



**МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ
УКРАЇНИ**

Мін'юст

вул. Архітектора Городецького, 13, м. Київ, 01001

тел.: (044) 364-23-93, факс: (044) 271-17-83

E-mail: callcentre@minjust.gov.ua,

themis@minjust.gov.ua,

Web: <http://www.minjust.gov.ua>,

код згідно з ЄДРПОУ 00015622

**Міністерство цифрової
трансформації України**

Щодо проєкту Закону

(реєстр. № 13548 від 28 липня 2025 року)

Міністерство юстиції України у зв'язку з листом Першого віце-прем'єр-міністра України – Міністра цифрової трансформації України М. Федорова від 05 серпня 2025 року № 24910/1/1-25 до звернення Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики від 31 липня 2025 року № 04-32/10-2025/177885 опрацювало проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо запровадження заборони на виробництво, імпорту та введення в обіг електронних сигарет, заправних контейнерів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах» (реєстр. №13548 від 28 липня 2025 року), внесений народним депутатом України М. Бондарем та іншими народними депутатами України, і повідомляє.

1. Проєктом Закону пропонується запровадити повну заборону на виробництво, імпорту, оптову та роздрібну торгівлю, а також введення в обіг електронних сигарет, заправних контейнерів і рідин, що використовуються в електронних сигаретах на території України із дня набрання ним чинності.

Так, запропонованими змінами до статті 10¹ Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» передбачається таке:

«На території України забороняється здійснення діяльності, пов'язаної з виробництвом, оптовою та роздрібною торгівлею, експортом і імпортом електронних сигарет, заправних контейнерів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах.

Будь-які дозволи або ліцензії на здійснення зазначених видів діяльності щодо такої продукції не видаються, а раніше видані підлягають відкликанню (анулюванню).

... ».

Відповідне правове регулювання зачіпає право на мирне володіння майном, гарантоване статтею 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція), згідно з якою:

«Кожна фізична або юридична особа має право володіти своїм майном.

Ніхто не може бути позбавлений своєї власності інакше як в інтересах



СЕД АСКОД

Міністерство юстиції України

№ 114620/10802-4-25/8.1.3 від 11.08.2025

Підписувач Ференс Олена Миколаївна

Сертифікат 382367105294AF9704000000DE6401004C620803

Дійсний з 29.10.2024 16:09:12 по 29.10.2025 16:09:12

суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права. Проте попередні положення жодним чином не обмежують право держави вводити в дію такі закони, які вона вважає за необхідне, щоб здійснювати контроль за користуванням майном відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків чи інших зборів або штрафів».

Стаття 1 Першого протоколу до Конвенції складається з трьох норм: перша норма, яка має загальний характер, проголошує принцип мирного володіння майном; друга норма стосується випадків позбавлення майна і підпорядковує його певним умовам – вона міститься в другому реченні частини першої. Третя норма визнає, що держави мають право, зокрема, контролювати використання майна, відповідно до загальних інтересів, шляхом запровадження законів, які вони вважають необхідними для забезпечення такої мети (див. пункт 61 рішення у справі «Спорронг і Льоннрот проти Швеції» від 23 вересня 1982 року, заяви № 7151/75, 7152/75).

Відповідно до практики Європейського суду з прав людини (далі – Європейський суд) поняття «майно», яке міститься в першій частині статті 1 Першого протоколу, має автономне значення, яке включає не лише право власності на матеріальні предмети і не залежить від формальної кваліфікації в національному праві. Так само як права на матеріальні предмети, деякі інші права та інтереси, що являють собою майно, також можуть вважатися «майновими правами» і майном для цілей цього положення.

Європейський суд неодноразово наголошував, що при втручанні державою у право, гарантоване статтею 1 Першого протоколу до Конвенції, мають бути дотримані три умови: таке втручання має бути передбачене законом; воно має здійснюватись в інтересах суспільства для досягнення законних цілей; таке втручання має бути пропорційним таким цілям і необхідним у демократичному суспільстві для їх досягнення.

