

УДК 613.84:[347:614.2] (476)

ПРАВОТВОРЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В СФЕРЕ БОРЬБЫ С ТАБАКОКУРЕНИЕМ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ: ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ НОРМ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ГОСУДАРСТВА В НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О ЗДРАВООХРАНЕНИИ

Е.Н.Хейфец

Республиканский научно-практический центр медицинских технологий,
информатизации, управления и экономики здравоохранения (РНПЦ МТ),
ул. П.Бровки, 7а, 220013, г. Минск, Республика Беларусь

Исследована правотворческая деятельность по имплементации в законодательство Республики Беларусь норм Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака (РКБТ). Указано, что совершенствование антитабачного законодательства только в рамках Декрета Президента Республики Беларусь «О государственном регулировании производства, оборота и потребления табачного сырья и табачных изделий» (Декрет №28), имеющего предметом регулирования производство, оборот и потребление табачного сырья и табачных изделий, невозможно. В то же время, многие не относящиеся к сфере регулирования Декрета №28 вопросы защиты здоровья населения от последствий потребления табака и воздействия окружающего табачного дыма могли быть решены в рамках законодательства о здравоохранении, что и было осуществлено при изменении Закона Республики Беларусь «О здравоохранении», в частности, при дополнении перечня мер по охране здоровья населения, определенных статьей 63¹ указанного закона, и отнесении к ним, в том числе, создания и поддержания благоприятной среды жизнедеятельности без окружающего табачного дыма.

Ключевые слова: Рамочная конвенция ВОЗ по борьбе против табака (РКБТ); имплементация норм РКБТ; Республика Беларусь; законодательство; Декрет Президента Республики Беларусь «О государственном регулировании производства, оборота и потребления табачного сырья и табачных изделий»; Закон Республики Беларусь «О здравоохранении».

Табакокурение, по заключению Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), является глобальной угрозой для населения всего мира. **Этот фактор выделен ВОЗ из множества других факторов риска развития заболеваний, в первую очередь, в связи с огромным вредом пассивного курения, что является ключевым доводом осуществления политики ограничения курения и распространения табачной продукции. Именно нарушение неотъемлемых прав некурящих людей на обладание наивысшим достижимым уровнем здоровья – неоспоримое правовое основание для борьбы с табакокурением.** Ведущую роль в этом процессе может сыграть правильный выбор направлений правотворческой деятельности и, в частности, области права, регулирующей данную сферу в стране.

Основной международный правовой акт в сфере борьбы с табакокурением – Рамочная конвенция ВОЗ по борьбе против табака (далее – РКБТ, Конвенция) [1], которая призвана коорди-

нировать усилия государств в сфере противодействия курению. РКБТ – это свод юридически обязательных для ее участников положений, которые основаны на фактических данных и устанавливают комплекс мер по эффективному противодействию табакокурению во всех странах мира.

Цель РКБТ состоит «в защите нынешнего и будущих поколений от разрушительных последствий для здоровья людей, а также социальных, экологических и экономических последствий потребления табака и воздействия табачного дыма посредством обеспечения соответствующих рамок для мер борьбы против табака, подлежащих осуществлению ... на национальном, региональном и международном уровнях, с тем, чтобы постоянно и существенно сокращать распространенность употребления табака и воздействия табачного дыма» (статья 3 РКБТ) [1].

Относительно мер, определенных РКБТ, можно выделить два основных направления [2]:

1. Меры, касающиеся сокращения спроса на табак.

2. Меры, касающиеся сокращения поставок табака.

Меры, касающиеся сокращения спроса на табак, отражены в статьях 6–14 РКБТ (соответственно: «Ценовые и налоговые меры по сокращению спроса на табак», «Неценовые меры по сокращению спроса на табак», «Защита от воздействия табачного дыма», «Регулирование состава табачных изделий», «Регулирование раскрытия состава табачных изделий», «Упаковка и маркировка табачных изделий», «Просвещение, передача информации, подготовка и информирование населения», «Реклама, стимулирование продажи и спонсорство табачных изделий», «Меры по сокращению спроса, касающиеся табачной зависимости и прекращения употребления табака»).

В статьях 15–17 Конвенции («Незаконная торговля табачными изделиями», «Продажа несовершеннолетним и несовершеннолетними», «Поддержка альтернативных видов экономически жизнеспособной деятельности») закреплены меры, касающиеся сокращения поставок табака. В отдельных статьях РКБТ также урегулированы вопросы, связанные с охраной окружающей среды, ответственностью, научными исследованиями, эпидемическим надзором и обменом информацией, отчетностью, сотрудничеством в научно-технической и юридической областях и предоставлением соответствующего опыта, организационными мерами, финансовыми ресурсами, урегулированием споров, дальнейшей разработкой Конвенции и др.

Подписав и ратифицировав РКБТ и являясь участником Конвенции, Республика Беларусь обязана имплементировать ее положения в национальное законодательство, поэтому рассматривать действующее антитабачное законодательство и правотворческую деятельность в этом направлении следует, в первую очередь, с учетом международных обязательств нашего государства по данному международному договору.

