



АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 4358 від 10.11.2020
Народні депутати України
Л. Булах та інші

ВИСНОВОК на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо охорони здоров'я населення від шкідливого впливу тютюну»

У законопроекті пропонується внести зміни до законів України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» (далі – Закон), «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів та пального» та «Про рекламу». Норми цього законопроекту спрямовані на зменшення привабливості тютюнових виробів, захисту від впливу вторинного тютюнового диму, викидів від електронних сигарет та аерозолі тютюнових виробів для нагрівання у публічних приміщеннях, що допоможе запобігти виникненню ніотинової залежності у людей (п. 2 пояснювальної записки).

Запропонованими новелами змінюється термінологія Закону, визначаються процедура звітності виробників про інгредієнти та викиди тютюнових виробів, вимоги до здійснення діяльності, пов'язаної з виробництвом, оптовою та роздрібною торгівлею, експортом і імпортом тютюнових виробів, порядок введення в обіг електронних сигарет і новітніх тютюнових виробів, вимоги до їх маркування та інше.

За результатами розгляду законопроекту в стислий термін Головне управління вважає за доцільне висловити щодо нього наступне.

1. Відповідно до змісту п. 1 пояснювальної записки необхідність прийняття цього законопроекту, окрім іншого, мотивується потребою вдосконалення законодавства України, в тому числі, стосовно імплементації положень ухвалені Європейським Парламентом та Радою ЄС Директиви 2014/40/ЄС «Про наближення законів, правил та адміністративних положень держав-членів, що стосуються виробництва, презентації та продажу тютюну та супутніх товарів та скасування Директиви 2001/37/ЄС» (далі – Директива № 2014/40/ЄС). У зв'язку з цим звертаємо увагу на те, що відповідно до ст. 474 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським

Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію), Україна зобов'язалася здійснювати «поступове наближення свого законодавства до права ЄС відповідно до додатків I-XLIV на основі зобов'язань, визначених у Розділах IV, V та VI цієї Угоди, а також відповідно до положень цих Додатків». Відповідно додатку XLI до глави 22 «Громадське здоров'я» розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію, імплементації підлягає Директива № 2001/37/ЄС «Про наближення законодавчих, нормативних та адміністративних актів держав-членів щодо виробництва, презентації та реалізації тютюнових виробів» Європейського Парламенту та Ради ЄС від 5 червня 2001 року. За цих обставин процес імплементації Директиви № 2014/40/ЄС у національне законодавство потребує відповідних змін до додатку XLI, внесених Радою асоціації, яка здійснює контроль і моніторинг застосування та виконання Угоди про асоціацію та уповноважена вносити поправки до додатків до цієї Угоди (ч. 3 ст. 463 Угоди про асоціацію).

2. Потребує додаткової уваги термінологія законопроекту.

2.1. Поняття «*введення в обіг тютюнового виробу*» визначається законопроектом як «надання на ринку виробів, незалежно від місця їх виробництва, споживачам, що знаходяться на території України, на платній або безоплатній основі» (ст. 1 Закону в редакції проекту). На нашу думку, «введення в обіг тютюнового виробу» має охоплювати, окрім іншого, виготовлення тютюнових виробів та їх ввезення на митну територію України з метою реалізації.

2.2. Потребує редакційного коригування визначення терміну «*добавка - речовина, інша ніж тютюн, яку додають до тютюнового виробу, одиначної пачки або будь-якого зовнішнього упакування*» (зміни до ст. 1 Закону).

2.3. Змінами до ст. 1 Закону пропонується визначення терміну «*електронна сигарета – виріб, який може бути використаний для споживання нікотиновмісної пари через мундштук, або будь-який компонент такого виробу, у тому числі картридж, резервуар та пристрій без картриджа чи резервуара. Електронні сигарети можуть бути одноразовими або перезарядними за допомогою заправного контейнера та резервуару, або такими, що перезаряджаються одноразовими картриджами*». Таке визначення загалом відповідає визначенню цього поняття, що міститься у Директиві 2014/40/ЄС від 03.04.2014. Одночасно звертаємо увагу на те, що Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо вдосконалення адміністрування податків, усунення технічних та логічних неузгодженостей у податковому законодавстві» від 16.01.2020 № 466-IX п. 14.1 ст. 14 Податкового кодексу України доповнено пп.пп. 14.1.56³ та 14.1.56⁴, у яких містяться відмінні від пропонованого у проекті визначення, а саме: «*електронна сигарета – виріб, який може бути використаний для споживання (вдихання) парів, що утворюються внаслідок нагрівання компонентами такого виробу рідин, що містять або не містять нікотин.*