Принцип законності передбачає певну якість застосовних положень національного законодавства. У зв'язку з цим слід зазначити, що коли мова йде про «закон», стаття 1 Першого протоколу до Конвенції вказує на ту саму ідею, що й Конвенція будь-де у тексті при використанні цього терміну. З цього випливає, що правові норми, на яких ґрунтується втручання, повинні бути достатньо доступними, точними та передбачуваними в їх застосуванні. Зокрема, норма є «передбачуваною», коли вона забезпечує певний рівень захисту від свавільного втручання органів державної влади (див. рішення у справі «ТОВ «Світ Розваг та інші проти України» (*Svit Rozvag, TOV and others v. Ukraine*), № 13290/11, від 26 серпня 2019 року, пункт 157).

Європейський суд у своїх рішеннях у справах, які стосувалися анулювання ліцензій за відсутності будь-якого порушення законодавства власниками ліцензій, зазначав, що відсутність достатнього перехідного періоду та будь-якого відшкодування були факторами, що призвели до порушень статті 1 Першого протоколу до Конвенції (див. пункт 49 рішення у справах «S.C. Antares Transport S.A. and S.C. Transroby S.R.L. v. Romania» від 15.12.2015 року, заява № 27227/08;

пункт 35 рішення у справі «Vékonu v. Hungary» від 13.01.2015 року, заява № 65681/13).

Так, у рішенні у справі «ТОВ «Світ розваг» та інші проти України», яка стосувалася заборони азартних ігор, запровадженої у 2009 році, та подальшого анулювання раніше виданих довгострокових ліцензій на ведення грального бізнесу, Європейський суд дійшов висновків про порушення Україною статті 1 Першого протоколу до Конвенції у зв'язку із зупиненням дії ліцензії а також анулюванням ліцензій заявників. В обґрунтування рішення Європейський суд, серед іншого, зазначив: *«попереднє законодавство щодо ліцензування передбачало, що ліцензії діятимуть упродовж певного часу, не можуть бути анульовані довільно, а лише за обмежених обставин, жодної з яких у справах заявників не було. При цьому заявники мали право очікувати, що вони зможуть продовжити свою господарську діяльність принаймні до кінця дії їхніх ліцензій, а якщо законодавство зміниться упродовж цього періоду – отримати певну форму відшкодування за будь-який невикористаний період дії ліцензії, що залишиться»* (див. пункт 173 рішення у справі «ТОВ «Світ Розваг та інші проти України» (Svit Rozvag, TOV and others v. Ukraine), № 13290/11, від 26 серпня 2019 року).

З огляду на вищенаведене, запропоноване проектом Закону правове регулювання, що передбачає повне анулювання виданих дозволів або ліцензій на здійснення визначеної в ньому діяльності без достатнього перехідного періоду та/або будь-якої компенсації суб'єктам господарювання, згідно з практикою Європейського суду вважатиметься неправомірним втручанням і призведе до порушення та статті 1 Першого протоколу до Конвенції (захист власності).

2. Підпунктом 1 пункту 1 розділу I проекту Закону пропонується статтю 10¹ Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» викласти у новій редакції, частинами першою, другою якої передбачається встановити, що на території України забороняється здійснення діяльності, пов'язаної з виробництвом, оптовою та роздрібною торгівлею, експортом і імпортом електронних сигарет, заправних контейнерів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах.

Будь-які дозволи або ліцензії на здійснення зазначених видів діяльності щодо такої продукції не видаються, а раніше видані підлягають відкликанню (анулюванню).

2.1. З огляду на запропоноване варто зазначити, що відповідно до пункту 28 частини першої статті 1 Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, спиртових дистилатів, біоетанолу, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюнової сировини, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального» Єдиний реєстр ліцензіатів з виробництва та обігу спирту етилового, спиртових дистилатів, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюнової сировини та рідин, що використовуються в електронних сигаретах, містить перелік суб'єктів господарювання, яким надано ліцензії на право виробництва та/або на право оптової торгівлі спиртом етиловим, спиртовими дистилатами, біоетанолом, алкогольними напоями, тютюновими

виробами, рідинами, що використовуються в електронних сигаретах, та/або на право роздрібної торгівлі алкогольними напоями, тютюновими виробами, рідинами, що використовуються в електронних сигаретах, та/або на право вирощування тютюну, на право ферментації тютюнової сировини.

Також частиною першою статті 20 зазначеного Закону встановлено, що виробництво рідин, що використовуються в електронних сигаретах, здійснюється суб'єктами господарювання за наявності *ліцензії на право виробництва рідин, що використовуються в електронних сигаретах*, відповідно.

