



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. № 2719-1 від 27.01.2020
Народні депутати України
М. Заблоцький, Є. Петруняк

ВИСНОВОК

на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення законодавства України у відповідність до вимог Директиви Європейського парламенту і Ради 2014/40/ЄС від 3 квітня 2014 року (щодо регулювання виробництва і обігу тютюну та електронних сигарет)»

У законопроекті шляхом внесення змін до законів України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів та пального», «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення», «Про рекламу», Кодексу України про адміністративні правопорушення уточнюється предмет регулювання вказаних законодавчих актів, змінюється термінологія, що вживається у них, запроваджуються максимальні рівні смол, нікотину та монооксиду вуглецю, встановлюється заборона на сигарети та тютюн для самокруток з характерним запахом або смаком, на тютюнові вироби з певними добавками, з використанням на їхній упаковці або на самих тютюнових виробах певних елементів або ознак (текстів, символів, назв, торговельних марок або інших ознак), на тютюн для перорального застосування тощо.

Законопроект, як зазначається у пояснювальній записці до нього, розроблено на виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, з метою імплементації у національне законодавство 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 продуктів та про скасування Директиви 2001/37/ЄС (далі – Директива 2014/40/ЄС).

Головне управління, розглянувши законопроект у стислий термін, вважає за доцільне висловити щодо нього такі зауваження.

1. Зауваження загального характеру.

1.1. Загалом відзначаючи, як позитив, той факт, що проект у цілому враховує положення Директиви 2014/40/ЄС, одночасно вважаємо за доцільне

зазначити, що приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних актів має здійснюватися не шляхом копіювання положень останніх, як це, здебільше, має місце у проекті, а виходячи з усталеної вітчизняної практики законодавчої техніки та необхідності забезпечення повноти правового регулювання відповідних суспільних відносин, системності законодавства. Саме такий підхід забезпечує однозначне розуміння та тлумачення законодавчих норм, належне правозастосування.

1.2. З приводу пропонованих змін до Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів та пального», зауважимо, що до низки положень даного Закону, у тому числі, тих, до яких пропонуються зміни проектом, вже внесені відповідні, у тому числі, відмінні від пропонованих, зміни Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення адміністрування податків, усунення технічних та логічних неузгодженостей у податковому законодавстві» від 16.01.2020 № 465-IX, які набирають чинності 01.01.2021.

1.3. Вважаємо необґрунтованим продовження негативної практики врегулювання у Законі України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів та пального» (далі – Закон) питань, які за своїм змістом належать до предмету регулювання Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення», який «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» (преамбула) (наприклад: питання медичних попереджень; пропозиція доповнити Закон новою ст. 9², в якій визначаються вимоги щодо здійснення діяльності, пов'язаної з виробництвом, оптовою та роздрібною торгівлею, експортом та імпортом тютюнових виробів, оскільки зазначена діяльність регулюється ст. 10 «Вимоги щодо здійснення діяльності, пов'язаної з виробництвом, оптовою та роздрібною торгівлею, експортом і імпортом тютюнових виробів» чинного Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» тощо).

2. Зауваження до окремих положень проекту.

2.1. Зауваження до понятійного апарату.

2.1.1. Окремі пропоновані дефініції не відображають повною мірою зміст понять. Такими, зокрема, є поняття: *«споживач тютюнового виробу»* – фізична особа, яка діє в цілях, не пов'язаних з її торговельною діяльністю, підприємницькою діяльністю, ремеслом чи професією»; *«тютюнові вироби для куріння»* – означає тютюнові вироби, інший ніж бездимний тютюновий виріб» (зміни до ст. 1 Закону).

При цьому, запропонована проектом редакція визначення поняття «споживач тютюнового виробу» не дозволяє розмежувати споживачів тютюнових виробів та інших виробів. Адже наведені у ньому ознаки є тотожними для споживачів будь-яких інших виробів, а не лише тютюнових, що може призвести до необмеженості його трактування у правозастосовній практиці. Такий законодавчий підхід не відповідає вимогам щодо якості законів у контексті верховенства права, гарантованого ст. 8 Конституції України, зокрема, його елементу «юридична визначеність», який вимагає, щоб норми були чіткими і точними та спрямованими на забезпечення того, щоб ситуації та правовідносини залишалися передбачуваними.

Одночасно викликає сумнів доцільність законодавчого визначення загальновідомих понять (наприклад, те ж поняття «споживач тютюнового виробу»).

2.1.2. Низка понять, які вживаються у тексті проекту, взагалі не визначається, що не дозволяє належним чином їх ідентифікувати та встановити відмінності між ними (наприклад, поняття «життєва сила» та «енергійність»). При цьому, вказані поняття чомусь вживаються у конструкції «енергійність і/та життєва сила», при тому, що різниці між «і» та «та» немає. Поряд з цим, обидва поняття використовуються окремо, через кому.

2.1.3. Термінологія проекту потребує уніфікації, оскільки для позначення одного і того ж об'єкта/суб'єкта явища використані різні терміни. Наприклад: «споживач тютюнового виробу» (зміни до ст. 1 Закону); «споживач» (п. 3 ч. 2 нової ст. 9⁴ Закону); «курці» (наприклад, абз. 2 ч. 8 оновленої ст. 9¹ Закону); «некурці» (п. 1 ч. 4 нової ст. 9⁴ Закону). Також у змінах до ст. 1 Закону використовується термін «тютюн для перорального *вживання*», а в п. 1 ч. 1 нової ст. 9² Закону – «тютюн для перорального *застосування*». У змінах до ст. 1 Закону міститься формулювання «характерний *смак і аромат*», а в інших положеннях проекту – «характерний *запах та/або смак*» (наприклад, ч. 6 нової ст. 9² Закону).

2.1.4. У проекті визначається термін «*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, як передбачено цим Законом» (зміни до ст. 1 Закону). Однак очевидним є те, що медичне попередження повинно містити відомості про шкідливий вплив вживання тютюнових виробів на здоров'я людини, а не про «несприятливі або інші небажані наслідки», як це зазначається у проекті.

Звертаємо увагу на те, що чинна ст. 1 Закону вже містить визначення терміну «медичне попередження», під яким розуміється «інформація про шкідливий вплив вживання тютюнових виробів на здоров'я людини, що міститься на пачках, коробках, сувенірних коробках, а також на упаковці (за виключенням прозорих обгортки), в якій тютюнові вироби знаходяться в пачках або коробках. Медичне попередження складається з чорної прямокутної рамки

товщиною не менше ніж три міліметри та тексту, який вміщується в таку рамку. Медичні попередження можуть бути основними та додатковими».

Крім того, у Законі України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення», який визначає основні принципи та напрями державної політики щодо попередження куріння тютюнових виробів, також вже міститься визначення терміну «медичне попередження». Зокрема, у ст. 12 цього Закону визначаються питання щодо медичного попередження споживачів тютюнових виробів та інформаційних написів про вміст нікотину та смоли в диму однієї сигарети (щодо сигарет). Тому вбачається доцільним визначити зазначені вище терміни, а також врегулювати відповідне питання, як вже було зазначено вище, саме у Законі України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення».

2.1.5. Виглядає редакційно невдалим зміст терміну *«трав'яний виріб для куріння»* – виріб на основі рослин, трав або фруктів, який не містить тютюну та який споживається через процес згоряння» (зміни до ст. 1 Закону). Використання у ньому слів «рослина» і «трава» одночасно виглядає зайвим, оскільки трави належать до рослин. Крім того, до складу подібних виробів можуть входити ягоди, які, як відомо, не належать до фруктів.

2.1.6. Змінами до ст. 1 Закону визначаються терміни *«тютюн»*, *«одиначна пачка»*, *«зовнішнє упакування»*. Звертаємо увагу на те, що у ст. 1 Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» вже містяться терміни «упаковка тютюнових виробів», «тютюн», у зв'язку із чим немає потреби у визначенні їх у Законі.

Так само Головне управління вбачає неконструктивним дублювання у Законі та Законі України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» визначення таких термінів, як: «інгредієнт», «смола», «тютюнові вироби».

2.1.7. До недоліків термінологічного апарату проекту слід віднести випадки вживання оціночних суджень (наприклад: *«нормальні або обґрунтовано передбачувані умови»* (п. 4 ч. 2 нової ст. 9⁴ Закону); *«безпосередній чи опосередкований ефект* просування електронних сигарет та заправних контейнерів» (ч. 2 нової ст. 22¹ Закону України «Про рекламу»), а також слів «в тому числі», «зокрема», «тощо», які відповідно до усталених вимог законодавчої техніки не можуть міститися у законах.

2.1.8. У проекті містяться формулювання, яким бракує юридичної визначеності, ясності, недвозначності. Серед них можна виділити, зокрема, такі: «предмети, пов'язані з вживанням тютюнових виробів» (ч. 4 нової ст. 9² Закону); «попередження для окремих груп ризику ...» (п. 2 ч. 4 нової ст. 9⁴ Закону); «основні типи активних користувачів» (п. 2 ч. 5 нової ст. 9⁴ Закону); «відповідна кольорова фотографія» (ч. 1, п.п. 1,4 ч. 5 нової ст. 11-2 Закону).

2.2. Відповідно до абз. 4 ч. 1 оновленої ст. 9¹ Закону «кожний виробник або імпортер тютюнових виробів зобов'язаний щорічно, не пізніше 1 лютого року, наступного за звітним, надавати в електронному вигляді центральному

органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення, наступну інформацію щодо тютюнових виробів, які призначені для реалізації на митній території України, за назвою торговельної марки і типом: ... інформацію про інші викиди та їх граничні рівні, *якщо така інформація є у наявності*». У даному випадку виникає запитання, яким чином по суті зобов'язальний характер наведеного припису у частині подання інформації співвідноситься з фактично його добровільним характером у частині прийняття рішення відповідним суб'єктом щодо означення тієї чи іншої інформації як такої, що є у наявності. 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 абз. 2 ч. 8 оновленої ст. 9¹ Закону, за яким «виробники або імпортери тютюнових виробів 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 теперішніх курців, щодо інгредієнтів та викидів ...», оскільки, як і у попередньому випадку, механізм встановлення та/або підтвердження факту наявності такої доступності та правові наслідки неоприлюднення відповідної інформації у проекті не визначаються. При цьому, також незрозумілим є зміст понять внутрішні та зовнішні дослідження, зокрема, незрозуміло, по відношенню до кого – виробника чи країни у цілому має визначатись статус таких досліджень. Також виникає запитання щодо формулювання «уподобань різних груп споживачів, у тому числі молоді та теперішніх курців», зважаючи на те, що так звані «теперішні курці» цілком можуть охоплюватися категорією «молодь».

2.3. Відповідно до абз. 3 ч. 2 оновленої ст. 9¹ Закону до переліку інгредієнтів необхідно додавати «інформацію про відповідні токсикологічні дані щодо інгредієнтів у спаленій або неспаленій формі, *за необхідності*, із зазначенням, зокрема, їхнього впливу на здоров'я». Використане у пропонованій нормі формулювання «*за необхідності*» не дозволяє зробити чіткого висновку про те, ким і за якими критеріями прийматиметься рішення із зазначеного питання. Крім того, у пропонованому вигляді вказане положення не відповідає принципу юридичної визначеності правової норми.

2.4. Порушені у ч.ч. 4, 5 оновленої ст. 9¹ Закону питання у частині стандартів ДСТУ ISO для визначення рівнів відповідних речовин у тютюнових výroбах, на наш погляд, мають організаційно-технічний характер, а тому можуть бути врегульовані підзаконними нормативно-правовими актами.

2.5. Згідно з ч. 5 оновленої ст. 9¹ Закону «визначення викидів нікотину, смоли та монооксиду вуглецю здійснюється акредитованими лабораторіями відповідно до переліку, затвердженого центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення. Такі акредитовані лабораторії для визначення викидів нікотину, смоли та монооксиду вуглецю не повинні перебувати у власності або *під контролем* виробників або імпортерів тютюнових виробів». У даному

випадку виникають питання щодо змісту поняття «під контролем» та способу встановлення факту такого контролю.

2.6. Згідно з ч. 10 оновленої ст. 9¹ Закону інформація, яка надається виробниками та імпортерами тютюнових виробів центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення, оприлюднюється на офіційному веб-сайті цього органу, крім «конфіденційної інформації, доступ до якої обмежено ... відповідно до законодавства». Зауважимо, що термін «законодавство» охоплює не лише закони, а й підзаконні нормативно-правові акти. Відтак використане у цитованому вище положенні формулювання не узгоджується з вимогами ч. 2 ст. 21 Закону України «Про інформацію», згідно з якою відносини, пов'язані з правовим режимом конфіденційної інформації, регулюються законом.

2.7. Головне управління не вбачає потреби у виділенні у новій ст. 9³ Закону окремої ч. 3, у якій, по суті, продовжується перелік матеріалів (інформації), які виробники та імпортери новітніх тютюнових виробів зобов'язані подавати центральному органу виконавчої влади, що реалізовує державну політику у сфері санітарного та епідеміологічного благополуччя населення, при повідомленні про будь-який такий виріб, який вони планують ввести в обіг на території України, визначений у ч. 2 цієї ж статті.

При цьому, положення абзаців 2, 3 ч. 3 нової ст. 9³ Закону, за якими «виробники та імпортери, які подають повідомлення про новітні тютюнові вироби, також повинні надати: наявні наукові дослідження щодо токсичності, здатності викликати залежність та привабливості новітнього тютюнового виробу, зокрема щодо його інгредієнтів та викидів; наявні дослідження, їх короткі резюме та дослідження ринку щодо уподобань різних груп споживачів, в тому числі молоді та теперішніх курців ...», потребують належного редакційного коригування. Адже подаватися мають не дослідження, які, власне, є процесом, а інформація про результати відповідних досліджень. Зауваження аналогічного змісту стосується також абз. 2 ч. 8 оновленої ст. 9¹ Закону.

Також зауважимо, що з пропонованої редакції положення абз. 4 ч. 3 нової ст. 9³ Закону, згідно з яким виробники та імпортери, які подають повідомлення про новітні тютюнові вироби, повинні також надати *«аналіз ризиків/вигід стосовно виробу, його очікуваний вплив на початок вживання тютюнових виробів та прогнозоване сприйняття споживачем»*, неможливо зрозуміти його зміст. Зокрема, незрозуміло, про які чи чийі ризики та вигоди йде мова, що таке «вплив на початок вживання». Також виникають запитання щодо практичної значущості відповідної інформації, її достовірності та правових наслідків для усіх суб'єктів відносин тощо.

2.8. У ч. 4 нової ст. 9³ Закону, за якою «виробники та імпортерів новітніх тютюнових виробів повинні надавати центральному органу виконавчої влади, що реалізовує державну політику у сфері санітарного та епідеміологічного благополуччя населення будь-яку нову або оновлену інформацію *про дослідження та іншу інформацію, визначену частиною першою цієї статті*», незрозуміло, по-перше, у чому полягає різниця між новою та оновленою

інформацією про дослідження, оскільки будь-яка інша, відмінна від існуючої, інформація є новою (можливо, малося на увазі про диференціацію інформації про дослідження, які ведуться тривалий час, та нові дослідження, які лише розпочинаються), а, по-друге, про які «дослідження та іншу інформацію» йдеться, оскільки у ч. 1 цієї статті такі положення відсутні. Натомість, про відповідні дослідження та іншу інформацію йдеться у ч. 3 аналізованої статті Закону.