Електронні сигарети можуть бути одноразовими або багаторазовими»; *«рідини, що використовуються в електронних сигаретах, – рідкі суміші хімічних речовин, що містять або не містять нікотин, використовуються для створення пари в електронних сигаретах та містяться, зокрема, в картриджах, заправних контейнерах та інших ємностях»* відповідно (вказані зміни набирають чинності з 1 січня 2021 року). Таким чином, у разі прийняття проекту у законодавстві одночасно міститимуться різні за змістом визначення одного і того ж поняття.

2.4. У законопроекті пропонується викласти у новій редакції визначення терміну *«медичне попередження - попередження про несприятливі наслідки тютюнового виробу для здоров'я людини або інші небажані наслідки його споживання, у тому числі текстові попередження, комбіновані медичні попередження, загальні попередження та інформаційні повідомлення, які передбачені законодавством»*. Разом з тим, медичне попередження, на нашу думку, повинно містити відомості про *шкідливий* вплив вживання тютюнових виробів на здоров'я людини, а не *«попередження про несприятливі для здоров'я людини наслідки виробу або інші небажані наслідки його споживання»*. У цьому контексті чинна редакція визначення терміну *«медичне попередження споживачів тютюнових виробів – інформація, що міститься на упаковках тютюнових виробів, про шкідливий вплив вживання цих виробів на здоров'я людини»* виглядає більш вдалою.

2.5. Виглядає недостатньо досконалою дефініція терміну *«трав'яний виріб для куріння - трав'яний виріб для куріння - виріб на основі рослин, трав або фруктів, що не містить тютюну та який можна споживати через процес згоряння»* (зміни до ст. 1 Закону). Використане у ній слово *«трава»* є зайвим, оскільки трави належать до рослин.

2.6. Деякі визначення потребують внесення уточнень, оскільки не у повному обсязі розкривають основні ознаки понять. Це зауваження стосується, зокрема, визначення поняття *«тютюнові вироби для куріння – тютюнові вироби, інші ніж бездимні тютюнові вироби»* (зміни до ст. 1 Закону).

2.7. Пропоноване визначення терміну *«споживач тютюнового виробу – фізична особа, яка діє в цілях, не пов'язаних з її торговельною діяльністю, підприємницькою діяльністю, ремеслом чи професією»* (зміни до ст. 1 Закону), не відображає зміст цього поняття.

2.8. У законопроекті роз'яснюється значення загальновідомих термінів, наприклад, *«приміщення»* (зміни до ст. 1 Закону), що, на думку Головного управління, не потребує визначення на рівні закону.

3. Недостатньо зрозумілим виглядає зміст деяких приписів, що не відповідає вимозі юридичної визначеності, яка є одним з головних елементів принципу верховенства права, та може негативно позначитись на врегулюванні відносин у сфері виробництва, експорту, імпорту, оптової і роздрібною торгівлі тютюновими виробами, попередження їх вживання серед населення. Зокрема, приписи проекту, згідно з якими *«виробники та імпортери повинні надавати центральному органу виконавчої влади, що реалізує*

державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення, доступні їм *внутрішні та зовнішні дослідження щодо вивчення ринку та уподобань різних груп споживачів, у тому числі молоді та нинішніх курців, щодо інгредієнтів та викидів ...*» (п. 1 ч. 6 ст. 11¹, якою доповнюється Закон). Зі змісту пропонованої норми важко встановити, які конкретно відомості маються у ній на увазі. Виникає також запитання щодо правових наслідків в разі неподання виробниками та імпортерами тютюнових виробів відповідної інформації. Крім того, формулювання *«уподобання різних груп споживачів, у тому числі молоді та нинішніх курців»* виглядає недостатньо досконалим, зважаючи на те, що так звані «нинішні курці» цілком можуть охоплюватися категорією «молодь».

