

Інформаційна довідка
щодо проєкту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про
адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за
реалізацію харчових продуктів із незбалансованим вмістом поживних
речовин поблизу закладів освіти»
*(реєстр. № 15429 від 17.07.2026)**

***Анотація.** В інформаційній довідці аналізується доцільність встановлення адміністративної відповідальності за реалізацію харчових продуктів із незбалансованим вмістом поживних речовин поблизу закладів освіти у контексті проєкту Закону України (реєстр. № 15429 від 17.07.2026). Проаналізовано відповідність запропонованих змін чинному адміністративно-деліктному законодавству, законодавству у сфері безпеки та якості харчових продуктів, визначено потенційні ризики правозастосування.*

***Ключові слова:** адміністративна відповідальність, харчові продукти, діти, заклади освіти, громадське здоров'я.*

Вступ

Збереження та зміцнення здоров'я дітей є пріоритетним напрямом державної політики у сферах охорони здоров'я та освіти. Одним із чинників, що негативно впливають на стан здоров'я дитячого населення, є надмірне споживання харчових продуктів із високим вмістом цукру, солі та насичених жирів, яке пов'язується зі зростанням поширеності ожиріння, серцево-судинних захворювань, цукрового діабету II типу та інших неінфекційних захворювань. У зв'язку із цим у міжнародній практиці застосовуються різні механізми регулювання харчового середовища дітей, зокрема заходи щодо обмеження доступності харчових продуктів із високим вмістом жирів, цукру та солі (HFSS-продуктів – High in Fat, Sugar and Salt)**.¹

Метою проєкту Закону України (реєстр. № 15429 від 17.07.2026) (далі – законопроект) є створення додаткових правових механізмів захисту здоров'я дітей шляхом встановлення адміністративної відповідальності за реалізацію харчових продуктів із незбалансованим вмістом поживних речовин у прилеглій до закладів освіти зоні. Це відповідає сучасним викликам щодо необхідності обмеження доступності таких продуктів для дітей поза межами закладів освіти та узгоджується із заходами державної політики у сфері охорони здоров'я та створення безпечного харчового середовища для дітей.

Основна частина

Законопроектом пропонується доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) статтею 42⁵, якою

** Термін HFSS (High in Fat, Sugar and Salt) – це англійська аббревіатура, яка використовується у документах міжнародних організацій, наукових публікаціях та у сфері громадського здоров'я для позначення харчових продуктів із високим вмістом: жирів (переважно насичених жирів); цукру; солі (або натрію). Зокрема, у документах Всесвітньої організації охорони здоров'я у контексті політики щодо профілактики ожиріння, обмеження маркетингу нездорової їжі для дітей та формування здорового харчового середовища. Він не є самостійною юридично визначеною категорією у законодавстві України чи праві Європейського Союзу. Для цілей нормативного регулювання зазвичай застосовуються моделі профілювання поживних речовин (nutrient profile models), які встановлюють конкретні критерії віднесення харчових продуктів до категорій, споживання яких доцільно обмежувати.

встановлюється адміністративна відповідальність за роздрібну торгівлю харчовими продуктами зі значним вмістом цукру, солі або надмірним вмістом жиру в зоні, прилеглої до закладів освіти, зокрема у радіусі 400 метрів від меж їх земельних ділянок.

Законопроект має безпосередній зв'язок із проектом Закону України «Про внесення змін до Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» щодо встановлення обмеження на реалізацію харчових продуктів із незбалансованим вмістом поживних речовин поблизу закладів освіти» (реєстр. № 15428 від 17.07.2026) (далі – законопроект № 15428), положення якого спрямовані на встановлення граничних показників вмісту окремих поживних речовин (цукру, солі, жирів та трансжирів), у разі перевищення яких харчові продукти можуть бути віднесені до категорії продукції із незбалансованим складом.

Визнаючи необхідність удосконалення підстав адміністративної відповідальності за реалізацію харчових продуктів із незбалансованим вмістом поживних речовин поблизу закладів освіти, вважаємо за доцільне зазначити таке.

Передусім слід звернути увагу на те, що чинне законодавство України не містить універсальних критеріїв віднесення харчових продуктів до категорії продукції зі «значним вмістом» цукру, солі або «надмірним вмістом» жиру, що ускладнює однозначне визначення товарів, реалізація яких утворюватиме склад адміністративного правопорушення.

У запропонованій редакції статті 42⁵ КУпАП застосовується формулювання «харчові продукти зі значним вмістом цукру, солі або надмірним вмістом жиру», однак зміст цих понять у зазначеній нормі не розкривається. Водночас законопроект № 15428 передбачає встановлення критеріїв віднесення харчових продуктів до категорії продуктів із незбалансованим вмістом поживних речовин шляхом визначення конкретних кількісних показників вмісту цукру, солі, насичених і трансжирних кислот.

З огляду на взаємопов'язаність зазначених законодавчих ініціатив, доцільним є узгодження їх термінології, оскільки фактично йдеться про один і той самий об'єкт правового регулювання, для опису якого використовуються різні поняття. Узгодження термінології статті 42⁵ КУпАП (у редакції законопроекту) із положеннями статті 62¹ Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» забезпечить юридичну визначеність предмета адміністративного правопорушення та сприятиме однаковому застосуванню відповідних норм законодавства.

