



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

## Управление аналитической и законотворческой деятельности

### АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "Об ограничении розничной продажи несовершеннолетним электронных систем доставки никотина и жидкостей для них на территории Пермского края"

14.03.2019

№ 41-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 15.02.2019 № 375-19/07 на основе проекта закона Пермского края, внесенного на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края прокурором Пермского края Юмшановым А.А. (письмо от 14.02.2019 № 22-11-9-2019).

В соответствии с законопроектом предлагается ограничить на территории Пермского края розничную продажу несовершеннолетним электронных систем доставки никотина и жидкостей к ним. С этой целью в законопроекте установлены следующие требования.

На территории Пермского края **не допускается розничная продажа несовершеннолетним:**

- электронных систем доставки никотина;
- жидкостей для электронных систем доставки никотина;
- безникотиновых жидкостей для электронных систем доставки никотина.

*В статье 2 законопроекта даются определения указанных видов продукции:*

*электронная система доставки никотина – одноразовое или многоразовое электронное устройство, продуцирующее аэрозоль, пар или дым путем нагревания жидкости в целях вдыхания пользователем (за исключением медицинских изделий, зарегистрированных в порядке, установленном законодательством Российской Федерации);*

*жидкость для электронных систем доставки никотина – жидкость с содержанием жидкого никотина в объеме от 0,1 мг/мл, предназначенная для использования в электронных системах доставки никотина;*

*безникотиновая жидкость для электронных систем доставки никотина – жидкость, не содержащая жидкого никотина, предназначенная для использования в электронных системах доставки никотина.*

В случае возникновения у лица, непосредственно осуществляющего продажу электронных систем доставки никотина (далее также – ЭСДН), жидкостей для ЭСДН, а также безникотиновых жидкостей для ЭСДН (продавца), сомнения в достижении покупателем восемнадцатилетнего возраста продавец обязан потребовать у этого покупателя документ, удостоверяющий его личность и позволяющий установить возраст этого покупателя.

Нарушение установленных требований согласно статье 4 законопроекта **влечет административную ответственность** в соответствии с Законом Пермского края от 06.04.2015 № 460-ПК «Об административных правонарушениях в Пермском крае».

Оценивая **актуальность** рассматриваемого законопроекта, необходимо отметить следующее.

1. В соответствии с положениями части 1 статьи 1 законопроекта целями установления ограничения розничной продажи несовершеннолетним ЭСДН и жидкостей для них на территории Пермского края являются: защита прав человека и гражданина в сфере охраны здоровья, предупреждение причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию.

Как указывают авторы законопроекта, после вступления в силу Федерального закона от 23.12.2013 № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака» (далее – Федеральный закон № 15-ФЗ), запрещающего курение табака в общественных местах, **в России активизировалось использование различных электронных систем доставки никотина, так называемых вейпов.**

*Следует отметить, что Федеральный закон № 15-ФЗ предусматривает реализацию целой системы мер, направленных на предотвращение воздействия окружающего табачного дыма и сокращение потребления табака, в том числе установление запрета продажи табачной продукции несовершеннолетним и несовершеннолетними, запрета потребления табака несовершеннолетними, запрета вовлечения детей в процесс потребления табака.*

*В ч. 3 ст. 14.53 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность за продажу несовершеннолетнему табачной продукции или табачных изделий в виде наложения административного штрафа на граждан в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до ста пятидесяти тысяч рублей.*

Однако электронные системы доставки никотина и жидкости для электронных систем доставки никотина **не подпадают под понятия табачного изделия, табачной продукции**, соответственно на них не распространяются требования и ограничения, установленные Федеральным законом № 15-ФЗ. Между тем результаты научных исследований влияния на здоровье ЭСДН говорят об **актуальности законодательного регулирования оборота ЭСДН, в том**

**числе ограничения их продажи детям.**

По информации Роспотребнадзора электронные системы доставки никотина, наиболее распространенным вариантом которых являются «электронные сигареты» и «вейпы», представляют собой устройства, в которых вместо сжигания или использования табачного листа происходит испарение раствора для его последующего вдыхания пользователем. Изделия имеют картридж с раствором, содержащим никотин в концентрации от нуля до 4,8%. Чаще всего используются растворы 1.2% - 2.4% никотина.