Також виглядає недосконалим вживання таких недостатньо визначених слів, як, наприклад, *«зовнішня обгортка нормального кольору сигари»* (зміни до ст. 1 Закону), *«нормальні або обґрунтовано передбачувані умови»* (п. 4 ч. 2 нової ст. 10¹, Закону), *«діячі»* (нова ст. 16² Закону), *«в тому числі»* (наприклад, ч. 1 нової ст. 16 Закону), *«зокрема»* (наприклад, ч. 2 ст. 11-1 Закону).

4. Недостатньо виваженою є пропозиція, згідно з якою інформація про перелік всіх інгредієнтів, що використовуються при виробництві таких виробів, та їх кількості за назвою торговельної марки та видом, яка надається виробниками та імпортерами центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення, оприлюднюється на офіційному веб-сайті цього державного органу за виключенням конфіденційної інформації, доступ до якої обмежено виробником або імпортером відповідно до *законодавства України* (ч. 8 нової ст. 11¹ Закону), адже термін «законодавство» охоплює не лише закони, а й підзаконні нормативно-правові акти. Відтак така редакція новели не узгоджується з положеннями абз. 2 ч. 2 ст. 21 Закону України «Про інформацію», відповідно до якого відносини, пов'язані з правовим режимом конфіденційної інформації, регулюються *законом*.

5. Потребують корегування зміни до Закону, якими визначаються вимоги щодо: звітності виробників та імпортерів про інгредієнти та викиди тютюнових виробів (ст. 11¹, якою доповнюється Закон); введення в обіг новітніх тютюнових виробів (ст. 12⁵, якою доповнюється Закон), *оскільки ці питання виходять за межі предмету регулювання Закону*, що згідно з преамбулою до нього визначає основні принципи та напрями державної політики щодо попередження куріння тютюнових виробів, зниження рівня їх вживання серед населення, обмеження доступу до них дітей, охорони здоров'я населення від шкоди, що завдається їхньому здоров'ю внаслідок розвитку захворювань, інвалідності, а також смертності, спричинених курінням тютюнових виробів чи іншим способом їх вживання.

Принагідно звертаємо увагу на те, що Закон України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів та пального» відповідно

до преамбули визначає основні засади державної політики щодо регулювання виробництва, експорту, імпорту, оптової і роздрібною торгівлі, в тому числі, тютюновими виробами, забезпечення їх високої якості, посилення боротьби з їх незаконним обігом на території України. Питанням щодо обігу тютюнових виробів, звітності виробників та імпортерів про інгредієнти тютюнових виробів присвячені ст. ст. 9, 9¹ зазначеного вище Закону, до яких, в разі необхідності, слід вносити відповідні зміни.

6. Викликає зауваження пропозиція збільшити мінімальний вік (з 18 до 21 року), з якого особа набуває права на придбання алкогольних напоїв та тютюнових виробів (зміни до ст. 13 Закону, ч. 1 ст. 15³ Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів та пального»). Адже зазначені вище зміни не узгоджуються з ч. 1 ст. 34 Цивільного кодексу України, згідно з якою повну цивільну дієздатність має фізична особа, яка досягла вісімнадцяти років (повноліття).

7. Законопроект містить другорядні з точки зору його мети положення, які можуть бути врегульовані підзаконними нормативно-правовими актами відповідних центральних органів виконавчої влади.

До них можна віднести, зокрема, норми, якими визначаються: стандарти ISO для встановлення рівнів викидів смоли, нікотину та монооксиду вуглецю (ч. 3 нової ст. 11¹ Закону); вимоги до змісту медичних попереджень, шрифту тексту, кольору рамки тощо (наприклад: ч. ч. 2-8 нової редакції ст. 12 Закону; ч. 2 ст. 12¹, ч. 1 ст. 12², ст. 12³, ст. 12⁴, якими доповнюється Закон); форма та розмір упаковок тютюнових виробів (наприклад, ч. 3 нової ст. 12⁴ Закону).

8. У законопроекті не дотримані вимоги законодавчої техніки, згідно з якими закони, до яких вносяться зміни, подаються по тексту законопроекту в хронологічному порядку.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк