (12.04.2017).

¹¹⁷ Soome Vabariigi Tervise- ja Sotsiaalministeerium. *Op. cit*, lk 33.

seonduvate toodete piiriülese kaugmüügi ning karmistanud elektrooniliste sigarettide kohta käivaid nõudeid. Selle põhjuseks võivad olla alltoodud uuringu tulemused.

Soomes on elektrooniliste sigarettide kasutamise kohta andmeid kogutud veel vähest aega. Esimest korda lisati küsimused e-sigarettide kasutamise kohta noorte tervise ja elustiili uuringusse 2013. aastal. Küsitletutest vanuses 12-18 aastat 14 % oli proovinud elektroonilisi sigarette ühel või kahel korral. 16-18 aasta vanustest poistest oli proovinud e-sigaretti 29% vastanutest ning tüdrukute puhul oli vastav näitaja 18 aastaste seas 27% ning 16 aastaste seas 21%.¹¹⁸ E-sigarettide kasutamise tõusvat trendi noorte seas ilmestab Soome noorte seas läbiviidud uuring, mis võrdles andmeid perioodil 2013-2015. Võrreldi 2013 ja 2015 aastal kogutud andmeid, mis pärinesid 12-18 aastaste noorte vastustest e-sigarettide kasutamise ja toodete mõjust teadlikkuse kohta. Kõikide vanusegruppide keskmist arvesse võttes tõusis e-sigarette proovinud noorte hulk kahe aasta jooksul 17,4%-lt 25%-ni. Enim märgiti kasutamise põhjuseks huvi proovida midagi uut. Lisaks märkisid pooled vastanutest, et proovisid e-sigaretti, mille vedelikus oli nikotiin.¹¹⁹ Eestis on vastavad andmed 2015 aasta seisuga järgmised: pooled küsitletud õpilastest vanuses 15-16 (51%) on vähemalt korra elu jooksul tarvitanud e-sigarette, poisid pisut sagedamini (55%) kui tüdrukud (45%).¹²⁰ Siinkohal saab järeldada, et Eestis on e-sigaretid noorte seas populaarsemad kui Soomes. Edasi tuleks analüüsida, mis on põhjustanud e-sigarettide populaarsuse kiire tõusu Eesti noorte seas, selleks võib olla muu hulgas ka toodete kerge kättesaadavus alaealistele.

Arvestades asjaolu, et uuringuid on teostatud e-sigarettide kasutamise kohta alles vähest aega, siis turul on olnud need tooted märksa kauem. Märkimisväärne on autori hinnangul asjaolu, et lühikese ajaga on jõutud peaaegu e-sigarettide võrdsustamiseni tubakatoodetega, kuid mitmetes riikides seal hulgas Eestis rakendusid esmased piirangud nagu näiteks vanusepiirang alles hiljuti. Eestis kehtestati e-sigarettide müügi piirang alaealistele 2015 aastal, kuid Leedu tubakaseaduse § 16¹ lg 1¹²¹ kohaselt ning Poola tubakaseaduse artikkel 6 alapunkt a 1¹²² kohaselt rakendusid piirangud neis riikides alles 2016 aastal.

¹¹⁸ Soome Vabariigi Tervise- ja Sotsiaalministeerium. *Op. cit*, lk 15.

¹¹⁹ J. M. Kinnunen, H. Ollila, P. L. Lindfors, A. H. Rimpelä, Changes in Electronic Cigarette Use from 2013 to 2015 and Reasons for Use among Finnish Adolescents. *Int J Environ Res Public Health*. 2016, 13(11): 1114. - <http://www.mdpi.com/1660-4601/13/11/1114/htm> (11.04.2017).

¹²⁰ S. Vorobjov. *Op. cit*, lk 8.

¹²¹ Lietuvos Respublikos tabako kontrolės įstatymas, Nr. XII-2419, 2016-06-09, paskelbta TAR 2016-06-22, i. k. 2016-17405 - <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.F8090E375DA0/ufXSGIoIn> (17.04.2017).

¹²² Dz.U. 2016 poz. 1331 USTAWA z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych - <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20160001331> (17.04.2017).

2.3. Uue tubakadirektiiviga kaasnenud muudatused e-sigarettide regulatsioonis

2.3.1. Nõuded e-sigareti pakenditele

Tubakadirektiivi ülevõtmisega rakendusid artikli 20 lõike 4 punkti b kohaselt ka uued nõuded e-sigarettide ja e-sigarettide täitevedelike pakenditele. Kuna varasemalt on antud valdkond olnud suurel määral reguleerimata, siis puudutavad pakendamise ning märgistamise muudatused vähemal või rohkemal määral kõiki turul müüdavaid tooteid.

Tubakadirektiivi olid liikmesriigid kohustatud üle võtma hiljemalt 20.05.2016.a ning vastavalt direktiivile ja Tubakaseaduse § 53 lg 8 on e-sigareti müüjatel olnud aega uued nõuded pakenditele ja pakendi märgistusele täita käesoleva aasta 20. maiks. Edaspidi on keelatud nõuetele mittevastavalt pakendatud ja märgistatud tooteid müüja.

Eestis reguleerib elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite tarbijapakenditele ja välispakenditele kehtestatud nõudeid tubakaseaduse § 16². Üheks peamiseks muudatuseks, mis puudutab ka tarbijaid on terviseohu hoiatuse „See toode sisaldab nikotiini, mis on kergesti sõltuvust tekitav aine.” lisamine pakenditele. Varasemalt on tervisehoiatused tuttavad tubakatoodete pakenditelt, kuid nüüd on suunatud hoiatused ka elektrooniliste sigarettide tarbijatele, mis peaksid vähendama antud toodete atraktiivsust tarbijale.¹²³

Selle kohta on viidud läbi uuring USA-s Georgetowni Ülikooli juures. Uuringus osalesid 18-30 aastased mittedisainitud, kes pidid hindama e-sigarettide ja tavaliste sigarettide mõju tervisele. Uuringus osalejad jagati gruppidesse ning igale grupile näidati ühte kolmest e-sigareti brändist ning ühte kolmest võimalikust viisist teavitamiseks e-sigarettide mõju kohta. Hoiatused jagunesid kirjalikuks hoiatuseks, mille tekst on heaks kiidetud USA toidu- ja raviameti poolt; hoiatuseks, mis oli lisatud e-sigareti reklaamile; ning lihtsalt e-sigareti reklaamil olevaks teavituseks võimaliku sõltuvuse tekke kohta. Uuringu tulemusena ei olnud vahet kas e-sigareti reklaami juurde kuulus hoiatus või mitte, kõige suuremat mõju avaldas kirjalik hoiatus. Grupp, kellele näidati kirjalikku hoiatust seostas ka e-sigaretiga seonduvaid riske enim sarnaseks

¹²³ Sotsiaalministeerium. *Op. cit.*, lk 17.

tavaliste sigarettidega ja avaldas arvamust, et suurema tõenäosusega ei alustaks e-sigarettide tarbimist.¹²⁴

Saksamaal on pakendamisnõuded tubakatoodetele ja e-sigarettidele sarnased Eestiga. Tubakatoodetel peavad olema tubakatoote esiküljel üks kahest kehtestatud hoiatavast tekstist, mis peab hõlmama 30% ja teine hoiatus (üks 14-st kehtestatud hoiatuskirjast) peab paiknema tubakatoote tagaküljel ning hõlmama vähemalt 40% pinnast. Hoiatused peavad olema paigutatud külgedele regulaarselt nähtavalt. Siiski ei kehtesta seadus, kui tihti tuleb hoiatusi uuendada. Suitsuvabadele tubakatele on kehtestatud samuti pakendamisnõue, mille kohaselt peab pakendi esiküljel olema hoiatussilt, mis katab vähemalt 30% esiküljest. Sarnaselt Eestiga on keelustatud ka eksitavate siltide kasutamine nagu näiteks “lahja” ja “madala nikotiini sisaldusega”, need nõuded sisalduvad ka Tubakadirektiivis.¹²⁵

Saksamaa täidab hetkel Maailma Terviseorganisatsiooni tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsioon artikli 11 miinimumnõudeid, kuna artikli kohaselt peaksid uuendused siltidele toimuma vähemalt iga 12-36 kuu tagant ja hoiatustekst peaks olema vähemalt 50% kogu pinnast ja sisaldama sealjuures nii teksti kui pilti. See eest Saksamaal ei suudetud läbi viia hoiatavate piltide nõuet, mis illustreerivad tubakatarvitamise tagajärgi ning nõue võib jõustuda paar aasta pärast, kuigi esialgne jõustumine pidi toimuma 2018 aasta keskpaigas.¹²⁶

Saksamaal kasutusel olevad hoiatussildid ja teave peab sisaldama teavet nikotiini sõltuvuse tekitamise kohta, tervisekahjustuse infot, loobumise nõuannet ja loobumise nõustamise kontakte (telefon või veebileht). Hoiatus ei pea sisaldama võimalikke majanduslikke ja sotsiaalseid tagajärgi.¹²⁷¹²⁸

Üldiselt rakenduvad tubakaseaduse § 16² lg 1 ja § 11 lg 2 kohaselt e-sigareti pakenditele ja e-sigareti täitepakenditele samad nõuded, mis tubakatoodete pakenditele, kuid erinevalt tubakatoodete pakenditest võib e-sigarettide ja e-sigarettide täitepakenditele lisada informatsiooni toote nikotiini sisalduse kohta ning e-sigarettide pakend ning e-sigarettide

¹²⁴ D. Mays, C. Smith, A.C. Johnson, K. P. Tercyak and R. S. Niaura. - An experimental study of the effects of electronic cigarette warnings on young adult nonsmokers' perceptions and behavioral intentions. - <https://tobaccoinduceddiseases.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12971-016-0083-x> (30.03.2017).

¹²⁵ Tobacco Control Laws veebileht. Warnings/Messages Content. Country Details for Germany 2015. - <http://www.tobaccocontrollaws.org/legislation/country/germany/sf-outdoor> (17.04.2017).

¹²⁶ R. Woratschka. *Op. cit.*

¹²⁷ Saksamaal on kasutusel sildid nagu “Suitsetamine tapab” ja “Suitsetamine võib tappa” esikülgedel. Suitsuvabadel toodetel on sildiks “ Käesolev tubakatoode võib kahjustada sinu tervist ja tekitada sõltuvust”.

¹²⁸ Tobacco Control Laws veebileht. Warnings/Messages Content. Country Details for Germany 2015. - <http://www.tobaccocontrollaws.org/legislation/country/germany/sf-outdoor> - (17.04.2017).

täitepakend võib anda informatsiooni toote maitse- või lõhnaomaduste kohta ning viidata muule lisaainele või selle puudumisele.

Tubakaseaduse § 11 lg 1 kohaselt sarnaselt tubakatoote pakendile ei või e-sigarettide pakendi ja e-sigarettide täitepakendi kuju ja märgistus tarbijat pakendi sisu suhtes eksitada ega sarnaneda toidukauba või kosmeetikatoote omaga. Teateid selle kohta, et lapsed on allaneelanud e-sigarettide vedeliku arvates selle olevat mõne muu toote on tulnud paljudest riikidest ning kaasa arvatud Eestist.^{129 130} Vaadeldes hetkel müügis olevate pakendite disaini võib jääda arvamusele, et antud nõudele ei vasta mitmed Eestis müüdavad e-sigarettide vedelike täitepakendid.

Lisaks ei või TubS § 11 lg 2 kohaselt e-sigarettide pakend, e-sigarettide täitepakend ega tubakatoote pakendi märgistus sisaldada teavet ega kasutada ühtegi teksti või kujutist, mis reklaamib tubakatoode või soodustab selle tarbimist, luues väärarvamusi tooteomaduste, tervisemõju, -riskide või eralduvate ainete kohta. Pakendil olev informatsioon ei tohi luua eksitavalt muljet, et tubakatoode on vähem kahjulik kui muud tubakatoode või selle kasutamine vähendab suitsu kahjulike koostisosade mõju või et sellel on ergutav, jõudu andev, raviv, noorendav, looduslik või orgaaniline omadus või muu positiivne mõju tervisele või elustiilile. Varasemalt on e-sigarettide müüjad reklaaminud toodet kui tervist vähem kahjustavat alternatiivi suitsetamisele ja vastava info lisanud ka oma toote pakenditele, nüüd selline võimalus puudub. Muudatus on olnud oluline alaealiste seisukohast, kes teevad valiku e-sigareti kasuks just toetudes infole selle tervislikumast mõjust võrreldes tava sigareetiga.