Никотин чрезвычайно токсичен. Он действует как нейротоксин, вызывая паралич нервной системы (остановка дыхания, прекращение сердечной деятельности, смерть). Средняя летальная доза для человека — 0,5-1 мг/кг. Многократное употребление никотина вызывает физическую и психическую зависимости. Длительное употребление может вызвать такие заболевания и дисфункции как гипергликемия, артериальная гипертензия, атеросклероз, тахикардия, аритмия, стенокардия, ишемическая болезнь сердца, сердечная недостаточность и инфаркт миокарда. В сочетании со смолами никотин способствует развитию онкологических заболеваний, в том числе рака лёгких, языка, гортани. Способствует развитию гингивита и стоматита.

Используемые в ЭСДН растворы содержат и другие химические вещества, некоторые из которых считаются токсичными.

Роспотребнадзор обращает внимание на то, что производители используют агрессивное продвижение устройств для вейпинга. Электросигареты могут бездоказательно позиционироваться производителями в качестве средства никотинзаместительной терапии, однако они, фактически, могут способствовать распространению никотиновой зависимости и увеличению потребления никотина. Например, они чрезвычайно популярны среди школьников и подростков и способствуют распространению табакокурения среди них<sup>1</sup>.

В докладе Всемирной организации здравоохранения «Электронные системы доставки никотина и электронные системы доставки продуктов, не являющихся никотином» (далее – Доклад ВОЗ)<sup>2</sup>, который был подготовлен к седьмой сессии Конференции Сторон Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака (Дели, Индия, 7 - 12 ноября 2016 г.), отмечаются следующие риски для здоровья, связанные с использованием электронных систем доставки никотина и электронных систем доставки продуктов, не являющихся никотином (ЭСДН/ЭСДПН).

При использовании ЭСДН/ЭСДПН производится аэрозоль, который, как правило, включает гликоли, альдегиды, летучие органические вещества (ЛОВ), полициклический ароматический углеводород (ПАУ), табакспецифичные нитрозамины (ТСН), металлы, частицы силиката и другие элементы. Дикарбонилы (глиоксаль, метилглиоксаль, диацетил) и гидроксикарбонилы (ацетол) также считаются важными соединениями в составе аэрозоля. Многие из

<sup>1</sup> [http://rosпотребнадзор.ru/region/rss/rss.php?ELEMENT\\_ID=7687](http://rosпотребнадзор.ru/region/rss/rss.php?ELEMENT_ID=7687).

<sup>2</sup> Доклад Всемирной организации здравоохранения «Электронные системы доставки никотина и электронные системы доставки продуктов, не являющихся никотином». Подготовлен к седьмой сессии Конференции Сторон Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака (Дели, Индия, 7 - 12 ноября 2016 г.). Доступен по адресу: [https://www.who.int/fctc/cop7/FCTC\\_COP\\_7\\_11\\_RU.pdf](https://www.who.int/fctc/cop7/FCTC_COP_7_11_RU.pdf).

этих веществ являются токсичными и известны как имеющие последствия для здоровья и вызывающие значительные патологические изменения.

Аэрозоль ЭСДН содержит никотин – вызывающий привыкание компонент табачных изделий. Помимо зависимости, никотин способен оказывать неблагоприятное воздействие на развитие плода при беременности и может способствовать возникновению сердечнососудистых, онкологических и нейродегенеративных заболеваний. Существует достаточно фактических данных, чтобы предостеречь детей и подростков, беременных женщин и женщин репродуктивного возраста относительно использования ЭСДН.

Имеются сведения о существовании около 8000 уникальных ароматов для е-жидкости, используемой в ЭСДН/ЭСДПН. Воздействие на здоровье нагреваемых и вдыхаемых ароматизаторов, используемых в е-жидкости, недостаточно хорошо исследовано. При этом отмечается, что определенные ароматы, например фруктовые или напоминающие кондитерские изделия или конфеты, привлекательны для детей, некурящих молодых людей и молодых начинающих пользователей ЭСДН/ЭСДПН и поэтому могут сыграть определенную роль, мотивируя их к эксперименту.

Согласно Докладу ВОЗ проведенные исследования показывают, что использование электронных курительных изделий несовершеннолетними, которые никогда не курили, не менее, чем вдвое увеличивают вероятность того, что они начнут курить.