Тобто наведене свідчить, що суб'єкт господарювання за наявності отримання ліцензії може здійснювати діяльність з виробництва, оптової та роздрібної торгівлі рідинами, що використовуються в електронних сигаретах.

При цьому звертаємо увагу, що зазначені законодавчі акти, які регулюють відносини у вказаній сфері, не передбачають надання суб'єкту господарювання окремої ліцензії на такий вид діяльності як *виробництво, оптова та роздрібна торгівля, експорт і імпорт електронних сигарет, заправних контейнерів*.

У свою чергу варто зауважити, що суспільні відносини у сфері ліцензування видів господарської діяльності, виключний перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню визначає Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності».

Так, пунктом 3 частини другої статті 2 зазначеного Закону передбачено, що дія цього Закону не поширюється на ліцензування таких видів господарської діяльності, зокрема, виробництво і торгівля спиртом етиловим, спиртовими дистилятами, біоетанолом, алкогольними напоями, тютюновими виробами, *рідинами, що використовуються в електронних сигаретах*, паливом, зберігання пального, що виробляються відповідно до Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, спиртових дистилятів, біоетанолу, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюнової сировини, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального».

Також статтю 7 цього Закону, якою визначено перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, передбачено, що ліцензуванню підлягають такі види господарської діяльності, зокрема, як виробництво і торгівля спиртом етиловим, спиртовими дистилятами, біоетанолом, алкогольними напоями, тютюновими виробами, *рідинами, що використовуються в електронних сигаретах*, паливом, зберігання пального, вирощування тютюну, ферментація тютюнової сировини, що ліцензуються відповідно до Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, спиртових дистилятів, біоетанолу, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюнової сировини, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального» (пункт 7 частини першої статті 7 вказаного Закону).

Наведене свідчить про несистемний підхід щодо внесення проектом Закону змін до законодавчих актів, оскільки він не охоплює всіх положень нормативно-правових актів, які стосуються врегулювання пропонованих відносин.

При цьому зазначаємо, що ні Закон України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, спиртових дистилятів, біоетанолу,

алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюнової сировини, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального», який регулює відносини, пов'язані з ліцензуванням діяльності з виробництва рідин, що використовуються в електронних сигаретах, ні положення проєкту Закону *не визначають та не розкривають механізм відкликання ліцензії на вказаний вид господарської діяльності*.

2.2. Запропоновані проєктом акта зміни до статті 10¹ Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» в частині вживання у ній формулювання «ліцензії на здійснення зазначених видів діяльності щодо такої продукції не видаються, а раніше видані підлягають відкликанню (*анулюванню*)» щодо слів «відкликанню (*анулюванню*)» не враховує зміни, внесені Законом України від 10 жовтня 2024 року № 4017-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру», який змінює підхід «*анулювання адміністративного акта*» на «*припинення дії адміністративного акта*».

2.3. З огляду на те, що положеннями проєкту Закону передбачається запровадити заборону здійснення діяльності, пов'язаної з виробництвом, оптовою та роздрібною торгівлею, експортом і імпортом *електронних сигарет, заправних контейнерів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах*, на нашу думку, відповідного перегляду потребує стаття 73 Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, спиртових дистилятів, біоетанолу, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюнової сировини, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального» у редакції проєкту Закону, яка встановлює відповідальність за порушення цього Закону.

Так, згідно з частиною першою статті 73 Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, спиртових дистилятів, біоетанолу, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюнової сировини, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального» у редакції проєкту Закону пропонується встановити, що за порушення цього Закону щодо заборони здійснення діяльності, пов'язаної з виробництвом, оптовою та роздрібною торгівлею, експортом і імпортом *рідин, що використовуються в електронних сигаретах*, суб'єкти господарювання притягаються до відповідальності згідно із законом.

При цьому у положеннях вказаної статті проєкту акта не обумовлено встановлення відповідальності для суб'єктів господарювання, які порушили заборону здійснення діяльності, пов'язаної з виробництвом, оптовою та роздрібною торгівлею, експортом і імпортом інших елементів - *електронних сигарет, заправних контейнерів*.

