

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН
ОБ ОГРАНИЧЕНИИ КУРЕНИЯ ТАБАКА

(в ред. Федеральных законов

от 31.12.2002 N 189-ФЗ, от 10.01.2003 N 15-ФЗ,

от 01.12.2004 N 148-ФЗ, от 26.07.2006 N 134-ФЗ,

от 08.11.2007 N 258-ФЗ)

Комментарий к преамбуле

Преамбула комментируемого Закона определяет предмет и цели правового регулирования, им осуществляемого.

В силу ч. 2 ст. 7 Конституции РФ в Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, кроме того, согласно ч. 1 ст. 41 каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Меры, предусмотренные законодателем в комментируемом Законе, направлены на реализацию этих важнейших положений Основного Закона.

Под **ограничением курения табака** законодатель подразумевает не полный запрет его курения, но снижение его употребления путем установления запрета на курение на определенных территориях, установления специальных требований рекламы табачных изделий, установления обязательной маркировки табачных изделий, производимых на территории Российской Федерации, запрета реализации табачных изделий в определенных местах и определенным категориям лиц. Подобные государственные меры не беспричинны, они продиктованы, прежде всего, медико-социальными показателями, которые бесспорно указывают, что курение табака является вредной привычкой, ухудшающей здоровье человека.

"Каждые шесть секунд табак уносит одну жизнь. Ежегодно курение становится причиной смерти 5,4 миллионов человек. Если не предпринять решительных мер, то к 2030 году эта цифра вырастет до восьми миллионов. В 21 столетии от табака может умереть почти миллиард людей, не сумевших побороть свое пристрастие к сигаретам, нюхательному табаку, кальянам, сигарам и курительным трубкам.

Курение во всех его формах остается главной предотвратимой причиной смертности во всем мире. Табак убивает от одной трети до половины людей, которые его регулярно употребляют на протяжении 15 лет" <1>.

<1> Исследование: каждые 6 секунд табак уносит одну жизнь. См.: http://ne-kurim.ru/articles/stat/issledovanie_kazhdye_6_sekund_tabak_unosit_odnu_zhizn/.

"Курение приводит к выраженным изменениям внутренних органов; чаще всего поражаются органы дыхания, сердечно-сосудистая система, желудочно-кишечный тракт. От рака легких гибнет больше людей, чем от любого другого вида рака. По современным данным ученых из США, порядка 90% случаев рака легких связаны с курением в анамнезе. Курильщики болеют раком легких в несколько раз чаще, чем некурящие (основными этиологическими факторами считаются радон, бензпирен и нитрозамины, содержащиеся в табачной смоле. Никотин не является канцерогеном). Курение также увеличивает вероятность и других видов рака, в частности рака пищевода и рака полости рта" <2>.

<2> Последствия курения. См.: <http://ne-kurim.ru/posledstvia-kurenia/>.

В наши дни в России, а также в ряде других стран принимаются законы, направленные на ограничение курения. В качестве небольшого экскурса познакомимся с опытом ограничения курения в некоторых странах и его эффективностью.

Бутан, вероятно, является первой страной в мире, которая ввела у себя полный запрет на продажу табака. В настоящее время табачные изделия нельзя купить ни в одном местном магазине, отеле, ресторане или баре. Те, кто нарушают этот запрет, рискуют заплатить большой штраф и потерять свою лицензию на право ведения бизнеса. Наказание ждет и иностранцев, рискнувших продать табак местным жителям. Жители Бутана, ввозящие в свою страну табак из-за границы для собственного употребления, должны заплатить специальную пошлину.

Канада - одна из самых некурящих стран в мире. Согласно официальным данным 2002 года, лишь 21% канадцев в возрасте свыше 15 лет употребляли табак. По мнению канадских экспертов в области здравоохранения, сокращение объемов употребления табака является результатом жестких мер, направленных

на сокращение курения, которые были приняты в этой стране в последние годы. В дополнение к запрету на курение на рабочих и в общественных местах в Канаде на каждую сигаретную пачку обязательно наносятся рисунки с изображением ущерба, который табак наносит внутренним органам человека.

Во **Франции** в октябре 2003 года власти попытались сократить объемы потребления табака, подняв цены на сигареты на 20%. Результатом этого стала массовая забастовка предпринимателей, занимающихся торговлей табаком, которые опасались потерять свой бизнес после того, как французские потребители в массовом порядке начнут ездить за сигаретами в соседние государства. Однако, несмотря на осуществленное повышение цен, эксперты не отмечают заметного изменения объемов употребления сигарет во Франции.

В **Индии**, стремясь сократить объемы потребления сигарет, индийские власти осуществляют ужесточение законодательства, направленного против курения. Принятые в последнее время законы запрещают прямую и непрямую рекламу табака, а также продажу сигарет детям. Штраф за нарушение этого закона составляет 200 рупий (4,40 долл.). Однако эти меры пока что не привели к сколько-нибудь заметному позитивному эффекту. Согласно результатам исследования, осуществленного в 1996 году агентством новостей AP, в Индии курило сигареты 112 млн. человек, а еще 96 млн. местных жителей употребляли другие табачные продукты, такие как жевательный табак.

Власти **Ирана** ввели запрет на курение в общественных местах, а также на рекламу табака еще в октябре 2003 года. Кроме того, курение запрещено в культовых и административных зданиях, а также в отелях, ресторанах, аэропортах, кинотеатрах и спортивных центрах. Однако эти меры не принесли сколько-нибудь заметного эффекта. Эти законы крайне редко исполняются, и статистика показывает, что употребление табака молодыми жителями Ирана в настоящее время растет.

В **Ирландии** были приняты жесткие законодательные меры, направленные на ограничение курения, введен запрет на курение в пабах, ресторанах, а также в других закрытых помещениях, служащих рабочими местами. Любой курильщик, застигнутый за вредной привычкой в запрещенном для этого месте, может быть оштрафован на сумму до 3000 евро. Однако запрет не привел к тому, что посетители местных заведений решили бросить курить.

