



Председателю
постоянной комиссии
по законности и правопорядку

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

О.А. Петрову

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

191311, Санкт-Петербург, Суворовский пр., 67,
тел.: 274-85-18, факс 274-85-39

24.05.2016 № 2869-1/16-22-0-1

На № _____ от _____

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон
«О качестве и безопасности пищевых продуктов» и в Кодекс Российской
Федерации об административных правонарушениях»

Вносят депутаты Законодательного собрания В.С. Петров, Т.В. Павлова

Правовое управление, изучив представленный проект федерального закона (далее – законопроект), сообщает следующее.

Законопроектом предлагается дополнить статью 15 Федерального закона от 2 января 2000 года № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов» (далее также – Федеральный закон «О качестве и безопасности пищевых продуктов») нормой, в соответствии с которой в продуктах детского питания, предназначенных для реализации, не допускается содержание пальмового стеарина, пальмоядрового масла, пальмоядрового стеарина, кокосового масла, а кроме того, дополнить Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях новой статьей, устанавливающей ответственность за нарушение требований технических регламентов, предъявляемых к пищевой продукции.

Правовое управление отмечает, что в настоящее время на рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная Дума) находятся три законопроекта, направленные на урегулирование отношений в указанной сфере.

1. В соответствии с проектом федерального закона № 886392-6 «О внесении изменений в статью 17 Федерального закона «О качестве и безопасности пищевых продуктов» (далее также – проект федерального закона № 886392-6) предлагается установить запрет на использование в

процессе изготовления пищевых продуктов пальмового масла, генно-инженерно-модифицированных организмов и ряда пищевых добавок.

Указанный проект федерального закона внесен в Государственную Думу 23 сентября 2015 года, 9 ноября 2015 года принято решение назначить ответственный комитет, представить отзывы, предложения и замечания к законопроекту, подготовить проект к рассмотрению Государственной Думой.

Правительство Российской Федерации в официальном отзыве на проект федерального закона № 886392-6 указало, что изготовление пищевых продуктов, материалов и изделий, согласно пункту 1 статьи 17 Федерального закона о качестве и безопасности пищевых продуктов, должно осуществляться в соответствии с техническими документами при соблюдении требований нормативных документов. Такими нормативными документами, в соответствии со статьей 1 Федерального закона о качестве и безопасности пищевых продуктов, являются документы, принятые в соответствии с международными договорами Российской Федерации, ратифицированными в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, технические регламенты и действующие до дня вступления в силу соответствующих технических регламентов нормативные документы федеральных органов исполнительной власти, устанавливающие в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании обязательные требования.

В соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе продукция и связанные с требованиями к продукции процессы производства относятся к объектам технического регулирования. При этом обязательные для применения и исполнения на территории Евразийского экономического союза требования к объектам технического регулирования устанавливаются в технических регламентах Евразийского экономического союза.

Согласно пункту 3 статьи 7 Федерального закона от 27 декабря 2002 года № 184-ФЗ «О техническом регулировании» не включенные в технические регламенты требования к продукции не могут носить обязательный характер.

В настоящее время на территории Евразийского экономического союза действуют технические регламенты «О безопасности пищевой продукции», «Требования безопасности пищевых добавок, ароматизаторов и технологических вспомогательных средств», «О безопасности отдельных видов специализированной пищевой продукции, в том числе диетического лечебного и диетического профилактического питания», «Пищевая продукция в части ее маркировки», устанавливающие ограничения и особенности применения пальмового масла, генно-инженерно-модифицированных организмов, пищевых добавок при производстве пищевой продукции, а также технические регламенты, устанавливающие обязательные требования безопасности к отдельным видам пищевой продукции.

На основании изложенного Правительством Российской Федерации проект федерального закона № 886392-6 не поддержан.

2. В соответствии с проектом федерального закона № 935309-6 «О внесении изменений в статью 15 Федерального закона «О качестве и безопасности пищевых продуктов» предлагается дополнить статью 15 указанного федерального закона нормой, в соответствии с которой в производстве пищевой продукции для детей и подростков разрешено использовать жиры специального назначения, заменители молочного жира, соответствующие требованиям к масложировым ингредиентам для детского питания. Не допускается прямое использование пальмового масла, пальмового стеарина, пальмоядрового масла, пальмоядрового стеарина, кокосового масла.

Указанный проект федерального закона внесен в Государственную Думу 23 ноября 2015 года, 21 декабря 2015 года принято решение назначить ответственный комитет, представить отзывы, предложения и замечания к законопроекту, подготовить проект к рассмотрению Государственной Думой.

3. В соответствии с проектом федерального закона № 1071736-6 «О внесении изменений в статью 15 Федерального закона «О качестве и безопасности пищевых продуктов» предлагается дополнить статью 15 указанного федерального закона нормой, в соответствии с которой использование пальмового и пальмоядрового масел и их стеариновых фракций при производстве пищевой продукции для детей и подростков допускается в качестве сырьевого компонента в составе заменителей жиров женского молока и заменителей молочного жира.

Указанный проект федерального закона внесен в Государственную Думу 16 мая 2016 года.

В пояснительной записке к данному проекту федерального закона указано, что в настоящее время использование растительных масел и животных жиров при изготовлении пищевой продукции для детского питания определяется Техническим Регламентом Таможенного союза ТР ТС 021/2011 «О безопасности пищевой продукции» (далее также – Технический Регламент).

В соответствии с подпунктом 24 пункта 8 статьи 8 Технического Регламента при производстве (изготовлении) пищевой продукции для детского питания для детей раннего возраста не допускается использование гидрогенизированных масел и жиров, жиров с высоким содержанием насыщенных жирных кислот.

