



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

Юридический (почтовый) адрес:
Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311

Фактический адрес:

пл. Растрелли, д.2, лит. А, Санкт Петербург

Тел. (812) 611-55-87

14.05.18 № 2107-1/18-22-0-2

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии
по здравоохранению

А.Е. Петрову

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные
законодательные акты в целях охраны материнства от воздействия
последствий потребления алкогольной продукции и табака»

Внесен депутатом Законодательного собрания Ленинградской области
В.С. Петровым

Правовое управление, изучив проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты в целях охраны материнства от воздействия последствий потребления алкогольной продукции и табака» (далее также – законопроект), отмечает, что он внесен с формальным соблюдением требований Регламента Законодательного собрания Ленинградской области и Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная Дума).

Инициатор законопроекта предлагает запретить продажу алкогольной и табачной продукции женщинам, в отношении которых у лица, непосредственно осуществляющего отпуск данной продукции, возникают сомнения в отсутствии беременности.

Кроме того, предлагается установить безусловный запрет на потребление беременными женщинами алкогольной и табачной продукции.

Основная идея законопроекта ясна и в целом соответствует положениям части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, согласно которой **права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.**

Вместе с тем абсолютно неясен механизм реализации законопроекта.

Устанавливая запрет на продажу алкогольной и табачной продукции «возможно беременным» женщинам, инициатор законопроекта предлагает использовать по аналогии правовую конструкцию, которая уже применяется федеральным законодателем в статье 16 Федерального закона от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» и в статье 20 Федерального закона от 23 февраля 2013 года № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака» в отношении несовершеннолетних граждан.

Так, согласно указанным федеральным нормам, в случае возникновения у лица, непосредственно осуществляющего отпуск алкогольной или табачной продукции (продавца), сомнения в достижении покупателем совершеннолетия продавец вправе потребовать у этого покупателя документ, позволяющий установить его возраст. Продавец обязан отказать покупателю в продаже алкогольной или табачной продукции, если в отношении покупателя имеются сомнения в достижении им совершеннолетия, а документ, удостоверяющий личность покупателя и позволяющий установить его возраст, не представлен.

Однако если для реализации своего права на приобретение алкогольной или табачной продукции лицу, в отношении которого имеются сомнения относительно достижения им совершеннолетия, достаточно предъявить один из документов, указанных в приказе Министерства промышленности и торговли Российской Федерации от 31 мая 2017 года № 1728 либо в приказе Министерства здравоохранения Российской Федерации от 12 мая 2014 года № 215 (паспорт, военный билет, водительское удостоверение, вид на жительство, удостоверение беженца и т.д.), то для реализации аналогичного права женщине, в отношении которой у продавца соответствующей продукции возникли сомнения в отсутствии у нее беременности, необходимо будет (в случае принятия представленного законопроекта) совершить целый ряд действий, направленных на получение документа, позволяющего ей приобрести указанные товары.

В первую очередь, необходимо отметить, что в действующем законодательстве такое понятие, как «документ, позволяющий установить **отсутствие беременности**», не используется.

Согласно законопроекту, перечень документов, подтверждающих отсутствие у женщины беременности, должен быть установлен уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

В рассматриваемом случае речь, очевидно, может идти о справке, выдаваемой медицинской организацией по результатам медицинского обследования.

Таким образом, для приобретения алкогольной (табачной) продукции женщине, в отношении которой у продавца возникли сомнения относительно

отсутствия у нее беременности, необходимо записаться на прием к врачу-специалисту медицинской организации, пройти медицинское обследование и получить некий документ об отсутствии беременности.

Кроме того, помимо перечня документов, подтверждающих отсутствие беременности, уполномоченному федеральному органу исполнительной власти, очевидно, потребуется установить также и срок, в течение которого указанные документы будут являться действительными (актуальными). По мнению инициатора законопроекта, изложенному в пояснительной записке, срок действия указанных документов не может превышать одного месяца со дня их выдачи.

Соответственно, в процессе реализации закона нельзя исключить ситуации, при которых женщина, внешний вид или состояние которой позволяет продавцу усомниться в отсутствии у нее беременности, для совершения каждой последующей покупки алкогольной или табачной продукции будет вынуждена проходить медицинское обследование повторно и получать новые справки об отсутствии беременности в связи с истечением срока действия предыдущих.

Необходимо отметить, что мнение продавца алкогольной (табачной) продукции относительно состояния того или иного человека является субъективным и в ряде случаев может формироваться без учета объективных обстоятельств (знаний об особенностях конституции тела конкретного человека, наличия у него специфических заболеваний).