Начиная с 1 января 2004 года власти **Нидерландов** начали жесткое наступление на курение. В настоящее время употребление табака там запрещено во многих общественных местах, включая железнодорожные вокзалы, поезда, общественные туалеты и офисы. Правительство предупредило владельцев отелей, баров и ресторанов о том, что им предстоит столкнуться с аналогичными запретами и ввести у себя систему контроля над курением. В настоящее время в Нидерландах курит около 30% из 16 млн. местного населения. Эта доля больше, чем в любой другой стране Европейского союза, за исключением Испании, Греции и Германии. Власти Нидерландов надеются на то, что путем введения административных мер им удастся сократить долю курящего населения до 5%.

С 1 июня 2004 г. в **Норвегии** действует запрет на курение в ресторанах, барах и кафе. По словам представителей официальных властей, этот запрет направлен на защиту сотрудников этих заведений от негативных последствий пассивного курения, а также призван ухудшить имидж курения в глазах общественности. Реклама табака запрещена в Норвегии уже в течение 30 лет. Кроме того, пачка сигарет стоит в Норвегии "всего" 70 крон (11 долл.), что также направлено на сокращение употребления табака. Тем не менее, по данным агентства новостей BBC, каждый третий норвежец курит, а в стране отмечен рост смертей, связанных с употреблением никотина <3>.

<3> Планета бросает курить. Деловая пресса. 2004. 23 ноября. N 46(249) // http://www.businesspress.ru/newspaper/article_mld_21960_ald_322871.html.

В **Греции** с 1 июля 2009 г. вступил в силу закон о запрете курения в общественных местах. Во всех учреждениях, службах и предприятиях должны быть оборудованы специальные помещения для курильщиков, иначе сигареты окажутся там полностью под запретом. В ресторанах площадью до 70 квадратных метров владельцам разрешат выбирать, будет ли зал полностью предназначен для курящих или для некурящих. В более крупных помещениях ресторанов для курящих потребуются специальные помещения, отделенные стенами от остальной части ресторана, с системой кондиционирования и отдельным входом. Несоввершеннолетним будет запрещен вход в помещения для курящих.

Резкое ограничение курения ломает многолетние традиции в стране, где раньше курили буквально везде, включая учреждения, кафе и даже общественный транспорт. По данным статистической службы Евростат, Греция является одной из самых "курящих" стран ЕС - здесь курят половина мужчин и четверть женщин <4>.

<4> В Греции запретили курить в общественных местах. Новости. 1 июля 2009 г. // <http://focus.in.ua/foreign/48440>.

Сенат **США** одобрил законопроект, дающий правительству новые широкие полномочия в борьбе с курением. Если документ будет поддержан и палатой представителей, администрация получит право устанавливать пределы на содержание никотина в табачных изделиях и принимать дальнейшие меры по ограничению рекламы. Законопроект делает особый акцент на мерах, призванных отбить у детей охоту впервые закурить. Меры включают ограничение содержания никотина, хотя и неполный запрет на никотин и табачные изделия в целом, меры по снижению привлекательности курения среди молодых людей путем ограничения использования вкусовых и ароматизирующих добавок, ограничения рекламы в молодежных публикациях и ужесточения правил продажи табачных изделий молодым людям, требования к табачным компаниям получать разрешение на выпуск новых изделий в Управлении по контролю за продовольствием и медикаментами, запрет на использование слов "мягкий" или "легкий" ("light" или "mild") на упаковке, которые создают впечатление, что эти изделия не столь вредны, введение новых предупреждающих надписей на упаковке табачных изделий <5>.

<5> Сенат США одобрил "исторические" меры против курения. Новости. 12 июня 2009 г. // http://www.bbc.co.uk/russian/life/2009/06/090612_us_tobacco_curbs.shtml.

В **России** после принятия Федерального закона от 13 марта 2006 г. N 38-ФЗ "О рекламе" введены серьезные ограничения как на рекламу табачных изделий в средствах массовой информации, так и на наружную рекламу. Однако реальная борьба с курением на уровне государственной власти ведет свой отсчет с февраля 1998 года, когда на рассмотрение Государственной Думы был вынесен законопроект "Об ограничении курения", разработанный группой депутатов во главе с Н.Ф. Герасименко.

В 2001 году принят комментируемый Закон. 11 апреля 2008 года Госдума РФ приняла Федеральный закон от 24 апреля 2008 г. N 51-ФЗ "О присоединении РФ к Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака".

По сообщению председателя Комитета по охране здоровья О. Борзовой, проект нового Закона об ограничении курения табака будет внесен в Госдуму не позднее сентября 2009 года. В новой редакции Закона предполагается закрепить меры государственной поддержки лечения табачной зависимости, ограничить розничную продажу табачных изделий и курение табака в общественных местах, запретить изготовление и продажу сувениров, игрушек, кондитерской продукции в виде табачных изделий. О. Борзова заявила, что изменения "не предусматривают ущемления прав курильщиков, а направлены на обеспечение прав некурящего большинства граждан России". По ее мнению, "повышение стоимости сигарет - очень эффективный механизм ограничения потребления табака, особенно среди молодежи" <6>.

<6> Цит. по: В России ограничат курение табака. Новости. 26 мая 2009 г. // <http://prima-news.ru/rnews-902.html>.

Основанием для борьбы с курением является нарушение неотъемлемых прав некурящих людей на обладание наивысшим достижимым уровнем здоровья. Данное право признается Конституцией РФ, статьей 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах ООН от 19 декабря 1966 г., Конвенцией о правах ребенка ООН (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г.), преамбулой Устава Всемирной организации здравоохранения (принят Международной конференцией здравоохранения, проходившей в Нью-Йорке с 19 июня по 22 июля 1946 г.).

21 мая 2003 г. Всемирная организация здравоохранения приняла **Рамочную конвенцию по борьбе против табака**, которая определяет стратегию регулирования табачной отрасли.

Статья 1. Основные понятия

Комментарий к статье 1

Комментируемая статья содержит основные понятия, которыми оперирует закон.

Прежде всего рассмотрим понятия "**табак**" и "**табачные изделия**".

1. Согласно п. п. 1 - 3 ст. 2 Федерального закона от 22 декабря 2008 г. N 268-ФЗ "Технический регламент на табачную продукцию" **табак** - растение рода *Nicotiana* семейства пасленовых видов *Nicotiana Tabacum*, *Nicotiana Rustica*, возделываемое в целях получения сырья для производства табачных изделий. Сырьем для производства табачных изделий является табак, прошедший послеуборочную и (или) иную промышленную обработку.

