

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Кировской области «Об установлении дополнительных ограничений времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции на территории Кировской области»

Проблема алкоголизации населения является актуальной для Кировской области, что объясняется экономическими, социальными и географическими особенностями региона, чрезмерное употребление алкоголя населением по-прежнему является одним из основных факторов, влияющих на уровень преступности в регионе.

Анализ федерального законодательства показал, что установление дополнительных ограничений времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции на региональном уровне подлежит урегулированию законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации исходя из следующего.

Правовые основы производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и ограничения потребления (распития) алкогольной продукции в Российской Федерации установлены Федеральным законом от 22 ноября 1995 года N 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (далее – Закон).

Из содержания данного Закона усматривается, что федеральный законодатель, включая законодательство субъектов Российской Федерации в систему правовых регуляторов в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и ограничения потребления (распития) алкогольной продукции в Российской Федерации (статья 3 Закона), одновременно разграничил полномочия между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации и установил требования к производству и обороту данной продукции, в том числе к розничной продаже и потреблению (распитию) алкогольной продукции (статьи 6 и 16 Закона).

Так, согласно пункту 1 статьи 6 Закона к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной продукции относятся: выдача лицензий на розничную продажу алкогольной продукции, ведение государственной регистрации выданных лицензий, действие которых приостановлено, и аннулированных лицензий; прием деклараций об объеме розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, осуществление государственного контроля за их представлением; осуществление лицензионного контроля за розничной продажей алкогольной продукции; внесение предложений о разработке и реализации совместных программ производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции; внесение предложений о разработке и реализации совместных программ производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Кроме того, органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе устанавливать дополнительные ограничения времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции, в том числе полный запрет на розничную продажу алкогольной продукции (пункт 5 статьи 16 Закона).

Указанный запрет обладает двойственной юридической природой, выполняет не только функцию правоохраны, но и собственно функцию правоограничения. Поэтому адресованное федеральным законодателем органам государственной власти полномочие устанавливать запрет на розничную торговлю алкогольной продукции отнюдь не предполагает его установления подзаконным актом субъекта Российской Федерации, что прямо вытекает из предписаний части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, в силу которой права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только федеральным законом.

Данное универсальное правило является обязательным к исполнению как федеральным законодателем, так и законодателем субъекта Российской Федерации в случае делегирования субъекту Российской Федерации полномочий по установлению запрета.

В Кировской области дополнительные ограничения времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции установлены постановлением Правительства Кировской области, а не законом, как того требует федеральный законодатель.

Указанная правовая позиция подтверждена правоприменительной практикой - определение Верховного Суда РФ от 05.12.2012 N 77-АПГ12-2, постановление Пленума ВАС РФ от 11.07.2014 N 47, в которых указано, что в силу пункта 2 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации соответствующие акты могут приниматься только законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, поскольку ими вводятся ограничения гражданских прав в сфере экономического оборота.

С целью приведения региональной нормативной базы в соответствие с требованиями федерального законодательства разработан представленный законопроект.

Принятие законопроекта не потребует выделения дополнительных средств из областного бюджета.

И.о. прокурора Кировской области

государственный советник
юстиции 3 класса

А.Л.Окатыев