Lisaks uuenenud pakendi nõuetele peavad nikotiini sisaldusega e-sigarettide pakendid ja e-sigarettide täitepakendid sisaldama TubS § 16² lg 4 p 5 kohaselt infolehte, milles on viide aine sõltuvust tekitava toime ja toksilisuse kohta. Kuna nikotiinisaldusega e-sigarettides ja täitepakendites kasutatavad vedelikud sisaldavad nikotiini, mis on toksiline aine, on vajalik korrektne pakendamine ja märgistamine vastavalt Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrusele

¹²⁹ L. Parry. Seven children a day swallow liquid nicotine from e-cigarette refills, prompting doctors to call for greater regulation. Mailonline 2014. - <http://www.dailymail.co.uk/health/article-2748206/Seven-children-day-swallow-liquid-nicotine-e-cigarette-refills-prompting-doctors-call-greater-regulation.html> (07.04.2017).

¹³⁰ Tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu 357 SE seletuskiri. *Op. cit.*, lk 9. -

nr 1272/2008.¹³¹ Piktogrammi näidis on antud ka Euroopa Kemikaaliameti kodulehel.¹³² Eestis teostab tarbijapakendite nõuetele vastavuse osas järelvalvet kemikaaliseaduse § 38 lg 4 kohaselt Tarbijakaitseamet.¹³³

Eelmainitud määruses sisalduvate nõuete täitmise kohta e-sigarettide pakenditel ja täitepakenditel viidi läbi uuring Ühendkuningriigis, mille tulemusena saab öelda, et tootjad ning importijad ei ole siiski teadlikud kõikidest toote pakendamise ja märgistamise nõuetest.¹³⁴ Uuringus oli vaatluse all 21 e-sigarettide täitevedeliku pakendit ning 9 e-sigaretti. Uuritud toodetest 13% puudus piktogramm, mis viitab antud segu toksilisusele, 37 % puudus piktogramm mõju kohta keskkonnale ning 23 % vastav tekst hoiatamaks aine toksilisuse ning kasutamisega kaasnevate ohtude kohta. Suurel määral (40%) rikuti ka kohustust lisada tootja poolne kontakttelefon ja aadress. Mitte ühelgi e-sigareti pakendil ega kasutusjuhendis ei olnud viidatud informatsioonile kasutatud aku taaskasutuse ega utiliseerimise kohta.¹³⁵

Sarnaselt Ühendkuningriikides müüdavatele e-sigarettidele on ka Eestis müügilolevates e-sigarettides kasutusel akud. Direktiivi 2006/66/EÜ artiklist 20 tuleneb kohustus lisada aku lõpptarbijale teave aku utiliseerimise/ ümbertöötamise kohta ning mitte äraviskamise kohta koos muu olmeprügiga.¹³⁶ Eesti on direktiivi artikli 20, mis puudutab teabe esitamist lõpptarbijale ülevõtnud aktiga “Probleemtoote kasutajale kättesaadavaks tehtava teabe loetelu ning teabe esitamise viisid ja kord”, mille § 4 sätestab, et patareide ja akude kasutajale peab olema kättesaadav vähemalt teave patareides ja akudes sisalduvate ainete keskkonnamõju ning mõju kohta inimestele, keeld kõrvaldada patareisid ja akusid sorteerimata olmejäätmetena, info kogumis- ja ringlussevõtu skeemide kohta ning kuidas patareide ja akude kasutajad saavad kaasa aidata patarei- ja akujäätmete ringlussevõtule. Lisaks peab olema lõppkasutajale lisatud lahuskogumise märgise ning keemilise sümboli tähendus. Vaadeldes Eestis müüdavaid e-

¹³¹ Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EÜ) nr 1272/2008, 16. Detsember 2008, mis käsitleb ainete ja segude klassifitseerimist, märgistamist ja pakendamist ning millega muudetakse direktiive 67/548/EMÜ ja 1999/45/EÜ ja tunnistatakse need kehtetuks ning muudetakse määrust (EÜ) nr 1907/2006 ELT, L353 lk 1-1355

¹³² Euroopa Kemikaaliameti veebilehekülg

http://echa.europa.eu/documents/10162/22379905/clp_short_guide_en.pdf/9e2dc65d-4b45-4532-b123-c1280042b94e (16.03.2017).

¹³³ Kemikaaliseadus. RT I, 10.11.2015, 2.

¹³⁴ F. Buonocore jt Labelling of electronic cigarettes: regulations and current practice. BMJ Publishing Group Limited 2017.- <http://tobaccocontrol.bmj.com/content/26/1/46> (04.04.2017).

¹³⁵ F. Buonocore jt. *Op. cit*, tabel 6.

¹³⁶ Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2006/66/EÜ, 6. september 2006, mis käsitleb patareisid ja akusid ning patarei- ja akujäätmeid ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 91/157/EMÜ, ELT L266, lk 1-14.

sigarette, siis autori hinnangul puudus suurel osal vastav märgistus ning oli lisatud puudulik info või puudus vajalik info üldse.

2.3.2. E-sigaretide reklaam

E-sigaretide reklaam on olnud pikka aega reguleerimata nii Eestis siseriiklikult kui ka Euroopa Liidu tasandil. Alles mõned aastad tagasi erinesid Euroopa Liidu liikmesriikides märgatavalt e-sigaretide reklaami ja sponsorlust puudutavad regulatsioonid. Siseriikliku õiguse ja tava erinevused takistasid toodete vaba liikumist ja teenuste osutamise vabadust ning löid märgatava konkurentsimoonutuse ohu. Lisaks on tubakadirektiivi preambula kohaselt oluline arvestades asjaoluga, et tegemist on võimaliku tervist kahjustava tootega ning seetõttu on asjakohane võtta tõrjuv hoiak elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite reklaamimise suhtes.

Oluline on märkida, et reklaamiseaduse § 17 lg 1 sätestatud reklaamipiirangut tubakatoodetele kohaldatakse sama paragrahvi lõike 5 kohaselt ka tubakatootega seonduva toote ja selle osiste reklaamile ning neid tooteid tähistava kaubamärgi kasutamisele. Antud regulatsioon jõustus 22. märts 2015. Seega oli varasemalt lubatud reklaamida teisi tubakaga seonduvaid tooteid, mis jäid regulatsiooni alt välja ja tekitasid nii ebavõrdse olukorra, kus teatud nikotiinisisaldusega tooted olid justkui legaalselt reklaamitavad. Nikotiinisisaldus iseenesest ei ole reklaamikeelu aluseks, keelatud on ka nikotiinivaba elektroonilise sigareti ja täitevedelike reklaam.

Reklaamikeeld puudutab ka tubakatoodete ning nende kasutamise ja tarvikutega seonduvaid kaubamärke. See on lubatud üksnes juhul, kui seda kasutatakse teiste kaupade või teenuste tähistamiseks ning ei väljenda sõnas ega kujuta pildis tubakatoodet või sellega seonduvate toodete tarbimist.

Reklaamikeelu olulisust näitab ilmekalt alljärgnev uuring. 2014.a. mai kuus uuriti 13-17 aastaste noorte hoiakuid ja arusaami e-sigaretide kohta. Uuringus osales 5020 noort. Uuringus osalejad jagati suvaliselt kahte gruppi, millest esimesele grupile näidati e-sigareti reklaami enne küsimustele vastamist ning teisele grupile peale küsimustele vastamist. Noored, kes ei olnud varasemalt e-sigarette tarvitanud olid peale reklaami nägemist pigem positiivselt meelestatud e-sigaretide tarvitamise suhtes ning tõdesid suuremat soovi kasutada e-sigarette tulevikus kui

teise grupi vastanud. Uuringu kohaselt on tuvastatud telereklaami kindel mõju noorte e-sigareti tarbimisele.¹³⁷

Siinjuures on oluline mainida, et arvestades, et e-sigaretid jõudsid Euroopa turule umbes 2006. aastal¹³⁸ ja vesipiip on olnud juba varasemalt populaarne, siis jõudis regulatsioon turumuutustega kohaneda väga aeglaselt. Regulatsioon on adekvaatne arvestades, et tubakatootega sarnaselt kasutatavatele toodetele peaksid kehtima tubakatootetega sarnased tingimused. Tubakatoodete reklaam on keelustatud ning võrdse kohtlemise printsiibist lähtudes on põhjendatud ka tubakatootetega sarnaselt kasutatavate toodete reklaami keelustamine.¹³⁹

Euroopa Liidu liikmesriikidest on kehtestanud tubakatootega sarnanevate toodete regulatsiooni näiteks Malta ja Soome. Malta on kehtestanud tubakaseadusega tubakatootega sarnanevate toodete regulatsiooni, mille kohaselt loetakse tubakatootega sarnaseks tooteks kõik tooted, mis kannavad sigareti või tubakatoote nimetust ja tooted, mis on mõeldud tubakatoote asendamiseks. Nimetatud toodetele kehtivad kõik tubakatoodetele kehtestatud piirangud muu hulgas ka reklaamikeeld.¹⁴⁰ Soomes on tubakaseadusega kehtestanud alaealistele müügi ja reklaami keeld ka imitatsioonitoodetele, suitsetamisvahenditele ja tubakatoodete asendustoodetele, samuti ka neile, mis ei sisalda tubakat ega nikotiini.¹⁴¹

¹³⁷ Jennifer C. Duke, PhD Jane A. Allen, MA Matthew E. Eggers, MPH James Nonnemaker, PhD Matthew C. Farrelly, PhD.- Exploring Differences in Youth Perceptions of the Effectiveness of Electronic Cigarette Television Advertisements. *Nicotine & Tobacco research* Volume 18, issue 5 may 2016, lk. 1382-1386 Oxford University Press.- <https://doi.org/10.1093/ntr/ntv264> (17.04.2017).

¹³⁸ The Consumer Advocates for Smoke-free Alternatives Association veebileht. *Op. cit.*

¹³⁹ Tubakaseaduse ja sellega seonduvate seaduste muutmise seadus 753 SE eelnõu seletuskiri. Märkuste ja ettepanekute tabel. Lisa 1. 2014, lk 3. -<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/5af85ff6-e9d0-42f5-bd34-d58553f46147/Tubakaseaduse%20ja%20sellega%20seonduvate%20seaduste%20muutmise%20seadus> (12.04.2017).

¹⁴⁰ Tubakaseaduse ja sellega seonduvate seaduste muutmise seadus eelnõu 118 SE seletuskiri. 2015,- lk 1. - <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/fe8def16-107c-4312-a4fb-dbc18812a97e/Tubakaseaduse%20muutmise%20seadus> (14.04.2017).

¹⁴¹ Tubakaseaduse ja sellega seonduvate seaduste muutmise seadus eelnõu 118 SE seletuskiri. 2015, *Op. cit.* - lk 2.

2.3.3. Kaugmüügi piiramine

2.3.3.1. Piiriülese kaugmüügi piiramine

Vajadus piiriülest kaugmüüki reguleerida tekkis olukorras, kus vaatamata siseriiklikele karmidele regulatsioonidele tubakatoodete ja tubakaga seonduvate toodete koostisele ning pakendamisele oli võimalik kaugmüügi teel tellida tooteid, mis nõuetele ei vastanud. See viis olukorrani, kus ettevõtjad, kes olid kandnud kulutused ja oma tooted nõuetega vastavusse viinud ja kelle toote hind ka seeläbi tõusis kaotasid osa oma klientuurist piiriülesele veebikaubandusele. Selle tulemusena oli liikvel palju tooteid, mille koostist ei olnud põhjalikult kontrollitud ning millel puudusid nõuetekohased märgistused ja terviseohu hoiatused.

