



**ЦЕНТР
ПРИКЛАДНИХ
ДОСЛІДЖЕНЬ**

**АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВЧИХ ІНІЦІАТИВ З
РЕГУЛЯЦІЇ ВИРОБНИЦТВА, РЕКЛАМИ
ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ТЮТЮНОВИХ ВИРОБІВ
В УКРАЇНІ НА ПРЕДМЕТ
ВІДПОВІДНОСТІ ПРАВУ ЄС**

Дослідження

Київ – 2022

Дослідження підготовлене громадською організацією «Центр прикладних досліджень» (<https://cpd.com.ua>).

Усі частини цього дослідження захищені авторським правом.

Жодна частина цієї публікації не може бути перекладена, скопійована, відтворена будь-якими електронними, механічними або іншими засобами, зберігатися або оброблятися електронними системами без попереднього дозволу авторів.

Автор дослідження:

Дмитро Лиходій — експерт з правових питань ГО «Центр прикладних досліджень».

ЗМІСТ

1. ЗАКОНОДАВСТВО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ З РЕГУЛЯЦІЇ ВИРОБНИЦТВА, ПРЕДСТАВЛЕННЯ ТА ПРОДАЖУ ТЮТЮНОВИХ ВИРОБІВ	3
1.1. Передумови імплементації права ЄС з регуляції виробництва, представлення та продажу тютюнових виробів в законодавство України	3
1.2. Директива 2014/40/ЄС: загальна характеристика	4
1.2.1. Вимоги Директиви 2014/40/ЄС до маркування та упаковки	4
1.2.2. Правила імплементації Директиви 2014/40/ЄС до національних законодавств	6
1.3. Норми Рамкової конвенції ВООЗ із боротьби проти тютюну у Директиві 2014/40/ЄС	8
1.4. Резюме Розділу 1	9
2. ПРОЦЕС ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ПОЛОЖЕНЬ ДИРЕКТИВИ 2014/40/ЄС ДО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ	10
2.1. Основні законопроекти про внесення змін до Закону щодо імплементації положень Директиви 2014/40/ЄС та щодо регулювання тютюнової галузі:	10
2.1.1. Законопроект 2430.....	10
2.1.2. Законопроект №2430-д	11
2.1.3. Законопроект №2820.....	11
2.1.4. Законопроект №4030а.....	11
2.1.5. Законопроект №2813.....	11
2.1.6. Законопроект №4358.....	12
2.2. Резюме Розділу 2	13
3. АНАЛІЗ ЗАКОНОПРОЄКТУ №4358 ЩОДО ВІДПОВІДНОСТІ ПОЛОЖЕННЯМ ДИРЕКТИВИ 2014/40/ЄС ..	14
3.1. Порівняльна таблиця законопроекту №4358 щодо внесення правок в процесі доопрацювання та після ухвалення у Верховній Раді	14
3.1.1. Введення заборони на використання логотипів та торгових марок (брендів).	16
3.1.2. Введення заборони на використання пачок з округлими та скошеними краями	18
3.1.3. Введення заборони видимої викладки тютюнових виробів в місцях реалізації	19
3.2 Доопрацювання законопроекту №4358 до першого читання	21
3.3 Доопрацювання законопроекту №4358 до другого читання	22
4. ВИСНОВКИ	23

1. ЗАКОНОДАВСТВО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ З РЕГУЛЯЦІЇ ВИРОБНИЦТВА, ПРЕДСТАВЛЕННЯ ТА ПРОДАЖУ ТЮТЮНОВИХ ВИРОБІВ

1.1. Передумови імплементації законодавчих актів ЄС з регуляції виробництва, представлення та продажу тютюнових виробів в законодавство України

Протягом останніх років в Україні відбувається ґрунтовне реформування нормативно-правових засад регулювання тютюнової галузі. Дані процеси викликані необхідністю приведення законодавства України у відповідність до законодавства Європейського Союзу на виконання взятих зобов'язань згідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, ратифікованої у вересні 2014 року¹ (далі – Угода про асоціацію).

В частині адаптації законодавства в сфері громадського здоров'я Угодою про асоціацію *(Додаток ХІ до Глави 22 «Громадянське здоров'я» розділу V «Економічне і галузеве співробітництво», далі – Додаток ХІІ)²*, з метою наближення українського законодавства до законодавства ЄС, передбачена імплементація Україною низки нормативно-правових актів. В тому числі і тих, предметом правового регулювання яких є саме відносини щодо виробництва, представлення та реалізації тютюнових виробів. Зокрема Директиви №2001/37/ЄС Європейського парламенту та Ради від 5 червня 2001 року про наближення законодавчих, нормативних та адміністративних актів держав-членів щодо виробництва, представлення та реалізації тютюнових виробів.

Директива №2001/37/ЄС від 5 червня 2001 року **втратила чинність** після прийняття нової Директиви 2014/40/ЄС Європейського парламенту і Ради від 3 квітня 2014 року. Таким чином, станом на сьогоднішній день, основним документом, предметом правового регулювання якого є ринок тютюнових виробів в Європейському Союзі, є саме **Директива 2014/40/ЄС Європейського парламенту і Ради (далі – Директива 2014/40/ЄС), положення якої в ЄС почали виконуватися з 20 травня 2016 р.³**

Процес імплементації норм, передбачених Додатком ХІІ до Глави 22 «Громадянське здоров'я» розділу V «Економічне і галузеве співробітництво», закріплений в **Плані заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, який затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. №1106⁴.**

Саме План заходів із виконання Угоди про асоціацію є основоположним підзаконним нормативно-правовим актом, у якому містяться зобов'язання України щодо імплементації до українського законодавства положень Директиви 2014/40/ЄС.

¹ Угода про асоціацію Україною та ЄС [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text

² Додаток ХІІ – до Глави 22 «Громадянське здоров'я» Угоди про асоціацію України та ЄС [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/tekst-uhody-pro-asotsiatsiiu/dodatky-rozdil-v/hromadske-zdorovya>

³ Директива Європейського Парламенту і Ради 2014/40/ЄС 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 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/2014-40-es.pdf>

⁴ Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Постанова Кабінету Міністрів України; План, Заходи, Перелік від 25.10.2017 №1106 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1106-2017-%D0%BF>

1.2. Директива 2014/40/ЄС: загальна характеристика

Директива 2014/40/ЄС Європейського парламенту і Ради належить до джерел вторинного права та, на відміну від міжнародного договору (угоди), які є інструментами прямої дії, запроваджуються через національне законодавство. Таким чином, відповідні директиви **не вимагають ратифікації, а лише імплементуються** до національного законодавства шляхом прийняття законодавчими органами держав-членів законодавчих актів, які відповідають вимогам відповідних директив чи рекомендацій.

Положення **Директиви Європейського Парламенту і Рада 2014/40/ЄС⁵** від 3 квітня 2014 року адаптовані до вимог Рамкової конвенції ВООЗ з боротьби проти тютюну та спрямовані на уніфікацію законів, підзаконних нормативно-правових актів та адміністративних положень держав-членів Європейського союзу та Європейського економічного простору щодо:

- заборони введення в обіг тютюну для перорального вживання;
- введення в обіг та маркування деяких виробів, які пов'язані із тютюновими виробами, а саме електронних сигарет і заправних контейнерів, та трав'яних виробів для куріння;
- обов'язок подавати повідомлення щодо новітніх тютюнових виробів;
- інгредієнтів та викидів тютюнових виробів і відповідних обов'язків щодо звітування, у тому числі максимальних рівнів викидів смоли, нікотину та монооксиду вуглецю для сигарет;
- транскордонних дистанційних продажів тютюнових виробів;
- певних аспектів маркування та упаковки тютюнових виробів, у тому числі щодо медичного попередження, яке повинно бути на одиничних пачках тютюнових виробів та будь-якій зовнішній упаковці, а також будь-яких захисних елементів та елементів простежуваності, які застосовуються до тютюнових виробів.

1.2.1. Вимоги Директиви 2014/40/ЄС до маркування та упаковки

Значну увагу дана Директива 2014/40/ЄС приділяє саме вимогам до форми та змісту медичного попередження на упаковці тютюнових виробів, в тому числі і на одиничних пачках.

Відповідно до п.22 Преамбули Директиви 2014/40/ЄС між **національними положеннями щодо маркування тютюнових виробів все ще існують розбіжності**, зокрема щодо застосування комбінованих медичних попереджень, які складаються із зображення та тексту, інформації про служби підтримки для бажаючих припинити вживання тютюнових виробів та рекламних елементів всередині та ззовні одиничних пачок.

⁵ Директива 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 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/2014-40-es.pdf>

1.2.1.1. Вимоги Директиви 2014/40/ЄС до медичного застереження

Саме з метою максимально повно донести до споживачів (у т.ч. і потенційних) тютюнової продукції інформацію про можливу шкоду від паління, положення Директиви 2014/40/ЄС містять найбільш жорсткі умови щодо медичних попереджень. В цьому випадку Директива максимально обмежує можливості для виробників тютюнової продукції. Досить детально описані стандартизовані вимоги до медичних попереджень, які практично не залишають виробникам можливостей для відносно вільної інтерпретації даних вимог.

Так, відповідно до ст. 10 Директиви 2014/40/ЄС, кожна одинична пачка та будь-яка зовнішня упаковка тютюнових виробів для куріння повинні містити комбіновані медичні попередження, зокрема:

(а) містити одне з текстових попереджень, перелічених у додатку I, та відповідну кольорову фотографію, зазначену в бібліотеці зображень у додатку II;

(б) включати інформацію про припинення вживання тютюнових виробів: номери телефонів, адреси електронної пошти або веб-сайти, призначені для інформування споживачів про програми, доступні для підтримки осіб, які хочуть припинити вживання тютюнових виробів;

(с) покривати 65% зовнішньої передньої та задньої поверхні одиничної пачки та будь-якої зовнішньої упаковки. **Одинична пачка сигарет повинна мати форму прямокутного паралелепіпеда. Дозволяється упаковка сигарет з округленими або скошеними краями, за умови, що медичне попередження займає таку ж площу поверхні, як і медичне попередження на упаковці сигарет без таких країв;**

(д) містити однакове текстове попередження та відповідну кольорову фотографію з обох боків одиничних пачок та будь-якої зовнішньої упаковки;

(е) бути розташованим з верхнього краю одиничної пачки та будь-якої зовнішньої упаковки у тому самому напрямку, що й будь-яка інша інформація, розташована на такій поверхні упаковки.

Перехідний період звільнення від обов'язкового розташування комбінованого медичного попередження можна застосовувати у державах-членах, де акцизні марки або національні ідентифікаційні позначки для фіскальних цілей залишаються обов'язковими, а саме:

(i) у тих випадках, коли акцизна марка або національна ідентифікаційна позначка для фіскальних цілей розміщена з верхнього краю одиничної пачки, виготовленої з картону, комбіноване медичне попередження, яке повинно бути розташоване на задній поверхні, можна розташовувати безпосередньо під акцизною маркою або національною ідентифікаційною позначкою;

(ii) якщо одиничну пачку виготовлено з м'якого матеріалу, держави-члени можуть дозволити, щоб прямокутна зона була відведена для акцизної марки або національної ідентифікаційної позначки для фіскальних цілей, висотою не більше 13 мм між верхнім краєм пачки і верхнім краєм комбінованих медичних попереджень. Назви брендів або логотипи не можна розміщувати над медичними попередженнями.

Відповідно до вищенаведеного простежується послідовність встановлення положеннями Директиви 2014/40/ЄС жорстких вимог саме до медичних попереджень. Встановлення інших, додаткових вимог до стандартів упаковки тютюнових виробів, перш за все, має на меті усунення можливості для виробників в будь-який спосіб зробити медичне попередження менш помітним, чи використати корисну площу упаковки в рекламних цілях, або як спосіб пропаганди.

1.2.1.2. Вимоги до зовнішнього вигляду одиничних пачок

Також положення Директиви 2014/40/ЄС містять окремі вимоги і безпосередньо до форми та параметрів упаковки тютюнових виробів. Зокрема, положеннями ст. 14 Директиви 2014/40/ЄС передбачені вимоги до зовнішнього вигляду та вмісту одиничних пачок. **Так, одиничні пачки сигарет повинні мати форму прямокутного паралелепіпеда⁶. Одиничні пачки тютюну для самокруток повинні мати кубоподібну або циліндричну форму або форму кісета. Одинична пачка сигарет повинна містити щонайменше 20 сигарет. Одинична пачка тютюну для самокруток повинна містити тютюн масою не менше 30 г.**

1.2.2. Правила імплементації Директиви 2014/40/ЄС до національних законодавств

При цьому, відповідно до п. 35 та п. 48 Преамбули, передбачена можливість держав-членів імплементувати положення Директиви з врахуванням особливостей національних законодавств щодо окремих питань.