Как подчеркивается в диссертационном исследовании на соискание степени кандидата юридических наук «Правотворческая деятельность по имплементации норм международных обязательств Республики Беларусь в сфере борьбы с табакокурением» и ряде других работ автора и сотрудников РНПЦ МТ по данной тематике [3–13], в стране отсутствует целостный нормативный правовой акт (НПА) по вопросам борьбы с табакокурением. Нормы антитабачного законодательства содержатся в ряде правовых актов, однако в последние годы этот раздел права совершенствуется исключительно путем внесения изменений в Декрет Президента Республики Беларусь от 17 де-

кабря 2002 г. №28 «О государственном регулировании производства, оборота и потребления табачного сырья и табачных изделий» (далее – Декрет №28) [14], действующий в настоящее время в редакции Декретов Президента Республики Беларусь от 24.01.2019 №2, от 21.05.2020 №2, от 16.11.2020 №4.

Декретом №28 утверждено Положение о государственном регулировании производства, оборота и потребления табачного сырья и табачных изделий, производства, оборота и использования электронных систем курения, жидкостей для электронных систем курения, систем для потребления табака (далее – Положение), которое относит указанную деятельность к лицензируемым видам и определяет, в частности:

требования, предъявляемые:

к оборудованию для производства табачных изделий;

к информации, указываемой на потребительской упаковке табачных изделий, электронных систем курения, жидкостей для электронных систем курения, систем для потребления табака, листах-вкладышах к ним;

к маркировке табачных изделий акцизными и (или) специальными марками;

к перемещению табачного сырья и табачных изделий;

порядок:

расчетов при оптовой торговле табачным сырьем и табачными изделиями на территории Республики Беларусь;

декларирования и регулирования объемов производства и оборота табачного сырья и табачных изделий;

меры:

государственного регулирования цен на табачные изделия;

государственного регулирования продажи табачных изделий, электронных систем курения, систем для потребления табака, жидкостей для электронных систем курения при осуществлении розничной торговли и общественного питания;

государственного регулирования курения (потребления) табачных изделий, использования электронных систем курения, систем для потребления табака;

понятийный аппарат.

В частности, Декретом №28 и утвержденным Положением запрещены [14]:

при производстве товаров, не являющихся табачными изделиями, электронными системами курения, системами для потребления табака, имитация внешнего вида табачных изделий и (или)

использование наименований видов табачных изделий в наименованиях (дополнительных наименованиях) таких товаров, а также оптовая, розничная торговля такими товарами;

реклама жидкостей для электронных систем курения, за исключением рекламы, размещаемой на сайтах их производителей и импортеров в национальном сегменте глобальной компьютерной сети Интернет;

оказание безвозмездной (спонсорской) помощи в виде табачных изделий, электронных систем курения, жидкостей для электронных систем курения, систем для потребления табака;

с 1 января 2022 г. использование для хранения и продажи табачных изделий в магазинах и павильонах оборудования, размещаемого над контрольно-кассовыми узлами;

производство, хранение некурительных табачных изделий, предназначенных для жевания и (или) сосания, оптовая и (или) розничная торговля ими;

продажа табачных изделий, электронных систем курения, жидкостей для электронных систем курения, систем для потребления табака:

в торговых объектах, не указанных в перечне мест, где разрешена розничная торговля (магазины, павильоны, киоски, неизолированные торговые объекты, автомагазины, объекты общественного питания, а также торговые объекты, принадлежащие операторам почтовой связи, имеющим обязательства по оказанию универсальных услуг почтовой связи, если иное не установлено Президентом Республики Беларусь);

посредством торговли на ярмарках, аукционах, торговых местах на рынках, комиссионной торговли, торговли вне торговых объектов (за исключением торговли вне торговых объектов электронными системами курения, системами для потребления табака), разносной торговли (за исключением разносной торговли на воздушных судах, выполняющих международные рейсы, табачными изделиями, электронными системами курения, жидкостями для электронных систем курения, системами для потребления табака, декларантом которых является владелец магазина беспошлинной торговли), при осуществлении общественного питания вне объектов общественного питания по заказам;

в специализированных магазинах (товарных отделах, секциях иных магазинов), в которых осуществляется продажа товаров для детей, в том числе подростков;

на территориях и в помещениях, занимаемых организациями физической культуры и спорта,

спортивно-оздоровительными и иными лагерями, физкультурно-спортивными сооружениями;

на территориях и в помещениях, занимаемых учреждениями образования, организациями, реализующими образовательные программы послевузовского образования, а также иными организациями, индивидуальными предпринимателями, которым в соответствии с законодательством Республики Беларусь предоставлено право осуществлять образовательную деятельность;

в помещениях, занимаемых театрально-зрелищными и культурно-просветительными организациями культуры;

в помещениях, занимаемых организациями здравоохранения, санаторно-курортными и оздоровительными организациями (за исключением стационарных торговых объектов, стационарных объектов общественного питания, расположенных в санаториях для взрослых, санаториях для взрослых и детей);

с применением интернет-технологий (за исключением торговли электронными системами курения, системами для потребления табака), торговых автоматов и иных электронных устройств, а также методами самообслуживания, другими способами, при которых покупатель имеет прямой доступ к этим изделиям, системам;

в витринах, на (в) ином торговом оборудовании не допускается открытая выкладка табачных изделий (их образцов), жидкостей для электронных систем курения (их образцов), за исключением витрин, иного торгового оборудования магазинов беспошлинной торговли. Информация о табачных изделиях, жидкостях для электронных систем курения, реализуемых в торговых объектах, объектах общественного питания, может размещаться в виде перечня табачных изделий, жидкостей для электронных систем курения с указанием их наименования и цены. Требования к оформлению перечня табачных изделий, жидкостей для электронных систем курения, а также к порядку их продажи устанавливаются правилами продажи отдельных видов товаров и осуществления общественного питания, утверждаемыми Советом Министров Республики Беларусь;

продажа табачных изделий, электронных систем курения, жидкостей для электронных систем курения, систем для потребления табака лицам моложе 18 лет;

курение (потребление) табачных изделий, использование электронных систем курения, систем для потребления табака (далее – курение):

в лифтах и вспомогательных помещениях многоквартирных жилых домов, общежитий;

на детских площадках;
на рабочих местах, организованных в помещениях;
на территориях и в помещениях, занимаемых спортивно-оздоровительными и иными лагерями;
в помещениях и на территориях, занимаемых учреждениями образования, организациями, реализующими образовательные программы послевузовского образования;
в подземных переходах, на станциях метрополитена;
на остановочных пунктах на маршрутах автомобильных перевозок пассажиров и перевозок пассажиров городским электрическим транспортом, посадочных площадках, используемых для посадки и высадки пассажиров;
во всех видах транспорта общего пользования, за исключением морских судов, судов смешанного (река – море) плавания;
в автомобилях, если в них присутствуют дети в возрасте до 14 лет;
в иных местах, определенных законодательными актами Республики Беларусь;
курение, за исключением специально созданных мест:
в торговых объектах и объектах бытового обслуживания населения, торговых центрах и на рынках;
в объектах общественного питания, на территории летних площадок (продолжений залов);
в границах территорий, занятых пляжами;
на территориях и в помещениях, занимаемых организациями физической культуры и спорта, физкультурно-спортивными сооружениями;
в производственных зданиях (помещениях);
в помещениях и на территориях, занимаемых государственными органами, организациями культуры и здравоохранения, санаторно-курортными и оздоровительными организациями, организациями, оказывающими услуги связи, социальные, банковские, страховые, гостиничные и иные услуги, а также организациями, индивидуальными предпринимателями, которым в соответствии с законодательством Республики Беларусь предоставлено право осуществлять образовательную деятельность, за исключением учреждений образования, организаций, реализующих образовательные программы послевузовского образования;
в помещениях, предназначенных для приема граждан, в том числе по вопросам осуществления административных процедур;
в помещениях пассажирских терминалов автомобильного транспорта, портов и аэропортов;

в помещениях и на территориях железнодорожных станций, предназначенных для обслуживания пассажиров железнодорожного транспорта общего пользования;

на морских судах, судах смешанного (река – море) плавания.

Установлено, что:

контроль осуществляется за:

соблюдением законодательства, регулирующего производство и оборот табачных изделий, оборот табачного сырья, – Министерством по налогам и сборам, инспекциями Министерства по налогам и сборам по областям, г. Минску, районам, городам и районам в городах;

оборотом табачных изделий, электронных систем курения, жидкостей для электронных систем курения, систем для потребления табака – Министерством антимонопольного регулирования и торговли в рамках контроля за соблюдением законодательства в области торговли, общественного питания, бытового обслуживания, защиты прав потребителей, о рекламе, областными, городскими (включая Минский городской), районными исполкомами, местными администрациями в рамках контроля в области торговли, общественного питания, бытового обслуживания населения, защиты прав потребителей, рекламной деятельности;

в магазинах и павильонах, имеющих торговую площадь 1000 и более квадратных метров, с 1 января 2020 г. продажа табачных изделий, электронных систем курения, жидкостей для электронных систем курения, систем для потребления табака осуществляется через товарные отделы, порядок создания которых определяется Министерством антимонопольного регулирования и торговли;

на потребительской упаковке табачных изделий, электронных систем курения, жидкостей для электронных систем курения, систем для потребления табака, произведенных в Республике Беларусь или ввозимых на ее территорию, должны быть указаны сведения на русском или белорусском языке о запрете продажи этих изделий, систем, жидкостей лицам моложе 18 лет;

минимальная цена за пачку по каждой марке (каждому наименованию) сигарет с фильтром устанавливается в размере 85 процентов от максимальных розничных цен, определяемых в порядке, установленном Налоговым кодексом Республики Беларусь;

розничная торговля табачными изделиями, электронными системами курения, жидкостями для электронных систем курения, системами для потребления табака может осуществляться в ма-

газинах, павильонах, киосках, неизолированных торговых объектах, автомагазинах, объектах общественного питания, а также в торговых объектах, принадлежащих операторам почтовой связи, имеющим обязательства по оказанию универсальных услуг почтовой связи, если иное не установлено Президентом Республики Беларусь;

юридические лица и индивидуальные предприниматели, в собственности, хозяйственном ведении, оперативном управлении либо на ином законном основании которых находятся торговые объекты, объекты бытового обслуживания населения, торговые центры, рынки, объекты общественного питания, летние площадки (продолжения залов), пляжи, территории и помещения, занимаемые организациями физической культуры и спорта, физкультурно-спортивными сооружениями, производственные здания (помещения), помещения и территории, занимаемые государственными органами, организациями культуры и здравоохранения, санаторно-курортными и оздоровительными организациями, организациями, оказывающими услуги связи, социальные, банковские, страховые, гостиничные и иные услуги, а также организациями, индивидуальными предпринимателями, которым в соответствии с законодательством Республики Беларусь предоставлено право осуществлять образовательную деятельность, помещения, предназначенные для приема граждан, в том числе по вопросам осуществления административных процедур, помещения пассажирских терминалов автомобильного транспорта, портов и аэропортов, помещения и территории железнодорожных станций, предназначенные для обслуживания пассажиров железнодорожного транспорта общего пользования, создают (выделяют) специальные места на территориях этих объектов или комнаты для курения, оборудованные в установленном порядке и обозначенные указателем «Место для курения»;

организации-производители табачных изделий вправе в производственных зданиях (помещениях) осуществлять дегустацию табачных изделий и табачного сырья в порядке, установленном этими организациями-производителями.

Оценивая соответствие норм, установленных Декретом №28, международным обязательствам государства как участника РКБТ, выделены позиции, где указанные обязательства реализованы не в полной мере:

а) предусмотрена возможность курения в специально выделенных местах на территории ряда общественных мест и помещений, хотя в руководящем принципе 1 осуществления статьи 8 РКБТ

прямо указывается, что «эффективные меры по обеспечению защиты от воздействия табачного дыма, предусмотренные в Статье 8 Рамочной конвенции ВОЗ, требуют полного исключения курения и табачного дыма в конкретном пространстве или среде, с тем чтобы создать 100%-ную бездымную среду. Безопасного уровня воздействия табачного дыма не существует, и такие понятия, как пороговое значение для токсичности вторичного дыма, следует отвергнуть, так как они противоречат научным фактам. Иные подходы, чем обеспечение бездымной на 100% среды, включая вентиляцию, фильтрование воздуха, использование специально выделенных зон для курения (будь то с отдельными вентиляционными системами или без них), неоднократно доказали свою неэффективность, и имеются убедительные факты, как научные, так и иные, которые показывают, что инженерные решения не защищают от воздействия табачного дыма» [15; 16], и, согласно данным многочисленных исследований, приводимых в научной литературе, только полный запрет курения в общественных местах способен эффективно защитить человека от воздействия вторичного табачного дыма;

б) не определен уровень налоговой составляющей розничной цены самых популярных марок сигарет, при этом, согласно рекомендациям ВОЗ, ценовая и налоговая политика государств в отношении табачных изделий лишь тогда может считаться успешной, если налоговая составляющая розничной цены самых популярных марок сигарет на их территории не ниже 75% [17];

в) отсутствует запрет на производство и реализацию тонких сигарет и запрет использования любых ароматизированных добавок при производстве табачных изделий, в то время как уменьшенный диаметр сигарет «может вводить в заблуждение потребителей табака и оказывать влияние на их отношение к употреблению табака», и запрет на производство и реализацию тонких сигарет необходим как одна из мер по снижению привлекательности табачных изделий для потребителей, в первую очередь, представительниц женского пола как потенциальных матерей. Также с целью снижения привлекательности необходим запрет использования любых ароматизированных добавок при производстве табачных изделий, кроме того, в научной литературе справедливо утверждается, что табачные изделия должны быть похожи именно на табачные изделия, иметь запах и вкус табачных изделий, поскольку все должны понимать, что табак – это не игрушка, а нечто опасное для здоровья [5];

г) при наличии запрета на продажу табачных изделий, электронных систем курения, жидкостей для электронных систем курения, систем для потребления табака лицам моложе 18 лет, отсутствует запрет на продажу табачных изделий лицами до 18 лет, хотя подобное требование содержится в статье 16 РКБТ и было включено в ранние редакции Декрета №28 [9].

Несмотря на это, следует отметить, что Декрет №28 регулирует отдельные вопросы борьбы с табакокурением в Республике Беларусь на достаточно высоком уровне. В то же время, совершенствование антитабачного законодательства только в рамках НПА, имеющего предметом регулирования производство, оборот и потребление табачного сырья и табачных изделий (даже с дополнением, касающимся производства, оборота и использования электронных систем курения, жидкостей для электронных систем курения и систем для потребления табака), оставляет неурегулированными определяемые главенством права граждан на обладание наивысшим уровнем здоровья вопросы обеспечения их прав на свободный от табачного дыма воздух и на защиту от вредного воздействия табачного дыма, реализации системного подхода при формировании мероприятий, направленных на снижение потребления табака, международного сотрудничества и взаимодействия органов государственной власти, институтов гражданского общества, представителей бизнеса и граждан, не связанных с табачными компаниями, непрерывности и последовательности в реализации мероприятий, направленных на снижение потребления табака, и ряд других, «дорожные карты» решения которых приведены в статьях 3–5, 12, 14, 18–22 РКБТ и руководящих принципах осуществления отдельных статей Конвенции. Здесь можно отметить, что в соответствии с Декретом №28 среди органов управления - регуляторов вообще не упоминается Минздрав, в то время как по постановлению Совета Министров Республики Беларусь от 11.08.2005 №888 «О мерах по реализации Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака» именно Министерство здравоохранения определено органом, ответственным за выполнение обязательств, принятых в рамках РКБТ [18].

Нами неоднократно указывалось, что данную сферу должен регулировать отдельный закон [4–13], в котором [5]:

должны быть указаны предмет и принципы правового регулирования в области защиты здоровья населения от последствий потребления табака; отмечено, посредством чего обеспечивается

эта защита; определены полномочия Президента и Правительства Республики Беларусь, республиканских органов государственного управления, местных исполнительных и распорядительных органов в области защиты здоровья населения от последствий потребления табака; права и обязанности граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц в данной сфере;

подчеркнуто, что:

обеспечение защиты здоровья населения от последствий потребления табака является обязательством Республики Беларусь;

осуществление мер по оказанию медицинской помощи населению, направленной на отказ от потребления табака и лечение табачной зависимости, является обязательством республиканских органов государственного управления, иных государственных организаций, местных исполнительных и распорядительных органов.

Также на законодательном уровне должно быть установлено, что обеспечивается доступность медицинской помощи населению, направленной на отказ от потребления табака и лечение табачной зависимости, в соответствии с клиническими протоколами.

В законе должно быть указано, что в Республике Беларусь [5]:

запрещено предоставление торговых преференций предприятиям табачной промышленности;

запрещено структурам, связанным с государством, финансируемым за счет государственного бюджета, вкладывать инвестиции в предприятия табачной промышленности;

полностью запрещено курение в закрытых помещениях (с исключением самого понятия «специально выделенное место для курения» при регулировании табакокурения в закрытых помещениях); вблизи закрытых помещений (на расстоянии 10 метров); в общественных местах; в вагонах поездов, морских судах и самолетах; на спортивных сооружениях, расположенных на открытом воздухе, во время проводимых там мероприятий; в иных местах массового скопления людей на открытом воздухе; на всех видах вокзалов, в аэропортах, подземных переходах, на станциях метрополитена;

полностью запрещены все возможные меры стимулирования продажи табачных изделий и спонсорства табачными компаниями; запрещено любым организациям получать взносы «на социально ответственные мероприятия» со стороны табачной промышленности;

установлена обязанность Министерства здравоохранения, местных исполнительных и распорядительных органов

дительных органов предпринимать меры по субсидированию стоимости лекарственных средств, применяемых при лечении табачной зависимости.

Только при таком подходе задача защиты здоровья населения от последствий потребления табака и воздействия окружающего табачного дыма будет решаться в соответствии с лучшей международной практикой.

Содержащий указанные нормы проект закона был разработан Минздравом еще в 2013 г., однако, после проведенного тогда же общественного обсуждения данный законопроект в парламент не вносился, отсутствовал он и в планах подготовки законопроектов на все последующие годы.

В то же время, многие не относящиеся к сфере регулирования Декрета №28 вопросы защиты здоровья населения от последствий потребления табака и воздействия окружающего табачного дыма могли быть решены в рамках законодательства о здравоохранении. В частности, Законом Республики Беларусь от 16 июня 2014 г. №164-З «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О здравоохранении» [19] Закон Республики Беларусь от 18 июня 1993 г. №2435-ХП «О здравоохранении» был дополнен статьей 63¹ «Меры по охране здоровья населения», устанавливающей, что «в целях обеспечения эффективной деятельности государства в области здравоохранения республиканские органы государственного управления, местные исполнительные и распорядительные органы, иные государственные органы, общественные объединения, юридические и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, в пределах своей компетенции осуществляют меры по охране здоровья населения», а также определяющей, что «к мерам по охране здоровья населения относятся:

развитие физической культуры и спорта, оздоровление окружающей среды, совершенствование охраны труда;

формирование у населения навыков здорового образа жизни, ответственности за собственное здоровье и здоровье окружающих;

оказание первой помощи;

спасение жизни людей и защита здоровья при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера, актах терроризма и массовых беспорядках;

разработка и реализация государственных и региональных программ по вопросам формирования здорового образа жизни, в том числе по противодействию табакокурению, употреблению алкогольных, слабоалкогольных напитков, пива, потреблению наркотических средств, психотроп-

ных веществ, их аналогов, токсических или других одурманивающих веществ;

профилактика употребления населением алкогольных, слабоалкогольных напитков, пива, потребления наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, токсических или других одурманивающих веществ, табачных изделий;

пропаганда здорового образа жизни;

информирование населения о факторах, оказывающих негативное влияние на здоровье человека (табакокурение, употребление алкогольных, слабоалкогольных напитков, пива, потребление наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, токсических или других одурманивающих веществ, гиподинамия, неправильное питание и другое);

информирование населения о факторах, воздействующих на организм человека, в том числе о санитарно-эпидемиологической обстановке, состоянии среды обитания человека, сбалансированном и рациональном питании, качестве, безопасности и безвредности продукции, о работах и услугах, представляющих потенциальную опасность для жизни и здоровья человека;

осуществление иных мер по охране здоровья населения путем создания социально-экономических механизмов, направленных на устранение факторов и условий, отрицательно влияющих на здоровье, внедрение современных технологий организации труда и производственных процессов, содействие долголетней и активной жизни, поддержание трудоспособности населения, медицинскую профилактику и формирование у населения навыков здорового образа жизни».

При соответствующем изменении указанной статьи, в нее могли быть включены нормы РКБТ, не относящиеся к предмету регулирования Декрета №28.

Поэтому, при работе над законопроект «Об изменении Закона Республики Беларусь «О здравоохранении»» в рамках межведомственной рабочей группы, созданной во исполнение приказа Министерства здравоохранения Республики Беларусь от 22.02.2019 №222, РНПЦ МТ, с учетом информации, собранной при подготовке по поручению Министра здравоохранения аналитической записки «Сравнительный анализ действующего законодательства Республики Беларусь и Российской Федерации в области табакокурения», публикаций сотрудников по данной тематике 2013–2019 гг. и результатов диссертационного исследования автора, в части мер по охране здоровья населения от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака были

внесены предложения о следующих изменениях статьи 63¹ Закона Республики Беларусь от 18 июня 1993 г. №2435-ХІІ «О здравоохранении» [20]:

часть первую дополнить словами «, в том числе от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака»;

абзац второй части второй после слов «оздоровление окружающей среды,» дополнить словами «в том числе создание и поддержание благоприятной среды жизнедеятельности без окружающего табачного дыма,»;

абзац третий части второй дополнить словами «, в том числе возмещение вреда, причиненного их жизни или здоровью вследствие воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака;»;

дополнить часть вторую абзацем следующего содержания:

«обеспечение доступности оказания медицинской помощи, направленной на прекращение потребления табака, лечение табачной зависимости и последствий потребления табака;».

В результате, в редакции Закона Республики Беларусь от 11 декабря 2020 г. №94-З «Об изменении законов по вопросам здравоохранения и оказания психологической помощи», вступающей в силу 23 июля 2021 г., абзац второй части второй статьи 63¹ изложен в следующем виде [21]:

«развитие физической культуры и спорта, совершенствование охраны труда, оздоровление окружающей среды, в том числе создание и поддержание благоприятной среды жизнедеятельности без окружающего табачного дыма».

Таким образом, в целях реализации предусмотренных статьей 45 Конституции Республики Беларусь прав граждан на охрану здоровья, а также учитывая международные обязательства Республики Беларусь как участника Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака по защите здоровья населения от последствий потребления табака и окружающего табачного дыма, дополнен перечень мер по охране здоровья населения, к которым отнесены, в том числе, создание и поддержание благоприятной среды жизнедеятельности без окружающего табачного дыма. То есть, в законодательство о здравоохранении имплементирована целевая норма РКБТ, что, в свою очередь, дает основание для реализации мер по обеспечению доступности оказания медицинской помощи, направленной на прекращение потребления табака, лечение табачной зависимости и последствий потребления табака с включением соответствующих доказательно эффективных лекарствен-

ных средств в перечень основных лекарственных средств и, в результате, – для обеспечения бесплатного для пациента амбулаторного лечения табачной зависимости. Опираясь на вновь введенную законодательную норму, можно требовать и возмещения вреда, причиненного жизни или здоровью граждан вследствие воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака, тем более, учитывая тот факт, что внесение соответствующих дополнений в абзац третьей части второй статьи 63¹ обосновано реализацией установленных частью первой статьи 46 Конституции Республики Беларусь прав граждан «на благоприятную окружающую среду и на возмещение вреда, причиненного нарушением этого права».

Литература

1. Рамочная конвенция ВОЗ по борьбе против табака // Сайт Всемирной организации здравоохранения [Электронный ресурс]. – 2021. – Режим доступа: http://www.who.int/tobacco/framework/WHO_fctc_russian.pdf. – Дата доступа: 21.01.2021.
2. Хейфец, Е.Н. Дорожная карта действий с целью усиления мер по осуществлению Рамочной конвенции Всемирной организации здравоохранения по борьбе против табака в европейском регионе на 2015–2025 гг.: очередной шаг к Европе без табака / Е.Н.Хейфец, М.М.Сачек, Н.Е.Хейфец // Вопросы организации и информатизации здравоохранения. – 2015. – №3. – С.23–37.
3. Сачек, М.М. Правовые основания борьбы с табакокурением в Республике Беларусь: международные обязательства и развитие национального законодательства / М.М.Сачек, Н.Е.Хейфец, И.В.Малахова, Д.Ф.Куницкий, Е.Н.Хейфец // Вопросы организации и информатизации здравоохранения. – 2013. – №3. – С.19–36.
4. Хейфец, Е.Н. Имплементация отдельных норм Рамочной конвенции Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) по борьбе против табака (РКБТ) в законодательство Республики Беларусь / Е.Н.Хейфец // Сацыяльна-эканамічны і прававы даследаванні. – 2017. – №3. – С.149–164.
5. Хейфец, Е.Н. Имплементация норм Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака в национальное законодательство: современная ситуация и основные направления совершенствования антитабачного законодательства Республики Беларусь / Е.Н.Хейфец // Вопросы организации и информатизации здравоохранения. – 2017. – №3. – С.12–32.
6. Хейфец, Е.Н. Основные направления совершенствования антитабачного законодательства Республики Беларусь в свете выполнения международных обязательств государства / Е.Н.Хейфец, Н.Е.Хейфец // Материалы науч.-практ. конф. с международным участием ко Всемирному дню здоровья 2018 г., посвященному всеобщему охвату

- услугами здравоохранения и 70-летию ВОЗ, Киев, 5–6 апр. 2018 г. – Киев: Национальный мед. ун-т им. А.А.Богомольца, 2018. – С.91–95.
7. Хейфец, Е.Н. Пробелы в антитабачном законодательстве Республики Беларусь и направления правотворческой деятельности по их устранению / Е.Н.Хейфец // *Формы и методы социальной работы в различных сферах жизнедеятельности: материалы VII Международной научно-практической конференции, посвященной 20-летию кафедры «Социальные технологии» Восточно-Сибирского государственного университета технологий и управления (Улан-Удэ, 6–7 декабря 2018 г.)* / отв. ред. Ю.Ю.Шурыгина. – Улан-Удэ: Изд-во ВСГУТУ, 2018. – С.326–328.
 8. Хейфец, Е.Н. Имплементация норм Рамочной конвенции Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) по борьбе против табака (РКБТ): основные направления развития антитабачного законодательства в зарубежных странах / Е.Н.Хейфец // *Формы и методы социальной работы в различных сферах жизнедеятельности: материалы VII Международной научно-практической конференции, посвященной 20-летию кафедры «Социальные технологии» Восточно-Сибирского государственного университета технологий и управления (Улан-Удэ, 6–7 декабря 2018 г.)* / отв. ред. Ю.Ю.Шурыгина. – Улан-Удэ: Изд-во ВСГУТУ, 2018. – С.328–329.
 9. Хейфец, Е.Н. Новая редакция антитабачного декрета Президента Республики Беларусь в контексте имплементации норм Рамочной конвенции Всемирной организации здравоохранения по борьбе против табака в национальное законодательство: проблемные вопросы / Е.Н.Хейфец, Н.Е.Хейфец, М.М.Сачек // *Здоровье населения и качество жизни: электронный сборник материалов VI Всероссийской с международным участием заочной науч.-практ. конф.: в 2 ч. / под редакцией з.д.н. РФ, проф. В.С.Лучкевича.* – Ч.2. – СПб., 2019. – С.312–324.
 10. Хейфец, Е.Н. Новеллы антитабачного законодательства Республики Беларусь и международные обязательства государства: позитивные изменения, неразрешенные проблемы / Е.Н.Хейфец, Н.Е.Хейфец // *Формы и методы социальной работы в различных сферах жизнедеятельности: материалы VIII международной науч.-практ. конф., Улан-Удэ, 3–5 окт. 2019 г.* / отв. ред. Ю.Ю.Шурыгина. – Улан-Удэ: Изд-во Восточно-Сибирского гос. ун-та технологий и управления (ВСГУТУ), 2019. – С.261–263.
 11. Хейфец, Е.Н. Имплементация норм Рамочной конвенции Всемирной организации здравоохранения по борьбе против табака (РКБТ) в законодательство Республики Беларусь: правотворческая деятельность на современном этапе / Е.Н.Хейфец, Н.Е.Хейфец // *Человек. Здоровье. Окружающая среда: сборник материалов республиканской науч.-практ. конф. с международным участием, посвященной гигиеническим аспектам первичной медицинской профилактики заболеваний, Минск, 24–25 окт. 2019 г.* / редкол.: Д.М.Ниткин [и др.]. – Минск: БелМАПО, 2019. – С.326–332.
 12. Хейфец, Е.Н. Правотворческая деятельность по имплементации норм международного права в сфере борьбы с табакокурением, зафиксированных в Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака (РКБТ), в национальное законодательство Республики Беларусь: современное состояние / Е.Н.Хейфец, Н.Е.Хейфец // *Актуальные проблемы медицины: сборник научных статей республиканской науч.-практ. конф. с международным участием, Гомель, 21–22 ноября 2019 г.: в 5 т. / А.Н.Лызилов [и др.].* – Гомель: ГомГМУ, 2019. – Т.1. – С.131–134.
 13. Хейфец, Е.Н. Проблемные вопросы правотворческой деятельности в сфере борьбы с табакокурением в Республике Беларусь / Е.Н.Хейфец // *Научные стремления – 2019: сборник материалов международной науч.-практ. молодежной конф. в рамках Международного науч.-практ. инновационного форума «INMAX'19», Минск, 11–12 дек. 2019 г.: в 3 ч. /* *ОО «Центр молодежных инноваций», ООО «Минский городской технопарк».* – Минск: Лаборатория интеллекта, 2019. – Ч.3. – С.85–86.
 14. О государственном регулировании производства, оборота и потребления табачного сырья и табачных изделий [Электронный ресурс]: Декрет Президента Респ. Беларусь, 17 дек. 2002 г., №28 // *Эталон. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.* – Минск, 2021.
 15. Руководящие принципы для защиты от воздействия табачного дыма [Электронный ресурс] / Всемирная организация здравоохранения. – Режим доступа: http://www.who.int/fctc/cop/art%208%20guidelines_russian.pdf. – Дата доступа: 21.01.2021.
 16. Хейфец, Е.Н. Правовое регулирование вопросов, связанных с защитой населения от воздействия табачного дыма, в Республике Беларусь / Е.Н.Хейфец // *Актуальные проблемы правовых, экономических и гуманитарных наук: материалы 7 международной научной конференции профессорско-преподавательского состава, аспирантов, магистрантов и студентов, Минск, 14 апреля 2017 г. /* *ЧУО «БИП-Институт правоведения»;* под ред. С.Ф.Сокола [и др.]. – Минск: БИП, 2017. – Ч.1. – С.51–52.
 17. The Economic and Health Benefits of Tobacco Taxation [Electronic resource] / World Health Organization; FCTC (WHO Framework Convention on Tobacco Control). – 2015. – WHO/NMH/PND/15.6. – Mode of access: <https://www.who.int/tobacco/publications/economics/post2015tobacco/en/>. – Date of access: 21.01.2021.
 18. О мерах по реализации Рамочной Конвенции ВОЗ по борьбе против табака [Электронный ресурс]: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 11 авг. 2005 г., №888 // *Эталон. Законодательство*

- Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.
19. Об изменениях и дополнениях Закона Республики Беларусь «О здравоохранении» [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь, 16 июня 2014 г., №164-3 // Эталон. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.
20. О здравоохранении [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь, 18 июня 1993 г., №2435-ХП // Эталон. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.
21. Об изменении законов по вопросам здравоохранения и оказания психологической помощи [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь, 11 дек. 2020 г., №94-3 // Эталон. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

LEGISLATIVE ACTIVITY IN TOBACCO CONTROL SPHERE IN THE REPUBLIC OF BELARUS: IMPLEMENTATION OF NORMS OF STATE INTERNATIONAL OBLIGATIONS IN NATIONAL HEALTH LAW

Ye.N.Kheifets

Republican Scientific and Practical Center for Medical Technologies, Informatization, Administration and Management of Health (RSPC MT), 7a, P.Brovki Str., 220013, Minsk, Republic of Belarus

Implementation of the WHO Framework Convention on Tobacco Control (FCTC) norms in legislation of the Republic of Belarus is analyzed. Improvement of tobacco control legislation only within the framework of the Decree of the President of the Republic of Belarus “On State Regulation of Production, Circulation and Consumption of Raw

Tobacco and Tobacco Products” (Decree No.28), regulating, as stated above, production, circulation and consumption of raw tobacco and tobacco products, is impossible. At the same time, many issues on protection of public health from the consequences of tobacco consumption and impact of tobacco smoke, other than subject matter addressed by the Decree No.28, could be solved in national health legislation. And it was done during the Law of the Republic of Belarus “On Public Health” changing, in particular, during supplementing list of measures to protect population health, determined by article 63¹ of this Law, with norms, ensuring favorable living environment creation and maintenance without exposure to tobacco smoke.

Keywords: the WHO Framework Convention on Tobacco Control (FCTC); implementation of the FCTC norms; Republic of Belarus; legislation; the Decree of the President of the Republic of Belarus “On State Regulation of Production, Circulation and Consumption of Raw Tobacco and Tobacco Products”; the Law of the Republic of Belarus “On Public Health”.

Сведения об авторе:

Хейфец Евгений Николаевич, магистр юридических наук; ГУ «Республиканский научно-практический центр медицинских технологий, информатизации, управления и экономики здравоохранения», лаборатория основ стандартизации и оценки медицинских технологий, научный сотрудник; тел.: (+37529) 5521274; e-mail: zhenn1990@rambler.ru.

Поступила 28.01.2021 г.