Из тома 1 раздела VI группы 24 Пояснений к товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Российской Федерации, подготовленных ГТК РФ, следует, что метод уборки урожая и способ сушки зависят от сорта (вида) табака. Табак можно убирать целыми растениями, срезая стебли вместе с листьями при их средней спелости (резка с черешком), или отдельными листьями, обламывая их целиком по мере созревания (ломка табака). Таким образом, табак можно сушить в виде целого растения (на стебле) или в виде отдельных листьев.

Существуют различные способы сушки: солнечная сушка (на открытом воздухе), воздушная сушка (в закрытых помещениях со свободной циркуляцией воздуха), турбовоздушная сушка (в трубе с горячим воздухом) или огневая сушка (на открытом огне).

До упаковки перед погрузкой сухие листья подвергают обработке для обеспечения их сохранности. Это может быть проделано с помощью контролируемой естественной ферментации (Ява, Суматра, Гавана, Бразилия, Ориент и т.д.) или искусственной повторной сушки. Такая обработка и сушка влияют на привкус и аромат табака, который подвергается самопроизвольному созреванию после упаковки.

Табак, обработанный подобным образом, упаковывается в тюки, кипы (различной формы), бочки или корзины. Упакованные подобным образом листья выровнены (Ориент), либо связаны в папуши (несколько листьев, связанных вместе лентой или с помощью другого табачного листа), либо оставлены просто в виде свободных листьев. В любом случае, чтобы обеспечить сохранность, их сильно уплотняют.

В некоторых случаях помимо (или вместо) ферментации добавляют вкусо-ароматические или увлажняющие вещества (увлажнение табачных листьев), чтобы улучшить аромат или сохранность.

2. Табачные изделия - это продукты, полностью или частично изготовленные из табачного листа в качестве сырьевого материала, приготовленного таким образом, чтобы использовать для курения, сосания, жевания или вдыхания.

Комментируемый Закон предусматривает в основном ограничение только курения табака, иные виды его употребления нас пока интересовать не будут.

3. Под курением табака указанная статья понимает вдыхание дыма тлеющих табачных изделий.

В Федеральном законе от 22.12.08 N 268-ФЗ "Регламент на табачную продукцию" **раскрываются понятия следующих видов табачных изделий:**

- сигарета;
- сигарета с фильтром;
- сигарета без фильтра;
- сигара;
- сигарилла (сигарита);
- папироса;
- табак для кальяна;
- табак курительный тонкорезанный;
- табак трубочный;
- биди;
- кретек.

4. Согласно тому 1 раздела VI группы 29 Пояснений к товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Российской Федерации, подготовленных ГТК РФ, подгруппа XII товарной позиции 2939 **никотин** представляет собой алкалоид, содержащийся в листьях табака, который может быть получен также путем синтеза. Он представляет собой бесцветную жидкость, коричневеющую на воздухе, имеющую характерный резкий запах. Никотин токсичен.

5. Согласно п. 28 ст. 2 Федерального закона от 22 декабря 2008 г. N 268-ФЗ "Технический регламент на табачную продукцию" **смола** как один из продуктов сгорания табака, возникающий в процессе курения и способствующий возникновению заболеваний, представляет собой обезвоженный конденсат табачного дыма, не содержащий никотина. Не совсем удачным представляется определение смолы, указанное в комментируемой статье, т.к. вызывать заболевания могут не только смола, но и никотин и иные вещества, содержащиеся в табачных изделиях в огромном количестве.

6. Под окружающим табачным дымом понимается дым, образующийся в процессе курения табачных изделий, содержащийся в атмосферном воздухе в закрытых помещениях.

Под закрытыми помещениями, как представляется автору, следует понимать помещения, имеющие стены и потолок, независимо от того, имеют ли эти помещения возможность вентиляции и проветривания.

Статья 2. Законодательство Российской Федерации об ограничении курения табака

Комментарий к статье 2

Вопросы ограничения курения табака регулируются **исключительно федеральным законодательством** и имеют федеральное значение.

Помимо комментируемого Федерального закона указанная сфера отношений урегулирована следующими **федеральными законами:**

- Федеральный закон от 13 марта 2006 г. N 38-ФЗ "О рекламе";
- КоАП РФ;

- Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. N 268-ФЗ "Технический регламент на табачную продукцию", вступающий в силу 26 декабря 2009 г.;
- Федеральный закон от 07.02.1992 N 2300-1 "О защите прав потребителей";
- Федеральный закон от 30.03.1999 N 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения".

Некоторые федеральные законы специального регулирования вопросов ограничения курения табака не содержат, однако важны для уяснения понятий, употребляемых в комментируемом Законе. К таким законам можно отнести:

- Трудовой кодекс РФ;
- Воздушный кодекс РФ;
- Федеральный закон от 8 ноября 2007 г. N 259-ФЗ "Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта";
- Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. N 329-ФЗ "О физической культуре и спорте";
- Закон РФ от 10 июля 1992 г. N 3266-1 "Об образовании".

Под **иными нормативными правовыми актами РФ** необходимо понимать акты, принимаемые федеральными органами государственной власти, содержащие обязательные правила поведения, адресованные персонально неопределенному кругу лиц и рассчитанные на многократное применение.

Среди федеральных органов государственной власти можно назвать **Правительство РФ**, принимающее согласно статье 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации" нормативные правовые акты в виде постановлений. В качестве примеров можно назвать:

- Постановление Правительства РФ от 18.06.1999 N 648 "О маркировке специальными марками табака и табачных изделий, производимых на территории Российской Федерации";
- Постановление Правительства РФ от 30.11.2001 N 830 "О Таможенном тарифе Российской Федерации".

В соответствии с пунктом 1 Указа Президента РФ от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" в систему федеральных органов исполнительной власти входят **федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства**, которые, в свою очередь, могут издавать нормативные правовые акты в установленной сфере деятельности, установленной положением о каждом конкретном федеральном органе исполнительной власти.

В качестве примеров можно назвать:

- совместный Приказ Минфина России и ФНС России от 13 февраля 2006 г. N 26н/САЭ-3-07/87@ "О порядке приобретения, учета и хранения специальных марок для маркировки табака и табачных изделий, производимых на территории Российской Федерации";
- Постановление Государственного комитета Российской Федерации по стандартизации и метрологии от 10.05.2000 N 26 "Об утверждении Правил по проведению сертификации в РФ".