Eriti tuntavalt puudutas piiriülese kaugmüügi keelu puudumine e-sigarettide ja e-sigarettide täitevedelike turgu. Lisaks tarbijatele, tellisid tooteid ka eraisikutest edasimüüjad ning kuna tarbijate hulk ja piiriülese kaubanduse osakaal tõusid selles vallas kiiresti, oli vaja võtta kasutusele meetmed olukorra kontrolli alla saamiseks. Veelgi enam tekitas probleeme olukord, kus liikmesriikides erinesid regulatsioonid sedavõrd, et edasimüüjatele soodsamatest riikidest müüdi kaugmüügi teel tooteid riikidesse, kus neid kohapeal müüja oleks olnud oluliselt kulukam või lausa keelatud.

Tubakadirektiivi artikkel 18 ei keela sõna otseses mõttes piiriülest kaugmüüki, kuid annab liikmesriikidele selle võimaluse ning juhul kui liikmesriik seda ei kasuta on vajalikud selleks puhuks ühised eeskirjad ning liikmesriikide vaheline koostöö. Piiriülese kaugmüügiga tegeleva jaemüügi ettevõttele peab olema vanusekontrolli mehhanism, millega kontrollida müügi ajal, et ostu sooritav tarbija vastab sihtliikmesriigi siseriikliku õigusega ette nähtud miinimumvanusele. See säte on eriti oluline just seetõttu, et tubakadirektiivi kohaselt on täpne vanusepiirang jäetud liikmesriikide enda otsustada ning direktiivi tasemel seda ei reguleerita.

Hollandi tarbijatele on piiriülene kaugmüük lubatud vaid juhul kui see on lubatud ka tubakatoodet või tubakaga seonduvat toodet müüva müüja asukoha riigis ning toote müüja peab olema ka selles riigis registreeritud.¹⁴² Lisaks Hollandile on piiriülese tubakatoodete ja

¹⁴² Hollandi toidu ja tarbekaupade ohutuse ameti veebileht. Registration form for cross-border distance sales of tobacco products, electronic cigarettes, or ref. - <https://english.nvwa.nl/topics/registration-form-for-cross-border-distance-sales-of-tobacco-products-electronic-cigarettes-or-ref> (19.04.2017).

tubakaga seonduvate toodete kaugmüügi lubanud veel näiteks Suurbritannia, Taani, Tšehhi, Saksamaa, Iirimaa, Malta, Norra, Rootsi, Slovakkia.¹⁴³

Lisaks Eestile on piiriülene tubakatoodete ja tubakaga seonduvate toodete kaugmüük keelatud veel näiteks Lätis, Leedus, Soomes, Poolas, Itaalias, Hispaanias. Soomes on piiriülene kaugmüük keelatud tubakaseaduse § 58 kohaselt, kuid antud säte jõustub § 120 lg 7 kohaselt käesoleva aasta juulist.¹⁴⁴

Eestisse ja mujale Euroopasse jõudsid tooted kaugmüügi teel eelkõige Hiina Rahvavabariigist ning vähemal määral teistest EEA välistest riikidest. Eesti E-sigareti müüjate ja kasutajate liit MTÜ poolt 23.01.2017 dateeritud arvamusest tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu SE 357 kohta on märgitud, et vaatamata kehtima hakanud kaugmüügi piirangule on kontrollostud Hiina Rahvavabariigist õnnestunud ning e-sigarete ja täitevedelikke on võimalik siiani kaugmüügi teel soetada.¹⁴⁵ Kuna piirang on seaduses alles võrdlemisi uus, siis on vajalik välja töötada tõhus järelvalve riiki sissetulevate pakside osas ning edaspidi tuleb vältida olukorda, kus võimalikud nõuetele mittevastavad tooted tarbijate kätte satuvad.

¹⁴³ Inglismaa valitsuse veebileht. Guidance „Member States that permit cross-boarder distant sales of e-cigarettes and/or tobacco products. 2017. - <https://www.gov.uk/government/publications/tobacco-products-and-e-cigarette-cross-border-sales-registration/member-states-that-permit-cross-border-distance-sales-of-e-cigarettes-and-or-tobacco-products> (19.04.2017).

¹⁴⁴ Tupakkalaki 26.06.2016/549. <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2016/20160549> (17.04.2017).

¹⁴⁵ E-sigareti müüjate ja kasutajate liit MTÜ E-sigareti müüjate ja kasutajate liit MTÜ aramus tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu 357 SE kohta. 2016 lk 13. - <https://m.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/arvamused/d6b66ff2-6194-461b-8dde-c4e8a88e2ddc/Tubakaseaduse%20muutmise%20seadus> (16.04.2017).

2.3.3.2. Siseriikliku kaugmüügi piiramine

Uue tubakaseaduse eelnõu kohaselt on riigisiseseks kaugmüügiks tubakatoote või tubakatootega seonduva toote müügiks pakkumine ja müük võlaõigusseaduse § 52 lõikes 1 sätestatud tähenduses ja § 52 lõikes 2 sätestatud viisil ehk tubakatoote või tubakatootega seonduva toote müük sidevahendi abil sõlmitud lepingu abil.¹⁴⁶

Eelnõu kohaselt soovitakse riigisisene tubakatoodete ja tubakaga seonduvate toodete kaugmüük keelustada. See tähendab, et juhul kui muudatus jõustub, ei ole tubakatooteid ning tubakaga seonduvaid tooteid võimalik müüja telefonimüügi, kataloogimüügi ja veebipoodide kaudu. Kahe esimese puhul on mõju tarbijale väike, kuna neid viise peamiselt tubakatoodete ja tubakaga seonduvate toodete ostmiseks ei kasutata. Kõige suuremat mõju tarbijale avaldab keeld müüja eelnimetatud tooteid veebi kaudu.

Eelnõu seletuskirja kohaselt ainult piiriülese kaugmüügi keelamine ilma siseriikliku kaugmüügi keeluta ei täida soovitud eesmärki vähendada tubakatoodete ja tubakatootega seonduvate toodete kättesaadavust alaealistele ning vähendada üldist tubakatoodete kättesaadavust.¹⁴⁷

Antud põhjendus on saanud palju kriitikat ning seda eelkõige seetõttu, et interneti teel tubaka- ja alkoholitoodete tellimisel on tõhusalt vanusekontrollimehhanismi kasutanud mitmed toidupoed juba mõnda aega. Lisaks on siinkohal oluline märkida, et erinevalt tubakatoodetest käibki suur osa e-sigarettide müügist läbi veebikaubanduse ning arvestades e-sigarettide täitevedelike suurt hulka ei olekski mõeldav igas poes kogu sortimendi olemasolu.¹⁴⁸ Eriti puudutab piirangu rakendamine inimesi, kes elavad suurtest asulatest väljaspool. Kui igas kohalikus toidupoes on müügil tavasigaretid, siis e-sigarette seal ei leidu. Olukord muutub väikepoodnike jaoks eriti keeruliseks kui eeldada, et e-sigarette maaletoojad hakkavad rohkem oma kaupu müüma jaekaubanduses ning rakendub tubakatoodete ja tubakaga seonduvate toodete nähtava väljapaneku keeld. Müüjad peavad kiirest suutma orienteeruda toodete sortimendis, viidatud on ka ohule, et aega, mis müüja veedab toodet otsides võidakse kasutada ära pahatahtlikult, vähemalt alguses võib see tekitada palju segadust ja eriti

¹⁴⁶ Tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu 357 SE seletuskiri. *Op. cit*, lk 5.

¹⁴⁷ Tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu 357 SE seletuskiri. *Op. cit*, lk 9.

¹⁴⁸ Eesti e-kaubanduse liidu pöördumine. Eesti e-kaubanduse liidu pöördumine justiitsministrile seoses tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõuga. -<https://m.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/arvamused/d6b66ff2-6194-461b-8dde-c4e8a88e2ddc/Tubakaseaduse%20muutmise%20seadus> (16.04.2017).

väikepoodnike pahameelt.¹⁴⁹ Teisalt tuleb tõdeda, et keeld aitab kindlasti kaasa tubakatoodete ja tubakaga seonduvate toodete kättesaadavuse piiramisele. Sealkohal tuleb hinnata, kas e-sigarettide raskendatud kättesaadavus võib nende kasutajad viia tagasi tavasigarettide juurde. Kui arvestada siinkohal uuringuid, mis toetavad e-sigareti väiksemat tervistkahjustavat mõju võrreldes tavasigarettidega, ei täidaks selline meede kokkuvõttes inimeste tervisekaitse eesmärki.

Lisaks alaealiste kaitsele on seletuskirjas väljatoodud ühe siseriikliku kaugmüügi piiramise ajendina ka reklaam, mida tehakse tooteinfo kuvamise sildi all.¹⁵⁰ Tuleb nõustuda, et oht selleks on olemas ning kindlasti on ka ettevõtteid, kes reklaamikeeldu rikuvad. Erinevatel e-sigarettide tootjatel on kasutusel mõneti erinevad tehnoloogiad ja seetõttu võib osutuda vajalikuks täpsema info kuvamine konkreetse toote või selle osade kohta. Siiani on kogu informatsioon e-sigarettide kasutajatele olnud kättesaadav edasimüüjate kodulehel. Sealjuures saab alati kodulehe kaudu ka täpsemaid küsimusi küsida, vaadata uuesti toote kasutusjuhendit ning veenduda, et toodet kasutatakse ohutult. E-sigareti valesti kasutamine võib kujutada ohtu tervisele ja siinkohal oleks õige töötada välja kriteeriumid tooteinfo kuvamise nõuete kohta. Tõhusam ja tihedam järelvalve ettevõtjate kodulehel oleva info üle võib selle probleemi lahendada. Kui sellest siiski ei piisa, tuleb üle vaadata karistused reklaamikeeldu rikkumise eest, kuna võib eeldada, et need sellisel juhul ei ole piisavalt mõjuvad.

Autori hinnangul on siseriikliku kaugmüügi keeldu kehtestamiseks liiga vähe hinnatud teisi, e-sigarettidega tegelevate ettevõtjate ja e-sigarettide tarbijate huve vähem kahjustavaid meetmeid. Ühe võimaliku viisina võiks kaaluda vanusekontrolli mehhanismide kasutamist ehk ostja vanuse tuvastamist ID-kaardiga ning samuti on võimalus teostada vanuse kontrolli tooteid tarnival kulleril.¹⁵¹ Lisaks tuleb hinnata ka seda, kas tõepoolest on vaja kõigi toodete kaugmüüki piirata samamoodi, võttes arvesse turgude erinevat mahtu ja toodete eripära. Antud piirang kahjustab eelkõige e-sigarettide müüjaid, kelle kogu müüginahust 15% - 30 %

¹⁴⁹ RR Lektus AS ja Väikepoodnikud Väikepoodinike arvamus tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu 357 SE kohta 19.12.2016.- <https://m.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/arvamused/d6b66ff2-6194-461b-8dde-c4e8a88e2ddc/Tubakaseaduse%20muutmise%20seadus> (16.04.2017).

¹⁵⁰ Tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu 357 SE seletuskiri. *Op. cit.*, lk 9. -

¹⁵¹ Vanusekontrolli mehhanismide kasutamisele on viidatud ka Eesti e-kaubanduse liidu pöördumises justiitsministrile seoses tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõuga.

moodustab e-kaubandus¹⁵², tubakatoodete puhul moodustab kaugmüük kordades väiksema osakaalu müüginahust.

Siseriikliku kaugmüügi on juba keelustanud näiteks Ungari¹⁵³, Austria ja Läti.¹⁵⁴ Siseriikliku kaugmüügi keelustamine on piirang, millest peab teavitama Euroopa Komisjoni, Eesti on seda kohustust täitnud ning Euroopa Komisjon annab oma hinnangu 14.06.2017.a.-ks.

2.3.4. Maitse- ja lõhnaainete kasutamine e-sigarettides ja e-sigarettide täitevedelikes

E-sigareti üks peamised erinevusi võrreldes tavasigarettidega on erinevate maitsete olemasolu. Soovi korral saab erinevate lõhna- ja maitseainete kasutamisel imiteerida mistahes maitset. Hetkel menetluses oleva tubakaseaduse eelnõu punkti 9 kohaselt keelatakse maitse- ja lõhnaainete kasutamine e-sigarettides ja e-sigarettide täitevedelikes. Erandiks on tubakamaitse ja lõhna kasutamine. Muudatuse jõustumiseks on planeeritud 01.01.2019.a.

