

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона Иркутской области «Об ограничении розничной продажи электронных систем доставки никотина, жидкостей для электронных систем доставки никотина на территории Иркутской области»

Проект закона Иркутской области № ПЗ-531 «Об ограничении розничной продажи электронных систем доставки никотина, жидкостей для электронных систем доставки никотина на территории Иркутской области» (далее – законопроект) внес в Законодательное Собрание Иркутской области прокурор Иркутской области Воронин А.Б.

В соответствии со статьей 1 законопроекта предметом правового регулирования выступает ограничение продажи электронных систем доставки никотина, жидкости для электронных систем доставки никотина (далее – ЭСДН) лицам, не достигшим восемнадцатилетнего возраста.

Статьями 7, 38 Конституции Российской Федерации провозглашены государственная поддержка и защита детства.

В соответствии с пунктами «б», «е», «ж», «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации защита прав и свобод человека и гражданина, общие вопросы воспитания, образования, координация вопросов здравоохранения, защита детства, отнесены к сфере совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Согласно части 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

В качестве правовой основы принятия законопроекта указаны Федеральный закон от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» и Федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

Цель предложенного правового регулирования – защита прав человека и гражданина в сфере охраны здоровья, предупреждения причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию.

В соответствии с Федеральным законом от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» установление основ федеральной политики в интересах детей отнесено к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации, а к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации отнесена реализация государственной политики в интересах детей.

Перечень вопросов, которые могут быть урегулированы законами субъектов Российской Федерации в целях предупреждения причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому,

духовному и нравственному развитию, исчерпывающим образом закреплён в статье 14.1 указанного Федерального закона и расширительному толкованию не подлежит. Данные вопросы урегулированы в Законе Иркутской области от 5 марта 2010 года № 7-ОЗ «Об отдельных мерах по защите детей от факторов, негативно влияющих на их физическое, интеллектуальное, психическое, духовное и нравственное развитие, в Иркутской области».

Исходя из положений Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» ограничение использования ЭСДН может являться элементом профилактики заболеваний (статья 2). Вместе с тем, данное понятие связывается только с необходимостью снижения потребления алкоголя и табака, предупреждения и борьбы с немедицинским потреблением наркотических средств и психотропных веществ (статья 12). Указание на необходимость предупреждения причинения вреда здоровью граждан в результате использования ЭСДН в указанном Федеральном законе отсутствует.

Учитывая изложенное, полагаем, что Федеральный закон от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» и Федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» не могут являться правовой основой для принятия законопроекта.

Одновременно с этим необходимо отметить следующее.

В настоящее время в Российской Федерации отсутствует федеральный закон, регулирующий правоотношения в сфере использования ЭСДН.

Согласно части 2 статьи 3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» субъекты Российской Федерации вправе осуществлять собственное правовое регулирование по предметам совместного ведения до принятия федеральных законов. После принятия соответствующего федерального закона законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации подлежат приведению в соответствие с данным федеральным законом в течение трех месяцев.

Предлагаем считать принятие законопроекта опережающим правовым регулированием, осуществляемым в соответствии с указанной нормой.

Установленный законопроектом запрет розничной продажи ЭСДН нуждается в дополнительной оценке на предмет соответствия Федеральному закону от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», в частности, статье 3 (о правовом регулировании отношений в области торговой деятельности законами субъектов Российской Федерации в соответствии с федеральным законодательством) и статье 15

(запрещающей органам государственной власти субъектов Российской Федерации принятие актов, вводящих ограничение продажи отдельных видов товаров на территории субъекта Российской Федерации).

Обращаем внимание на отсутствие судебной практики по результатам оспаривания юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими розничную продажу ЭСПН, законов субъектов Российской Федерации, установивших аналогичные запреты.

Согласно статье 4 законопроекта за нарушение устанавливаемого запрета розничной продажи ЭСДН предусматривается ответственность в соответствии с действующим законодательством.

В настоящее время такая ответственность действующим законодательством не предусмотрена.

Полагаем, что установление запрета розничной продажи ЭСДН при отсутствии корреспондирующих положений об ответственности за его несоблюдение будут носить лишь декларативный характер, поскольку соответствующие нормы, фактически лишены гарантий и эффективного механизма их реализации, не будут работать на практике.

При решении вопроса о принятии законопроекта следует учитывать, что на рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации находится проект федерального закона № 119575-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака», внесенный членами Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Рязанским В.В., Тюриной Л.Н., Исаковым Э.В. (далее – проект федерального закона).

Проект федерального закона содержит предписания, распространяющие положения Федерального закона от 23 февраля 2013 года № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий курения табака» на электронные курительные изделия, а также предусматривающие административную ответственность за нарушение ограничений и запретов, связанных с их оборотом и использованием.

Принятие проекта федерального закона поддерживается Правительством Российской Федерации, Комитетом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по государственному строительству и законодательству.

В соответствии с частью 1 статьи 431 Закона Иркутской области от 12 января 2010 года № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области» законопроект подлежит оценке регулирующего воздействия.

Согласно части 5¹ статьи 48 указанного Закона Иркутской области проекты законов области, подлежащие оценке регулирующего воздействия,


рассматриваются Законодательным Собранием Иркутской области при наличии документов о результатах проведенной оценки регулирующего воздействия.

Перечень областных правовых актов, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием законопроекта, в пояснительной записке к законопроекту не приведен.

По результатам антикоррупционной экспертизы, проведенной в соответствии со статьей 59 Регламента Законодательного Собрания Иркутской области, Федеральным законом от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», а также Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96, коррупциогенные факторы в законопроекте не выявлены.

Законопроект может быть рекомендован к рассмотрению Законодательным Собранием Иркутской области в установленном порядке с учетом изложенных доводов.

Начальник правового управления
аппарата Законодательного Собрания
Иркутской области



08.08.19

М.В. Басов

Начальник отдела по законодательству
об охране здоровья и социальной защите
правового управления аппарата
Законодательного Собрания
Иркутской области



П.Е. Уткина
07.08.2019

Начальник отдела по законодательству
о собственности и экономической политике
правового управления аппарата
Законодательного Собрания
Иркутской области



Т.В. Церлюк
07.08.2019