В иных случаях положения законопроекта, наоборот, будут носить исключительно декларативный характер и не позволят достичь заявленных инициатором целей (например, в случае приобретения алкогольной или табачной продукции женщинами, находящимися на ранних сроках беременности, не позволяющих объективно оценить их состояние).

Таким образом, если проводить аналогию между запретом продажи алкогольной и табачной продукции несовершеннолетним и запретом продажи аналогичной продукции «возможно беременным» женщинам, то можно сделать вывод о том, что обременения, налагаемые на последних, являются гораздо более существенными.

Как указывалось ранее, законопроект содержит норму о безусловном запрете потребления алкогольной и табачной продукции **беременными женщинами**. Однако в этой части законопроект содержит определенное внутреннее противоречие, поскольку изначально речь в нем идет о женщинах, в отношении которых **имеются сомнения в отсутствии у них беременности**.

Соответственно, возникает вопрос, касающийся механизма реализации указанного запрета в отношении «возможно беременных женщин»: должны ли они, по мнению инициатора законопроекта, направляться на принудительное медицинское обследование на предмет наличия беременности в случае обнаружения их в состоянии алкогольного опьянения или в случае потребления ими алкогольной или табачной продукции, в целях

обеспечения привлечения их к административной ответственности (норма об административной ответственности предусмотрена проектом федерального закона № 2108-1/18-22-0 от 19 апреля 2018 года «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», внесенным в Законодательное собрание Ленинградской области тем же инициатором)? Ответа на данный вопрос законопроект не содержит.

Согласно законопроекту беременные женщины, нарушившие требования о запрете потребления алкогольной и табачной продукции, подлежат постановке на профилактический учет. Вместе с тем каких-либо норм, касающихся порядка осуществления указанного учета, в законопроекте также не содержится.

В финансово-экономическом обосновании законопроекта инициатор указывает на то, что его принятие не потребует привлечения дополнительных средств федерального бюджета. Однако данный вывод является не вполне обоснованным. Так, в случае принятия законопроекта медицинские организации, в том числе финансируемые за счет средств федерального бюджета, будут вынуждены оказывать дополнительные услуги, связанные с освидетельствованием женщин и выдачей им соответствующих документов (справок об отсутствии беременности), что, несомненно, повлечет за собой дополнительные расходы. Дополнительных расходов из федерального бюджета, очевидно, потребует и организация профилактического учета женщин, нарушивших требования о запрете потребления алкогольной и табачной продукции. С учетом изложенного финансово-экономическое обоснование законопроекта нуждается в корректировке, а сам законопроект, в соответствии с требованиями части 3 статьи 104 Конституции Российской Федерации и пунктом «д» статьи 105 Регламента Государственной Думы, подлежит направлению в Правительство Российской Федерации для получения заключения.

К законопроекту также имеются замечания юридико-технического и редакционного характера.

С учетом изложенного правовое управление полагает, что законопроект в представленной редакции не может быть рекомендован для внесения в Государственную Думу.

В качестве дополнения правовое управление отмечает, что рассматриваемый законопроект представлен инициатором в Законодательное собрание Ленинградской области совместно с проектом федерального закона № 2108-1/18-22-0 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – проект федерального закона № 2108-1/18).

В соответствии с проектом федерального закона № 2108-1/18 предлагается установить административную ответственность за осуществление розничной продажи беременным женщинам алкогольной и табачной продукции, а также за нахождение беременной женщины в состоянии опьянения, потребление (распитие) ею алкогольной и

спиртосодержащей продукции, потребление ею наркотических средств или психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ либо потребление ею табака.

Правовое управление отмечает, что указанные законопроекты объединены общей идеей и представляют собой, по сути, единую законодательную инициативу (необходимость разделения ее на два самостоятельных законопроекта обусловлена требованиями части 7.2 статьи 108 Регламента Государственной Думы).

Соответственно, решения Законодательного собрания Ленинградской области по указанным законопроектам должны быть согласованными (не могут противоречить друг другу).

Таким образом, несмотря на то, что проект федерального закона № 2108-1/18 официально не направлен для рассмотрения в постоянную комиссию по здравоохранению, мнение правового управления по данному законопроекту, изложенное в соответствующем заключении, должно учитываться при принятии постоянной комиссией по здравоохранению решения по законопроекту «О внесении изменений в отдельные законодательные акты в целях охраны материнства от воздействия последствий потребления алкогольной продукции и табака».

Первый заместитель
руководителя аппарата
Законодательного собрания
Ленинградской области –
начальник правового управления



Д.В. Малкин