



**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ
ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ**

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

Фактический адрес:
пл. Растрелли, д. 2, лит. А, Санкт-Петербург, 191124

Тел. (812) 630-21-85
E-mail: mail@lenoblzaks.ru

11.02.2019 № 196-1/19-06-0-3

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии
по экономике,
собственности, инвестициям и
промышленности

И.Ф. Гилязову

Заключение

на проект областного закона «О внесении изменений в статью 5 областного закона «Об обеспечении реализации полномочий органов государственной власти Ленинградской области в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Ленинградской области»

Внесен Губернатором Ленинградской области А.Ю. Дрозденко
Первое чтение

Правовое управление, рассмотрев проект областного закона «О внесении изменений в статью 5 областного закона «Об обеспечении реализации полномочий органов государственной власти Ленинградской области в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Ленинградской области», сообщает, что он внесен с соблюдением требований статьи 42 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Вместе с тем к законопроекту имеются следующие замечания правового характера.

Законопроектом предлагается установить запрет розничной продажи алкогольной продукции на территории Ленинградской области в случае нахождения магазина в одном здании с предприятием общественного питания, если они не имеют отдельных входов, а также, если торговый зал магазина не изолирован от зала предприятия общественного питания. Также предлагается установить запрет на розничную продажу алкогольной продукции с 23.00 часов до 9.00 часов в барах и буфетах, расположенных в нежилых помещениях многоквартирных жилых домов, включая встроенные, пристроенные и встроенно-пристроенные помещения.

1. Абзацем четвертым пункта «б» статьи 1 законопроекта предлагается установить ограничение времени розничной продажи алкогольной продукции в барах и буфетах.

Федеральным законом 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» (далее – Федеральный закон № 171-ФЗ) определены полномочия органов государственной власти субъектов РФ в части установления дополнительных ограничений розничной продажи алкогольной продукции. Согласно указанному Федеральному закону органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе устанавливать дополнительные ограничения **времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции, за исключением розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания** (абзац второй части 9 статьи 16).

Таким образом, ограничение времени розничной продажи алкогольной продукции, которое предусматривается установить абзацем четвертым пункта «б» статьи 1 законопроекта, противоречит положению Федерального закона № 171-ФЗ.

Следует отметить, что до принятия Федерального закона от 29 июля 2017 года № 278-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» к **полномочиям** органов государственной власти субъектов РФ было отнесено и право устанавливать **дополнительные ограничения времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции, в том числе и при оказании услуг общественного питания.**

После внесенных Федеральным законом № 278-ФЗ изменений последовали инициативы по возвращению органам государственной власти субъектов РФ полномочий устанавливать дополнительные ограничения розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, поскольку во многих субъектах РФ были установлены подобные ограничения.

Так, в настоящее время на рассмотрении Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации (далее - ГД ФС РФ) находится проект федерального закона № 406404-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции», внесенный 5 марта 2018 года Государственным Собранием – Эл Курултай Республики Алтай, и проект федерального закона № 429017-7 «О внесении изменений в статью 16 Федерального закона «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей

продукции и об ограничении потребления (распития алкогольной продукции», внесенный 23 марта 2018 года депутатами ГД ФС РФ А.Г. Сидякиным, О.И. Павловой, Е.В. Паниной, И.И. Гильмутдиновым, А.П. Марковым, В.В. Милоновым, а также еще несколько аналогичных законопроектов.

Несмотря на то, что с момента внесения указанных выше проектов федеральных законов прошло около года на сегодняшний день ГД ФС РФ они не рассматривались.

Вместе с тем, положения законодательных актов субъектов РФ, которые не были приведены в соответствие с федеральным законодательством с учетом изменений, введенных Федеральным законом № 278-ФЗ о невозможности устанавливать дополнительные ограничения розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, были оспорены в судебном порядке.

Так, апелляционным определением Верховного Суда РФ от 10 октября 2018 года № 51-АПГ18-15 оставлено без изменения решение Алтайского краевого суда от 18 июня 2018 года, которым была признана недействующей часть 2 статьи 7.1 Закона Алтайского края от 6 февраля 2012 года № 5-ЗС «О регулировании отдельных отношений в сфере розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Алтайского края».