Tubakadirektiivi artikli 20 lg 6 ja artikli 7 lõige 6 punktide a ja b kohaselt on keelatud lisada e-sigarettidesse ja e-sigarettide täitevedelikesse vitamiine ja muid lisaaineid, mis loovad mulje, et tubakatoode on tervisele kasulik, kofeiini, tauriini ning muid aineid, mida seostatakse jõudu andva ja ergutava toimega. Tubakadirektiiv maitse- ja lõhnaainete kasutamist e-sigarettides ja täitevedelikes ei keela ning on jätnud selle küsimuse liikmesriikide enda otsustada.

Liikmesriikidest on keelustanud e-sigarettides maitse- ja lõhnaainete kasutamise Soome Vabariik. Nikotiini sisaldavatele e-sigareti vedelikele rakendus keeld kasutada vedelikes maitse- ja lõhnaaineid juba eelmisel aastal tubakaseaduse § 24 lg 1 alusel. Soome Vabariigi tubakaseaduse § 25 ja § 120 lg 5 kohaselt on keelatud maitse- ja lõhnaainete kasutamine e-sigarettides ja e-sigarettide täitevedelikes alates käesoleva aasta esimesest jaanuarist.

Üheks maitse- ja lõhnaainete keelustamise ajendiks on muuta tooted vähem atraktiivseteks noorte jaoks. Siinkohal saab igati nõustuda põhjendusega, kindlasti on e-sigareti tarbimine

¹⁵² E-sigareti müüjate ja kasutajate liit MTÜ E-sigareti müüjate ja kasutajate liit MTÜ arvamus tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu 357 SE kohta 23.01.2017
<https://m.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/arvamused/d6b66ff2-6194-461b-8dde-c4e8a88e2ddc/Tubakaseaduse%20muutmise%20seadus> (16.04.2017).

¹⁵³ D. Palacios. –, „Hungary adopts TPD, but its regime remains the toughest in Europe.”- ECigIntelligence 2017. - <http://ecigintelligence.com/hungary-adopts-tpd-but-its-regime-remains-the-toughest-in-europe/> (16.04.2017).

¹⁵⁴ Tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu 357 SE seletuskiri. *Op. cit.*, lk 10.

ahvatavam ja nauditavam maasikamaitseks kui tavalise tubakamaitseks. USA näite puhul on leitud, et ligi 70% tubakatooteid või tubakaga seonduvaid tooteid kasutavatest põhija keskkooli noortest kasutavad maitsestatud tubakatooteid. 63,3 % neist kasutavad maitsestatud e-sigaretti.¹⁵⁵ Tegelikult võib see number olla veelgi suurem ja erinevate uuringute kohaselt võib see olla lausa 85%, 18-24 aastaste seas on protsent 83% ning üle 25 aastaste puhul on 63%.¹⁵⁶ Siinkohal on näha, et vanuse kasvades langeb maitsestatud vedelike kasutamine. See võib olla seotud ka asjaoluga, et vanuse kasvades kasvab valimis isikute hulk, kes on varasemalt tarbinud ainult tubakatooteid ning seega ka tubakamaitsega rohkem harjunud.

Teisalt saab alaealistele tooted kättesaamatuks teha ka teiste meetmetega. Maitse- ja lõhnaainete täielik keelustamine on nendest kõige enim kauplejate huve riivav. Siinkohal tuleb mõelda ka sellele, et kui tegemist on siiski tervisele ohutuma alternatiiviga ning vahendiga, mida saab tubakatooteid sõltuvuse raviks kasutada, võetakse paljudelt ära neile sobiv alternatiiv. Seda just seetõttu, et vaadates suurt maitsestatud vedelike müügi mahtu Eestis, saab järeldada, et see muudatus puudutaks väga paljusid tarbijaid, kellest osa võib muudatuse tõttu pöörduda tagasi tavalisigaretide juurde. Õige ei ole eeldada, et alaealised saavad igajuhul ligipääsu e-sigaretidele, tegemist on siiski alaealistele keelatud tootega ning nii e-sigareti müüjatel kui ka järelvalvet teostavatel asutustel tuleb siinkohal tagada tõhus kontroll.

Arvestama peab ka asjaolu, et kohe on eelmisel aastal seadusega vastuvõetud uued nõuded pakenditele ja märgistusele kohustuslikud ning ülemineku aeg nõuetele mittevastavatele pakenditele on läbisaamas. Nii on e-sigaretide müüjad kandnud olulisi kulutusi viimaks enda tooted ja toodete pakendid uute nõuetega vastavusse ning maitsete- ja lõhnaainete kasutamise keeld muudaks paljud nendest kulutustest asjatuks. E-sigareti müüjate ja kasutajate liidu hinnangul moodustavad maitse- ja lõhnaainetega vedelikud umbes 80% kogu toodangust.

¹⁵⁵ C. G. Corey, B. K. Ambrose, B. J. Apelberg, B. A. King Flavored. Tobacco Product Use Among Middle and High School Students — United States, 2014 Morbidity and Mortality Weekly Report October 2, 2015.- <https://www.cdc.gov/mmwr/preview/mmwrhtml/mm6438a2.htm> (12.04.2017)

¹⁵⁶ M. B. Harrell, S. R. Weaver A. Loukas, M. Creamer, C. N. Marti, C. D. Jackson, J. W. Heath, P. Nayak, C. L. Perry, T. F. Pechacek, M. P. Eriksen. “Flavored e-cigarette use: Characterizing youth, young adult, and adult users, *Prev Med Rep.* 2017 Mar; 5: 33–40. Published online 2016 Nov 11. doi: 10.1016/j.pmedr.2016.11.001 (12.04.2017)

Lisaks on märkimisväärne summa, hinnanguliselt 17 miljonit eurot, kulunud e-vedelike laboratoorsete testide ja registreerimise kuluks.¹⁵⁷

2.5. Suitsuvabad tubakatooted

Seoses Tubakadirektiivi sätete ülevõtmisega ning tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõuga on esile kerkinud diskussioon, mis puudutab suitsuvabu tubakatooteid uudsete tubakatoodete kontekstis. Suitsuvaba tubakatoode on tubakaseaduse § 3 lg 4 kohaselt tubakatoode, sealhulgas närimistubakas, nuusktubakas ja suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubakas, mille tarvitamiseks ei ole vaja põlemisprotsessi. Eestis on tubakaseaduse § 24 lg 1 kohaselt kehtestatud suitsuvaba tubakatoote käitlemise keeld. Suitsuvabad tubakatooted nagu huuletubakas, närimistubakas ja nuusktubakas on keelatud kõikides liikmesriikides alates 1992 aastast ning see keeld on olemas olnud ka varasemates direktiivides, direktiivi 89/622/EEC artiklis 8 lõikes 2¹⁵⁸ ning 2001/37/EÜ artiklis 8.¹⁵⁹ Keeld ei kehti Rootsi kohta, kus on lubatud suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubakatooted.¹⁶⁰

Uue Tubakadirektiivi jõustumisega tuli artikli 2 lõigete 5-8 kohaselt kasutusele uudse tubakatoote mõiste ning see hõlmab ka uudseid suitsuvabasisid tubakatooteid. Tubakadirektiivi artikkel 2 lõike 4 kohaselt on uudseks tubakatoodeks tubakatoode, mis ei kuulu ühtegi järgmistest kategooriatest: sigaretid, isevalmistatavate sigarettide tubakas, piibutubakas, vesipiibutubakas, sigarid, sigarillod, närimistubakas, nuusktubakas või suukaudseks kasutamiseks mõeldud tubakas, ning mis viiakse turule pärast 19. maid 2014.

Arvestades asjaolu, et tubakaseaduses laieneb suitsuvabade tubakatoodete käitlemise keeld ka uudsetele suitsuvabadele tubakatoodele on Eesti läinud antud vallas karmimat teed kui Tubakadirektiiv nõuaks. Tubakadirektiivi artikli § 19 lg 4 kohaselt on uudsete tubakatoodete

¹⁵⁷ E-sigareti kasutajate ja müüjate liit MTÜ „Arvamuse esitamine tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu 357 SE osas“ 20.01.2017.a.- <https://m.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/arvamused/d6b66ff2-6194-461b-8dde-c4e8a88e2ddc/Tubakaseaduse%20muutmise%20seadus> (12.04.2017)

¹⁵⁸ Council Directive 89/622/EEC of 13 November 1989 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning the labelling of tobacco products EÜT L 359, 8.12.1989, lk 1—4.

¹⁵⁹ Euroopa Parlamendi ja Nõukogu Direktiiv 2001/37/EÜ, 5. juuni 2001, tubakatoodete valmistamist, esitlemist ja müüki käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta, eestikeelne eriväljaanne: Peatükk 15 Köide 006 lk 147-156.

¹⁶⁰ Austria, Soome ja Rootsi ühinemisakti artikliga 151. ACT concerning the conditions of accession of the Kingdom of Norway, the Republic of Austria, the Republic of Finland and the Kingdom of Sweden and the adjustments to the Treaties on which the European Union is founded EÜT C 241, 29.8.1994, lk 9—404.

turule viimine lubatud järgides kõiki Tubakadirektiivis sätestatud nõudeid. Tubakadirektiivi artikli 24 lõige 3 kohaselt võib küll liikmesriik keelata teatava tubaka- või seonduvate toodete kategooria, kui selline vajadus tuleneb liikmesriigi eripärast ja need sätted on rahvatervise kaitse vajadusest lähtuvalt põhjendatud, kuid sellise piirangu kehtestamisest tuleb Euroopa komisjoni teavitada.

Eesti riik ei ole esitanud uudsete muude suitsuvabade tubakatoodete keelamiseks Euroopa Komisjonile kohast teavitust Direktiivi artikkel 24 (3) alusel.¹⁶¹ ¹⁶² Teavituse on esitanud Soome Vabariik ja Austria Vabariik.

Soome Vabariigi osas tehtud otsusest nähtub, et komisjon on piisavaks lugenud põhjendused osas, mis puudutavad teiste juba teadaolevate suitsuvabade tubakatoodete nagu suukaudse tubaka, nuusktubaka ja närimistubaka turuleviimist.¹⁶³ Põhjendatuks ei lugenud komisjon aga keeldu muude, veel identifitseerimata suitsuvabade tubakatoodete turule viimist keelustavaid norme.¹⁶⁴ Liikmesriigil on uuest tootest teadasaamisel ja ohu ilmnemisel rahva tervisele võimalus esitada uuesti vastav teavitus ning paluda hinnata komisjonil meetmete kasutuselevõtu proportsionaalsust.

Austria esitas teatise Euroopa Komisjonile sooviga keelata ainult närimistubaka turule viimine ning komisjon luges Austria põhjendused selles osas piisavaks.¹⁶⁵

Eeltoodust lähtuvalt on praegu Eestis kehtiv Tubakaseadus 19.05.2014.a. jõustunud Tubakadirektiiviga vastuolus. Uue Tubakaseaduse 357 SE eelnõu kohta on uudsete suitsuvabade tubakatoodete osas esitatud ka sellekohane arvamus.¹⁶⁶

Uudsete tubakatoodete mõiste kasutusele võtmine on osutunud vajalikuks vältimaks olukorda, kus uudset toodet ei lubata turule üldse või vastupidiselt puudub igasugune regulatsioon, mis

¹⁶¹ Advokaadibüroo LEXTAL arvamus. Tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu 357 SE kohta- 2017. lk 5 punkt 25.- <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/arvamused/d6b66ff2-6194-461b-8dde-c4e8a88e2ddc/Tubakaseaduse%20muutmise%20seadus> (16.04.2017).

¹⁶² Euroopa Komisjoni veebileht. - Notifications under Article 24(3) of the Tobacco Products Directive. 2017. - https://ec.europa.eu/health/tobacco/products/notifications_en (28.03.2017).

¹⁶³ Euroopa Komisjon 26.07.2016 otsus nr C 4592 (2016) final punkt 34. - https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/tobacco/docs/2016_4592_en.pdf (28.03.2017).

