



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. № 4358-3 від 26.11.2020
Народний депутат України
В. Галайчук

ВИСНОВОК

на проект Закону України

«Про внесення змін до деяких законів України щодо охорони здоров'я населення від шкідливого впливу тютюну, тютюнових виробів, електронних сигарет та трав'яних виробів для куріння»

У законопроекті пропонується внести зміни до законів України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів та пального», «Про рекламу» та «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» з метою, як зазначається у пояснювальній записці (п. 2), «наближення законодавства України до вимог законодавства Європейського Союзу шляхом запровадження ефективного регулювання у сфері виробництва, обігу, заборони реклами, спонсорства тютюнових виробів, електронних сигарет і трав'яних виробів для куріння для забезпечення високого рівня захисту здоров'я людини від їх шкідливого впливу».

Головне управління, розглянувши законопроект у стислий термін, вважає за доцільне висловити щодо його змісту 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 ухваленої 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. Змінами до Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів та пального» (далі – Закон) розширюється предмет його регулювання, зокрема, включаються питання, які стосуються обігу електронних сигарет, заправних контейнерів до них та рідин, що використовуються в електронних сигаретах (наприклад: ст. 9², якою доповнюється Закон; ст. 15³ в редакції проекту), що, на нашу думку, доцільно відобразити у назві та преамбулі цього проекту Закону.

Крім того, звертаємо увагу на те, що у проекті використовується неточна назва цього Закону – «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, *рідин, що використовуються в електронних сигаретах*, та пального» (п. 1 розділу I проекту).

3. Відповідно до п.п. 1 та 4 ч. 5 нової ст. 9² Закону «виробники та імпортери електронних сигарет, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, і заправних контейнерів повинні щорічно подавати центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення: 1) *повні дані* про обсяги продажів за назвою торговельної марки та видом товару; ... 4) *короткі резюме* будь-яких маркетингових досліджень, проведених щодо питань, зазначених у пунктах 1-3 цієї частини». З наведених положень не повною мірою зрозумілим виглядає зміст понять «повні дані» та «короткі резюме». При цьому, механізм встановлення та/або підтвердження факту наявності такої інформації та правові наслідки її неоприлюднення у проекті не визначаються.

Повною мірою аналогічні зауваження стосуються й ч. 3 нової ст. 9³ Закону, за якою «виробники та імпортери, які подають повідомлення про введення в обіг новітніх тютюнових виробів, також повинні надати: дані про *наявні* наукові дослідження щодо токсичності, здатності викликати залежність та привабливості новітнього тютюнового виробу, у тому числі щодо його інгредієнтів та викидів; дані про *наявні дослідження, їх короткі резюме* та

дослідження ринку щодо уподобань різних груп споживачів, у тому числі окремо за такими групами, як молодь та інші особи, що вживають тютюнові вироби; *іншу наявну та релевантну інформацію*, в тому числі щодо аналізу ризиків/вигід стосовно виробу, його очікуваного впливу на припинення вживання тютюнових виробів, його очікуваного впливу на початок вживання тютюнових виробів та прогнозованого сприйняття споживачем».

4. Вважаємо за доцільне звернути увагу на недоліки понятійного апарату законопроекту.

4.1. Невдалою вбачається редакція визначення терміну *«введення в обіг тютюнового виробу»* - надання на ринок тютюнового виробу, незалежно від місця його виробництва, споживачам, які знаходяться на території України, на платній або безоплатній основі» (ч. 1 ст. 1 Закону в редакції проекту). На нашу думку, це поняття має охоплювати, окрім іншого, виготовлення тютюнових виробів та їх ввезення на митну територію України з метою реалізації.

4.2. Деякі визначення потребують внесення уточнень, оскільки не у повному обсязі розкривають основні ознаки понять. Це зауваження стосується, зокрема, визначення поняття *«тютюнові вироби для куріння – усі тютюнові вироби, крім бездимних тютюнових виробів»* (зміни до ст. 1 Закону).

4.3. У законопроекті роз'яснюється значення загальновідомих термінів (наприклад: *«викликання залежності»*, *«смола»* (ст. 1 Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів, електронних сигарет та трав'яних виробів для куріння і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» в редакції проекту)), що не потребують визначення на рівні закону. Водночас, зміст окремих термінів не розкривається (наприклад: *«трав'яний виріб для куріння»*).

4.4. Змінами до ст. 1 Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» 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 про наближення законів, постанов та адміністративних положень держав-членів щодо виробництва, презентації й реалізації тютюну та пов'язаних з ним виробів і про припинення дії Директиви 2001/37/ЄС.

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 пропонуваного 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.

4.5. 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 України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення»).

5. Головне управління не може підтримати зміни до Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення», якими визначаються *організаційно-технічні аспекти* виробництва та обігу тютюнових виробів, зокрема: стандарти вимірювання смоли, нікотину та монооксиду вуглецю сигарет, вимоги щодо звітності виробників та імпортерів про інгредієнти та викиди тютюнових виробів (ст. 11¹, якою доповнюється цей Закон); висота бічної поверхні упаковки одиначної пачки тютюнових виробів для куріння у формі коробки, форма та матеріал одиначних пачок сигарет, вимоги до кріплення відкидної кришки до задньої частини одиначної пачки сигарет (ст. 12 цього Закону в редакції проекту), оскільки ці питання виходять за межі предмету регулювання вказаного Закону, який 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.

6. 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, вимоги до змісту медичних попереджень, шрифту тексту, кольору рамки тощо (наприклад: ст.ст. 11-1, 12, 12-1, 12-2, 12-3 Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» тощо).

7. Положення п. 4 розд. II «Прикінцеві положення» законопроекту, згідно з яким Кабінету Міністрів України дається доручення «протягом трьох місяців з дня опублікування цього Закону *внести на розгляд Верховної Ради України проект Закону України* щодо приведення законодавства України у відповідність із положеннями Директиви Європейського парламенту і Ради 2014/40/ЄС від 3 квітня 2014 року про наближення законів, підзаконних нормативно-правових актів та адміністративних положень держав-членів щодо виробництва, представлення та продажу тютюнових виробів і супутніх виробів та про скасування Директиви 2001/37/ЄС з метою врегулювання питань забезпечення простежуваності тютюнових виробів на основі унікального ідентифікатора», не відповідає вимогам ч. 8 ст. 90 Регламенту Верховної Ради України, відповідно до якої, «якщо для реалізації положень поданого законопроекту після його прийняття необхідні зміни до інших законів, такі зміни мають викладатися в розділі «Перехідні положення» цього законопроекту або в одночасно внесеному його ініціатором окремому законопроекті. До законопроекту додається перелік законів та інших нормативних актів, прийняття або перегляд яких необхідно здійснити для реалізації положень законопроекту в разі його прийняття».

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: К. Вербицький, О. Олещенко