Варто звернути увагу на те, що обмеження доступності харчових продуктів із високим вмістом жиру, цукру та солі поблизу закладів освіти, яке, за твердженням автора законопроекту, ґрунтується на закордонному досвіді, зокрема практиці Великої Британії та Ірландії, переважно реалізується через механізми просторового (містобудівного) планування, стимулювання зміни асортиментної політики суб'єктів господарювання та прийняття рішень щодо розміщення нових об'єктів громадського харчування. Так, установа певних територіальних зон навколо закладів освіти використовується здебільшого як

інструмент попередження появи нових об'єктів, які можуть формувати несприятливе харчове середовище для дітей.

Зокрема, у Великій Британії правило щодо 400-метрової відстані (school exclusion zones) використовується як один із критеріїв під час прийняття органами місцевої влади рішень про надання дозволів на відкриття нових закладів швидкого харчування (fast food takeaways) або під час розроблення місцевих документів. Аналогічний підхід застосовується окремими органами місцевого самоврядування в Ірландії. Таким чином, зазначений досвід має превентивний характер і спрямований насамперед на недопущення появи нових об'єктів, які формують несприятливе харчове середовище для дітей, а не на притягнення до відповідальності суб'єктів господарювання, які вже здійснюють законну діяльність.

Отже, у закордонній практиці 400-метрова відстань не є критерієм визначення складу адміністративного правопорушення. Наприклад, у Лондоні відповідні обмеження інтегровані у систему просторового планування та застосовуються при розгляді питань щодо відкриття нових закладів швидкого харчування поблизу шкіл².

Водночас законопроект запроваджує іншу модель регулювання, яка передбачає застосування адміністративної відповідальності до суб'єктів господарювання за сам факт реалізації визначених категорій харчових продуктів у межах встановленої території. Отже, обмеження стосуються саме предмета торгівлі – конкретних харчових продуктів, які за визначеними критеріями мають незбалансований вміст поживних речовин. Такий підхід створює низку потенційних правозастосовних ризиків.

По-перше, виникає ризик непропорційного втручання у свободу підприємницької діяльності, гарантовану статтею 42 Конституції України, оскільки обмеження поширюватиметься не лише на нові об'єкти торгівлі чи громадського харчування, а й на суб'єктів господарювання, які здійснювали законну діяльність до набрання чинності відповідними обмеженнями. При цьому законопроект не передбачає перехідного періоду для адаптації бізнесу, поступового приведення асортименту у відповідність до нових вимог або інших менш обмежувальних заходів, що є особливо актуальним в умовах воєнного стану.

По-друге, ризик правової невизначеності може виникнути у зв'язку із застосуванням адміністративного стягнення до широкого кола суб'єктів господарювання, оскільки під дію заборони потенційно можуть потрапити не лише спеціалізовані заклади швидкого харчування, а й магазини, кіоски, заклади громадського харчування змішаного типу, асортимент яких включає як продукцію з підвищеним вмістом критичних нутрієнтів, так і звичайні харчові продукти.

Передбачені законопроектом санкції викликають зауваження з огляду на дотримання принципу пропорційності адміністративної відповідальності. Зокрема, за вчинення правопорушення пропонується встановити штрафи у

² Caraher, M., Lloyd, S. & Madelin, T. The "School Foodshed": schools and fast-food outlets in a London borough. *British Food Journal*, 116(3), pp. 472-493. 2014. URL: <https://openaccess.city.ac.uk/id/eprint/3392/>

розмірі від 500 до 1000 НМДГ (8 500 – 17 000 грн), а за кваліфіковані склади – від 1500 до 3000 НМДГ (25 500 – 51 000 грн) із одночасним застосуванням конфіскації предметів торгівлі та конфіскації всієї виручки, одержаної від їх реалізації. Така конструкція фактично передбачає сукупність трьох видів майнових стягнень (штраф, конфіскація товару та конфіскація виручки), що істотно посилює каральний характер відповідальності. При цьому санкції встановлюються не за реалізацію небезпечних харчових продуктів у розумінні законодавства про безпечність харчових продуктів, а за реалізацію продукції, яка відповідає визначеним законопроектом критеріям поживного складу. За таких умов одночасне застосування кількох майнових стягнень може розглядатися як непропорційне поставленій меті адміністративного регулювання та створювати надмірне втручання у право власності суб'єктів господарювання, особливо за відсутності чітких критеріїв щодо обсягу конфіскації й урахування характеру, наслідків та ступеня суспільної шкідливості вчиненого правопорушення.

Висновки

Законопроект потребує доопрацювання в частині конкретизації обов'язкових ознак об'єктивної сторони складу правопорушення (визначення меж прилеглої території закладів освіти), забезпечення юридичної визначеності механізму застосування запропонованих обмежень, а також перегляду пропорційності адміністративних санкцій з урахуванням принципів справедливості та співмірності адміністративної відповідальності.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

**Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*