¹⁶⁴ Euroopa Komisjon 26.07.2016 otsus nr C 4592 (2016) final *Op.cit.*,- punkt 35.

¹⁶⁵ Euroopa Komisjon 01.12.2016 otsus nr C 7685 (2016) final punktid 27 ja 28. - https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/tobacco/docs/2016_7685_en.pdf (28.03.2017).

¹⁶⁶ Advokaadibüroo LEXTAL arvamus. *Op. cit.*,- lk 1.

kehtestaks nõuded toote koostisosadele või kasutamise ohutusele. Uudsete tubakatoodete regulatsioon Tubakadirektiivis kannab selgelt eesmärki nimetataud tooted turule lubada, kuid seda juhul, et täidetud on direktiivis sätestatud nõuded.

KOKKUVÕTE

Tubakas on ainus legaalne toode, mille tarbimine vastavalt tootjapoolsetele juhistele toob kaasa kuni poolte regulaarsete tarbijate surma. Vaatamata pikaajalisele tegevusele tubakatoodete tarbimise vähendamise osas, ei ole saavutatud siiski soovitud tulemusi ning tubaka tarbimine Eestis on jätkuvalt probleemiks nii täiskasvanute kui ka alaealiste seas. Lisaks traditsioonilistele tubakatoodetele on tehnoloogia arengu tulemusena juba mõnda aega pakkumas konkurentsi e-sigaretid. e-sigaretid on võrdlemisi uus toode, olles turul umbes 10 aastat, kuid vaatamata väiksele turul oldud ajale on nad leidnud endale suure tarbijaskonna.

Ühtne e-sigaertide regulatsioon jõustus Euroopa Liidu liikmesriikides alles 20.05.2016. Selleks, et edaspidi reageerida uute toodete turule tulekule kiiremini on Tubakadirektiivis sätestatud uudse tubakatoote mõiste ning tingimused turule viimiseks. Antud sätted peaksid välistama e-sigarettidega aset leidnud segaduste aega, millega kokkuvõttes ei olnud rahul ei e-sigarettide müüjad, tarbijad ega ka valdkonna eest järelvalvet teostavad asutused.

Eesti tubakapoliitika üks olulisemaid allikaid on Vabariigi Valitsuse poolt 2014.a. kinnitatud Eesti Tubakapoliitika Roheline Raamat. Tubakapoliitika Roheline raamat sätestab Eesti riiklikud eesmärgid tubakapoliitika valdkonnas, meetmed eesmärkide saavutamiseks ja indikaatorid tulemuste mõõtmiseks. Eesti on liitunud Maailma Terviseorganisatsiooni (WHO) tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsiooniga, mille ratifitseerimine jõustus aastal 2005 ja mis on täna üheks olulisemaks raamistikuks rahvusvahelise ühtse tubakapoliitika kujundamisel ja seega oluline suuna näitaja Eestis. Tubakatoodete ja tubakaga seonduvate toodete regulatsioon sisaldub tubakaseaduses ning tubakatoodete ja tubakaga seonduvate toodete reklaami puudutavad sätet reklaamiseaduses. Üheks olulisemaks õigusallikaks on olnud Tubakadirektiiv ning milles sisalduvad sätted oli Eesti kohustatud üle võtma hiljemalt 20.05.2016. Eesti on Tubakadirektiivi korrektselt üle võtnud ning seda on teinud ka peaaegu kõik teised Euroopa Liidu liikmesriigid.

Käesoleva töö eesmärgiks oli võrrelda Eesti tubakapoliitikat ja tubakaseaduse regulatsiooni teiste Euroopa Liidu liikmesriikides kehtivate regulatsioonidega. Võrdluse aluseks kasutas autor olulisemaid Tubakadirektiivis sätestatud piiranguid tubakatoodele ja tubakaga seonduvatele toodetele. Eraldi võrreldi piiranguid, mida tubakadirektiiv ei kehtestanud, kuid mis jäid liikmesriikide enda otsustada. Piirangud nagu näiteks e-sigarettides maitse- ja lõhnaainete keelustamine, uudsete tubakatoodete turule mitte lubamine ja piiriülese kaugmüügi

piiramine on küll jäetud liikmesriikide endi otsustada, kuid nende kasutamisest peab Euroopa Komisjoni teavitama ning nende piirangute kehtestamise vajadust ka põhjendama.

Autor jõudis järeldusele, et hüpotees kehtiva seadusandluse alusel ei leidnud kinnitust. Võrreldes Eestis kehtivat tubakaseadust ja tubakadirektiivis sätestatud nõudeid ja piiranguid ei ole Eesti läinud olulisemalt karmimat teed. Karmimalt kui tubakadirektiiv seda nõuaks on reguleeritud piiriülese kaugmüügi piirang. Autori hinnangul on piirangu kehtestamine olnud vajalik. Nii tubakatooted kui tubakaga seonduvad tooted, mis ei vasta Tubakadirektiivis sätestatud nõuetele võivad kujutada ohtu rahva tervisele. Eelkõige pärinevad nõuetele mittevastavad tooted Hiina Rahvavabariigist ning väiksema osakaalu moodustavad tooted, mis pärinevad teistest riikidest, mis asuvad väljaspool EEA-d.

Juhul kui piiriülese kaugmüügi piirang oleks reguleeritud selliselt, et see hõlmaks vaid riike väljaspool Euroopa Liitu ja EEA-d, siis võiks lugeda, et siseriiklikult piiriülese müügi keelamine takistaks kaupade vaba liikumist ning ettevõtlusvabadust. Praegusel juhul see nii ei ole ning olukorras, kus piiriülest kaugmüüki ei keelusta kõik liikmesriigid korraga, tekiks ilmselt olukord, kus liikmesriike, kes keeldu ei rakenda, kasutatakse toodete liitu saatmiseks. Edasi oleks võimalik nõuetele mittevastaval kaubal liikuda juba vabalt liidu piires. Sarnaselt Eestiga on keelustanud piiriülese kaugmüügi näiteks Läti, Leedu, Soome, Poola, Itaalia ja Hispaania.

Murettekitav on info, et kontrollostud Hiina Rahvavabariigist on siiski Eestisse kohale jõudnud ja tõketeta läbinud tolliprotseduurid. Kindlasti vajab selline info edasist kontrolli ning kui see tõendust leiab tuleb analüüsida põhjuseid ja välja töötada tõhusamad meetmed kontrolli teostamiseks. Veelgi enam kui tooteid tellivad alaealised on lisaks niigi tervist kahjustavatele toodetele neil ligipääs ka võimalikele nõuetele mittevastavatele toodetele.

Tubakadirektiiviga on küll Eesti seadusandlus kooskõlas, kuid seda ei saa saajaprotsendiliselt öelda Maailma Terviseorganisatsiooni tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsiooni kohta, mis on Eestile järgmiseks kohustuslik. Raamkonventsiooni artikli 6 kohaselt peaksid olema kõik siseruumid suitsuvabad ja seega suitsetamine keelustatud, kuid Eestis on seda mitmel pool keelamise asemel piiratud. Eeskujuks võib tuua Eesti raamkonventsiooni järgmise osas, mis puudutab välisuitsetamist.

Juhul kui praegu riigikogu menetluses olev tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu võetakse vastu käesoleval kujul, reguleeriks see mitmeid just e-sigarettide puudutavaid valdkond oluliselt rangemalt kui direktiiv seda nõuaks. Sellisel juhul võiks öelda, et hüpotees leidis kinnitust, kuid nagu sissejuhatuses autor ka mainis, on hüpoteesi püstitamisel lähtunud hetkel kehtivast tubakaseaduse regulatsioonist.

E-sigarettide regulatsiooni karmistamise osas leidis autor, et puudulik on planeeritavate muudatuste mõjude hindamine. Tubakadirektiiviga jõustusid e-sigarettidele ja e-sigarettide täitevedelike pakenditele uued nõuded. Lisandus ka kohustus registreerida müüdavad vedelikud ning välja on toodud, et ühe vedeliku registreerimise ja laboratoorsete testide kulu jääb vahemikku 3000-5000 eurot. Registreeritud tooteid on kokku 8500 ja 2/3 moodustavad neist maitse- ja lõhnaaineid sisaldavad vedelikud. Juhul kui võetakse vastu tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu, mis sisaldab endas ka maitse- ja lõhnaainete keelamist e-sigarettide vedelikes, on kandnud tootjad ja maaletoojad põhjendamatult suure kulu asjata. Muudatuse jõustumiseks on planeeritud juba 01.01.2019.a. ning põhjendusena on toodud muu hulgas erinevate maitsete atraktiivsus alaealistele.

Autor nõustub osas, mis puudutab väidet, et erinevate maitsete olemasolu tekitab alaealistes huvi ja soovi tooteid proovida. Seda kinnitavad ka uuringud ning nende tulemustes ei ole põhjust kahelda. Teisalt ei pea autori hinnangul tooteid ära keelama pelgalt põhjendusega, et need on ahvatlevad alaealistele, vaid tagama selle, et need alaealiste kätte ei satuks. Selleks on seaduses olemas kõik vajalikud vahendid.

Siinkohal tuleb mõelda ka sellele, et kui tegemist on siiski tervisele ohutuma alternatiiviga ning vahendiga, mida saab tubakatoodete sõltuvuse raviks kasutada, võetakse paljudelt ära neile sobiv alternatiiv. Seda just seetõttu, et vaadates suurt maitsestatud vedelike müügi mahtu Eestis, saab järeldada, et see muudatus puudutaks väga paljusid tarbijaid, kellest osa võib muudatuse tõttu pöörduda tagasi tavasigarettide juurde.

Teine suurem muudatus, mis puudutab nii tarbijaid kui müüjaid on siseriikliku kaugmüügi piirang. Ka siinkohal on mõjude analüüs olnud puudulik ning autori hinnangul tuleks põhjalikumalt kaaluda antud piirangu vajalikkust ja selle mõju e-sigarettide turule. Erinevalt tubakatoodetest toimub suur osa e-sigarettide müügist kaugmüügi teel. Võttes arvesse planeeritavaid muudatusi võib öelda, et e-sigarettide müüjatel läheb edaspidi raskeks kui mitte võimatuks oma tegevust jätkata. Keelustamise põhjuseks on toodud välja varjatud reklaam

tootetutvustuse näol ning toodete kättesaadavus alaealistele. Autor nõustub põhjendustega varjatud reklaami osas, teisalt on e-sigarett keerukas seade ja vajab kindlasti kasutusjuhendite ja õpetuste olemasolu. Alaealiste kaitse on võimalik tagada vanusekontrollimehhanismide kasutamisega e-poodides nagu seda rakendavad juba täna alkoholi-ja tubakatooteid müüvad e-pood.

Autori hinnangul on vajalikud piirangud, mis puudutavad reklaamikeeldu nii tubakatoodete kui ka tubakaga seonduvate toodete osas. Arvestades viimasel ajal teostatud uuringute tulemusi on leidnud tõendamist reklaami kindel mõju, seda eelkõige alaealistele. Reklaamikeeld on ennetav meede, mis väldib huvi tekkimist ning samas ei saa seeläbi edastada informatsiooni, mis võib tekitada alaealistes eksitava hinnangu andmise toote kohta. Alaealiste kaitse eesmärgist lähtuvalt on vajalik piirata toodete kättesaadavust alaealistele ning selleks on kehtivas ning lisaks ka planeeritavas seaduses kõik vajalikud vahendid olemas. Seaduse eelnõu kohaselt reguleeritakse kontrollitud ning vanusepiirang tubakatoodete ostmisele on kehtestatud juba pikka aega, e-sigarettide osas lisandus see 2015 aastal.

Tubakadirektiivi ja ka Eestis planeeritavate seaduse muudatuste peamiseks ajendiks on alaealiste tervise kaitse. Ühe piiranguna on alaealistel keelatud viibida suitsuruumis ning suitsetamise alal. Tervitatav on keeld suitsetada kohtades, kus veedavad alaealised väljaspool kodu enim aega nagu koolid ja lasteaiad ning nende territooriumid. Lisaks võiks Eesti mõelda suitsetamise keelustamise peale sõidukites, kus viibivad alaealised, eelkõige kuna autos tõuseb väljahingatava tubakasuitsu kontsentratsioon õhus kiiresti. Autos suitsetamise alaealiste juuresolekul on keelustanud näiteks Inglismaa, Malta ja selline regulatsioon kehtib ka suures osas Austraaliast.