Министерство здравоохранения РФ согласно подпункту 5.2 пункта 5 Постановления Правительства РФ от 30 июня 2004 г. N 321 "Об утверждении Положения о Министерстве здравоохранения и социального развития Российской Федерации" принимает различные нормативные правовые акты в сфере здравоохранения.

Министерству здравоохранения подведомственны и иные федеральные органы исполнительной власти, среди которых:

- Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека;
- Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения и социального развития;
- Федеральная служба по труду и занятости;
- Федеральное медико-биологическое агентство.

Данные органы также имеют право издавать нормативные правовые акты.

Однако среди действующих нормативных правовых актов в сфере ограничения курения табака можно назвать очень немногие, непосредственно регулирующие указанные отношения. К ним можно отнести:

- Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 28 февраля 2005 г. N 163 "Об утверждении предупредительных надписей о вреде курения табака";
- Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 9 июня 2003 г. N 137 "О введении в действие ГН 2.3.2.1377-03".

При этом автор считает, что правовые акты федеральных органов исполнительной власти РФ, предписывающие запрет курения в помещениях, занимаемых этими и подведомственными им органами, такие, например, как Приказ Минсельхоза России от 5 июня 2007 г. N 316 "О запрете курения табака в помещениях Минсельхоза России", к нормативным правовым актам в данной сфере относить не следует, т.к. они направлены лишь на локальное регулирование внутри указанных органов, распространяются лишь на служащих указанных органов.

Одним из основных актов международного права в данной области является **Рамочная конвенция Всемирной организации здравоохранения по борьбе против табака (РКБТ)**.

Статья 3. Регулирование деятельности по производству табачных изделий, оптовой торговле табачными изделиями и розничной продаже табачных изделий

Комментарий к статье 3

1. Комментируя настоящую статью, заметим, что ранее предусмотренное ее первым пунктом **лицензирование** деятельности по производству табачных изделий отменено Федеральным законом от 8 ноября 2007 N 258-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации по вопросам лицензирования отдельных видов деятельности", что автором оценивается негативно, поскольку значительно снижает уровень защищенности потребителя от соответствующих товаров ненадлежащего качества.

2. В силу пункта второго данной статьи запрещаются производство, импорт, оптовая торговля и розничная продажа сигарет, не соответствующих гигиеническим нормам содержания в дыме никотина и смолы.

Заметим, что указанная норма среди всех табачных изделий выделяет только сигареты, вероятнее всего потому, что они являются наиболее распространенным и потребляемым товаром среди курильщиков, наиболее удобным в распространении и употреблении. Понятие сигареты раскрыто в комментарии к статье 1 настоящего Закона.

2.1. Рассмотрим теперь каждый из указанных видов деятельности отдельно. **Производство** можно охарактеризовать как процесс создания определенного вида экономического продукта, в данном случае - это табачные изделия.

Согласно пункту 10 статьи 2 Федерального закона от 8 декабря 2003 г. N 164-ФЗ "Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности" **импорт товара** - ввоз товара на таможенную территорию Российской Федерации без обязательства об обратном вывозе.

Под **оптовой торговлей** можно понимать торговлю крупными партиями товаров, продажу оптовым покупателям, потребляющим товары в значительном количестве или продающим их затем в розницу. Осуществляется через сеть оптовых и мелкооптовых покупателей-посредников (дилеров) по ценам, предусматривающим дилерские скидки и отличающимся от розничных в сторону уменьшения. Среди торговых компаний определенное их число занимается только оптовой торговлей.

Рассмотрим понятие **розничной торговли**.

Согласно ст. 346.27 НК РФ **розничная торговля** - предпринимательская деятельность, связанная с торговлей товарами (в том числе за наличный расчет, а также с использованием платежных карт) на основе договоров розничной купли-продажи. К данному виду предпринимательской деятельности не относится реализация подакцизных товаров, указанных в подпунктах 6 - 10 пункта 1 статьи 181 НК РФ, продуктов питания и напитков, в том числе алкогольных, как в упаковке и расфасовке изготовителя, так и без такой упаковки и расфасовки, в барах, ресторанах, кафе и других объектах организации общественного питания, газа, грузовых и специальных автомобилей, прицепов, полуприцепов, прицепов-роспусков, автобусов любых типов, товаров по образцам и каталогам вне стационарной торговой сети (в том числе в виде почтовых отправок) (посылочная торговля), а также через телемагазины, телефонную связь и компьютерные сети, передача лекарственных препаратов по льготным (бесплатным) рецептам, а также продукции собственного производства (изготовления). Реализация через торговые автоматы товаров и (или) продукции общественного питания, изготовленной в этих торговых автоматах, относится в целях главы 26.3 НК РФ к розничной торговле.

Более лаконичное определение предлагает п. 3 письма Росздравнадзора от 21 декабря 2006 г. N 01И-984/06 "О порядке применения Постановления Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2006 г. N 683", где под **розничной торговлей** следует понимать деятельность по перепродаже (продаже без изменения) новых и бывших в употреблении товаров широким слоям населения для личного потребления или для домашнего пользования, не связанного с предпринимательской деятельностью.

Еще автор предлагает дать определение договору розничной купли-продажи согласно ГК РФ. Часть 1 статьи 492 указывает, что по **договору розничной купли-продажи** продавец, осуществляющий предпринимательскую деятельность по продаже товаров в розницу, обязуется передать покупателю товар, предназначенный для личного, семейного, домашнего или иного использования, не связанного с предпринимательской деятельностью.

Из всех представленных выше определений можно выделить **следующие признаки торговли в розницу**:

- осуществляется в рамках предпринимательской деятельности, определение которой дано в части 1 статьи 2 ГК РФ;
- осуществляется в отношении широких слоев населения;
- осуществляется в отношении товаров личного, семейного потребления или необходимых населению для домашнего пользования в целях, не связанных с предпринимательской деятельностью, на практике это товары, продаваемые поштучно или в небольших количествах;
- осуществляется в рамках договоров розничной купли-продажи, регулируемых параграфом 2 главы 30 раздела VI ГК РФ.

2.2. Каким же **показателям гигиенических норм содержания в дыме никотина и смолы должны соответствовать сигареты**, чтобы их можно было производить, импортировать, продавать оптом и в розницу?

На этот вопрос отвечают цитируемые в статье гигиенические нормативы ГН 2.3.2.1377-03 "Предельно допустимые уровни (ПДУ) содержания смолы и никотина в табачных изделиях", утвержденные Постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 9 июня 2003 г. N 137.

Показатели содержания вредных веществ не могут превышать:

- для сигарет с фильтром - содержание в дыме сигареты смолы 14 миллиграмм на сигарету и никотина 1,2 миллиграмма на сигарету;
- для сигарет без фильтра - содержание в дыме сигареты смолы 16 миллиграмм на сигарету и никотина 1,3 миллиграмма на сигарету.

Содержание смолы определяется весовым методом как разность между массой влажного конденсата и содержанием воды и никотина в главной струе табачного дыма в расчете на одну сигарету.

Содержание никотина измеряется методом газовой хроматографии.

3. Пункт третий комментируемой статьи предполагает наличие **предупредительных надписей** на упаковке (пачке) табачных изделий.

Каждая упаковка (пачка) табачных изделий должна содержать предупредительные надписи о вреде курения табака:

- основную предупредительную надпись о вреде курения табака,
- дополнительную надпись о вреде курения табака и информационную надпись о содержании смолы и никотина в дыме сигареты.

Обязанность упаковать табачные изделия определенным образом вытекает из части 3 статьи 481 ГК РФ, согласно которой если в установленном законом порядке предусмотрены обязательные требования к упаковке, то продавец, осуществляющий предпринимательскую деятельность, обязан передать покупателю товар в таре и (или) упаковке, соответствующих этим обязательным требованиям.

Основная предупредительная надпись размещается на одной большей стороне упаковки (пачки), **дополнительная надпись** - на другой большей стороне упаковки.

Основная и дополнительная надписи в силу приложения к Приказу Минздравсоцразвития России от 28 февраля 2005 г. N 163 "Об утверждении предупредительных надписей о вреде курения табака" могут быть следующего содержания:

Основная предупредительная надпись о вреде курения табака:

"Минздравсоцразвития России предупреждает: курение вредит Вашему здоровью".

Дополнительные надписи о вреде курения табака:

- "Курение - причина раковых заболеваний";
- "Курение - причина смертельных заболеваний";
- "Оградите детей от табачного дыма";
- "Курение табака вызывает никотиновую зависимость";
- "Курение - причина заболеваний сердца".

Требования к размещению основной надписи закон не содержит, однако в отношении дополнительной надписи каждый производитель табачных изделий может выбрать из вышеуказанного списка четыре варианта

надписей, которые он может разместить на любых выпускаемых им табачных изделиях, но каждый из выбранных вариантов дополнительных надписей должен быть помещен на равное количество упаковок (пачек) табачных изделий. При этом законодатель не говорит, какое количество подлежит учету. Следуя логике, скорее всего, имеется в виду равное количество пачек внутри одной произведенной партии одного и того же наименования табачных изделий.

Кроме того, основная предупредительная надпись о вреде курения табака и дополнительная надпись о вреде курения табака (без учета указания автора предупреждения о вреде курения - федерального органа исполнительной власти по здравоохранению) на упаковке (пачке) табачных изделий должны занимать **не менее 4 процентов площади** каждой большей стороны упаковки (пачки) табачных изделий с той целью, чтобы данная информация была видна как можно большему числу потребителей табачных изделий.

На одной из наружных сторон каждой потребительской упаковки (пачки) сигарет и папирос должны быть нанесены **максимальная розничная цена (определение которой дано в комментарии к частям 6 и 7 настоящей статьи)**, по которой сигареты и папиросы могут быть реализованы потребителям, сведения о месяце и годе изготовления сигарет и папирос.

Поверх надписи о максимальной розничной цене, сведений о месяце и годе изготовления табачных изделий нельзя наносить какие-либо элементы упаковки (пачки), за исключением прозрачной оберточной пленки, либо наклеивать специальную (акцизную) марку, которые закрывают ее поверхность, занятую надписью о максимальной розничной цене, сведениями о месяце и годе изготовления табачных изделий.

Указанная надпись на упаковке должна быть четкой и легко читаемой, должна быть расположена таким образом, чтобы обеспечить целостность надписи при открывании упаковки (пачки) табачных изделий, кроме того, надпись не должна быть напечатана на прозрачной оберточной пленке или на каком-либо другом внешнем упаковочном материале.

4. Пунктом четвертым настоящей статьи **запрещаются розничная продажа** сигарет с содержанием менее 20 штук сигарет в каждой упаковке (пачке), поштучная розничная продажа сигарет и папирос, а также продажа табачных изделий с использованием автоматов.

Как представляется, подобные требования к количеству сигарет в пачке продиктованы необходимостью соблюдения санитарно-гигиенических требований законодательства. Штучная продажа сигарет и папирос затруднила бы контроль за качеством продаваемого товара, провоцируя его подделку. Продажа с помощью автоматов сделала бы невозможным соблюдение возрастных ограничений в употреблении табака, т.к. автомат не позволяет проконтролировать возраст покупателя.

5. Согласно пункту пятому настоящей статьи **запрещается розничная продажа** табачных изделий в организациях здравоохранения, организациях культуры, физкультурно-спортивных организациях и на территориях и в помещениях образовательных организаций, а также на расстоянии менее чем сто метров от границ территорий образовательных организаций.

Подробно останавливаться на определениях, содержащихся в данной норме, не будем. Все они полностью раскрыты в комментариях к **статьям 5, 6 и части 2 настоящей статьи** Закона.

6. Пунктами шестым и седьмым комментируемой статьи **запрещается производство и импорт на территории Российской Федерации сигарет и папирос, в отношении которых не указаны сведения о максимальной розничной цене**, о месяце и годе изготовления на каждой упаковке (пачке), а также их розничная продажа без соблюдения указанных требований.

Согласно части 2 статьи 187.1 НК РФ **максимальная розничная цена** представляет собой цену, выше которой единица потребительской упаковки (пачка) табачных изделий не может быть реализована потребителям предприятиями розничной торговли, общественного питания, сферы услуг, а также индивидуальными предпринимателями. Максимальная розничная цена устанавливается налогоплательщиком самостоятельно на единицу потребительской упаковки (пачку) табачных изделий отдельно по каждой марке (каждому наименованию) табачных изделий.

