

УДК 342.9

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-2-87-91

ВОПРОСЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ В СФЕРЕ ПРОДАЖИ АЛКОГОЛЬНОЙ ПРОДУКЦИИ

БОНДАРЕНКО Василий Альбертович*

✉ r_sov@prokuratura.omsk.ru

Ул. Тарская, 11, г. Омск, 644043, Россия

ЖДАНОВ Николай Михайлович^

✉ r_sov@prokuratura.omsk.ru

***Аннотация.** В статье анализируются отдельные положения законодательства, регулирующего продажу алкогольной продукции, и практика реализации административной ответственности за его нарушения, вносятся предложения по совершенствованию правоприменительной деятельности в данной сфере.*

***Ключевые слова:** правовое регулирование и правила продажи алкогольной продукции, места торговли алкогольной продукцией, административная ответственность за нарушение правил продажи алкогольной продукции.*

Issues of Administrative Responsibility for the Trade of Alcohol Products

Bondarenko Vasilii A.**

✉ r_sov@prokuratura.omsk.ru

11 Tarskaya st., Omsk, 644043, Russia

Zhdanov Nikolai M.^^

✉ r_sov@prokuratura.omsk.ru

***Abstract.** The article deals with the analysis of some provisions of the legislation governing alcohol trade and the practice of implementing administrative responsibility for its violations, proposals are made to improve law enforcement activities in this area. The Authors give some recommendations for the improvement of law enforcement activity in the field.*

***Key words:** legal regulation and the rules of alcohol trade, places of alcohol trade, administrative responsibility for alcohol trade.*

Правовое регулирование оборота спиртосодержащей и алкогольной продукции в Российской Федерации представляет собой в первую очередь установление единой государственной политики реализации участниками рынка своих прав и обязанностей, во вторую очередь – контроль за порядком реализации, объемами и качеством предлагаемого населению товара с целью

обеспечения безопасности указанной продукции и нужд потребителей в ней. Особые требования предъявляются к розничной продаже как основному легальному каналу поставки алкоголя потребителям этой специфической продукции.

Помимо лицензионных требований к участникам рынка товаров и услуг при реализации алкогольной и спиртосодержащей продукции

* Прокурор Советского административного округа г. Омска.

^ Кандидат юридических наук, доцент.

** Prosecutor of the Soviet District of the City of Omsk.

^^ Candidate of Legal Sciences, Docent.

законодатель вводит запреты и ограничения, которые выражаются в запрете розничной продажи указанной продукции несовершеннолетним, в ночное время, на остановках общественного транспорта, в необходимости расположения торговых точек на расстоянии не менее чем 100 метров от зданий школ, больниц, детских садов и других социально значимых объектов. Нарушение данных требований влечет наступление административной ответственности.

Анализируя состояние законности в сфере исполнения указанного законодательства применительно к муниципальному образованию город Омск, необходимо отметить, что выявление сотрудниками полиции административных правонарушений в рассматриваемой сфере со стороны участников предпринимательской деятельности снизилось. Так, в 2013 г. на территории города сотрудниками полиции выявлено более 700 нарушений закона и составлено 792 протокола об административных правонарушениях, предусмотренных по факту нарушений правил розничной торговли алкогольной и спиртосодержащей продукцией. В 2014 г. количество выявленных правонарушений снизилось и составило 568, в 2015 г. составлено всего 309 протоколов об административной ответственности, в первом полугодии 2016 г. – 232.

Приводя статистические показатели работы отделов полиции города Омска по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 3 ст. 14.16 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, следует отметить, что значительное число выявленных нарушений составляют нарушения торговых организаций в сфере реализации алкогольной и спиртосодержащей продукции без ценника либо в связи с отсутствием на нем необходимых сведений. Лишь небольшая часть административных протоколов составлена за реализацию алкоголя в ночное время, через кафе-магазины или на остановках общественного транспорта.