2.9. Неможливо дійти висновку, через невідповідність принципу юридичної визначеності правової норми, стосовно змісту положення ч. 6 нової ст. 9³ Закону, за яким *«введені в обіг новітні тютюнові вироби повинні відповідати вимогам ... інших законів України. Які з положень законодавства застосовуються до новітніх тютюнових виробів, залежить від того, чи підпадають такі вироби під означення бездимного тютюнового виробу або тютюнового виробу для куріння»*.

2.10. Згідно з п. 1 ч. 2 нової ст. 9⁴ Закону «повідомлення щодо електронної сигарети або заправного контейнеру повинно містити таку інформацію: 1) найменування та контактні дані виробника, *відповідальної юридичної або фізичної особи в Україні*, а також, у відповідних випадках, імпортера в Україну». У даному випадку незрозуміло, про яку відповідальну особу йдеться, який обсяг її прав, обов'язків, повноважень та відповідальності. Принагідно зауважимо, що подання заяви, зокрема, про повну відповідальність за якість та безпеку виробу при його введенні в обіг та використанні у нормальних та обґрунтовано передбачуваних умовах передбачено лише для виробника та імпортера (п. 7 ч. 2 нової ст. 9⁴ Закону). При цьому, зауважимо щодо формулювання «у нормальних та обґрунтовано передбачуваних умовах», зміст якого залишається нечітко визначеним. Крім того, у проекті поряд з формулюванням «нормальні умови» вживається також формулювання «звичайні умови» (наприклад, п. 6 ч. 3 нової ст. 9⁴ Закону), у зв'язку із чим, на наш погляд, виникає необхідність в уніфікації термінології з метою недопущення неоднозначності у правозастосуванні.

2.11. Згідно з п. 1 ч. 4 нової ст. 9⁴ Закону «одиничні пачки електронних сигарет та заправні контейнери повинні вміщувати листок з інформацією про: 1) інструкції з використання та зберігання виробу, в тому числі зазначення про те, що продукт не рекомендується використовувати *молодим людям та некурцям*». У даному випадку так звані «некурці» повною мірою можуть охоплюватись категорією «молодь», як, власне, і навпаки. Зауваження аналогічного змісту стосується й інших положень проекту, де вживається таке поєднання (наприклад, п. 2 ч. 5 нової ст. 9⁴ Закону).

2.12. Згідно з п. 2 ч. 4 нової ст. 9⁴ Закону «одиничні пачки електронних сигарет та заправні контейнери повинні вміщувати листок з інформацією про: ... протипоказання, попередження для окремих груп ризику, можливі несприятливі наслідки, викликання залежності та токсичність». Зауважимо, що «викликання залежності» є одним з можливих несприятливих наслідків.

2.13. Згідно з п. 2 ч. 5 нової ст. 9⁴ Закону «виробники та імпортери електронних сигарет і заправних контейнерів повинні щорічно надавати центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері

санітарного та епідемічного благополуччя населення: ... інформацію про уподобання різних груп споживачів, включаючи молодь, некурців, та основні типи активних користувачів». У даному випадку незрозумілим є походження такої інформації – вона є результатом власних, тобто, виробника чи імпортера, чи чужих досліджень. Загалом виникає запитання щодо практичної цінності такої інформації для зазначеного центрального органу виконавчої влади, особливо у випадку, якщо відповідна інформація від різних виробників та імпортерів буде суттєво різнитися. При цьому, виникає запитання щодо дій вказаного центрального органу виконавчої влади, у тому числі, за різних варіантів отримання відповідної інформації та їх правових наслідків.

Принагідно зауважимо щодо п. 4 аналізованої частини щодо надання коротких резюме будь-яких маркетингових досліджень, проведених щодо вищезазначених питань. Зокрема, незрозуміло, чи передбачена у п. 2 цієї частини інформація має зводитися виключно до коротких резюме, чи йдеться про різні види, а, відтак, і обсяги інформації.

2.14. Відповідно до абз. 2 п. 2 ч. 7 нової ст. 9⁴ Закону «упаковки електронних сигарет і заправних контейнерів повинні: ... не включати такі елементи чи ознаки: які рекламують виріб або сприяють його вживанню, створюючи помилкове враження про його характеристики, наслідки для здоров'я, ризику або викиди». У даному випадку «наслідки для здоров'я» повною мірою охоплюються поняттям «ризиків».

2.15. Проектом пропонується доповнити Закон новою ст. 15⁴ «Простежуваність обігу тютюнових виробів», яка складається усього з двох частин, за якими:

«1. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, здійснює облік вироблених тютюнових виробів, відстеження обігу виробничого обладнання, руху і реалізації тютюнових виробів з використанням електронної системи контролю за обігом тютюнових виробів на основі унікального ідентифікатора тютюнових виробів.

2. Порядок створення, фінансування та функціонування електронної системи контролю за обігом тютюнових виробів *встановлюється законом*».

При цьому, незрозуміло, яким законом мають врегульовуватися зазначені питання, оскільки у проекті відповідні пропозиції відсутні.

2.16. За змістом проекту поняття «тютюнові вироби» і «електронна сигарета» відмінні між собою, що, на наш погляд, потребує відповідного коригування назви Закону з метою уточнення його предмету.

2.17. Зі змісту нової ст. 22¹ «Реклама електронних сигарет і заправних контейнерів, знаків для товарів і послуг, інших об'єктів права інтелектуальної власності, під якими випускаються електронні сигарети і заправні контейнери» Закону України «Про рекламу» незрозуміло, у якому значенні у ній використовується термін «електронна сигарета». Річ у тому, що у Законі (у редакції проекту – зміни до ст. 1 Закону) поняття «електронна сигарета» визначається як «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». У той же час, визначення цього ж терміну, а також терміну «рідини, що використовуються в електронних сигаретах» міститься у пп.пп. 14.1.56³, 14.1.56⁴ п. 14.1 ст. 14 Податкового кодексу України (у редакції Закону 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, який у цій частині набирає чинності з 01.01.2021), де *«електронна сигарета»* кваліфікується як *«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», а «рідини, що використовуються в електронних сигаретах» – як «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».* Наявність розбіжностей у термінології може викликати складнощі у правозастосуванні.

3. Щодо змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення(далі – КУпАП)

3.1. Звертаємо увагу на те, що 11 червня 2020 року набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення процедури внесення змін» від 19.05.2020 № 619-IX (далі – Закон № 619-IX), яким внесено зміни до КУпАП. Зокрема, відповідно до ч. 4 ст. 2 КУпАП (у редакції Закону № 619-IX) «зміни до законодавства України про адміністративні правопорушення можуть вноситися виключно законами про внесення змін до цього Кодексу та інших законів України, що встановлюють адміністративну відповідальність, та/або до законодавства України про кримінальну відповідальність, та/або до кримінального процесуального законодавства України». Таким чином, проект потребує суттєвого доопрацювання у частині змін до КУпАП, адже такі зміни мають бути подані в окремому проекті закону.

Принагідно зауважимо, що у проекті, який містить пропозиції до кодексів, такі пропозиції розміщуються у хронологічному порядку на початку проекту.

3.2. Проектом пропонується доповнити КУпАП новою ст. 156-3, якою передбачається адміністративна відповідальність за *порушення встановлених законодавством вимог щодо заборони реклами та спонсорства електронних сигарет і заправних контейнерів.*

Аналізуючи запропоновані проектом зміни у ст. 156-3 КУпАП, не можна з ними погодитись з таких міркувань.

3.2.1. Звертаємо увагу на те, що КУпАП уже містить ст. 156-3, якою передбачається відповідальність за порушення встановлених законодавством

вимог щодо заборони реклами та спонсорства *тютюнових виробів*. Тобто, у проєкті має йти мова не про доповнення КУпАП новою ст. 156-3, а про викладення цієї статті у новій редакції.

3.2.2. Проєктом пропонується замінити наявне в об'єктивній стороні адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 156-3 КУпАП, поняття «тютюнові вироби» на «електронні сигарети та заправні контейнери». У зв'язку із цим, фактично скасовується адміністративна відповідальність за встановлену законодавством *заборону реклами та спонсорства тютюнових виробів*. Також проєктом скасовується адміністративна відповідальність за *рекламу будь-яких товарів або послуг (крім реклами тютюнових виробів), що містить зображення тютюнових виробів або процесу паління тютюнових виробів* (ч. 2 ст. 156-3 КУпАП). Звертаємо увагу на те, що чинна ст. 156-3 КУпАП передбачає відповідальність за окремі порушення законодавства про рекламу, які прямо передбачені у ст. 22 Закону України «Про рекламу». У зв'язку із цим, необґрунтованою видається пропозиція щодо скасування відповідальності за *заборону реклами та спонсорства тютюнових виробів* без внесення відповідних змін до Закону України «Про рекламу». Крім того, відмова держави від ужиття заходів щодо заборони реклами та спонсорства тютюнових виробів, реклами товарів або послуг, що містять зображення тютюнових виробів або процесу паління тютюнових виробів та скасування відповідальності за такі діяння може негативно вплинути на здоров'я нації в цілому та суперечить загальній політиці державі боротьби з тютюном.

3.2.3. Частиною 2 ст. 156-3 КУпАП у новій редакції передбачається адміністративна відповідальність за «спонсорування радіопрограм, а також будь якої події, діяльності чи особи, що *мають на меті або мають безпосередній чи опосередкований ефект просування* електронних сигарет і заправних контейнерів, знаків для товарів і послуг, інших об'єктів права інтелектуальної власності, під якими випускаються електронні сигарети і заправні контейнери, з порушенням вимог чинного законодавства про рекламу». На нашу думку, такий склад правопорушення є достатньо утрудненим для доказування, зважаючи на визначену в об'єктивній стороні цього правопорушення мету, що не сприятиме притягненню винних осіб до адміністративної відповідальності.

Принагідно зазначимо, що у КУпАП наявно декілька складів правопорушень, якими передбачена відповідальність за діяння, пов'язані з обігом та вживанням тютюнових виробів (наприклад, ст. 175-1 «Куріння тютюнових виробів у заборонених місцях», ст. 177-2 «Виготовлення, придбання, зберігання або реалізація фальсифікованих алкогольних напоїв або тютюнових виробів»). У зв'язку з тим, що проєктом вносяться зміни до Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів та пального», якими тютюнові вироби відокремлюються від електронних сигарет та заправних контейнерів, трав'яного виробу для куріння (зміни до ст. 1), то необхідними виявляються зміни й до інших статей КУпАП.

Вважаємо за доцільне також звернути увагу на таке. Як вже було зазначено вище, пропонуване визначення поняття «електронна сигарета» у Законі (у редакції проекту – зміни до ст. 1 Закону) відмінне від його визначення, що міститься у Податковому кодексі України (у редакції Закону 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, який у цій частині набирає чинності з 01.01.2021) (згідно із Законом (у редакції проекту) електронна сигарета використовується для споживання нікотину, тоді як за Податковим кодексом України – електронна сигарета може не містити нікотин), що, по-перше, може викликати складнощі у правозастосуванні, а, по-друге, на порядок денний ставить питання щодо доцільності уточнення поняття «електронна сигарета» та інших супутніх термінів та відповідно диференціювання можливості притягнення до відповідальності в залежності від характеристик виробу.

3.3. У проекті пропонується викласти ст. 168-2 КУпАП повністю у новій редакції. Втім, аналіз запропонованих змін виявив, що проектом фактично доповнюється об'єктивна сторона правопорушення поняттями «електронна сигарета» та «заправні контейнери». Згідно з правилами законодавчої техніки у поданому проекті доцільніше було б вести мову не про викладення зазначеної статті у новій редакції, а про внесення до неї відповідних змін.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: К. Вербицький, О. Олещенко, Т. Ткач



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЙВНА
Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000733B42008E588D01
Дійсний до: 27.05.2021 23:59:59

Апарат Верховної Ради України
№ 16/3-2020/156935 від 14.09.2020