3. Пунктом 26 розділу I проєкту Закону пропонується частини дев'яту, десятую статті 71 Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, спиртових дистилятів, біоетанолу, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюнової сировини, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального» викласти у новій редакції та передбачити, зокрема, що

продаж *електронних сигарет, заправних контейнерів, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, пристроїв для споживання тютюнових виробів без їх згоряння* шляхом електронної торгівлі (з використанням засобів дистанційного зв'язку/через інтернет-магазини) забороняється.

Суб'єкт господарювання, який через веб-сайт, URL-адресу, доменне ім'я, IP-адресу, мобільний додаток та будь-яку іншу мережеву адресу здійснює продаж алкогольних напоїв, тютюнових виробів з порушенням вимог цього Закону, у тому числі з порушенням *встановлених заборон щодо електронних сигарет, заправних контейнерів, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, пристроїв для споживання тютюнових виробів без їх згоряння*, зобов'язаний на вимогу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, протягом трьох робочих днів обмежити доступ на/з території України до таких веб-сайту, URL-адреси, доменного імені, IP-адреси, мобільного додатка та/або будь-якої іншої мережевої адреси.

Тобто аналіз вказаних положень проєкту свідчить, що ними встановлюється заборона на реалізацію *електронних сигарет, заправних контейнерів, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, а також пристроїв для споживання тютюнових виробів без їх згоряння*.

Водночас згідно з підпунктом 1 пункту 1 розділу I проєкту Закону, у якому пропонується статтю 10¹ Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» викласти у новій редакції, передбачається встановити, що на території України забороняється здійснення діяльності, пов'язаної з виробництвом, оптовою та роздрібною торгівлею, експортом і імпортом електронних сигарет, заправних контейнерів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах.

З огляду на викладене, положення проєкту Закону містять не єдиний підхід щодо встановлених ними заборон, оскільки стаття 10¹ вказаного Закону, до якої проєктом акта вносяться зміни, не включає встановлення заборони щодо пристроїв для споживання тютюнових виробів без їх згоряння.

При цьому звертаємо увагу, що стаття 13 Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» регламентує *обмеження щодо вживання та використання пристроїв для споживання тютюнових виробів без їх згоряння*.

Так, відповідно до частини першої зазначеної статті цього Закону передбачено, що реалізація (продаж) тютюнових виробів, предметів, пов'язаних з їх вживанням, трав'яних виробів для куріння, електронних сигарет, заправних контейнерів, *пристроїв для споживання тютюнових виробів без їх згоряння* особам, які не досягли 18 років, а також реалізація (продаж) тютюнових виробів в одиничних пачках, що містять менше або більше 20 сигарет, сигарил або цигарок, чи поштучно (крім сигар) забороняються.

4. Стосовно вживання у тексті проєкту Закону формулювань «підприємств», «підприємства» (абзаци третій, п'ятнадцятий підпункту 4, підпункт 45 пункту 2

розділу I проекту Закону) варто враховувати, що вказані формулювання є застарілими та базувалися на положеннях Господарського кодексу України.

У зв'язку із запропонованим зауважуємо, що 28 лютого 2025 року набрав чинності Закон України № 4196-IX «Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб» (далі – Закон України № 4196-IX), що вводиться в дію через шість місяців з дня набрання чинності (28 серпня 2025 року) та має на меті реформування засад діяльності юридичних осіб.

При цьому відповідно до частини першої статті 13 Закон України № 4196-IX створення юридичних осіб в організаційно-правових формах, зокрема підприємства забороняється.

Отже, з моменту набрання чинності Законом, його положення не будуть враховувати норми Закону України № 4196-IX (який буде введений в дію 28 серпня 2025 року), з огляду на що проект Закону потребує перегляду з урахуванням запропонованого Законом України № 4196-IX реформування в частині організаційно-правових форм юридичних осіб.

У свою чергу реформування полягає у запровадженні перехідного періоду на три роки для поступового припинення підприємств і їх перетворення у товариства.

Крім того, елементом реформи є внесення змін Законом України № 4196-IX до низки законодавчих актів щодо вилучення з них застарілої термінології «*підприємства, установи, організації*». З огляду на що більш сучасним підходом для позначення відповідних суб'єктів є застосування формулювання «*юридичні особи, незалежно від організаційно-правової форми*».

5. З огляду на предмет регулювання проекту Закону, позицію щодо його положень, на нашу думку, має висловити Міністерство охорони здоров'я України як центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я.

Заступник Міністра

Олена ФЕРЕНС