Между тем в соответствии со ст. 16 Федерального закона от 22 ноября 1995 г. № 71-ФЗ «О го-

сударственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции»¹ не допускается розничная продажа алкогольной продукции, например, на остановочных пунктах движения всех видов общественного транспорта (транспорта общего пользования) городского и пригородного сообщения, в местах массового скопления граждан и на прилегающих к таким местам территориях (за некоторыми исключениями), в нестационарных торговых объектах и т. п.

Предпримем попытку разобраться с некоторыми закрепленными в законе терминами и понятиями. Так, согласно п. 5.3.3.1 ГОСТа Р 52766-2007 «Дороги автомобильные общего пользования. Элементы благоустройства. Общие требования»² остановочный пункт должен состоять из обязательных элементов: остановочная площадка, заездной карман, боковая разделительная полоса, тротуары и пешеходные дорожки, автопавильон, пешеходный переход, скамья и урна для мусора.

Согласно положениям п. 3.10.7 ГОСТа 218.1.0-2003 «Автобусные остановки на автомобильных дорогах. Общие технические требования»³ не допускается размещение торговых киосков в помещении (на площади) автопавильона. Следовательно, павильоны, киоски, магазины и прочие нестационарные объекты торгового назначения не являются элементами обустройства остановочных пунктов и не должны в принципе быть там размещены. Таким образом, нормативно фактически установлен запрет не только на реализацию алкоголя населению на остановках общественного транспорта, но и на размещение на них нестационарных объектов в целом.

Несмотря на это, привлечению к административной ответственности за продажу алкоголя населению на остановочных пунктах, очевидно, препятствует отсутствие нормативных документов, регламентирующих определение границ остановочных пунктов как на территории

¹ О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции : федер. закон от 22 нояб. 1995 г. № 171-ФЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

² ГОСТ Р 52766-2007. Дороги автомобильные общего пользования. Элементы благоустройства. Общие требования. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³ ГОСТ 218.1.0-2003. Автобусные остановки на автомобильных дорогах. Общие технические требования. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Омской области, так и в Российской Федерации в целом, в связи с чем крайне сложно доказать со ссылкой на нормативные источники, что нестационарный торговый объект находится в границах остановки. Кроме того, на территории города Омска в целом отсутствуют остановочные комплексы в том их понимании, в котором это предусмотрено законодателем, что является второй причиной снижения количества выявленных нарушений в данной сфере и привлечения виновных к ответственности.

Для иллюстрации рассмотрим два примера из правоприменительной практики по привлечению индивидуальных предпринимателей к административной ответственности по ч. 3 ст. 14.16 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации по факту продажи пива на остановке общественного транспорта.

Так, 13 февраля 2014 г. мировым судьей судебного участка в Первомайском судебном районе г. Омска рассмотрено дело в отношении индивидуального предпринимателя А., который осуществил реализацию пива на остановке общественного транспорта «7-я Заозерная». В качестве доказательств по делу судом были учтены только признательные показания самого субъекта предпринимательской деятельности, показания продавца, осуществившего реализацию пива гражданину, а также акт закупки свободно реализуемой алкогольной продукции. При этом доказательств, подтверждающих реализацию товара на остановке общественного транспорта, органами полиции при подготовке административных материалов и в ходе рассмотрения дела добыто не было. По итогам рассмотрения дела с учетом признания лицом, совершившим правонарушение, вины в его совершении мировой судья вынес постановление о назначении индивидуальному предпринимателю административного наказания в виде административного штрафа, которое вступило в законную силу.

По аналогичному административному делу мировым судьей судебного участка в Первомайском судебном районе г. Омска 12 марта 2014 г. вынесено диаметрально противоположное решение. Так, сотрудниками полиции на остановке общественного транспорта «ДК Химик» выявлен факт реализации индивидуальным предпринимателем Д. гражданину пива с содержанием доли алкоголя 4,9 %. Оценивая в совокупности

представленные участниками по административному делу доказательства, суд пришел к выводу о недоказанности факта реализации пива на остановке общественного транспорта и, как следствие, об отсутствии состава административного правонарушения. В своем постановлении о прекращении производства по делу мировой судья указал, что законодательно отсутствуют понятия границ остановочного комплекса, а также то, что остановка общественного транспорта «ДК Химик» не отвечает предъявляемым требованиям, поскольку отсутствует ряд обязательных элементов, установленных ГОСТом, таких как заездной карман и павильон ожидания.

Таким образом, в приведенных случаях отсутствует единообразная судебная практика по рассмотрению дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 3 ст. 14.16 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, что также следует отнести к причине снижения активности по борьбе с административными правонарушениями в рассматриваемой сфере.

Продажа алкоголя в ночное время на территории Российской Федерации запрещена законом, за исключением розничной продажи алкогольной продукции организациями и индивидуальными предпринимателями, оказывающими услуги общественного питания населению. Органам государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере регулирования розничной продажи алкогольной продукции предоставлено право на введение дополнительных ограничений, в том числе установление иного времени, в течение которого запрещена продажа спиртосодержащей и алкогольной продукции населению.

Законом Омской области от 22 декабря 2005 г. № 717-ОЗ «О государственном регулировании розничной продажи алкогольной продукции на территории Омской области»⁴ запрещена розничная продажа алкогольной продукции с 22.00 до 10.00 по местному времени, за исключением розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой организациями, и розничной продажи пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, осуществляемой индивидуальными предпринимателями, при оказании такими организациями и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания

⁴ *О государственном регулировании розничной продажи алкогольной продукции на территории Омской области : закон Ом. обл. от 22 дек. 2005 г. № 717-ОЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».*

в стационарных торговых объектах, а также розничной продаже алкогольной продукции, осуществляемой магазинами беспрошленной торговли.

Пунктом 4.1 ГОСТа Р 50762-2007 «Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги общественного питания. Классификация предприятий общественного питания»⁵, утвержденного приказом Ростехрегулирования от 27 декабря 2007 г. № 475-ст (далее – ГОСТ), предприятия общественного питания в зависимости от характера их деятельности подразделяются на предприятия, организующие производство, реализацию продукции общественного питания и обслуживание потребителей с потреблением на месте и на вынос (вывоз) с возможностью доставки (рестораны, кафе, бары, закусочные, столовые, предприятия быстрого обслуживания, кофейни).

В пункте 6 упомянутого ГОСТа перечислены требования к предприятиям общественного питания различных типов и классов, в помещении которых обязательно наличие посадочных мест, зала для посетителей, туалетной комнаты, разработанного меню, вида блюд и многое другое. Законодатель тем не менее не указывает в качестве обязательного критерия количество столов и посадочных мест для посетителей, что, в свою очередь, является существенным при выявлении и доказывании фактов нарушений в данной сфере.

С целью ухода от привлечения к ответственности недобросовестные предприниматели, получая лицензию на продажу алкогольной продукции населению на предприятиях общественного питания либо направляя уведомление в контролирующий и налоговый орган о начале работ по оказанию услуг общественного питания (применительно к реализации пива), недостаточным образом оборудуют «закусочные и бары» посадочными местами (зачастую до одного стола и пары стульев и перегородкой, именуемой барной стойкой). При наличии даже такого минимального «маскировочного оборудования» в магазине-кафе или в магазине-баре судами принимаются решения о прекращении производства по делу за отсутствием состава правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 14.16 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации.

Так, рассматривая дело в отношении индивидуального предпринимателя Т., осуществляющего незаконную деятельность по реализации алкогольной и спиртосодержащей продукции в магазине-баре «Горячее питание», мировым судьей судебного участка в Первомайском судебном районе г. Омска 13 февраля 2014 г. принято решение о прекращении производства по делу. Суд, отказывая в привлечении к административной ответственности индивидуального предпринимателя, указал, что магазин-бар оборудован барной стойкой, в нем имеются столики для посетителей, полуфабрикаты, выставленные на витрине, и готовая продукция. Доказательства, представленные органами полиции о том, что магазин-бар не отвечает требованиям закона, что посетители фактически не употребляют приобретенную продукцию внутри бара, не приняты судом во внимание, так как магазин-бар, учитывая требования ГОСТа, им соответствует, а иных требований в части количества столов и посадочных мест законом не установлено.

Таким образом, в целях активизации работы правоохранительных органов по выявлению и пресечению фактов нарушений закона в области государственного регулирования алкогольной продукции необходимо на законодательном уровне внести изменения в действующее законодательство, определив критерии и понятия границ останочных пунктов, магазинов-баров.

Прокуратурой Омской области совместно с комитетом Законодательного Собрания Омской области по экономической политике и инвестициям подготовлен и внесен законопроект о внесении изменений в Закон Омской области «О государственном регулировании розничной продажи алкогольной продукции на территории Омской области» в части определения критериев предприятий общественного питания, в том числе наличия в помещениях, предназначенных для оказания населению услуг общественного питания, не менее 10 столов и 32 посадочных мест, а также специально оборудованных туалетных комнат в соответствии с требованиями законодательства о санитарном и эпидемиологическом благополучии населения.

Губернатором Омской области 9 февраля 2016 г. подписан Закон Омской области № 1844-ОЗ «О внесении изменений в статью 3.1 Закона Омской области «О государственном ре-

⁵ ГОСТ Р 50762-2007. Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги общественного питания. Классификация предприятий общественного питания. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

гулировании розничной продажи алкогольной продукции на территории Омской области», которым установлены критерии субъектов розничной торговли и объектов общественного питания.

В этой связи необходимо занимать наступательную позицию в доказывании фактов несоответствия так называемых баров-магазинов требованиям ГОСТа, фиксировать указанные нарушения протоколами осмотра помещений, свидетельскими показаниями, фото- и видеоматериалами с целью формирования положительной судебной практики. Отделам полиции следует своевременно информировать лицензирующий орган о фактах нарушения предпринимателями требований закона и ставить вопрос об аннулировании лицензии.

Иными словами, только при системном подходе к решению рассматриваемых проблем воз-

можно добиться желаемых результатов и пресечь факты незаконной реализации алкогольной и спиртосодержащей продукции. Правила работы на алкогольном рынке должны быть ясны и понятны и надзорным органам, и правоприменителям, и субъектам, реализующим алкогольную продукцию. Именно при таких условиях административная ответственность сможет служить одним из рычагов деятельности исполнительной власти, эффективным правовым средством достижения ею позитивных социально-экономических результатов [1, с. 184–185; 2, с. 57–58].

Общая направленность законодательства на введение разумных и необходимых запретов и ограничений для снижения доступности алкоголя позволяет надеяться на то, что правовые предписания будут служить надежным барьером для распространения таких антисоциальных явлений, как пьянство и алкоголизм.

Список литературы

1. Соловей Ю. П. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: старые и новые проблемы // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : сб. тез. ст. М. : Моск. ун-т МВД России, 2003. С. 183–185.
2. Соловей Ю. П. Российское законодательство об административной ответственности нуждается в совершенствовании // Вестник Университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА). 2014. № 2. С. 56–63.

References

1. Solovei Yu. P. Kodeks Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh: starye i novye problemy [The Russian Federation Code of Administrative Offences: Old and New Challenges]. *Aktual'nye problemy administrativnogo i administrativno-protsessual'nogo prava – Actual Problems of Administrative and Administrative Procedural Law*. Moscow, Moscow University of the Ministry of the Interior of Russia Publ., 2003, pp. 183–185.
2. Solovei Yu. P. Rossiiskoe zakonodatel'stvo ob administrativnoi otvetstvennosti nuzhdaetsya v sovershenstvovanii [Russian Law ON Administrative Responsibility Is In Need of Improvement]. *Vestnik Universiteta im. O. E. Kutafina (MGYuA) – Courier of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*, 2014, no. 2, pp. 56–63.