В связи с этим в Докладе ВОЗ рекомендуется применять различные варианты регулирования обращения ЭСДН/ЭСДПН, которые стороны Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака<sup>3</sup> могли бы рассмотреть с учетом своего национального законодательства, в том числе **рекомендуется запрещение продажи и реализации ЭСДН/ЭСДПН несовершеннолетним.**

2. В настоящее время на рассмотрении Государственной Думы находятся законопроекты, инициаторы которых отмечают **необходимость законодательного регулирования оборота электронных курительных изделий на федеральном уровне** с целью охраны здоровья граждан, прежде всего детей и молодежи, а именно:

- проект федерального закона № 67884-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования государственного регулирования в сфере оборота электронных систем доставки никотина и их компонентов» (внесен Архангельским областным Собранием депутатов 29.12.2016). Законопроектом предлагается внести изменения в федеральное законодательство в части определения понятий и урегулирования отношений в сфере охраны здоровья граждан от воздействия дыма ЭСДН и последствий их использования, **установления запрета на распространение среди детей ЭСДН**, их рекламы и др.;

---

<sup>3</sup> Российская Федерация присоединилась к Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака (Федеральный закон от 24.04.2008 № 51-ФЗ).

- проект федерального закона № 105344-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака» (внесен депутатами Государственной Думы Герасименко Н.Ф., Бариевым М.М. 17.02.2017). Законопроект распространяет ограничения, установленные Федеральным законом № 15-ФЗ для табачных изделий, на «бестабачные курительные изделия» (вейпы, электронные сигареты, кальяны), **в том числе запрет на их продажу и потребление несовершеннолетними;**

- проект федерального закона № 119575-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака» (внесен членами Совета Федерации Рязанским В.В., Тюриной Л.Н., Исаковым Э.В., депутатом Государственной Думы Гильмутдиновым И.И. 10.03.2017). Законопроектом вводятся определения понятий «электронное курительное изделие» и «кальян», устанавливаются ограничения их использования на отдельных территориях, в помещениях и на объектах, предъявляются требования к демонстрации электронных курительных изделий в аудиовизуальных произведениях, предназначенных для детей и взрослых, вводятся ограничения торговли, **в том числе запрет продажи несовершеннолетним** и запрет вовлечения детей в процесс потребления указанных изделий. Проект федерального закона также предусматривает установление административной ответственности за нарушение установленных требований, ограничений и запретов в сфере оборота и использования электронных курительных изделий.

Отметим, что по итогам встречи с членами Совета палаты Совета Федерации председателем Правительства Российской Федерации Медведевым Д.А. дано поручение в срок до 01.04.2019 подготовить решение Правительства Российской Федерации относительно единого государственного регулирования оборота и потребления никотинсодержащей продукции и устройств, предназначенных для потребления никотина любыми способами (резолуция от 19.02.2019 № ДМ-П14-1185)<sup>4</sup>.

3. До введения на федеральном уровне запрета на розничную продажу несовершеннолетним ЭСДН и жидкостей к ним в **22 субъектах Российской Федерации** в порядке опережающего регулирования приняты и действуют законы, установившие соответствующий запрет **на региональном уровне**.

*В частности, законодательно ограничена розничная продажа указанной продукции несовершеннолетним на территории города Санкт-Петербурга, в Ленинградской и Московской областях. В Приволжском федеральном округе такие законы приняли в Нижегородской области, Пензенской области, республиках Чувашия и Удмуртия.*

Анализ содержания региональных законов показывает, что все они содержат нормы, устанавливающие запрет на розничную продажу ЭСДН и

---

<sup>4</sup> <http://government.ru/orders/selection/401/35810>.

жидкостей для них (как содержащих никотин, так и безникотиновых); обязанность продавца в случае возникновения сомнения в достижении покупателем восемнадцатилетнего возраста потребовать у него документ, удостоверяющий его личность и позволяющий установить возраст этого покупателя; административную ответственность за нарушение установленных требований.

Вместе с тем в отдельных региональных законах данные законодательные положения дополнены **ограничениями мест розничной продажи ЭСДН и жидкостей к ним**. Так, Законом Нижегородской области от 10.10.2017 № 127-З «Об ограничении продажи электронных систем доставки никотина на территории Нижегородской области» установлены ограничения продажи ЭСДН и жидкостей для них несовершеннолетним, *а также в местах их массового пребывания*.

Согласно Закону Чукотского автономного округа от 26.02.2018 № 3-ОЗ «Об ограничении продажи электронных систем доставки никотина, жидкостей для электронных систем доставки никотина в сфере розничной торговли на территории Чукотского автономного округа» не допускается розничная продажа электронных систем доставки никотина, жидкостей для электронных систем доставки никотина *в детских, образовательных и медицинских организациях; в физкультурно-оздоровительных и спортивных сооружениях; в местах проведения культурно-массовых мероприятий с участием подростков и молодежи*.