Tuleb veelkord rõhutada e-sigarettide uudsust ning seega võimalust, et tulevased uuringud võivad kinnitada nende väiksemat ohtu tervisele võrreldes tubakatoodetega kui ka need väited sootuks ümberlükata. Rahvatervise kaitse eesmärgist lähtuvalt on igati arusaadav vajadus valdkonda põhjalikult ning pigem karmimalt reguleerida. Teisalt tuleb olla valmis ka olukorraks, kus uuringutulemused kinnitavad vajadust leevendada või karmistada juba kehtestatud nõudeid e-sigarettidele. Regulatsioon peab olema vastavalt vajadusele ajas võimeline kiiresti muutuma. Vältimaks e-sigarettidega aset leidnud pikka aega, kus regulatsioon oli puudulik, on nii Tubakadirektiivis kui ka Eesti tubakaseaduses uudse tubakatoote mõiste ja vastavad reeglid järgimaks selliste toodete turule toomist.

Lisaks regulatsioonile on vajalik täiendav ennestustöö, eelkõige alaealiste seas ning tõhusad meetmed abistamaks neid, kes on otsustanud tubakatoodete tarbimisest loobuda. Nii regulatiivsete, ennetavate kui ka tubakasõltuvusest loobumist toetavate meetmete tõhusust saab hinnata tagantjärele vastava statistika alusel. Võib öelda, et Eestis kehtiv tubakaseadus ja planeeritavad muudatused kogumis aitavad kindlasti vähendada tubakatoodete tarbimist ning teenivad rahva tervisekaitse kõrge taseme saavutamise eesmärki. Kahelda võib mõneti vajaduses võrdsustada e-sigaretid tubakatoodetega, kuid vaadates valdkonna arenguid laias plaanis üle maailma, on see pigem ühtne suundumus ja Eesti ei ole selles osas täielik erand.

ESTONIAN TOBACCO CONTROL POLICY AND LEGAL ISSUES CONCERNING ELECTRONIC CIGARETTES REGULATION

ABSTRACT

Consumption of tobacco products is a continuous habit that bears hazardous risks for health. Problems in regard to usage of tobacco products concern most countries and also Estonia. Governments together with international health organisations have launched comprehensive action plans in order to reduce consumption of tobacco products. Actions taken are justified as tobacco products are the only legally available products which consumption results in death of half of its consumers despite the fact if manufacturer's instruction are being followed. In addition, consumption of tobacco products is the main cause of death in the world that is entirely preventable.

In the mid-2000s, an extensive progress was made in Estonia. Estonian tobacco control policy progress concerned mostly development of services designed to support people wishing to quit smoking that became inseparable part of national health system. Despite the progress made during aforementioned timeframe, smoking has not substantially decreased among people.

The results of researches carried out in Estonia are alarming and illustrate the problem in Estonian society. The figures clearly state the necessity for taking extra cautions in order to lower the consumption of tobacco products. Statistics show that there are 26.02% of adults who are daily smokers, 23.98% of former smokers and 8.2% of occasional smokers. The percentage (26.02%) of daily smokers in Estonia is equivalent to percentage of daily smokers in European Union member states (25.8%). On the other hand, the mortality rate of deaths associated with consumption of tobacco products is higher in Estonia than in the European Union (37.6% and 32,9% respectively). In addition, according to researches focusing on nations health related behaviour the consumption of electronic cigarettes is increasing among adults.

Juvenile risk-taking behaviour is another issue in Estonia as minors are widely consuming tobacco products. Researches have shown that at least 60% of 15–16-year-old students have smoked at least once, 33% have smoked six or more times and 11% are regular smokers. At

least 51% of students have smoked electronic cigarettes and hookah at least once but smoking aforementioned tobacco products is higher among boys (55%).

The present master thesis is focusing on legal issues concerning tobacco policy and electronic cigarettes. Master thesis gives an overview on developments of tobacco policy and is mainly focusing on analysing Estonian current tobacco regulation compared to European Union member states' and other countries' regulations. Analysis includes regulatory changes in Estonian tobacco regulation that are planned by the government in the draft law but are not yet entered into force. Hypothesis is structured according to current regulation and is not taking into account the planned amendments to the law as the draft law is subject to possible amendments.

Master thesis *inter alia* presents effectiveness of tobacco policy in regard to lowering consumption of tobacco products but is mostly concentrating on analysing regulatory approaches taken in European Union member states and other countries. The purpose of the analysis is to evaluate issues concerning Estonian tobacco regulation and analyse if the approach taken is liberal or conservative compared to other countries.

Taking into account recent developments in tobacco products and electronic cigarettes regulation, the analysis concerning other European Union member states is particularly important as it allows to suggest possible alternatives that should be implemented into Estonian regulation in the light of Tobacco Directive. This is mainly important in regard to electronic cigarettes as European Union member states are allowed to use a considerable discretion when it comes to regulating electronic cigarettes. Member states are allowed to regulate electronic cigarettes stricter than Tobacco Directive prescribes and therefore approaches vary.

Master thesis tests the hypothesis that Estonian tobacco regulation is stricter than Tobacco Directive prescribes. In order to test the hypothesis, a comparative analysis is carried out in order to evaluate Estonian current regulation and planned amendments in the draft law compared to other countries. Comparative analysis is based on requirements set by the Tobacco Directive. The author has made a selection of countries that also include countries outside of European Union as tobacco products and electronic cigarettes are consumed throughout the world for the same period of time. This has an aim to illustrate that problems related to tobacco products are similar despite the location and additional requirements have been set

simultaneously as most regulators have reached an understanding of the necessity for stricter regulation.

Current master thesis is divided into two main chapters. The first chapter focuses on Estonian tobacco regulation, tobacco policy and planned amendments. The second chapter is focusing on electronic cigarettes in particular. The first chapter gives an overview of the current tobacco policy, statistical analysis that illustrate the problems and emphasise necessity for regulation. Statistic data concerns tobacco consumption associated trends such as consumption habits and effects. The second chapter gives a detailed analysis on regulation in regard to electronic cigarettes and developments planned as the concept is novel and there is little research done.

Regulation on electronic cigarettes have created comprehensive discussion in Estonia due to the amendments planned in the new tobacco draft law. Draft law amendments have also caught the attention of European Commission who have postponed the proceed of draft law until further examination and analysis of the amendments suggested. Analysis presented in subchapters include cross-border sale of electronic cigarettes, distant selling, advertising restrictions, packaging and labelling requirements and restriction on sale. Analysis includes evaluation on Estonian current regulation and draft law compared to other European Union member states.

Common regulation on electronic cigarettes in European Union member states came into force on 20th of May in 2016. In order to respond more adequately and efficiently to new tobacco products entering the market Tobacco Directive established legal definition of novel tobacco products and requirements for entering the market. Aforementioned regulation should prevent difficulties faced while electronic cigarettes entered the market and did not fall under regulation that created disappointment and dissatisfaction to supervisory authorities, consumers and sellers of electronic cigarettes.

The author reached a conclusion that hypothesis in the light of current regulation was not hold true. Estonian regulation compared to Tobacco Directive requirements is not more restrictive. More restrictive approach is taken in regard to cross-border sale that is banned in Estonia. Author finds the restriction necessary and justified. Both tobacco products and associated products that do not meet the requirements set by the Tobacco Directive might have hazardous impact on public health. Most of the products that do not comply with the requirements set by

the Tobacco Directive originate from Peoples Republic of China. Smaller proportion of products originate from other countries outside of European Economic Area.

In case the cross-border sales restriction would include only countries outside of European Union and European Economic Area and the national regulation would ban cross-border sale, the regulation could be interpreted as restraining free movement of goods and freedom to conduct a business. In reality the scenario differs and in the scenario where all member states would not create unified cross-border sales restrictions, the member states without restrictions could be used for importing the products and subsequent resale to other member states. Similarly to Estonia, also Latvia, Lithuania, Finland, Poland, Italy and Spain have banned cross-border sale.

Despite the fact that Estonian regulation is in compliance with the Tobacco Directive the same cannot be concluded in regard to the World Health Organisation Framework Convention on Tobacco Control that is legally binding for Estonia. For example, according to Article 6 of the convention all indoor areas should be smoke free and therefore smoking should be banned. In Estonia, the regulation sets mostly restrictions and leaving the opportunity to establish special enclosed smoking areas. On the other hand, Estonian regulation complies with outdoor smoking restriction policy as the regulators have established multiple areas where smoking is banned. The law mostly complies with advertising restrictions and selling restrictions e.g. prohibition of vending machines.

In regard to the current draft law and electronic cigarettes regulation in particular- in the event where the draft law will be enforced without further amendments, Estonian regulation on electronic cigarettes would become much stricter than Tobacco Directive requires. In this case, the hypothesis would be partially true in regard to electronic cigarettes. As aforementioned, the hypothesis is structured on the basis of the current regulation in force and evaluation cannot be given in the light of draft law.

Author found that in regard to regulation on electronic cigarettes, the planned amendments have not been thoroughly analysed and there is lack of evaluation on positive and negative impacts that may occur as a result of implementation of the draft law. Tobacco Directive sets new packaging requirements for electronic cigarettes and refill containers. Tobacco Directive also set registration requirement for liquids of electronic cigarettes. It was stipulated that laboratory testing and registration cost for one liquid remains between EUR 3000-5000. There are 8500 registered products and 2/3 are formed by liquids that contain smell or taste flavourings. In the

event where draft law will be enforced without any amendments, the manufacturers and sellers have covered enormous expenses in vain. This is due to the fact that draft law prohibits all smell and taste flavourings in regard to electronic cigarettes. Amendments are planned to enter into force on 1st of January in 2019 and one of the reason is flavourings appealing effect on minors.

The author agrees with the allegation that availability of different flavourings creates interest and desire to try the products in case of minors. This fact is also proven by researches and there is no ground to discredit the presented results. On the other hand, the author emphasis that there are other alternatives available in order to prevent access to such products in case of minors. The products should not be banned solely based on the aforementioned argument but the supervisory authorities should ensure minors not having any access to such products. The current law present all necessary instruments to achieve such situation.

Also, it should not be disregarded that electronic cigarettes are today said to be less harmful alternative for health and it is possible to use electronic cigarettes in order to cure nicotine addiction. Therefore, comprehensive restrictions would eliminate the positive side of electronic cigarettes and would lose a noteworthy and proper alternative for many people. This can be supported by the fact that Estonian electronic cigarettes consumers are preferring flavourings that are illustrated by sales numbers. Therefore the draft law amendments concern considerable number of consumers, many of whom may return to regular cigarettes should the ban be implemented.

Another drastic amendment that concerns both sellers and consumers is the prohibition on national distant selling. Possible impacts have not been thoroughly examined and the evaluation is therefore inadequate. The author finds that the regulators should consider the necessity for prohibition more thoroughly and estimate effects on electronic cigarettes market. Sale of electronic cigarettes differs considerably from the sale of other tobacco products as distant selling is mainly used in case of electronic cigarettes. Considering extensive changes, it can be stated that selling of electronic cigarettes will be heavily restricted and it may become impossible for the sellers to continue their business. The reasons for prohibition are driven mostly by the concept of hidden advertising in product descriptions and minors' accessibility to the products. The author agrees with reasoning behind hidden advertising but it must be taken into account that electronic cigarette is a complex device and therefore needing manuals and proper instructions. Protection of minors can be ensured by establishing age verification systems to e-stores that are already used by e-stores selling alcohol and tobacco products.

The author finds that advertising restrictions for tobacco products and products related to tobacco products are necessary. Results of latest researches state that impact from advertisements is proved and advertisements have considerable impact on minors. Restriction on advertising is a preventative action that prevent the potential interest and does not allow to present information that may result in misleading evaluation of tobacco products in case of minors. With the objective to protect minors, tobacco products availability to minors must be eliminated and both current regulation and draft law contain all necessary instruments to attain this object. The draft law stipulates regulation for purchases made for supervision purposes and age limit has already been set for purchasing tobacco products, in regard to electronic cigarettes the regulation became into force in 2015.

In conclusion, the hypothesis could not be proved in the light of current regulation but the draft law suggests much burdensome and restrictive regulation. Therefore, Estonian tobacco policy is definitely moving towards drastic changes and in the near future the hypothesis will partially qualify as holding true.

KASUTATUD KIRJANDUS

1. Advokaadibüroo LEXTAL arvamus. Tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu 357 SE kohta- 2017. - <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/arvamus/d6b66ff2-6194-461b-8dde-c4e8a88e2ddc/Tubakaseaduse%20muutmise%20seadus> (16.04.2017).
2. American Nonsmokers Rights Foundation. Municipalities with Smokefree Beach Laws. American Nonsmokers Rights Foundation 2012. - <http://www.no-smoke.org/pdf/SmokefreeBeaches.pdf> (17.04.2017).
3. C. Alexander. New study comes to the closest yet to proving that e-cigarettes aren't as dangerous as smoking. Cancer Research study UK teadusblogi 2017. - <http://scienceblog.cancerresearchuk.org/2017/02/06/new-study-comes-the-closest-yet-to-proving-that-e-cigarettes-arent-as-dangerous-as-smoking/> (30.03.2017).
4. C. G. Corey, B. K. Ambrose, B. J. Apelberg, B. A. King Flavored. Tobacco Product Use Among Middle and High School Students — United States, 2014 Morbidity and Mortality Weekly Report October 2, 2015.- <https://www.cdc.gov/mmwr/preview/mmwrhtml/mm6438a2.htm> (12.04.2017)
5. C.A. Schoenborn, R. M. Gindi.- Electronic Cigarette Use Among Adults. United States: NCHS data brief, 2014.- <https://www.cdc.gov/nchs/data/databriefs/db217.pdf> (17.04.2017).
6. D. Mays, C. Smith, A.C. Johnson, K. P. Tercyak and R. S. Niaura. - An experimental study of the effects of electronic cigarette warnings on young adult nonsmokers' perceptions and behavioral intentions. - <https://tobaccoinduceddiseases.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12971-016-0083-x> (30.03.2017).
7. D. Palacios. –„Hungary adopts TPD, but its regime remains the toughest in Europe.”- ECigIntelligence 2017. - <http://ecigintelligence.com/hungary-adopts-tpd-but-its-regime-remains-the-toughest-in-europe/> (16.04.2017).
8. E. Orro, L. Lepane, M. Josing, M. Reiman. Tubakatoodete turg ja tarbimine Eestis. Aastaraamat. Tallinn: Eesti Konjukturiinstituut 2015. - https://www.sm.ee/sites/default/files/content/editors/eesmargid_ja_tegevused/Tervis/Tervislik_eluviis/tubakatoodete_turg_2015.pdf (16.03.2017).
9. Eesti e-kaubanduse liidu pöördumine. Eesti e-kaubanduse liidu pöördumine justiitsministrile seoses tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõuga. -

- <https://m.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/arvamused/d6b66ff2-6194-461b-8dde-c4e8a88e2ddc/Tubakaseaduse%20muutmise%20seadus> (16.04.2017).
10. E-sigareti kasutajate ja müüjate liit MTÜ „Arvamuse esitamine tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu 357 SE osas“ 20.01.2017.a.-
<https://m.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/arvamused/d6b66ff2-6194-461b-8dde-c4e8a88e2ddc/Tubakaseaduse%20muutmise%20seadus> (12.04.2017)
11. Euroopa Kemikaaliameti veebileht
https://echa.europa.eu/documents/10162/22379905/clp_short_guide_en.pdf/9e2dc65d-4b45-4532-b123-c1280042b94e (16.03.2017).
12. Euroopa Komisjoni talitluse töödokument. Ettepanek Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivile tubaka- ja seonduvate toodete tootmist, esitlemist ja müüki käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta. Mõjuhindangu kommenteeritud kokkuvõte. Brüssel 2012.- <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012SC0453&from=ET> (21.04.2017).
13. Euroopa Komisjoni veebileht. - Notifications under Article 24(3) of the Tobacco Products Directive. 2017.
https://ec.europa.eu/health/tobacco/products/notifications_en (28.03.2017).
14. Euroopa Komisjoni veebileht. Eesti teavitus tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu sätete kohta, mis Tubakadirektiivi kohaselt nõuavad Euroopa Komisjoni teavitamist.-
<http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/en/search/?trisaction=search.detail&year=2016&num=648>
(17.04.2017).
15. Euroopa Komisjoni veebileht. Suitsuvaba keskkond. -
http://ec.europa.eu/health/tobacco/smoke-free_environments_et (10.04.2017).
16. F. Buonocore jt Labelling of electronic cigarettes: regulations and current practice. BMJ Publishing Group Limited 2017.- <http://tobaccocontrol.bmj.com/content/26/1/46>
(04.04.2017).
17. Google patendid: <https://www.google.com/patents/US3200819> (30.03.2017).
18. Hollandi toidu ja tarbekaupade ohutuse ameti veebileht. Registration form for cross-border distance sales of tobacco products, electronic cigarettes, or ref. -
<https://english.nvwa.nl/topics/registration-form-for-cross-border-distance-sales-of-tobacco-products-electronic-cigarettes-or-ref> (19.04.2017).
19. Hollandi valitsuse veebileht. Discouraging smoking. -
<https://www.government.nl/topics/smoking/contents/discouraging-smoking>
(17.04.2017).

20. J. M. Kinnunen, H. Ollila, P. L. Lindfors, A. H. Rimpelä, Changes in Electronic Cigarette Use from 2013 to 2015 and Reasons for Use among Finnish Adolescents. *Int J Environ Res Public Health*. 2016, 13(11): 1114. - <http://www.mdpi.com/1660-4601/13/11/1114/htm> (11.04.2017).
21. Jennifer C. Duke, PhD Jane A. Allen, MA Matthew E. Eggers, MPH James Nonnemaker, PhD Matthew C. Farrelly, PhD.- Exploring Differences in Youth Perceptions of the Effectiveness of Electronic Cigarette Television Advertisements. *Nicotine & Tobacco research* Volume 18, issue 5 may 2016. - Oxford University Press.- <https://doi.org/10.1093/ntr/ntv264> (17.04.2017).
22. L. Parry. Seven children a day swallow liquid nicotine from e-cigarette refills, prompting doctors to call for greater regulation. *Mailonline* 2014. - <http://www.dailymail.co.uk/health/article-2748206/Seven-children-day-swallow-liquid-nicotine-e-cigarette-refills-prompting-doctors-call-greater-regulation.html> (07.04.2017).
23. M. B. Harrell, S. R. Weaver A. Loukas, M. Creamer, C. N. Marti, C. D. Jackson, J. W. Heath, P. Nayak, C. L. Perry, T. F. Pechacek, M. P. Eriksen. “Flavored e-cigarette use: Characterizing youth, young adult, and adult users, *Prev Med Rep*. 2017 Mar; 5: 33–40. Published online 2016 Nov 11. doi: 10.1016/j.pmedr.2016.11.001 (12.04.2017)
24. M. Eriksen, J. Macka, N. Schluger. *The Tobacco Atlas.Fifth Edition*. Atlanta: American Cancer Society.- New York: World Lung Foundation 2015. - http://3pk43x313ggr4cy0lh3tctjh.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2015/03/TA5_2015_WEB.pdf (17.04.2017)
25. M. M. Scollo, M. H. Winstanley. *Legislation to ban smoking in public spaces. Tobacco in Australia: Facts and issues. Fourth Edition*. Australia: Cancer Council Victoria 2012, peatükk 15.7. - <http://www.tobaccoinaustralia.org.au/chapter-15-smokefree-environment/15-7-legislation> (16.04.2017).
26. M. Patton. Barring smoking workers could land you in court. *Personnel today* 2004. <http://www.personneltoday.com/hr/barring-smoking-workers-could-land-you-in-court/> (15.04.2017).
27. Maailma Terviseorganisatsioon. Technical advice based on the latest global and regional evidence for development of the Green Paper on Tobacco control policy. Raport Eesti kohta. Taani: Sotsiaalministeerium 2012.- <http://ee.euro.who.int/Green-Paper-on-Tobacco-control-policy.pdf> (18.04.2017).

28. Maailma Terviseorganisatsioon. Tervis 2020: Euroopa poliitikaraamistik valitsuse ja ühiskonna toetamiseks tervise ja heaolu tagamisel. Maailma Terviseorganisatsioon. Euroopa Regionaalbüroo. Taani 2015. - http://ee.euro.who.int/Health_2020_ET.pdf (17.04.2017).
29. Maailma Terviseorganisatsiooni veebileht. Marketers of electronic cigarettes should halt unproved therapy claims. - <http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2008/pr34/en/> (30.03.2017).
30. Maailma Terviseorganisatsiooni veebileht. Tobacco key facts. - <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs339/en/> (10.04.2017).
31. Maailma Terviseorganisatsiooni veebileht. Tobacco product regulation. - http://www.who.int/tobacco/industry/product_regulation/en/ (3.04.2017).
32. Nicorex veebileht. - E-sigaret on taskuskantav kõrgtehnoloogia. - <https://www.nicorex.eu/e-sigaret/> (30.03.2017).
33. R. D. Kennedy, A. Awopegba, E. De Leon, J. E. Cohen. Global approaches to regulate electronic cigarettes. Tob Control 2016.- <http://tobaccocontrol.bmj.com/content/tobaccocontrol/early/2016/11/30/tobaccocontrol-2016-053179.full.pdf> (12.04.2017).
34. R. Woratschka. Tobacco lobby stubs out total German tobacco ad ban. Saksamaa 2015. - <http://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/tobacco-lobby-stubs-out-total-german-tobacco-ad-ban/> (18.04.2017).
35. RR Lektus AS ja Väikepoodnikud Väikepoodnike arvamus tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu 357 SE kohta 19.12.2016.- <https://m.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/arvamus/d6b66ff2-6194-461b-8dde-c4e8a88e2ddc/Tubakaseaduse%20muutmise%20seadus> (16.04.2017).
36. S. H. Zhu, jt. Four hundred and sixty brands of e-cigarettes and counting: implications for product regulation BMJ Publishing Group Limited 2014. - http://tobaccocontrol.bmj.com/content/23/suppl_3/iii3 (30.03.2017).
37. S. Vorobjov. Uimastite tarvitamine koolinoorte seas: 15–16-aastaste õpilaste legaalsete ja illegaalsete narkootikumide kasutamine Eestis uuring Raport. Tallinn 2016. - https://intra.tai.ee//images/prints/documents/147436247968_Uimastite_tarvitamine_koolinoorte_seas_uuringu_raport_2016.pdf (11.04.2017)
38. Sigari Maja OÜ. Arvamus tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu 357 SE kohta. 2017.- <https://m.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/arvamus/d6b66ff2-6194-461b-8dde-c4e8a88e2ddc/Tubakaseaduse%20muutmise%20seadus> (17.04.2017).