При этом, однако, ни в одном из технических регламентов не определено, какие именно растительные масла имеют высокое содержание насыщенных жирных кислот.

Для защиты наиболее уязвимой части населения Российской Федерации (детей и подростков) предлагается допустить использование пальмового и пальмоядрового масел и их стеариновых фракций, характеризующихся содержанием насыщенных жирных кислот более 50 %, при производстве

пищевой продукции для детей и подростков только в качестве сырьевых компонентов в составе заменителей жиров женского молока и заменителей молочного жира, что согласуется с рекомендациями Министерства здравоохранения Российской Федерации МосМР 2.4.5.002-04 «Пищевые жиры и жировые продукты, предназначенные для использования в питании детей и подростков» и федерального государственного бюджетного научного учреждения «Научно-исследовательский институт питания» МР 2.3.1.2432-08. 3.2.1.

В пояснительной записке также указано, что данный законопроект не содержит требований, противоречащих техническим регламентам Евразийского экономического союза, а определяет порядок реализации положений пункта 8 статьи 8 Технического Регламента Таможенного союза ТР ТС 021/2011 «О безопасности пищевой продукции», что полностью соответствует пункту 2 статьи 51 Договора о Евразийском экономическом союзе.

Таким образом, законопроект, подготовленный депутатами Законодательного собрания Ленинградской области В.С. Петровым и Т.В. Павловой, является альтернативным по отношению к проектам федеральных законов № 886392-6, № 935309-6 и № 1071736-6.

В соответствии со статьей 110 Регламента Государственной Думы в случае, если в Государственную Думу после принятия или одобрения законопроекта в первом чтении поступит законопроект по тому же вопросу, такой законопроект Государственной Думой не рассматривается и возвращается субъекту права законодательной инициативы по мотивам принятия или одобрения аналогичного законопроекта в первом чтении.

В случае, если в Государственную Думу внесены альтернативные законопроекты до рассмотрения в первом чтении законопроекта по тому же вопросу, Совет Государственной Думы принимает решение отложить рассмотрение в первом чтении законопроекта, внесенного в Государственную Думу ранее, устанавливает срок рассмотрения альтернативных законопроектов и поручает ответственному комитету подготовить альтернативные законопроекты к рассмотрению Государственной Думой в первом чтении одновременно с законопроектом, внесенным в Государственную Думу ранее.

В случае, если Совет Государственной Думы принял решение о включении поступивших ранее законопроектов в проект порядка работы Государственной Думы, принятие к рассмотрению новых альтернативных законопроектов по тому же вопросу прекращается.

Поскольку на момент написания настоящего заключения проекты федеральных законов № 886392-6, № 935309-6 и № 1071736-6 не рассматривались Государственной Думой в первом чтении, законопроект, подготовленный депутатами Законодательного собрания Ленинградской

области В.С. Петровым и Т.В. Павловой, может быть принят к рассмотрению Государственной Думой в качестве альтернативного проекта.

Однако учитывая наличие отрицательного отзыва Правительства Российской Федерации на проект федерального закона № 886392-6, перспективы принятия рассматриваемого законопроекта выглядят неблагоприятными.

Поскольку, как указывалось выше, не включенные в технические регламенты требования к продукции не могут носить обязательный характер, изменения, касающиеся установления ограничений на использование в процессе изготовления продуктов детского питания пальмового масла, должны быть внесены в действующие на территории Евразийского экономического союза технические регламенты (так, как это сделано, например, в отношении хлопкового, кунжутного масел - подпункт 19 пункта 8 статьи 8, подпункт 14 пункта 9 статьи 8 Технического Регламента Таможенного союза ТР ТС 021/2011 «О безопасности пищевой продукции»).

Что же касается предусмотренных законопроектом изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, согласно которым данный нормативный правовой акт предлагается дополнить новой статьей, устанавливающей ответственность за нарушение требований технических регламентов, предъявляемых к пищевой продукции, то статьей 14.43 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях такая ответственность уже установлена.

Так, в соответствии со статьей 14.43 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях нарушение изготовителем, исполнителем (лицом, выполняющим функции иностранного изготовителя), продавцом требований технических регламентов влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до двух тысяч рублей; на должностных лиц - от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, - от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до трехсот тысяч рублей.

Те же действия, но повлекшие причинение вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений либо создавшие угрозу причинения вреда жизни или здоровью граждан, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений, влекут наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до четырех тысяч рублей с конфискацией предметов административного правонарушения либо без таковой; на должностных лиц - от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, - от тридцати тысяч до сорока тысяч рублей с конфискацией предметов административного правонарушения либо без таковой; на юридических лиц -

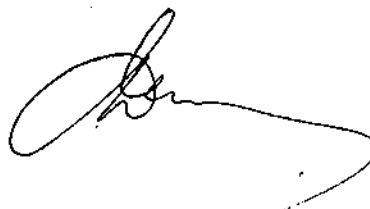
от трехсот тысяч до шестисот тысяч рублей с конфискацией предметов административного правонарушения либо без таковой.

К числу технических регламентов, нарушение которых влечет административную ответственность по статье 14.43 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, относится и Технический Регламент Таможенного союза ТР ТС 021/2011 «О безопасности пищевой продукции».

Таким образом, в случае внесения в него изменений, которыми были бы установлены ограничения на использование в процессе изготовления продуктов детского питания пальмового масла, ответственность за несоблюдение данных ограничений будет автоматически наступать по статье 14.43 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

На основании изложенного правовое управление полагает, что представленный законопроект не может быть рекомендован для внесения его в качестве законодательной инициативы в Государственную Думу в предложенной редакции.

Начальник
правового управления



Д.В. Малкин