

Пояснительная записка

к проекту федерального закона «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» (в части уточнения порядка розничной продажи алкогольной продукции)

Проект федерального закона «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» (в части уточнения порядка розничной продажи алкогольной продукции) (далее – проект федерального закона) разработан в целях охраны здоровья граждан от негативного влияния употребления алкогольной продукции и предусматривает запрет продажи крепких алкогольных напитков лицам, не достигшим возраста 21 года.

В настоящее время законодательство Российской Федерации разрешает продажу алкогольных напитков (в том числе крепких) лицам, достигшим возраста 18 лет. Учитывая разрушительное влияние алкоголя на организм даже полностью физически сформированного человека, необходимо принимать во внимание медицинскую составляющую вопроса о допустимом возрасте употребления алкоголя.

В соответствии с данными медицинских исследований о влиянии алкоголя на мозг человека - употребление алкогольных напитков не безопасно для нормального развития головного мозга. Головной мозг человека, его внутреннее строение и структурные элементы среднестатистически окончательно формируются только к 21 году. В период до этого возраста головной мозг более уязвим к различным внешним воздействиям, и особенно химическим отравлениям (алкоголь, наркотики и другие психоактивные вещества, токсины). При употреблении алкоголя в возрасте, когда некоторые отделы мозга еще находятся в процессе формирования, способствует снижению объемов и целостности критически важных отделов мозга и долгосрочному ухудшению когнитивных способностей¹.

Согласно Глобальному докладу Всемирной организации здравоохранения о положении в области алкоголя и здоровья 2014 г. установление пределов минимального возраста приобретения алкогольных напитков является эффективной мерой для снижения потребления алкоголя среди лиц молодого возраста².

Многие страны мира пошли по пути увеличения возраста, до достижения которого национальным законодательством запрещена продажа алкоголя. Такие ограничения введены в Казахстане (21 год), Финляндии (крепкий алкоголь – 20 лет), Норвегии (крепкий алкоголь -20 лет), Швеции (крепкий алкоголь – 20 лет), Исландии (20 лет), Японии (20 лет), Южной Кореи (19 лет), США (21 год), Канаде

¹ Squeglia L. M., Jacobus J., Tapert S. F. The effect of alcohol use on human adolescent brain structures and systems //Handbook of clinical neurology. – 2014. – Т. 125. – С. 501.

²http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/112736/9789240692763_eng.pdf;jsessionid=CA4C4627B24A5F7661B9CB9F7D5A0857?sequence=1

(до 19 лет), Индии (до 25 лет в зависимости от штата), Литве (20 лет), Египте (крепкие напитки – 21 год), Индонезии (21 год), Парагвае (20 лет), Фиджи (21 год), Микронезии (21 год) и ряде других государств.

В США, возраст легальной продажи алкоголя варьируется от штата к штату с 18 до 21 года, при этом законы могут меняться, что дает возможность сравнения результатов. Данные США ясно показывают, что снижение возраста легального потребления алкоголя до 18 лет приводит к росту случаев пьянства за рулем и аварий в результате этого³, повышению числа подростков, отчисляемых из школ⁴. Повышение возраста продажи алкоголя до 21 года снижает пьянство и смертность среди молодежи, долю подростков, бросающих обучение в школе. Возраст легальной продажи и потребления алкогольной продукции статистически значимо ассоциирован с рисками развития болезней печени и некоторых онкологических заболеваний⁵.

При этом возраст, по достижении которого разрешается продажа алкоголя, не связан с достижением лицом совершеннолетия.

Важно отметить, что установленный федеральным законодательством запрет на продажу алкогольных напитков лицам, не достигшим возраста 18 лет, не связан с отсутствием у таких лиц дееспособности, так как в соответствии с гражданским законодательством несовершеннолетние от четырнадцати до восемнадцати лет вправе самостоятельно, без согласия родителей, усыновителей и попечителя заключать мелкие бытовые сделки. Такое ограничение связано с влиянием алкогольной продукции на здоровье человека.

Исследования показывают, что потребление крепких алкогольных напитков значительно сильнее повышает риски смерти, чем слабоалкогольных. В связи с этим, а также с тем, что смертность в подростковом и молодом возрасте в России очень высока на мировом фоне, особенно среди юношей, то повышение минимального возраста продажи алкогольной продукции является перспективной мерой в сфере охраны здоровья.

Вредное потребление алкоголя любой степени крепости вредит здоровью, особенно здоровью молодого человека. Однако потребление именно крепкого алкоголя в разы повышает риск смерти, чем потребление слабоалкогольных напитков.

Опыт зарубежных стран показывает эффективное влияние запрета на продажу алкогольной продукции крепче градусом, чем вино (например, в странах Скандинавии до 20 лет разрешается продажа только пива и некрепкого вина).

Согласно законодательству Российской Федерации 16,5 % - пороговая цифра крепости вина. Кроме того, законопроектом, позволяющим продажу алкогольной продукции на АЗС, предусмотрена продажа алкогольной продукции крепостью не более 16,5 %.

³ DeJong W., Blanchette J. Case closed: research evidence on the positive public health impact of the age 21 minimum legal drinking age in the United States // Journal of Studies on Alcohol and Drugs, Supplement. – 2014. – №. s17. – С. 108-115.

⁴ Plunk A. D. et al. Did the 18 drinking age promote high school dropout? Implications for current policy // Journal of studies on alcohol and drugs. – 2015. – Т. 76. – №. 5. – С. 680-689.

⁵ Plunk A. D. et al. The Impact of the Minimum Legal Drinking Age on Alcohol-Related Chronic Disease Mortality // Alcoholism: clinical and experimental research. – 2016. – Т. 40. – №. 8. – С. 1761-1768.

Увеличение возраста, с которого допускается продажа алкогольных напитков, с гражданско-правовой точки зрения, не противоречит Конституции и Гражданскому кодексу Российской Федерации.

Так, согласно части 3 статьи 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Корреспондирующая норма содержится и в части 2 статьи 1 ГК РФ (гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства).

Согласно позициям Конституционного Суда Российской Федерации, при ограничении того или иного права гражданина, необходимо руководствоваться значимостью такого ограничения для публичных интересов. В связи с этим Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно отмечал, что предусматриваемые федеральным законодателем меры принудительного характера должны отвечать требованиям справедливости, быть соразмерными конституционно закрепленным целям и охраняемым интересам, такие меры допустимы, если они основаны на законе, служат общественным интересам и не являются чрезмерными.

В законодательстве Российской Федерации немало примеров установления возрастного ценза (возраст получения водительского удостоверения категории D, Tm (троллейбус), Tb (трамвай), а также по подкатегории D1 (малый автобус) - 21 год, для самоходных машин категории «А IV» - 22 года; право на приобретение огнестрельного оружия ограниченного поражения – 21 год, право быть избранным в органы власти – 21 год, возраст назначения судьей – 25 лет, возраст получения статуса адвоката – 25 лет, предельный возраст замещения определенных должностей (государствжба – 70 лет), и др.)

Кроме того, по данным опроса, проведенного ВЦИОМ, за повышение возрастного ценза для продажи алкоголя высказываются три четверти россиян⁶.

Таким образом, положения о запрете продажи алкогольной продукции с содержанием этилового спирта более 16,5 процента объема готовой продукции лицам моложе 21 года не противоречат положениями Конституции Российской Федерации и Гражданского кодекса Российской Федерации, а также не нарушает принцип равенства, не дискриминирует отдельную категорию граждан.

Проект федерального закона соответствует положениям Договора о Евразийском экономическом союзе, положениям иных международных договоров Российской Федерации и не противоречит законодательству Российской Федерации.

⁶ <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=116013>