39. Smoke free partnership veebileht. Lifting the smokescreen: 10 reasons for a smoke free Europe. Raportid. Belgia: Ltd. Reproduction 2016.-
<https://smokefreepartnership.eu/position-papers-briefings-reports/lifting-the-smokescreen-10-reasons-for-going-smokefree> (20.04.2017).
40. Soome vabariigi Tervise -ja Sotsiaalministeerium, Roadmap to a tobacco-freefinland. Action Plan on Tobacco Control- 2014.-
https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/116794/URN_ISBN_978-952-00-3513-6.pdf?sequence=1 (12.04.2017).
41. Sotsiaalministeerium. Tubakapoliitika roheline raamat. 2014. -
https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Tervis/tubakas_2014.pdf (12.04.2017).
42. Sotsiaalministeerium. Tubakapoliitika rohelse raamatu elluviimise 2014. aasta tulemused. 2014.- https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Tervis/tubakapoliitika_rohelse_raamatu_elluviimine.pdf (3.04.2017).
43. Special Eurobarometer 429 “Attitudes of Europeans towards tobacco and electronic cigarettes” -Euroopa Komisjon 2015. -
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_429_en.pdf (17.04.2017).
44. Tervisearengu Instituut. Passiivne ehk kaudne suitsetamine. -
http://www.kliinikum.ee/attachments/article/108/Passiivne_ehk_kaudne_suitsetamine.pdf (18.04.2017).
45. The Consumer Advocates for Smoke-free Alternatives Association veebileht. A Historical Timeline of Electronic Cigarettes. - <http://casaa.org/historical-timeline-of-electronic-cigarettes/> (16.04.2017).
46. Tobacco Control Laws veebileht. Country Details for Germany 2015.
<http://www.tobaccocontrollaws.org/legislation/country/germany/summary> (18.04.2017).
47. Tobacco Control Laws veebileht. Regulated Forms of Advertising, Promotion and Sponsorship. Country Details for Germany 2015. -
<http://www.tobaccocontrollaws.org/legislation/country/germany/aps-regulated-forms> (17.04.2017).
48. Tobacco Control Laws veebileht. Smoke Free Status of Indoor Public Places, Workplaces, and Public Transport. Country details for Italy 2017. -
<http://www.tobaccocontrollaws.org/legislation/country/italy/sf-indoor> (18.04.2017).

49. Tobacco Control Laws veebileht. Smoke Free Status of Indoor Public Places, Workplaces, and Public Transport. Country details for Sweden 2017. - <http://www.tobaccocontrollaws.org/legislation/country/sweden/sf-indoor> (14.04.2017).
50. Tobacco Control Laws veebileht. Smoke Free Status of Indoor Public Places, Workplaces, and Public Transport. Country Details for Germany 2015. - <http://www.tobaccocontrollaws.org/legislation/country/germany/summary> (18.04.2017).
51. Tobacco Control Laws veebileht. Smoke Free Status of Indoor Public Places, Workplaces, and Public Transport. Country details for England 2016. - <http://www.tobaccocontrollaws.org/legislation/country/england/sf-indoor> (18.04.2017).
52. Tobacco Control Laws veebileht. Smoke Free Status of Outdoor Places. Country details for Sweden. 2017. -<http://www.tobaccocontrollaws.org/legislation/country/sweden/sf-outdoor> (16.04.2017).
53. Tobacco Control Laws veebileht. Smoke Free Status of Outdoor Places. Country Details for Germany 2015. - <http://www.tobaccocontrollaws.org/legislation/country/germany/sf-outdoor> (17.04.2017).
54. Tobacco Control Laws veebileht. Smoke Free Status of Outdoor Places. Country Details for England. 2016. - <http://www.tobaccocontrollaws.org/legislation/country/england/sf-outdoor> (18.04.2017).
55. Tobacco control laws veebileht. Sub-national laws. Country details for Sweden. - <http://www.tobaccocontrollaws.org/legislation/country/sweden/sf-sub-national> (17.04.2018).
56. Tobacco Control Laws veebileht. Summary Country Details for Germany 2015. - <http://www.tobaccocontrollaws.org/legislation/country/germany/summary> (17.04.2017).
57. Tobacco Control Laws veebileht. Warnings/Messages Content. Country Details for Germany 2015. - <http://www.tobaccocontrollaws.org/legislation/country/germany/sf-outdoor> (17.04.2017).
58. Tobacco Control Laws. Smoke Free Status of Indoor Public Places, Workplaces, and Public Transport. Country details for Italy 2017. - <http://www.tobaccocontrollaws.org/legislation/country/italy/sf-indoor> (18.04.2017).

59. Tubakainfo kodulehekülg E-sigaret. -<http://www.tubakainfo.ee/mis-on-sigaretis/e-sigaret/> (12.04.2017)
60. Tubakaseaduse ja sellega seonduvate seaduste muutmise seadus 753 SE eelnõu seletuskiri. Märkuste ja ettepanekute tabel. Lisa 1. 2014. - <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/5af85ff6-e9d0-42f5-bd34-d58553f46147/Tubakaseaduse%20ja%20sellega%20seonduvate%20seaduste%20muutmise%20seadus> (12.04.2017).
61. Tubakaseaduse ja sellega seonduvate seaduste muutmise seadus eelnõu 118 SE seletuskiri. 2015. - <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/fe8def16-107c-4312-a4fb-dbc18812a97e/Tubakaseaduse%20muutmise%20seadus> (14.04.2017).
62. Tubakaseaduse ja sellega seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu 753 SE seletuskiri. - <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/5af85ff6-e9d0-42f5-bd34-d58553f46147/Tubakaseaduse%20ja%20sellega%20seonduvate%20seaduste%20muutmise%20seadus> (02.04.2017).
63. Tubakaseaduse muutmise seaduse eelnõu 357 SE seletuskiri. - <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/d6b66ff2-6194-461b-8dde-c4e8a88e2ddc/Tubakaseaduse%20muutmise%20seadus> (30.03.2017).
64. U.S. Centers for Disease Control and Prevention (CDC) (2011) Ventilation Does Not Effectively Protect Nonsmokers from Secondhand Smoke. - https://www.cdc.gov/tobacco/data_statistics/fact_sheets/secondhand_smoke/protection/ventilation/ (12.04.2017).
65. USA tervishoiu- ja sotsiaalteenuste ministeerium. The Health Consequences of Smoking—50 Years of Progress: A Report of the Surgeon General. Atlanta: U.S. Department of Health and Human Services, Centers for Disease Control and Prevention, National Center for Chronic Disease Prevention and Health Promotion, Office on Smoking and Health- 2014. - <https://www.surgeongeneral.gov/library/reports/50-years-of-progress/full-report.pdf> (15.04.2017).
66. Vademecum Italia veebileht. Smoking in Italy 2015. - <http://vademecumitalia.com/smoking-in-italy/> (18.04.2017).
67. Vaporcade veebileht. How it all started: a history of electronic cigarettes. - <https://vaporcade.com/how-it-all-started-a-history-of-electronic-cigarettes/> (16.04.2017).
68. Ühendatud Rahvaste Organisatsiooni rahvusvaheliste lepingute andmebaas. WHO Framework Convention on Tobacco Control. Genf 2003. -

- https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IX-4&chapter=9&clang=en (19.04.2017).
69. Ühendguningriigi valitsuse pressiteade. E-cigarettes around 95% less harmful than tobacco estimates landmark review.- 19.082015. -
<https://www.gov.uk/government/news/e-cigarettes-around-95-less-harmful-than-tobacco-estimates-landmark-review> (12.04.2017).
70. Ühendkuningriigi valitsuse kodulehekülj.- Use of e-cigarettes in public places and workplaces, Public Health England, juuli 2016.-
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/534586/PHE-advice-on-use-of-e-cigarettes-in-public-places-and-workplaces.PDF (17.04.2017).
71. Ühendkuningriigi valitsuse veebileht. Member States that permit cross-border distance sales of e-cigarettes and/or tobacco products. Guidance. Public Health England. 2017. -
<https://www.gov.uk/government/publications/tobacco-products-and-e-cigarette-cross-border-sales-registration/member-states-that-permit-cross-border-distance-sales-of-e-cigarettes-andor-tobacco-products> (15.04.2017).
72. Xu X, Bishop EE, Kennedy SM, Simpson SA, Pechacek TF. Annual Healthcare Spending Attributable to Cigarette Smoking: An Update. American Journal of Preventive Medicine 2014. -<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/25498551> (15.04.2017).

KASUTATUD ÕIGUSAKTID

73. Austria Vabariigi, Soome Vabariigi ja Rootsi Kuningriigi ühinemistingimused ja Euroopa Liidu asutamislepingutes tehtavad muudatused EÜT C 241, 29.8.1994, lk 9—404
74. Council Directive 89/622/EEC of 13 November 1989 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning the labelling of tobacco products EÜT L 359, 8.12.1989, lk 1—4.
75. Dz.U. 2016 poz. 1331 USTAWA z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych -
<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20160001331> (17.04.2017).
76. Euroopa Parlamendi ja Nõukogu Direktiiv 2001/37/EÜ, 5. juuni 2001, tubakatodete valmistamist, esitlemist ja müüki käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta, eestikeelne eriväljaanne: Peatükk 15 Köide 006 lk 147-156.

77. Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2006/66/EÜ, 6. september 2006, mis käsitleb patareisid ja akusid ning patarei- ja akujäätmeid ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 91/157/EMÜ, ELT L266, lk 1-14.
78. Euroopa Parlamendi ja Nõukogu Direktiiv 2014/40/EL, 3. aprill 2014, tubaka- ja seonduvate toodete tootmist, esitlemist ja müüki käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2001/37/EÜ, ELT L127/1 lk 1-38.
79. Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EÜ) nr 1272/2008, 16. Detsember 2008, mis käsitleb ainete ja segude klassifitseerimist, märgistamist ja pakendamist ning millega muudetakse direktiive 67/548/EMÜ ja 1999/45/EÜ ja tunnistatakse need kehtetuks ning muudetakse määrust (EÜ) nr 1907/2006 ELT, L353 lk 1-1355
80. German Protection of Young Persons Act Article 10 section 1 and 2. Published on July 23, 2002 [Federal Law Gazette I, p. 2730, 2003 I, p. 476]. - <https://www.bmfsfj.de/blob/90550/e283ca6cb1fe47d2ee9820ff8b76e67a/juschgenglisch-data.pdf> (20.04.2017).
81. Kemikaaliseadus. RT I, 10.11.2015, 2.
82. Lietuvos Respublikos tabako kontrolės įstatymas, Nr. XII-2419, 2016-06-09, paskelbta TAR 2016-06-22, i. k. 2016-17405 - <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.F8090E375DA0/uqfXSGIoin> (17.04.2017).
83. Maailma Terviseorganisatsiooni (WHO) tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsiooni ratifitseerimise seadus. - RT II 2005, 15, 46.
84. Malta Tobacco (Smoking control) act (CAP. 315) Smoking Control in Private Vehicles Regulations, 2016. - <http://www.tobaccocontrollaws.org/files/live/Malta/Malta%20-%20Smkg.%20in%20Vehicles%20Regs.pdf> (18.04.2017).
85. Meediateenuste seadus. RT I, 04.03.2015, 14.
86. Pärnu Linnavolikogu 19.06.2014. a määrus "Supelranna kasutamise ja hooldamise kord" nr 27. - RT IV, 28.06.2014, 6.
87. Reklaamiseadus. - RT I, 11.03.2016,7.
88. Republic of Lithuania Law on Tobacco, Tobacco Products and Associated Products. No. XII-2419, 09/06/2016, published in the RLA on 22/06/2016, law code 2016-17405. - <https://www.e-tar.lt/portal/en/legalAct/637d0200384311e69101aaab2992cbcd> (15.04.2017).
89. Tabaksteuergesetz. 15.07.2009 G v. 4.4.2016 I 569. - https://www.gesetze-im-internet.de/tabstg_2009/BJNR187010009.html (16.04.2017).

90. Tallinna Linnavolikogu 25.02.2016. a määrus “Tallinna supelrandade kasutamise ja hooldamise kord” nr 9.- RT IV, 01.03.2016, 64.
91. Tubakaseadus. - RT I, 28.06.2016, 5.
92. Tupakkalaki 26.06.2016/549. <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2016/20160549> (17.04.2017).

KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA

1. RKHKm 3-3-1-5-15

Euroopa Komisjoni otsused

2. Euroopa Komisjon 01.12.2016 otsus nr C 7685 (2016) final
https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/tobacco/docs/2016_7685_en.pdf
(28.03.2017)
3. Euroopa Komisjon 26.07.2016 otsus nr C 4592 (2016)
https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/tobacco/docs/2016_4592_en.pdf
(28.03.2017)

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Margot Pasovs (sünnikuupäev 09.07.1989)

1. Annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose “Eesti tubakapoliitika ja e-sigarettidega seonduvad õigusaktid probleemid”, mille juhendaja on Ph.D. Marianne Paimre,

1.1.reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;

1.2.üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.

2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tallinnas, 02.05.2017