Областной закон Ростовской области от 04.05.2018 № 1377-ЗС «Об установлении ограничений в сфере розничной продажи электронных систем доставки никотина на территории Ростовской области» запрещает розничную продажу соответствующей продукции *в детских, образовательных и медицинских организациях, а также на объектах спорта*.

Законом Вологодской области от 03.05.2017 № 4145-ОЗ «Об охране здоровья несовершеннолетних от последствий воздействия и использования электронных систем доставки никотина и безникотиновых жидкостей» установлены **ограничения мест использования ЭСДН** (запрещено использование их на территориях и в помещениях, предназначенных для оказания образовательных услуг, услуг учреждениями культуры и учреждениями органов по делам молодежи, услуг в области физической культуры и спорта и т.д.).

В качестве предложения по совершенствованию положений законопроекта отметим следующий момент.

В части 2 статьи 3 проекта закона устанавливается обязанность продавца в случае возникновения сомнения в достижении покупателем восемнадцатилетнего возраста потребовать у этого покупателя **документ, удостоверяющий его личность и позволяющий установить возраст этого покупателя**. При этом перечень соответствующих документов законопроектом не определен, как не регламентированы и действия продавца в случае, если покупателем такой документ не был представлен.

Следует отметить, что в статье 20 Федерального закона № 15-ФЗ, устанавливающей запрет продажи табачной продукции несовершеннолетним,

данные вопросы урегулированы следующим образом.

Согласно части 2 указанной статьи в случае возникновения у лица, непосредственно осуществляющего отпуск табачной продукции (продавца), сомнения в достижении лицом, приобретающим табачную продукцию (покупателем), совершеннолетия продавец обязан потребовать у покупателя документ, удостоверяющий его личность (в том числе документ, удостоверяющий личность иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации) и позволяющий установить возраст покупателя. **Перечень соответствующих документов** устанавливается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти<sup>5</sup>.

Согласно части 3 статьи 20 продавец **обязан отказать покупателю в продаже табачной продукции**, если в отношении покупателя имеются сомнения в достижении им совершеннолетия, а документ, удостоверяющий личность покупателя и позволяющий установить его возраст, не представлен.

По нашему мнению, с целью более точной регламентации обязанностей продавца, осуществляющего розничную продажу ЭСДН и жидкостей к ним, **законопроект целесообразно дополнить аналогичными нормами.**

*Из законотворческой практики субъектов Российской Федерации отметим законы Ростовской, Тюменской областей об ограничениях розничной продажи ЭСДН, которые установили обязанность продавца отказать покупателю в продаже ЭСДН, жидкости для ЭСДН, если в отношении покупателя имеются сомнения в достижении им совершеннолетия, а документ, удостоверяющий личность покупателя и позволяющий установить его возраст, не представлен. Кроме того, в Законе Тюменской области от 29.11.2018 № 116 «Об ограничении в Тюменской области продажи несовершеннолетним электронных систем доставки никотина, жидкостей для электронных систем доставки никотина» установлен перечень документов, удостоверяющих личность (в том числе личность иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации).*

Таким образом, **актуальность** рассматриваемого законопроекта обусловлена необходимостью принятия мер по защите здоровья несовершеннолетних от вредного воздействия никотинсодержащих жидкостей и безникотиновых жидкостей, употребляемых посредством электронных систем доставки никотина, при отсутствии федерального регулирования данного вопроса.

Вместе с тем оценить в полной мере последствия принятия законопроекта, на наш взгляд, затруднительно, поскольку он не содержит нормы, устанавливающие меры административной ответственности за нарушение установленных требований. Кроме того, не определены органы и должностные

---

<sup>5</sup> Приказом Министерства здравоохранения РФ от 12.05.2014 № 215н утвержден перечень документов, удостоверяющих личность (в том числе личность иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации) и позволяющих установить возраст покупателя табачной продукции.

лица, уполномоченные составлять протоколы и рассматривать дела об административных правонарушениях такого рода. Полагаем, что вопрос о принятии представленного законопроекта целесообразно рассматривать в одном пакете с соответствующими дополнениями в Закон Пермского края «Об административных правонарушениях в Пермском крае».

Начальник управления,  
государственный советник  
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная