

ГОРБУНОВА О. Ю.,

orcid.org/0009-0005-0722-6867

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри адміністративно-
правових дисциплін*(Навчально-науковий інститут права
та психології Національної академії
внутрішніх справ)*

УДК 342.95:613.84(477)

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2025.6.24>**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБОРОНИ КУРІННЯ ТЮТЮНОВИХ ВИРОБІВ
У ПУБЛІЧНИХ МІСЦЯХ: АНАЛІЗ СТ. 175-1 КУпАП**

У статті здійснено комплексний аналіз адміністративно-правового регулювання заборони куріння тютюнових виробів у публічних місцях відповідно до ст. 175-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Розкрито еволюцію антитютюнового законодавства України, яке формувалося під впливом міжнародних стандартів, насамперед Рамкової конвенції ВООЗ із боротьби проти тютюну. Стаття узагальнює підходи вітчизняних науковців до визначення правової природи адміністративної відповідальності у сфері тютюноконтролю та підкреслює бланкетний характер диспозиції ст. 175-1 КУпАП, що передбачає необхідність узгодженості норм із положеннями спеціальних законів та актів органів місцевого самоврядування.

Проаналізовано судову практику, яка засвідчує наявність труднощів у встановленні факту куріння, визначенні правового статусу місця події та кваліфікації правопорушень, пов'язаних із використанням нових видів тютюнових і нікотиновмісних продуктів, зокрема електронних сигарет і пристроїв для нагрівання тютюну. Акцентовано увагу на колізіях між положеннями КУпАП і Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів...», а також на різних підходах судів до визначення публічного місця.

Виявлено низку проблем правозастосування: недостатність відеофіксації, неповне зазначення нормативних підстав у протоколах, відсутність єдиного місцевого регулювання зон, вільних від тютюнового диму. Обґрунтовано, що поява бездимних виробів і електронних пристроїв посилила потребу оновлення нормативної бази. Авторка доводить необхідність удосконалення законодавства шляхом уточнення термінології, гармонізації норм КУпАП зі спеціальним законодавством, посилення координації між державними та місцевими органами та розширення профілактичного впливу на поведінку населення.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, куріння, тютюнові вироби, публічні місця, КУпАП, правопорушення, громадське здоров'я.

Horbunova O. Yu. Legal regulation of the prohibition of smoking tobacco products in public places: analysis of Article 175-1 of the Code of Ukraine on Administrative Offences

In the article provides a comprehensive analysis of the administrative and legal regulation of the prohibition of smoking tobacco products in public places under Article 175-1 of the Code of Ukraine on Administrative Offences (CUAO). It examines the evolution of Ukrainian tobacco-control legislation shaped by international obligations, particularly the WHO Framework Convention on Tobacco Control. The study emphasizes the blanket



nature of Article 175-1, which requires consistent interpretation in conjunction with special laws and local regulatory acts defining smoke-free areas.

The article reviews doctrinal approaches of Ukrainian scholars regarding the preventive function and legal purpose of administrative liability in the field of public health protection. Special attention is paid to judicial practice, which demonstrates significant challenges in establishing the fact of smoking, determining the legal status of a “public place,” and qualifying offences involving new categories of tobacco and nicotine products, such as e-cigarettes and heated tobacco devices. The analysis reveals inconsistencies in judicial interpretation and difficulties faced by law enforcement officers in documenting offences, including insufficient video evidence, incomplete indication of legal grounds in administrative protocols, and the lack of harmonized local regulations. The rapid spread of smokeless tobacco products and electronic smoking devices further highlights legal gaps due to the outdated terminology of the CUAO.

The article concludes that improving the effectiveness of Article 175-1 requires updating statutory definitions, synchronizing the CUAO with modern tobacco-control legislation, strengthening cooperation between state and local authorities, and expanding preventive measures aimed at reducing smoking in public places.

Key words: *administrative liability, smoking, tobacco products, public places, CUAO, offence, public health.*

Вступ. Заборона куріння тютюнових виробів у публічних місцях є ключовим елементом державної політики України у сфері охорони громадського здоров'я та виконання міжнародних зобов'язань за Рамковою конвенцією ВООЗ. Поширення альтернативних засобів вживання нікотину, зростання рівня куріння серед молоді та збільшення регуляторного навантаження на громадський простір зумовлюють необхідність системного аналізу чинного законодавства.

Низка наукових робіт присвячена проблемам адміністративної відповідальності, протидії тютюнокурінню, імплементації міжнародних рекомендацій. Однак сучасні трансформації антитютюнової політики, поява нових нікотиновмісних продуктів та різна судова практика щодо застосування ст. 175-1 КУпАП зумовлюють потребу у новому комплексному дослідженні. Невирішеними залишаються питання узгодження спеціального законодавства зі ст. 175-1 КУпАП, єдності визначення «публічних місць» та кваліфікації фактів вживання новітніх тютюнових виробів.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення адміністративно-правового аналізу заборони куріння тютюнових виробів у публічних місцях через призму ст. 175-1 КУпАП, виявлення проблем правозастосування та формулювання пропозицій щодо вдосконалення законодавства України у сфері тютюноконтролю.

Результати дослідження. Заборона куріння тютюнових виробів у публічних місцях є важливим елементом системи правових заходів, спрямованих на охорону здоров'я населення. Упродовж останніх десятиліть Україна здійснила суттєвий прогрес у гармонізації свого антитютюнового законодавства з міжнародними стандартами, зокрема положеннями Рамкової конвенції ВООЗ із боротьби проти тютюну, ратифікованої Законом України від 15.03.2006 р. № 3531-IV [1].

Правове підґрунтя заборони куріння формується передусім на базі Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» (2005 р.) та численних змін до нього, включаючи Закон № 4536-IX від 16.07.2025, яким було введено додаткові обмеження щодо куріння у громадських місцях та охоплено нові категорії тютюнових і нікотиновмісних продуктів [2]. Саме цей закон визначає терміни «місця загального користування», «заклади ресторанного господарства», «приміщення органів влади» тощо – категорії, що є критично важливими для застосування ст. 175-1 КУпАП.



Диспозиція ст. 175-1 КУпАП передбачає відповідальність за куріння тютюнових виробів у місцях, де це заборонено законом. Таким чином, норма має бланкетний характер, а її зміст реалізується у взаємодії з положеннями спеціальних антитютюнових законів та актів місцевого самоврядування. Цю особливість підкреслюють у своїх роботах українські теоретики адміністративного права, зокрема Ю. Битяк та О. Миколенко, які зазначають, що бланкетні адміністративно-деліктні норми потребують особливої чіткості у визначенні об'єкта охорони та меж правового регулювання [3, с. 27; 4, с. 112].

Разом із тим, попри достатньо розгалужену нормативну базу, на практиці виникають труднощі у визначенні меж поняття «публічне місце», що зумовлено як відсутністю уніфікації визначень у різних актах, так і розбіжностями у підзаконному регулюванні. За даними Центру громадського здоров'я МОЗ України, значна частина адміністративних спорів щодо ст. 175-1 КУпАП стосується саме визначення правового статусу місця, де було зафіксовано факт куріння [5].

Адміністративно-деліктне регулювання куріння в Україні формувалося поетапно. Перші заборони були закріплені ще у 1990-х роках у контексті охорони здоров'я, але системний підхід почав формуватися після приєднання України до РКБТ ВООЗ. Зміни 2012 р. (Закон № 4844-VI) фактично ввели повну заборону куріння у закритих громадських місцях, а також у низці відкритих просторів, що стало важливим кроком у зменшенні пасивного тютюнокуріння [6].

Однак із розвитком нових нікотиновмісних продуктів та електронних пристроїв виникла потреба у модернізації підходів. Дослідження ВООЗ (Global Adult Tobacco Survey) показують, що в Україні значно зросло вживання електронних сигарет та пристроїв для нагрівання тютюну серед молоді [7]. Відповідно виникла необхідність поширити правові заборони на ці вироби. Закон № 1978-IX, що набув чинності у 2022 р., став ключовим інструментом адаптації українського законодавства до Директив ЄС 2014/40/ЄС [2].

Незважаючи на це, у правозастосуванні залишається низка невирішених питань. Зокрема, суди нерідко стикаються з проблемою визначення правового статусу електронної сигарети чи вейпу – чи належать вони до «тютюнових виробів», «електронних пристроїв для куріння» або ж до окремої категорії. Така невизначеність створює колізії між Законом «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» та диспозицією ст. 175-1 КУпАП, оскільки остання прямо не містить згадки про бездимні або електронні прилади. На це звертають увагу, зокрема, у роботах О. Пасенюка та фахівців сфери медичного права, які наголошують на необхідності чіткого розмежування термінів для уникнення юридичних помилок [8, с. 54].

Ключовим елементом правозастосування є встановлення факту куріння у забороненому місці. Доктринально це правопорушення відноситься до протиправних дій з формальним складом: юридично значущим є сам факт куріння, а не його наслідки.

Разом з тим, судова практика демонструє значні труднощі у доведенні складу цього правопорушення. У ряді рішень суди наголошують, що самої присутності особи у місці із залишками диму або запахом тютюну недостатньо для притягнення до відповідальності – необхідно зафіксувати сам процес куріння [9]. З іншого боку, у низці справ суди визнають достатніми показання свідків або відеофіксацію з бодікамер поліцейських, що підтверджує специфіку процесу доказування за адміністративними правопорушеннями.

Дискусійним залишається питання про співвідношення норм Закону «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» та ст. 175-1 КУпАП, зокрема у частині визначення «заборонених місць». Оскільки КУпАП прямо не встановлює довгого переліку відповідних локацій, суди змушені посилалися на закон та підзаконні акти МОЗ, що прямо передбачають такі місця. Науковці, зокрема І. Голосніченко, відзначають, що така конструкція створює ризик неоднакового тлумачення через різні підходи органів місцевої влади до встановлення додаткових зон [14, с. 118].



Органи Національної поліції є основними суб'єктами фіксації та документування правопорушення, передбаченого ст. 175-1 КУпАП [13]. Водночас аналіз їхньої діяльності свідчить про наявність таких проблем:

1) Доказування факту куріння.

У низці випадків відсутність відеофіксації або свідків стає підставою для закриття провадження судами. Це підтверджується узагальненнями судової практики, оприлюдненими Державною судовою адміністрацією [10].

2) Неправильне визначення місця правопорушення.

Працівники поліції іноді посиляються на розташування особи «у громадському місці», але не зазначають, яка саме норма закону забороняє куріння у цій локації. Суди визнають це істотним недоліком протоколу [9].

3) Проблеми у взаємодії з органами місцевого самоврядування.

Не всі громади розробили та затвердили додаткові переліки місць, где заборонено куріння. Це створює нерівномірність адміністративної практики між регіонами.

4) Недостатня профілактична складова.

На думку фахівців у галузі громадського здоров'я, ефективність заборон значно зростає за умови поєднання адміністративної відповідальності із системною просвітницькою діяльністю [11].

Поява бездимних продуктів та електронних пристроїв для нагрівання тютюну змінила підходи до правового регулювання. ВООЗ наголошує, що ці пристрої мають подібний ризик пасивного впливу, що й традиційні сигарети [12]. Закон № 1978-IX розширив заборони на такі вироби, однак у КУпАП відповідні зміни не були синхронізовані достатньо чітко.

Це призводить до того, що у судовій практиці виникають суперечки щодо правової природи вейпінгу. У частині рішень він прирівнюється до куріння, у частині – ні, що створює прогалину у виконанні зобов'язань України за РКБТ ВООЗ.

Висновки. Отже, проведений аналіз засвідчує, що законодавча заборона куріння тютюнових виробів у публічних місцях в Україні є вагомим кроком у напрямі захисту громадського здоров'я та виконання міжнародних зобов'язань (зокрема, Рамкової Конвенції ВООЗ із боротьби проти тютюну) [1]. На нормативному рівні сформовано комплексну систему обмежень: Закон України № 2899-IV чітко визначає перелік місць, де заборонено курити, вживати чи використовувати тютюнові вироби, електронні сигарети, пристрої для нагрівання тютюну, кальяни та навіть трав'яні вироби для куріння [2]. Це охоплює всі основні категорії закритих громадських приміщень – від закладів охорони здоров'я, освіти, ресторанного господарства до офісів і під'їздів житлових будинків – а також окремі відкриті локації (дитячі майданчики, зупинки транспорту, спортивні та транспортні об'єкти тощо) [2]. Органи місцевого самоврядування наділені повноваженнями встановлювати додатковий перелік місць, вільних від куріння, залежно від потреб конкретної громади [3]. Як результат, з липня 2022 року 100% приміщень громадського призначення та робочих місць у будівлях стали бездимними [15]. Водночас законодавець зберіг баланс прав, залишивши громадянам можливість куріння у переважній більшості відкритих місць на вулиці (поза визначеними зонами заборони) [2]. Такий підхід відповідає міжнародним практикам і рекомендаціям, визнаючись ефективним інструментом зниження поширеності куріння та захисту громадян від пасивного вдихання диму.

Стаття 175-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) виступає ключовим механізмом притягнення до відповідальності за порушення вказаної заборони [13]. Диспозиція цієї норми охоплює куріння тютюнових виробів у місцях, де це заборонено законом, а також у додаткових місцях, визначених рішеннями місцевих рад. Таким чином, КУпАП забезпечує дієвий зв'язок між нормами Закону № 2899-IV та практикою їх реалізації [16]. Санкція за порушення є відносно помірною: вперше вчинене правопорушення тягне попередження або штраф від 3 до 10 неоподатковуваних мінімумів доходів (51–170 грн), а повторне протягом року – штраф від 10 до 20 неоподатковуваних мінімумів (170–340 грн) [13]. Органами, уповноваженими розглядати справи за ст. 175-1 КУпАП, є Національна поліція [16]. Важливо, що законодавство передбачає відповідальність не



лише курців, а й суб'єктів господарювання, на території яких допускається порушення бездимного режиму – контроль за ними здійснює Держпродспоживслужба [15]. Окрім загальної статті 175-1 КУпАП, в кодексі наявні спеціальні норми, що встановлюють відповідальність за куріння у специфічних ситуаціях – у вагонах поїздів чи метрополітені (ч. 2 ст. 110 КУпАП) та в громадському транспорті (ч. 3 ст. 119 КУпАП) [13].

Практика правозастосування свідчить про позитивні тенденції, але й виявляє низку проблем. За рік (2023) в судах України було розглянуто понад 5000 справ про куріння в заборонених місцях [9]. Більшість порушників були обмежені усним зауваженням – суди та поліція часто застосовують найм'якший захід замість накладення штрафу. Лише у випадках повторних чи злісних порушень фіксуються постанови про стягнення штрафу – здебільшого мінімального [16]. Це може свідчити про формальне ставлення до цих справ та недостатній стримуючий ефект санкцій. Розмір штрафів є неспівмірно малим у порівнянні з витратами курця на тютюн або із штрафами в інших країнах [17]. В окремих ситуаціях особи демонстративно ігнорують вимоги – наприклад, знищують постанову поліції, що тягне вже кримінальну відповідальність. Водночас юридична спільнота й громадськість тримають на контролі дотримання закону – створено механізми подачі скарг (у тому числі онлайн) [15].

Особливості кваліфікації та доказування полягають у правильному визначенні складу правопорушення і підтвердженні факту куріння саме в забороненому місці [18]. Об'єктивна сторона правопорушення за ст. 175-1 КУпАП – це дія куріння тютюнового виробу у зоні, де це не дозволено [16]. Доказами найчастіше виступають рапорт та свідчення очевидців [18]. Під'їзд, стадіон, підземний перехід – це громадські місця, і факт куріння там тягне відповідальність [2]. Пішохідна вулиця не є забороненим місцем сама по собі, якщо місцевою радою не визначено інше.

На сьогодні виникли колізії у сфері тютюнового регулювання, зумовлені появою нових видів продукції. Законодавець розширив перелік заборонених для куріння пристроїв, включивши електронні сигарети, TPS (IQOS, glo), трав'яні суміші [2]. Однак ст. 175-1 КУпАП досі формально охоплює лише тютюнові вироби [13], а е-сигарети і пристрої для нагрівання не підпадають під дію статті [19]. Це створює прогалину в законі – неможливість притягнення до відповідальності [16], що визнається проблемою також у зарубіжній доктрині. Крім того, залишається невирішеним питання відповідальності неповнолітніх – прямої адміністративної санкції для них немає [20].

Отже, чинна система нормативного регулювання заборони куріння в публічних місцях відповідає міжнародним стандартам, проте потребує вдосконалення. Зарубіжний досвід демонструє, що підвищення штрафів і невідворотність покарання сприяють дотриманню норм. В Україні ж, маючи прогресивне законодавство, спостерігається поблагливе ставлення до порушників. Тому автор пропонує:

- Доповнити диспозицію ст. 175-1 КУпАП згадкою про електронні сигарети, TPS, трав'яні суміші. Запровадити поняття «споживання тютюнових і нікотиновмісних виробів у заборонених місцях».

- Підвищити штрафи: до 5–20 н.м.д.г. за перше порушення, до 20–50 – за повторне.

- Видати роз'яснення для поліції і судів: МВС і МОЗ мають розробити методичні рекомендації.

- Усунути колізії в термінології, узгодити законодавство, внести зміни до КУпАП.

- Запровадити відповідальність неповнолітніх: або спеціальні санкції для віку 16–18 років, або посилити застосування ст. 184 КУпАП.

- Посилити профілактику: проводити інформаційні кампанії, популяризувати культуру “smoke-free”, забезпечити чітке маркування місць, вільних від куріння.

Вдосконалення регулювання заборони куріння – це інвестиція в здоров'я нації. Комплекс заходів (законодавчі зміни, освітні програми, контроль) має сформулювати сталу тенденцію до зниження рівня куріння. Очікуваний результат – менше хвороб і передчасних смертей, економія витрат на лікування, підвищення продуктивності. Практичне впровадження пропозицій дозволить закону реально діяти – в кожному громадському закладі, на кожній зупинці – в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь.



Список використаних джерел:

1. Рамкова конвенція ВООЗ із боротьби проти тютюну : міжнар. док. від 21 трав. 2003 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/897_001#Text (дата звернення: 22.12.2025)
2. Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення : Закон України від 22 верес. 2005 р. № 2899-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2899-15> (дата звернення: 19.12.2025)
3. Битяк Ю. П., Гаращук В. М., Дьяченко Г. В. Адміністративне право України : підручник. Харків : Право, 2012. 568 с.
4. Миколенко О. І. Адміністративне право України : навч. посіб. Харків : Диса плюс, 2014. 304 с.
5. Аналітичні матеріали щодо контролю за тютюнокурінням. *Центр громадського здоров'я МОЗ України* : [сайт]. URL: <https://phc.org.ua> (дата звернення: 22.12.2025)
6. Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення окремих положень про обмеження місць куріння тютюнових виробів : Закон України від 24 трав. 2012 р. № 4844-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4844-17> (дата звернення: 19.12.2025)
7. WHO report on the global tobacco epidemic 2019: offer help to quit tobacco use. *World Health Organization* : [сайт]. 2019. URL: <https://www.who.int/publications/i/item/9789241516204> (дата звернення: 19.12.2025)
8. Пасенюк О. С. Антитютюнове законодавство України: сучасний стан та напрями вдосконалення. *Вісник Вищої ради правосуддя*. 2021. № 3. С. 52–59.
9. Єдиний державний реєстр судових рішень : [сайт]. URL: <https://reyestr.court.gov.ua> (дата звернення: 22.12.2025)
10. Єдиний державний реєстр судових рішень. *Державна судова адміністрація України* : [сайт]. URL: <https://dsa.court.gov.ua/dsa/inshe/oddata/541/> (дата звернення: 22.12.2025)
11. Protecting people from tobacco smoke: Smoke Free environments. *Smoke Free Partnership* : [сайт]. 2019. URL: <https://smokefreepartnership.eu> (дата звернення: 22.12.2025)
12. Heated tobacco products: information sheet. *World Health Organization* : [сайт]. 2020. URL: <https://www.who.int/publications/i/item/WHO-NEP-HPR-2020.2> (дата звернення: 22.12.2025)
13. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 груд. 1984 р. № 8073-X. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51. Ст. 1122.
14. Повноваження органів місцевого самоврядування на здійснення комунального управління та охорону власності : монографія / І. П. Голосніченко, О. О. Кравчук, М. Ф. Стахурський та ін. Київ : Г.А.М., 2008. 320 с.
15. Стан тютюнового контролю в Україні: факти та рекомендації / ГО «Життя», Центр громадянського представництва. Київ, 2023. 44 с.
16. Довгань І. І. Проблеми застосування статті 175-1 КУпАП: аналіз судової практики. *Юридична Україна*. 2020. № 6. С. 34–39.
17. Кіреєв С. М. Ефективність механізму адміністративної відповідальності за порушення антитютюнового законодавства. *Форум права*. 2023. № 2. С. 113–117.
18. Новіков Є. В. Кваліфікація адміністративних правопорушень, пов'язаних із курінням у публічних місцях. *Публічне право*. 2021. № 4. С. 88–92.
19. Швець Ю. О. Правова природа тютюнових виробів і пристроїв для їх споживання. *Порівняльно-аналітичне право*. 2023. № 3. С. 61–65.
20. Білоус Т. О. Адміністративна відповідальність за куріння тютюнових виробів у громадських місцях: проблеми доказування. *Право України*. 2022. № 10. С. 121–125.

Дата першого надходження рукопису до видання: 27.11.2025

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 15.12.2025

Дата публікації: 31.12.2025