Зокрема, тютюнові вироби та супутні продукти, які відповідають вимогам цієї Директиви 2014/40/ЄС, **повинні отримувати переваги від вільного руху товарів**. Проте, з огляду на різні ступені гармонізації, досягнуті Директивою 2014/40/ЄС, за державами-членами необхідно за певних умов залишати право встановлювати додаткові вимоги щодо певних аспектів з метою охорони здоров'я населення. **Це стосується представлення та упаковки, в тому числі, кольорів упаковки тютюнових виробів, за винятком медичних попереджень, для яких Директивою 2014/40/ЄС передбачено низку базових спільних правил.**

Відповідно до п. 48 Преамбули, Директива 2014/40/ЄС не гармонізує правила щодо середовищ, вільних від тютюнового диму, або щодо механізмів місцевих продажів, або місцевої реклами або включення до бренду нових товарів, а також не встановлює вікові обмеження для електронних сигарет або заправних контейнерів. У будь-якому разі, представлення та реклама таких виробів не повинні сприяти споживанню тютюну або викликати плутанину щодо тютюнових виробів. **Держави-члени мають право регулювати такі питання в межах своєї юрисдикції.**

Відповідно до Директиви 2014/40/ЄС, поряд із встановленням досить жорстких вимог в певних питаннях, залишається можливість диспозитивної поведінки держав-членів при імплементації її положень до національних законодавств.

⁶ В англійській версії *cuboid shape*, що іноді помилково перекладається як «кубовидна», проте у англійських офіційних ілюстрованих джерелах продемонстровано, що мова йде саме про прямокутний паралелепіпед, наприклад, тут: <https://bit.ly/3sqZm3E>

*В даному випадку передбачається можливість введення додаткових, не передбачених Директивою заборон чи обмежень. **Поряд із цим, держави-члени мають можливість враховувати особливості механізмів місцевих продажів чи реклами при імплементації відповідних положень Директиви.***

В першу чергу, це стосується наявності можливих норм прямої дії в законодавстві держав-учасниць, що можуть повністю або частково не відповідати положенням Директиви 2014/40/ЄС.

*У такому випадку держави-члени мають право імплементувати положення Директиви 2014/40/ЄС саме з урахуванням вимог таких норм. **Відповідно, якщо положення Директиви 2014/40/ЄС не відповідають положенням Конституції України, Директива імплементується саме з врахуванням вимог Конституції.***

1.3. Норми Рамкової конвенції ВООЗ із боротьби проти тютюну у Директиві 2014/40/ЄС

Окремої уваги заслуговують положення ратифікованої Україною у 2006 р. **Рамкової конвенції Всесвітньої організації охорони здоров'я**⁷ (далі — Рамкова конвенція ВООЗ) із боротьби проти тютюну 2003 р.— першого в історії міжнародного договору, який був прийнятий під егідою ВООЗ. (Конвенцію ратифіковано Законом №3534-IV (3534-15) від 15.03.2006). Директива 2014/40/ЄС прийнята з урахуванням та на виконання вимог Рамкової конвенції ВООЗ.

Відповідно до ст. 11 Рамкової конвенції ВООЗ, кожна Сторона відповідно до свого національного законодавства приймає та здійснює ефективні заходи, щоб:

- (a) **упаковка й маркування тютюнових виробів не стимулювали продаж тютюнового виробу будь-яким шляхом, що є помилковим, таким, що вводить в оману чи обманним, або таким, що створює хибне враження про його характеристики, вплив на здоров'я, безпеку або продукти, що виділяються, у тому числі будь-який термін, опис, торгова марка, символічний чи будь-який інший знак, які прямо чи побічно створюють хибне враження про те, що певний тютюновий виріб є менш шкідливим, ніж інші тютюнові вироби.** Вони можуть включати такі терміни, як «з низьким вмістом смол», «легкі», «дуже легкі» чи «м'які»;
- (b) на кожній пачці та упаковці тютюнових виробів і на будь-якій зовнішній упаковці та у маркуванні таких виробів також містились попередження про шкоду для здоров'я, які описують згубні наслідки використання тютюну, і могли наводитись інші відповідні повідомлення.

Слід зазначити, що Рамкова конвенція ВООЗ додатково включає єдиний протокол, який досі не ратифікований Україною. Також в 2013 році були розроблені Керівні принципи щодо здійснення 6 статей Рамкової конвенції ВООЗ. Вони не є додатками чи невід'ємними частинами конвенції, а лише містять приписи рекомендаційного характеру щодо впровадження положень Рамкової конвенції ВООЗ в законодавствах країн-учасниць.

⁷ Про ратифікацію Рамкової конвенції Всесвітньої організації охорони здоров'я із боротьби проти тютюну [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://ips.ligazakon.net/document/T063534?an=11>

1.4. Резюме Розділу 1

Положеннями Директиви 2014/40/ЄС та Рамкової конвенції ВООЗ передбачено достатній інструментарій, необхідний для впровадження активних заходів щодо обмеження пропаганди тютюнопаління та реалізації повноцінної політики в сфері громадського здоров'я

Директива 2014/40/ЄС, поряд із низкою імперативних вимог (в першу чергу, до медичних попереджень), містить перелік рекомендацій щодо імплементації положень Директиви 2014/40/ЄС до національних законодавств та допускає можливість держав-членів самостійно встановлювати чи не встановлювати певні регуляторні обмеження щодо окремих питань, які, зокрема, стосуються механізмів місцевих продажів або місцевої реклами.

Положення Директиви 2014/40/ЄС частково імplementовані Україною, зокрема, у законопроекті 4358 «Про внесення змін до деяких законів України щодо охорони здоров'я населення від шкідливого впливу тютюну» (закон 1978-ІХ). Також ратифікована Україною і Рамкова конвенція ВООЗ із боротьби проти тютюну.

В українське законодавство здебільшого імplementовані вимоги Директиви ЄС, спрямовані на зниження шкідливого впливу тютюнопаління. Натомість передбачені тією ж директивою вимоги щодо боротьби з нелегальним ринком тютюнових виробів, зокрема, щодо відстежуваності виробленої продукції, досі не знайшли свого відображення в законах України.

2. ПРОЦЕС ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ПОЛОЖЕНЬ ДИРЕКТИВИ 2014/40/ЄС ДО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Протягом останніх років здійснювалися неодноразові спроби щодо виконання Україною взятих на себе зобов'язань з уніфікації внутрішнього законодавства з законодавством ЄС у сфері громадського здоров'я. Основним рушієм процесу стала низка громадських організацій, які брали активну участь в розробці та просуванні антитютюнових законопроектів.

Основним нормативно-правовим актом, який визначає державну політику щодо зниження рівня куріння серед населення, є **Закон України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення»⁸**.

Лише за період діяльності 8-го скликання ВРУ (2014-2019 рр.) було зареєстровано **90 законопроектів про внесення змін до Закону, які стосуються ринку тютюнових виробів. За період діяльності 9-го скликання також вже було зареєстровано 14 подібних законопроектів.** Але в більшості випадків запропоновані законопроекти не лише не відповідали положенням Директиви 2014/40/ЄС, а й містили низку суперечностей та надмірних регуляторних норм.

2.1. Основні законопроекти про внесення змін до Закону щодо імплементації положень Директиви 2014/40/ЄС та щодо регулювання тютюнової галузі

Починаючи з 2015 року до Верховної Ради України систематично виносяться на розгляд законодавчі ініціативи, які декларуються як спрямовані на приведення Закону у відповідність до Директиви 2014/40/ЄС та Рамкової конвенції ВООЗ та регулювання тютюнової галузі.

2.1.1. Законопроект №2430

В 2015 році з'явився законопроект №2430. Ініціатори законопроекту: Богомолець О.В., Гопко Г.М., Мусій О.С., Луценко І.В., Корчинська О.К. Проект було одержано ВРУ 19.03.2015 року, а вже 28.04.2015 року (фактично після опрацювання профільним комітетом) відкликаний. 03.04.2015 року з'явився альтернативний законопроект 2430-1, який також був відкликаний 29.08.2019 року.

Законопроект за №2430-1 базувався на нормах Директиви 2001/37/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 5 червня 2001 року "Про узгодження офіційних, загальноприйнятих та адміністративних положень держав-членів щодо виробництва, презентації та продажу тютюнових виробів", яка втратила чинність з 20 травня 2016 року і була замінена Директивою 2014/40/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 3 квітня 2014 року.

Законопроект №2430, як і Директива 2001/37/ЄС, не врегульовував низку питань щодо особливостей виробництва та обігу трав'яних виробів для куріння, електронних сигарет і заправних контейнерів, заборона сигарет і тютюну для самокруток з характеризуючим ароматом, вимоги до форми та конструктивних особливостей упаковки тютюнових виробів.

⁸ Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення : Закон України від 22.09.2005 №2899-IV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2899-15>

2.1.2. Законопроект №2430-д

В 2016 році Комітетом податкової та митної політики було підготовлено ще один альтернативний **законопроекті №2430-д** (ініціатори законопроекту: Южаніна Н.П., Кривошея Г.Г., Вознюк Ю.В., Кірш О.В.), в якому було враховано вимоги Директиви 2001/37/ЄС, а також лише частково вимоги Директиви 2014/40/ЄС, та який фактично був спробою досягнення компромісного рішення між законопроектом №2820 та законопроектом 2430. Був відкликаний 29.08.2019 року.

2.1.3. Законопроект №2820

Майже одночасно з законопроектом №2430 з'явився законопроект №2820 (ініціатори законопроекту: Богомолець О.В., Гопко Г.М., Мусій О.С.), який мав численні недоліки змістовного та техніко-юридичного характеру. Фактично, норми Директиви 2014/40/ЄС **були механічно перенесені до законопроекту у суттєво скороченому вигляді, що спричиняло неузгодженість між положеннями законопроекту та приписами Директиви 2014/40/ЄС.**

Законопроектом встановлювались більш жорсткі обмеження, ніж у Директиві 2014/40/ЄС. Наприклад, передбачені Директивою 2014/40/ЄС заборони щодо характеризуючого аромату та ароматизаторів поширюються виключно на сигарети і тютюн для самокруток. Натомість, законопроект №2820 передбачав запровадження цих заборони для всіх тютюнових виробів. Крім того, законопроект не містив перехідних механізмів, необхідних для забезпечення виконання його вимог навіть у тих випадках, коли встановлення таких перехідних механізмів допускається Директивою 2014/40/ЄС. законопроект був відкликаний 29.08.2019 року.

2.1.4. Законопроект №4030а

В 2016 році було зареєстровано законопроект №4030а (ініціатори законопроекту: Богомолець О.В., Гопко Г.М., Мусій О.С.). Лише 14.05.2019 року його було поставлено на голосування, але він був відхилений ВРУ у першому читанні, в тому числі і внаслідок фактичної невідповідності даного законопроекту вимогам Директиви 2014/40/ЄС.

Особливістю законопроекту №4030а була запропонована заборона на видиме розміщення сигарет в місцях їхнього продажу. Зокрема, пропонувалося заборонити розміщення тютюнових виробів, їх упаковок та макетів у місцях роздрібною торгівлі таким чином, щоб вони були видимі поза межами місця роздрібною торгівлі або споживачам всередині.

2.1.5. Законопроект №2813

В 2020 році на розгляд уже нового складу ВРУ подано **законопроект №2813** (ініціатори законопроекту: Булах Л.В., Радущкий М.Б.). Він мав одразу 4 альтернативних законопроекти №2813-1, №2813-2, №2813-3, №2813-4. Попри те, що деякі з цих законопроектів більшою мірою відповідали вимогам Директиви, їх було рекомендовано відхилити разом із основним законопроектом 01.09.2020 року. Ухвалення основного законопроекту активно просувалося в медійному просторі громадськими організаціями, які підтримують посилення обмежень щодо виробництва та реалізації тютюнових виробів, зокрема *Українським центром контролю над тютюном, ГО «Життя» та Коаліцією громадських організацій та ініціатив за вільну від*

тютюнового диму України.

В основному законопроекті передбачалося запровадження стандартизованої одиначної пачки тютюнових виробів. Також пропонувалося заборонити використання логотипів та тютюнових марок. Пропонувалося встановити загальні вимоги до упаковки тютюнових виробів, які повинні бути однакового темно-оливкового кольору із великими ілюстрованими попередженнями про шкоду куріння, без логотипів та зображень тютюнових марок чи іншої інформації на упаковці, всі торгові назви і назви виробів мали бути уніфікованого кольору, шрифту та формату.

Законопроектом також передбачалися необхідність збільшення розміру зображень медичних попереджень про шкоду куріння на упаковці тютюнових виробів із 50% до 65% та заборона видимого розміщення тютюнових виробів у пунктах продажу.

2.1.6. Законопроект №4358

В листопаді 2020 року на основі законопроекту №2813 було підготовлено **законопроект №4358** (ініціатори законопроекту: Булах Л.В., Вагнер В.О., Радучький М.Б.). Перша редакція законопроекту з'явилася, зокрема, під тиском антитютюнових громадських організацій на фоні провалу законопроектів №4030д та №2813. В основу першої редакції були покладені напрацювання та основні положення законопроекту №2813. Цей законопроект також мав п'ять альтернативних законопроектів, які були відхилені профільним комітетом.

На відміну від основного законопроекту №4358, альтернативні законопроекти пропонували імплементувати у національне законодавство положення Директиви 2014/40/ЄС шляхом внесення відповідних змін, які стосуються регулювання у сфері виробництва, обігу, заборони реклами, спонсорства тютюнових виробів, електронних сигарет і трав'яних виробів для куріння, до Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів та пального».

Основний законопроект 12.12.2020 року було включено до порядку денного, проте 20.01.2021 року профільний комітет рекомендував ВРУ за результатами розгляду у першому читанні направити його для підготовки на повторне перше читання. Підставою до ухвалення зазначеного рішення профільного комітету стало прийняття 02.10.2020 року Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження обігу підакцизних товарів, пристроїв для споживання тютюнових виробів без їх згоряння та посилення контролю за продажем таких товарів» №1019-ІХ, яким наразі на законодавчому рівні врегульовано низку питань щодо обігу електронних сигарет та тютюновмісних виробів для електричного нагрівання (ТВЕН). І які також пропонувалося врегулювати законопроектом №4358.

01.07.2021 року законопроект був прийнятий в першому читанні за основу. До другого читання текст законопроекту був доопрацьований та вже 15.07.2021 року був поданий до ВРУ. За основу та в цілому у редакції, що підготовлена до другого читання профільним Комітетом ВР з питань здоров'я нації, медичної допомоги та медичного страхування, **законопроект №4358 було ухвалено 16 грудня 2021 року під час 4 сесії ІХ скликання, підписано Президентом України як закон №1978-ІХ 6 січня 2022 року (детальніше щодо цього документу див. Розділ 3).**

2.2. Резюме Розділу 2

- *Переважає більшість запропонованих законопроектів не відповідає вимогам європейського законодавства або практиці їх застосування, що склалася в європейських країнах.*
- *Законопроекти переважно були запропоновані громадськими організаціями, які традиційно виступають за боротьбу із тютюнопалінням та посилення законодавчих обмежень щодо виробництва та реалізації тютюнових виробів. Ініційовані ними зміни передбачали значно суттєвіші обмеження, ніж на той момент діяли для європейських виробників, або ж взагалі не були передбачені вимогами Директиви 2014/40/ЄС.*
- *Законопроекти мали суттєві недоліки техніко-юридичного характеру та потребували значного доопрацювання.*

3. АНАЛІЗ ЗАКОНОПРОЄКТУ №4358 ЩОДО ВІДПОВІДНОСТІ ПОЛОЖЕННЯМ ДИРЕКТИВИ 2014/40/ЄС

Розробка законопроекту №4358 була викликана необхідністю імплементувати в національне законодавство положення Директиви 2014/40/ЄС⁹, а також продовжити імплементацію положень Рамкової конвенції ВООЗ шляхом внесення відповідних змін та доповнень до Закону.

Саме вимогами взятих на себе відповідно до міжнародно-правових договорів зобов'язань та необхідністю адаптації українського законодавства до законодавства ЄС автори законопроекту аргументували необхідність ухвалення даних законопроектів.

При цьому на етапі підготовки документу виникала низка спірних питань щодо відповідності законопроекту №4358 безпосередньо вимогам Рамкової конвенції ВООЗ та Директиви 2014/40/ЄС. Насамперед це стосувалось питань стандартизації одиначної пачки сигарет, обмежень щодо викладки тютюнової продукції у вітринах в місцях їх продажу, а також заборони використання торгових найменувань та товарних знаків на тютюнові вироби.

3.1. Порівняльна таблиця законопроекту №4358 щодо внесення правок в процесі доопрацювання та після ухвалення у Верховній Раді

	№4358 (перша редакція)	№4358 (прийнятий за основу у першому читанні)	Ухвалений у другому читанні і в цілому (Закон №1978-ІХ)	Директива 2014/40/ЄС
Ст.10 Закону	«Забороняється виробництво (крім виробництва для експорту), оптова і роздрібна торгівля та імпорт для реалізації на території України: 3) тютюнових виробів із використанням на їх упаковці або на самих тютюнових виробах будь-яких елементів або	«Забороняється виробництво (крім виробництва для експорту), оптова і роздрібна торгівля та імпорт для реалізації на території України: 3) тютюнових виробів із використанням на їх упаковці або на самих тютюнових виробах будь-яких елементів або	«Забороняється виробництво (крім виробництва для експорту), оптова і роздрібна торгівля та імпорт для реалізації на території України: 3) тютюнових виробів із використанням на їх упаковці або на самих тютюнових виробах будь-яких елементів	Не передбачено

⁹ Директива Європейського Парламенту і Ради 2014/40/ЄС 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 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/2014-40-es.pdf>

	ознак (тексти, символи, назви, торговельні марки, образні або інші ознаки), які:	символи, назви, образні або інші ознаки),....	або ознак (тексти, символи, назви, образні або інші ознаки),....	
<p>Норми ч. 3 ст. 10 щодо заборони використання на упаковці або на самих тютюнових виробках торговельних марок (брендів) протирічать положенням ст. 10 Директиви 2014/40/ЄС. Відповідно до вимог Директиви, фактично єдиним обмеженням використання торговельних марок (брендів) є <u>пряма заборона на можливість їх розміщення над медичними попередженнями</u>. Положеннями Директиви не встановлюється будь-яких інших додаткових вимог чи обмежень щодо використання торговельних марок або логотипів.</p>				
Ст. 12 Закону	«Одиничні пачки сигарет повинні мати кубовидну форму.»;	«Одиничні пачки сигарет повинні мати кубовидну форму.»;	Одинична пачка сигарет повинна мати форму прямокутного паралелепіпеда. Дозволяється упаковка сигарет з округленими або скошеними краями, за умови що медичне попередження займає еквівалентну площу поверхні, що і медичне попередження на упаковці сигарет без таких країв»	«Одиничні пачки сигарет повинні мати форму прямокутного паралелепіпеда ¹⁰ »;
<p>Окрім безпосередньо форми одиничних пачок і закріплення виключно форми прямокутного паралелепіпеда, зазначена норма опосередковано може містити обмеження щодо можливості виробництва одиничних пачок з округлими, або скошеними краями.</p> <p><i>Положеннями Директиви передбачається можливість використання одиничних пачок з округлими та скошеними краями, за умови що медичне попередження охоплює площу поверхні, еквівалентну площі на одиничній пачці без таких країв та дотримання вимог щодо кубоподібної форми одиничної пачки.</i></p>				
Ч. 1 ст. 16 Закону	«забороняється розміщення тютюнових	Не підтримано комітетом, не увійшло до	Не підтримано комітетом, не увійшло до	Не передбачено

¹⁰ Див. попередній коментар щодо перекладу *suboid shape*

	виробів, упаковок тютюнових виробів та макетів тютюнових виробів у місцях роздрібної торгівлі таким чином, щоб вони були видимі поза межами місця роздрібної торгівлі або споживачам всередині місця роздрібної торгівлі, за виключенням показу штатним працівником чи власником торговельного закладу конкретного тютюнового виробу окремому споживачу віком від 21 року на його вимогу;»	доопрацьованого проекту	фінальної версії закону	
--	---	-------------------------	-------------------------	--

Зазначені вимоги фактично відсутні в Директиві 2014/40/ЄС, та встановлення таких обмежень не має нічого спільного з імплементацією документу в національне законодавство України.

3.1.1. Введення заборони на використання логотипів та торгових марок (брендів)

В першій редакції законопроекту пропонувалося внести суттєві зміни до ст. 10 Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» відносно заборони використання торгових марок.

Зазначена заборона **прямо протиричить** вимогам Рамкової конвенції ВООЗ, яка покладена в основу Директиви 2014/40/ЄС¹¹. Відповідно до ст. 11 Рамкової конвенції, кожна Сторона, відповідно до свого національного законодавства, приймає та здійснює ефективні заходи, щоб **упаковка й маркування тютюнових виробів** не стимулювали продаж тютюнового виробу будь-яким шляхом, що є помилковим, таким, що вводить в оману чи обманним, або таким, що створює хибне враження про його характеристики, вплив на здоров'я, безпеку або продукти, що виділяються, у тому числі будь-який термін, опис, торгова марка, символічний чи будь-який інший знак, **які прямо чи побічно створюють хибне враження про те, що певний тютюновий виріб є менш шкідливим, ніж інші тютюнові вироби**.

Відповідно, положеннями самої Рамкової конвенції прямо передбачена **єдина можлива умова**, за якої можливе встановлення заборони на використання торговельних марок та логотипів. При цьому застосування даних обмежень може носити явно індивідуальний характер, тобто бути застосовано до конкретної торговельної марки в разі її невідповідності вимогам Рамкової конвенції ВООЗ. **Використання даної норми для загального застосування (як це пропонувалось в законопроекті) прямо порушує права виробників, торговельні марки чи логотипи яких жодним чином не вводять в оману щодо шкідливості певних тютюнових виробів**.

Більше того, певні роз'яснення щодо застосування ст. 11 Рамкової конвенції ВООЗ надаються в **Керівних принципах до Рамкової конвенції ВООЗ**¹² щодо виконання рамкової конвенції (протокол не ратифікований Україною, зазначені Керівні принципи наразі носять рекомендаційний характер). Зокрема п. 46 Керівних принципів до ст. 11 Рамкової конвенції ВООЗ передбачає «вжиття заходів для обмеження або заборони розміщення на упаковці логотипів, кольорів фірмових зображень або пропагандистської інформації, за винятком торгового найменування і найменування виробу, зображених стандартним кольором і гарнітурою (проста упаковка). Це може підвищити помітність та ефективність попереджень і повідомлень про шкоду для здоров'я, попередити відволікання уваги від таких повідомлень **та не дати можливості використовувати такі методи промислового дизайну по відношенню до упаковки, які можуть створити враження, що деякі вироби є менш шкідливими ніж інші**».

Тобто в Керівних принципах до Рамкової конвенції ВООЗ міститься пряма рекомендація застосовувати положення ст.11 конвенції в частині обмеження чи заборони розміщення логотипів чи торгових найменувань лише у випадку, якщо ці логотипи чи торгові найменування можуть створити хибне враження про те, що певний тютюновий виріб є менш шкідливим, ніж інші тютюнові вироби. А мова про повну заборону чи навіть обмеження використання торгових марок чи логотипів взагалі не йде.

Положення Директиви 2014/40/ЄС¹³ не містять обов'язкових для держав-членів вимог щодо заборони розміщення на одичних пачках сигарет найменувань торгових марок (брендів), жорстких вимог щодо стандартизованої форми та об'ємно-вагових параметрів упаковки

¹¹ Директива 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 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/2014-40-es.pdf>

¹² Руководящие принципы и варианты политики и рекомендации в отношении осуществления осуществления РКБТ ВОЗ [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://fctc.who.int/ru/who-fctc/overview/treaty-instruments>

¹³ Директива 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 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/2014-40-es.pdf>

тютюнової продукції чи суттєвих обмежень по викладці тютюнової продукції на вітринах в місцях продажу.

Самі європейські країни не поспішають вводити стандартизовану просту упаковку для одиничних пачок сигарет. **Відповідно до Звіту Єврокомісії про застосування Директиви 2014/40/ЄС від 20.05.2021 року¹⁴**, введення простих упаковок для тютюнових виробів лише в деяких країнах європейського простору можуть створити суттєві перепони для вільного переміщення товарів.

СТАНДАРТИЗОВАНА УПАКОВКА



Формати стандартизованої упаковки можуть відрізнятися в різних державах, що призведе до ще більшого порушення функціонування внутрішнього європейського ринку. Таким чином, Директива 2014/40/ЄС **взагалі не містить** дійсно імперативних норм щодо приведення одиничних пачок сигарет до єдиного стандартизованого вигляду (проста упаковка). Більше того, не існує жодного підтвердження, що заборона на використання брендів може призвести до скорочення кількості людей, які вживають тютюнові вироби. Навпаки, міністерство охорони здоров'я Франції

публічно визнало, що цей метод не працює. Відповідно до опитування, проведеного компанією Інфосапієнс¹⁵, лише для 2% курців дизайн одиничних пачок сигарет мав значення при прийнятті рішення почати палити, але для 72% приводом купити певну марку сигарет стала інформація від інших курців.

Поміж іншим, торгова марка (бренд) це один з ключових елементів чесної конкуренції, підтвердження стандартів якості продукції та її легального походження. Введення стандартизованої упаковки тютюнових виробів буде порушувати права споживачів, передбачені Законом України «Про захист прав споживачів». Адже заборона на тютюнові бренди порушує право споживачів на отримання інформації про продукт та може стати прецедентом для будь-якої іншої продукції, яку можуть визнати небезпечною.

3.1.2. Введення заборони на використання пачок з округлими та скошеними краями

Така заборона не може ґрунтуватися на положеннях Директиви 2014/40/ЄС¹⁶, адже самою Директивою не передбачено жодних детальних вимог щодо зовнішнього вигляду одиничних пачок стосовно їх розмірів, кольорового забарвлення, чи взагалі приведення таких одиничних пачок до стандартизованого вигляду, окрім положень ст. 14. Цією статтею передбачено, що **одиничні пачки сигарет повинні мати форму прямокутного паралелепіпеда**. При цьому п. 28 Преамбули Директиви 2014/40/ЄС передбачено, що з метою забезпечення цілісності та

¹⁴ Report from the commission to the european parliament, the council, the european economic and social committee and the committee of the regions on the application of Directive 2014/40/EU concerning the manufacture, presentation and sale of tobacco [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0249&from=EN>

¹⁵ Дослідження Info Sapiens на тему громадського здоров'я та суспільно небезпечних хвороб [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://sapiens.com.ua/ua/publication-single-page?id=125>

¹⁶ Директива 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 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/2014-40-es.pdf>

видимості медичних попереджень та максимізації їхньої ефективності, необхідно передбачити положення щодо розмірів медичних попереджень, а також щодо певних аспектів вигляду одиничних пачок тютюнових виробів, в тому числі їхньої форми та механізму відкривання. **Передбачена форма одиничної пачки, округлі або скошені краї вважаються прийнятними за умови, що медичне попередження охоплює площу поверхні, еквівалентну площі на одиничній пачці без таких країв.**

3.1.3. Введення заборони видимої викладки тютюнових виробів в місцях реалізації

Особливістю законопроекту №4358 у первинній редакції стала спроба запровадження заборони щодо викладки тютюнової продукції у вітринах в місцях їх продажу. Норми законопроекту передбачали заборону видимого розміщення тютюнових виробів та електронних сигарет, рідин і заправних контейнерів у пунктах продажу.

При цьому введення зазначеної заборони не може бути жодним чином обґрунтовано вимогами європейського законодавства чи міжнародно-правових актів, ратифікованих Україною. Автори законопроекту в обґрунтування зазначеної заборони спираються на рекомендації ВООЗ, наведені в Керівних принципах щодо втілення ст. 13 Рамкової конвенції ВООЗ¹⁷. «Для забезпечення такого стану, при якому в пунктах продажу тютюнових виробів не буде жодних елементів, які стимулюють продажі, Сторони повинні повністю заборонити будь-яке зображення та видимість тютюнових виробів в пунктах продажів... Дозволяється лише перелік виробів та цін на них у текстовому форматі». **Зазначені вимоги фактично відсутні в Директиві 2014/40/ЄС, та встановлення таких обмежень не має нічого спільного із імплементацією даної Директиви 2014/40/ЄС в національне законодавство України.**

Спроби запровадження обмежень викладки тютюнової продукції вже відбувалися раніше, зокрема такі положення містилися в законопроектах №2813 та 4030а (ініційованих Богомолець О.В., Гопко Г.М., Мусій О.С., Булах Л.В., Радущкий М.Б.). Проте аналіз чинного законодавства України, вимог Директиви 2014/40/ЄС та Рамкової конвенції ВООЗ та дослідження міжнародного досвіду не виявили достатніх правових та економічних підстав для впровадження відповідних правил.

Зокрема, положення запропонованої редакції ст. 16 Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення»¹⁸ можуть розглядатися як обмеження гарантованих Конституцією України та іншими законами прав споживачів. Так ст. 42 Конституції України¹⁹ передбачено, що Держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. Види і межі монополії визначаються законом. Держава захищає права споживачів,

¹⁷ Руководящие принципы и варианты политики и рекомендации в отношении осуществления РКБТ ВОЗ [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://fctc.who.int/ru/who-fctc/overview/treaty-instruments>

¹⁸ Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення : Закон України від 22.09.2005 №2899-IV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2899-15>

¹⁹ Конституція України : Конституція України; Верховна Рада України від 28.06.1996 №254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів.

Також заборона порушила 6 норми ст.ст. 4 та 15 Закону України «Про захист прав споживачів»²⁰, якими визначається та деталізується право споживачів на необхідну, доступну, достовірну та своєчасну інформацію про продукцію, її кількість, якість, асортимент, а також про її виробника (виконавця, продавця). Впровадження зазначених заборон фактично створювало б пряме обмеження у доступі до інформації про тютюнові вироби. Інформацію про наявні у продажу у конкретному місці торгівлі у конкретний момент часу тютюнові вироби слід розглядати як невід'ємний компонент цього законодавчо закріпленого права споживача.

Більш того, така позиція авторів законопроекту не була обґрунтована з огляду на чинні положення ст.ст. 1, 7, 8, 9 та 22 Закону України «Про рекламу»²¹. Розглядаючи запропоновані зміни до ст.ст. 16 та 20 комплексно, можна дійти висновку, що викладка сигарет розглядається авторами проекту як реклама. *Викладка сигарет не може вважатися рекламою, адже має на меті донесення до відома споживачів інформацію про наявні у продажу тютюнові вироби, вартість цих виробів та їхні властивості. Викладка — це в першу чергу оформлення вітрини і/або спосіб надання споживачеві інформації про товар, а не реклама.*

Застосування таких обмежень в інших країнах сприяло зростанню контрабанди та поширенню фальсифікованої продукції. Наприклад після введення такої заборони в Австралії з 2012 р. до 2019 р. було загалом зафіксоване зростання контрабанди та підробок з 11,5% до 20,7% від загального обсягу ринку²². За даними аналогічного дослідження британської компанії Kantar²³, в жовтні 2020 року обсяг контрабанди та контрафакту займав 10% від всього ринку тютюнових виробів в Україні, а в 2021 року обсяг такого ринку вже зріс до 18,1%, втрати державного бюджету від несплачених податків у 2021 році вже оцінюються на рівні понад 14 мільярдів гривень.

Зростання обсягу контрабандної та контрафактної продукції, на фоні посилення регуляторних обмежень щодо брендування та викладки тютюнових виробів в місцях продажу, зазвичай відбувається внаслідок скорочення обсягів виробництва легального сегменту ринку та переходу споживачів тютюнової продукції на більш дешеву категорію продукції. При зменшенні обсягів легальної продукції відбувається заміщення дефіциту саме за рахунок контрафакту, який, як правило, значно дешевший.

²⁰ Про захист прав споживачів : Закон України від 12.05.1991 №1023-XII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1023-12>

²¹ Про рекламу : Закон України від 03.07.1996 №270/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/270/96-%D0%B2%D1%80>

²² KPMG, Illicit tobacco in Australia: 2019 Full Year Report, 5 May 2020, p.7 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.stopillegal.com/docs/default-source/external-docs/kpmg-project-stella/kpmg---illicit-tobacco-in-australia---2019-full-year-report.pdf>

²³ Звіт про дослідження ринку нелегальної торгівлі, результати за лютий 2021 року [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://tns-ua.com/wp-content/uploads/2021/05/Kantar_AIT_Feb--21_industry_media_Ukr-part.pdf

3.2 Доопрацювання законопроекту №4358 до першого читання

У процесі обговорення та доопрацювання **законопроєкту №4358 до першого читання** були внесені певні правки, які усунули деякі невідповідності даного законопроекту вимогам Директиви 2014/40/ЄС.

З тексту запропонованих змін була виключена заборона щодо **використання торгових марок**. У такий спосіб автори усунули одну з невідповідностей законопроекту вимогам Директиви 2014/40/ЄС. З урахуванням запропонованих змін, положення законопроекту не встановлюють обмежень щодо можливості використання виробниками торгових марок (брендів) та логотипів на одиничних пачках тютюнових виробів. Також в даному випадку вирішується питання щодо можливості розміщення логотипів безпосередньо на виробах (сигаретах).

Дана редакція статті також вирішує певні неузгодженості з правами інтелектуальної власності виробників тютюнової продукції щодо можливості вільного використання торгових знаків.

Авторами законопроекту було досягнуто компромісу щодо значного обмеження реклами тютюнових виробів та чинними вимогами Закону України «Про рекламу»²⁴.

Дана редакція також забезпечує доступ споживачів до інформації про тютюнові вироби в місцях їх продажу у відповідності з вимогами Закону України «Про захист прав споживачів»²⁵ та не порушує умови вільної конкуренції.

Запропонована редакція статті 16 повністю відповідає вимогам ч. 1 та ч. 2 ст. 13 Директиви 2014/40/ЄС²⁶, в частині встановлення заборон щодо використання значного кола маркетингових інструментів, досить детально встановлюються вимоги щодо оформлення вітрин із тютюновими виробами та взагалі розміщення інформації про тютюнові вироби в приміщеннях торгівельних залів.

Зазначена редакція законопроекту була проголосована в першому читанні та прийнята за основу.

²⁴ Про рекламу : Закон України від 03.07.1996 №270/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/270/96-%D0%B2%D1%80>

²⁵ Про захист прав споживачів : Закон України від 12.05.1991 №1023-XII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1023-12>

²⁶ Директива 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 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/2014-40-es.pdf>

3.3 Доопрацювання законопроекту №4358 до другого читання

До другого читання законопроект №4358 також був доопрацьований. Головним чином ці правки стосувалися усунення зауважень Головного юридичного управління ВРУ стосовно недотримання вимог щодо єдності термінології та необхідності техніко-юридичного доопрацювання.

Положення законопроекту не кореспондувалися з нормами Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального» та Закону України «Про виконавче провадження»²⁷.

В редакції законопроекту до другого читання додатково враховані положення п. 28 Преамбули Директиви 2014/40/ЄС щодо встановлення обмеження на виготовлення та реалізацію одиничних пачок з округлими та скошеними краями.

Таким чином, з врахуванням поправок, внесених до перед прийняттям за основу та до другого читання, законопроект №4358 було максимально наближено до вимог Директиви 2014/40/ЄС. При цьому запропоновані зміни не лише враховують основні фундаментальні принципи Директиви 2014/40/ЄС (навіть в досить спірних питаннях правозастосування), але й не створюють зайвих, не передбачених Директивою 2014/40/ЄС перепон, які можуть значно погіршити конкурентні можливості тютюнової галузі України на міжнародних ринках, або ж погіршать прозорість та урегульованість внутрішнього ринку тютюнових виробів.

Саме в цій редакції, підготовленій Комітетом ВР з питань здоров'я нації, медичної допомоги та медичного страхування, що найбільше рамково відповідає вимогам Директиви 2014/40/ЄС, документ в результаті і було ухвалено 16 грудня 2021 року, та згодом підписано Президентом України 6 січня 2022 року. Основна частина закону №1978-IX набуде чинності через 18 місяців після опублікування, окремі положення - з 1 червня 2022 року, через 6 та 24 місяці після опублікування документа.

²⁷ Про виконавче провадження : Закон України; Перелік від 02.06.2016 №1404-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1404-19>

4. ВИСНОВКИ

- *За умови, що дійсною метою реформування законодавства у сфері попередження куріння тютюнових виробів та зниження рівня їх вживання серед населення є саме приведення українського законодавства до вимог законодавства Європейського Союзу, основним напрямком розвитку законотворчої діяльності в цій галузі повинна бути імплементація положень Директиви 2014/40/ЄС.*
- *Серед запропонованих законопроектів, які ставили собі на меті імплементацію положень Директиви 2014/40/ЄС до національного законодавства України, переважна більшість (у тому числі і ті, що просувалися антитютюновими організаціями) або ж передбачали занадто жорсткі, непередбачені Директивою обмеження і заборони, або ж містили положення, які так чи інакше протирічать вимогам Директиви, зокрема і в частині більш жорсткого регулювання для тютюнової галузі.*
- ***Головну небезпеку при імплементації положень Директиви 2014/40/ЄС становила можливість запровадження більш жорстких інструментів та методів регулювання галузі, ніж передбачені законодавством Європейського Союзу для виробників, які здійснюють свою діяльність в правовому полі ЄС.** Положеннями Директиви 2014/40/ЄС та Рамкової конвенції ВООЗ передбачений достатній інструментарій для досягнення цілей боротьби з тютюнопалінням. Застосування заходів, обмежень та заборон, які прямо не передбачені Директивою 2014/40/ЄС (хоча і допускається на розсуд держав-учасниць) створює умови **нерівної конкуренції** в залежності від ступеня запроваджених обмежень окремими країнами.*
- *Іноземний досвід у боротьбі із тютюнопалінням показує низьку ефективність заходів щодо запровадження простої стандартизованої одиначної пачки тютюнових виробів, обмеження можливості використання торгових марок та заборони видимої викладки тютюнових виробів внаслідок суттєвого збільшення контрабанди та контрафактної продукції. Внаслідок цього споживання тютюну практично не зменшується, при тому що значно зростають втрати бюджетів зі справляння податків.*
- *Попри численні спроби громадських організацій та ініціативних груп під виглядом боротьби із шкідливим впливом тютюну надмірно зарегулювати виробництво та продаж тютюнових виробів, законопроект №4358 було ухвалено Верховною Радою 16 грудня 2021 року у редакції Комітету ВР з питань здоров'я нації, медичної допомоги та медичного страхування, яка рамково найбільше відповідає вимогам Директиви. В результаті саме цю редакцію було підписано Президентом 6 січня 2022 року.*