Учитывая изложенное можно сделать вывод, что, с одной стороны, федеральный законодатель не изменил свое мнение о невозможности регулирования субъектами РФ времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции организациями общественного питания, а с другой стороны, что в случае принятия законопроекта в представленном виде, с высокой долей вероятности нормы, устанавливающие ограничения в отношении организаций общественного питания, будут обжалованы в суде прокуратурой, либо заинтересованными лицами, на основании его противоречия федеральному законодательству, как указывается в настоящем заключении. В подтверждении этого можно привести поступившее в Законодательное собрание письмо Союза российских производителей пивобезалкогольной продукции от 4 февраля 2019 года № 14, в котором указано на несоответствие федеральному законодательству устанавливаемого законопроектом запрета на розничную продажу алкогольной продукции организациями общественного питания с 23.00 часов до 9.00 часов.

Учитывая невозможность установления в областном законе от 10 ноября 2011 года № 88-оз «Об обеспечении реализации полномочий органов государственной власти Ленинградской области в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Ленинградской области» (далее – областной закон № 88-оз) нормы, ограничивающей время розничной продажи алкогольной продукции при предоставлении услуг общественного питания, противоречащей федеральному законодательству, как вариант, можно предложить установить

запрет на розничную продажу алкогольной продукции с 23.00 часов до 9.00 часов не в отношении организаций, оказывающих услуги общественного питания, а в отношении иных организаций при условии, что они осуществляют такую продажу в помещении, в котором также оказываются услуги общественного питания. Таким образом, организации, оказывающие услуги общественного питания, не будут являться объектом запрета на розничную продажу алкогольной продукции, а могут рассматриваться как условие, при наличии которого устанавливается запрет.

Учитывая, что четвертый абзац пункта «б» статьи 1 законопроекта не соответствует требованиям федерального законодательства, то связанный с ним по смыслу пункт «а» статьи 1 законопроекта предлагаем исключить.

В абзаце втором части 4 статьи 16 Федерального закона № 171-ФЗ указаны некоторые типы объектов общественного питания, а именно: ресторан, бар, кафе, буфет. При этом Постановлением Правительства РФ от 15 августа 1997 года № 1036 «Об утверждении Правил оказания услуг общественного питания» перечень типов объектов общественного питания определен более широкий, а именно: ресторан, кафе, бар, столовая, закусочная и другие места общественного питания.

В связи с чем, предлагаемое законопроектом ограничение времени розничной продажи алкогольной продукции только в таких объектах организации общественного питания, как бар и буфет, не имеет достаточных обоснований.

2. Предлагаемой законопроектом новой частью 2.1 статьи 5 областного закона № 88-оз устанавливается запрет розничной продажи алкогольной продукции в зависимости от нахождения **магазина** или зала магазина. Следует отметить, что Федеральный закон № 171-ФЗ содержит только термин «**магазин** беспошлинной торговли». Областной закон № 88-оз также содержит только термин «**магазин** беспошлинной торговли».

Приказом Росстандарта от 28 августа 2013 года № 582-ст «ГОСТ Р 51303-2013. Национальный стандарт Российской Федерации. Торговля. Термины и определения» определены около 30 типов торговых предприятий. Согласно статье 18 Федерального закона № 171-ФЗ розничная продажа алкогольной продукции осуществляется на основании лицензии на розничную продажу алкогольной продукции и не зависит от типа торгового предприятия, в котором она осуществляется. В связи с чем, предлагаем исключить из законопроекта термин «магазин».

Для приведения терминов, предложенных законопроектом, в соответствии с понятиями, определенными Федеральным законом № 171-ФЗ и действующей редакцией областного закона № 88-оз, предлагаем также слово «предприятия» заменить словом «организации».

К законопроекту имеются следующие замечания юридино-технического характера.

Согласно пункту 11 Методических рекомендаций по юридико-техническому оформлению законопроектов (приложение 7 к Регламенту Законодательного собрания Ленинградской области) законопроекты о внесении изменений в областные законы имеют особую структуру статьи: не имеют наименований статей; делятся на пункты, нумеруемые арабскими цифрами с закрывающей круглой скобкой. В связи с чем, предлагаем пункты статьи 1 законопроекта, обозначенные как «а» и «б» заменить на «1)» и «2)» соответственно.

Законопроект нуждается в редакторской правке в соответствии с Методическими рекомендациями.

Указанные в настоящем заключении замечания могут быть устранены в ходе последующей работы над законопроектом при условии, если положения, в отношении которых высказаны замечания правового характера, не требуют, по мнению разработчиков законопроекта, их сохранения в первоначальной редакции.

Первый заместитель руководителя
аппарата Законодательного собрания –
начальник правового управления



Д.В. Малкин