Максимальная цена применяется для определения суммы акциза в соответствии с положениями главы 22 НК РФ.

В соответствии с положениями статьи 187.1 НК РФ налогоплательщик (в нашем случае это производитель табачных изделий) подает в налоговый орган по месту постановки на налоговый учет (таможенный орган по месту оформления подакцизных товаров) уведомление о максимальных розничных ценах по каждой марке (каждому наименованию) табачных изделий не позднее чем за 10 календарных дней до начала календарного месяца, начиная с которого будут наноситься указанные в уведомлении максимальные розничные цены.

Максимальные розничные цены, заявленные в уведомлении, а также сведения о месяце и годе изготовления табачных изделий подлежат нанесению на каждую единицу потребительской упаковки (пачку) табачных изделий, произведенную в течение срока действия уведомления (за исключением табачных изделий, не подлежащих налогообложению или освобождаемых от налогообложения в соответствии со статьей 185 НК РФ).

Производство в течение срока действия уведомления одной марки (одного наименования) табачных изделий с нанесением максимальной розничной цены, отличной от максимальной розничной цены, указанной в уведомлении, не допускается.

Максимальные розничные цены, заявленные в уведомлении, указанном в пункте 3 настоящей статьи, а также сведения о месяце и годе изготовления табачных изделий подлежат нанесению на каждую единицу потребительской упаковки (пачку) табачных изделий начиная с 1-го числа месяца, следующего за датой подачи уведомления, и действуют не менее одного календарного месяца. Налогоплательщик имеет право изменить максимальную розничную цену на все марки (наименования) или несколько марок (наименований) табачных изделий путем подачи следующего уведомления в соответствии с пунктом 3 настоящей статьи. Максимальные розничные цены, указанные в уведомлении, подлежат нанесению на каждую единицу потребительской упаковки (пачку) табачных изделий начиная с 1-го числа месяца, следующего за датой подачи уведомления, но не ранее истечения минимального срока действия предыдущего уведомления.

Следует указать, что данный запрет не распространяется на табачные изделия, не подлежащие налогообложению или освобождаемые от налогообложения в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах. Данную норму следует толковать ограничительно, понимая под налогообложением обязанность по уплате акциза, освобождение от которого и возможность его неуплаты регламентированы статьей 185 НК РФ.

С какого момента запрещена розничная продажа табачных изделий без указанных на пачке (упаковке) сведений о минимальной розничной цене, месяце и годе их изготовления?

В отношении сигарет с фильтром - с 1 января 2008 г., сигарет без фильтра и папирос - с 1 июля 2008 г. Отметим, что запрет на производство и импорт данной продукции без указания этих сведений введен еще раньше (в отношении сигарет с фильтром - с 1 января 2007 г., для сигарет без фильтра и папирос - с 1 июля 2007 г.).

7. В соответствии с пунктом восьмым комментируемой статьи запрещена также розничная продажа сигарет и папирос по цене, превышающей максимальную розничную цену, указанную на каждой упаковке (пачке). Данным Федеральным законом не предусмотрено исключений для предприятий общественного питания, в том числе ресторанов, баров, а также гостиниц и иных заведений, осуществляющих продажу сигарет и папирос.

Согласно части 1 статьи 14.6 КоАП РФ **реализация табачных изделий по ценам, превышающим максимальные розничные цены, указанные производителем на каждой потребительской упаковке (пачке), влечет наложение административного штрафа:**

- на граждан - в размере пяти тысяч рублей;
- на должностных лиц - в размере пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок до трех лет;
- на юридических лиц - в двукратном размере излишне полученной выручки от реализации товара (работы, услуги) вследствие неправомерного завышения регулируемых государством цен (тарифов, расценок, ставок и тому подобного) за весь период, в течение которого совершалось правонарушение, но не более одного года.

Ответственность за подобное нарушение, совершенное предприятиями розничной торговли или индивидуальными предпринимателями, не может быть возложена на производителя или поставщика табачных изделий.

Необходимо обратить внимание на то, что Роспотребнадзор в письме от 4 апреля 2007 г. N 0100/3355-07-32 "О внесении изменений в действующее законодательство и проведении связанных с этим мероприятий по контролю" указал, что, поскольку производители сигарет и папирос уже начали наносить на их упаковку сведения о минимальной розничной цене, продавцы, осуществляющие розничную торговлю табачными изделиями, уже сейчас в полной мере должны обеспечивать выполнение требований Закона N 87-ФЗ, то есть не продавать по цене, превышающей минимальную розничную цену.

8. В силу пункта девятого настоящей статьи с 1 января 2006 г. нельзя торговать в розницу табачными изделиями, включая табак трубочный, курительный, жевательный, сосательный, нюхательный, кальянный, без потребительской упаковки.

Кроме того, нетто-масса табака, содержащегося в потребительской упаковке и предназначенного для розничной продажи, не должна превышать 500 граммов. В комментируемой норме законодатель вышел за пределы обозначенной им в преамбуле цели определить законодательные рамки и установить ограничения только для курения табака и затронул иные формы его употребления.

Понятия **табака трубочного, курительного, а также кальянного** как предназначенных именно для употребления в форме курения даны нами в комментарии к статье 1 настоящего Закона.

Согласно статье 2 Федерального закона от 22 декабря 2008 г. N 268-ФЗ "Технический регламент на табачную продукцию" сосательный, жевательный и нюхательный табак относятся к некурильным табачным изделиям.

Под **потребительской упаковкой** автор предлагает понимать средства (материалы, устройства), обеспечивающие сохранность проданного покупателю товара в течение всего периода времени, включая его транспортирование, вплоть до принятия товара покупателем (потребителем), а в ряде случаев и до начала его использования (потребления).

В силу статьи 482 ГК РФ в случаях, когда подлежащий упаковке товар передается покупателю без упаковки либо в ненадлежащей упаковке, покупатель вправе потребовать от продавца упаковать товар либо заменить ненадлежащую упаковку, если иное не вытекает из договора, существа обязательства или характера товара.

В случаях, предусмотренных пунктом 1 статьи 482 ГК РФ, покупатель вправе вместо предъявления продавцу требований, указанных в этом пункте, предъявить к нему требования, вытекающие из передачи товара ненадлежащего качества (статья 475 ГК).

Статья 4. Запрещение розничной продажи табачных изделий лицам, не достигшим возраста 18 лет

Комментарий к статье 4

Комментируемая статья содержит меру по ограничению курения в виде запрета розничной продажи табачной продукции несовершеннолетним лицам, а также устанавливает санкцию за нарушение указанного запрета в виде административной ответственности.

1. Пунктом первым комментируемой статьи установлена **территория, на которой запрещена торговля.**

Определимся, что следует считать **территорией Российской Федерации**. Она, согласно ч. 1 ст. 67 Конституции РФ, включает в себя территории ее субъектов, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними.

Сухопутной территорией Российского государства является вся суша, находящаяся в пределах его границ, которые определяются согласно ст. 5 Закона РФ от 1 апреля 1993 г. N 4730-1 "О Государственной границе Российской Федерации".

Водная территория включает внутренние воды и территориальное море.

К внутренним водам относятся прибрежные морские воды, расположенные в сторону берега от исходных линий, принятых для отсчета ширины территориальных вод Российской Федерации; воды портов, заливов, бухт, губ, лиманов, берега которых полностью принадлежат России, если ширина проходов не превышает 24 морские мили. К этой же категории относятся воды заливов, бухт, лиманов, морских проливов, исторически принадлежащих России, а также воды рек, озер, иных водоемов, берега которых принадлежат России.

Федеральный закон от 31 июля 1998 г. N 155-ФЗ "О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации" относит к внутренним морским водам России воды морских портов, заливов, бухт, губ, лиманов, берега которых принадлежат Российской Федерации согласно перечню, установленному Правительством РФ, а также морские воды, расположенные в сторону берега от исходных линий, от которых отсчитывается ширина территориального моря.

Территориальные воды (море) - это прибрежные морские воды шириной до 12 морских миль, отсчитываемых от линии наибольшего отлива. В отдельных случаях иная ширина территориальных вод может устанавливаться международными договорами Российской Федерации, а при их отсутствии - в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права.

Согласно статье 2 Конвенции ООН по морскому праву от 10 декабря 1982 г. под территориальным морем понимается морской пояс, прилегающий к сухопутной территории государства или его внутренним морским водам, шириной до 12 морских миль. Российская Федерация осуществляет в территориальном море суверенные права в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права.

Воздушное пространство государства ограничено вертикалью, проведенной от его сухопутных и водных границ, причем высотный предел воздушного пространства практически не устанавливается. В теории международного права верхним пределом суверенного воздушного пространства предлагается считать границу между воздушным и космическим пространством на высоте 100 - 110 км от уровня Мирового океана.

Конвенция о международной гражданской авиации от 7 декабря 1944 г. вообще не включает воздушное пространство в государственную территорию, а признает лишь полный и исключительный суверенитет каждого государства в отношении воздушного пространства над его территорией.

Как представляется автору, положения комментируемого пункта необходимо толковать расширительно и не стоит забывать, что территориальный принцип имеет и экстратерриториальный аспект. Власть государства

распространяется на его граждан в международных пространствах, например в Антарктике. Морские, воздушные и космические корабли в международных пространствах рассматриваются как территория государства их флага.

Обоснованно может возникнуть вопрос об ограничении на розничную продажу табачных изделий на территориях **дипломатических представительств и консульских учреждений** России за рубежом исходя из того, что на их территории действует российское законодательство и ее также можно рассматривать как территорию государства их флага. Согласно российскому законодательству территория указанных заграничных органов государственной власти не относится к территории России, однако сами органы находятся под юрисдикцией России, поэтому логично было бы предположить, что запрет розничной продажи табачных изделий несовершеннолетним лицам на их территории распространяется также и на них.

Понятие **розничной торговли** было нами раскрыто в комментарии к статье 3 настоящего Закона.

2. Заметим, что запрет, содержащийся в комментируемой статье, прежде всего продиктован необходимостью **охраны здоровья лиц, наиболее подверженных вредному влиянию курения на организм.**

Не подлежит сомнению, что курение табака оказывает гораздо более сильное негативное влияние на развитие молодого организма, его формирование и нормальное функционирование. Логика законодателя состоит в том, что он соотносит указанный запрет с достижением лицом совершеннолетия по гражданскому законодательству РФ, когда человек приобретает полную гражданскую дееспособность и правоспособность и может своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их, т.е., проще говоря, - самостоятельно отвечать за свои поступки, в том числе и наносить вред своему организму, отдавая себе в этом отчет, свободно выбирать стиль поведения и приобретать вредные привычки.

Однако бесспорно, что с наступлением совершеннолетия вредное влияние курения табака на организм не снижается, чем обусловлено появление таких законопроектов, как проект N 467106-4, внесенный в Государственную Думу РФ депутатом Харченко И.Н., предполагающий внести изменения в комментируемый пункт, запретив розничную продажу табачных изделий лицам, не достигшим 21 года. В пояснительной записке к указанному законопроекту депутат обосновывает увеличение возраста потенциальных покупателей табачных изделий до 21 года тем, что, как показывают практика и проведенные исследования, 18-летний подросток, только недавно окончивший школу, не в состоянии принять осознанное решение о необходимости курения. Обычно подростки курят под влиянием своих сверстников, "за компанию", не думая о негативных последствиях для своего здоровья. В возрасте 21 год молодой человек, оканчивающий высшее учебное заведение или уже работающий, сможет самостоятельно оценить для себя необходимость курения и употребления алкоголя.

3. Пунктом вторым комментируемой статьи установлена **административная ответственность за нарушение правил розничной продажи табачных изделий несовершеннолетним лицам, установленных в пункте первом данной статьи.**

Согласно статье 14.15 КоАП РФ нарушение установленных правил продажи отдельных видов товаров, а в нашем случае - розничной продажи табачных изделий несовершеннолетним, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трехсот до одной тысячи пятисот рублей; на должностных лиц - от одной тысячи до трех тысяч рублей; на юридических лиц - от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей.

Объектом правонарушения в указанной статье КоАП РФ являются отношения, направленные на упорядочение осуществления предпринимательской деятельности в Российской Федерации.

Объективную сторону административного правонарушения применительно к пункту 1 комментируемой статьи составляет действие, нарушающее правила продажи отдельного вида товара. Правонарушение является оконченным в момент нарушения правил.

Субъект административного правонарушения - физическое лицо, достигшее 16-летнего возраста, должностное лицо либо юридическое лицо.

С субъективной стороны правонарушение характеризуется умыслом или неосторожностью.

Дела о данных правонарушениях рассматриваются должностными лицами органов Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (статья 23.49 КоАП РФ).

Протоколы об административных правонарушениях составляют должностные лица указанных выше органов (часть 1 статьи 28.3 КоАП РФ), а также должностные лица органов внутренних дел (милиции) (пункт 1 части 2 статьи 28.3 КоАП РФ).

Статья 5. Реклама табака и табачных изделий

Комментарий к статье 5

Комментируемая статья содержит отсылку к законодательству о рекламе, а конкретно к статье 23 Федерального закона от 13 марта 2006 г. N 38-ФЗ "О рекламе".

Прежде всего, дадим определение рекламе, содержащееся в пункте 1 статьи 3 указанного Федерального закона. Итак, **реклама** - это информация, распространенная любым способом, в любой форме и с использованием любых средств, адресованная неопределенному кругу лиц и направленная на привлечение внимания к объекту рекламирования, формирование или поддержание интереса к нему и его продвижение на рынке. Ограничения на рекламу представляют собой определенные требования, которые должен соблюдать субъект, рекламирующий табак, табачные изделия и курительные принадлежности.

1. Часть 1 статьи 23 Федерального закона от 13 марта 2006 г. N 38-ФЗ "О рекламе" предписывает ограничение рекламы по содержанию, устанавливая, что реклама табака, табачных изделий и курительных принадлежностей, в том числе трубок, кальянов, сигаретной бумаги, зажигалок и других подобных товаров (среди которых могут быть ерши, сумочки для них, кисеты, угли и аксессуары для них: колбы, корзинки, гильотинки и т.д.), не должна:

1) содержать утверждение о том, что курение имеет важное значение для достижения общественного признания, профессионального, спортивного или личного успеха либо способствует улучшению физического или эмоционального состояния;

2) осуждать воздержание от курения;

3) обращаться к несовершеннолетним;

4) использовать образы несовершеннолетних.

Пункт 1 **не позволяет рекламодателям возводить табачные изделия в ранг стимуляторов социального роста.**

В отношении курения существует миф о возможности с помощью него снять стресс, достичь эмоционального подъема, поддерживать себя в хорошей форме, например не набирать нежелательные килограммы. Именно такие обещания и призван пресечь комментируемый Закон. Поэтому такие словесные стимуляторы и визуальные ассоциации в рекламе табака и указанных изделий не допускаются. Например, нельзя сообщать о том, что курение (сигареты определенной марки) помогает расширять круг знакомых и единомышленников, бесстрашно преодолеть сессию, не уснуть за рулем. Воздержание от табака и никотина способствует нормальному развитию человека и личности, не провоцирует возникновения различных характерных для курящих болезней, пропагандируется совместно со здоровым и спортивным образом жизни <7>.

<7> Спиридонова М.А. Комментарий к Федеральному закону от 13 марта 2006 г. N 38-ФЗ "О рекламе".

Нельзя также и осуждать воздержание от курения. Прежде всего, реклама не должна идти вопреки нормам нравственности и иным социальным законам. Кроме того, как показывает практика, не пробовавшие или бросившие курить люди часто вызывают зависть у курильщиков. А воздержание от курения всегда только положительно сказывалось на здоровье человека.

Аудитория потребителей рекламы табака также должна быть ограничена. Одним из способов оградить детей от сигаретной информации является запрет на обращение с ней несовершеннолетним. Реклама, даже если она не предлагает ребенку выкурить сигарету, вообще не должна лишней раз привлекать внимание ребенка к ней путем называния его, например, фразой в соответствующей рекламе: "А вам бы, детки, я не советовал!" <8>.

<8> Спиридонова М.А. Комментарий к Федеральному закону от 13 марта 2006 г. N 38-ФЗ "О рекламе".

Любое изображение, фотографическое, графическое, четкое, размытое, контурное, силуэт или часть тела, которое явно ассоциируется с несовершеннолетним человеком, - запрещены к использованию в рекламе продукции, указанной в настоящей статье. Его нельзя демонстрировать, на его присутствие в рекламе нельзя намекать даже на вторых-третьих планах. Несовершеннолетний не обладает полной дееспособностью, он находится под опекой родителей и под защитой государства. Жизнь и здоровье, личная и нравственная его составляющие неприкосновенны как в физическом смысле, так и в переносном. Нельзя даже косвенно привлекать несовершеннолетнего к участию в продвижении изделий, перечисленных в комментируемой норме.

Как представляется автору, указанный в пункте 4 статьи 23 запрет использования в рекламе образов несовершеннолетних необходимо дополнить также запретом использования голосов несовершеннолетних или их имитации, т.к. подобные действия также являют собой недопустимую эксплуатацию детских образов для рекламы товаров, никаким образом не предназначенных для них.

2. Часть вторая статьи 23 Федерального закона от 13 марта 2006 г. N 38-ФЗ "О рекламе" содержит **ограничения на носители рекламы табачных изделий.**

Согласно указанной части она не должна располагаться:

1) в теле- и радиопрограммах, при кино- и видеообслуживании;

- 2) в предназначенных для несовершеннолетних печатных изданиях, аудио- и видеопродукции;
- 3) на первой и последней полосах газет, а также на первой и последней страницах и обложках журналов;
- 4) с использованием технических средств стабильного территориального размещения (рекламных конструкций), монтируемых и располагаемых на крышах, внешних стенах и иных конструктивных элементах зданий, строений, сооружений или вне их;
- 5) на всех видах транспортных средств общего пользования;
- 6) в детских, образовательных, медицинских, санаторно-курортных, оздоровительных, военных организациях, театрах, цирках, музеях, домах и дворцах культуры, концертных и выставочных залах, библиотеках, лекториях, планетариях и на расстоянии ближе чем сто метров от занимаемых ими зданий, строений, сооружений;
- 7) в физкультурно-оздоровительных, спортивных сооружениях и на расстоянии ближе чем сто метров от таких сооружений.

Рассмотрим подробнее понятия, содержащиеся в каждом из этих пунктов.

Под **теле- и радиопрограммами** согласно ст. 2 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. N 2124-1 "О средствах массовой информации" следует понимать совокупность периодических аудио-, аудиовизуальных сообщений и материалов (передач), имеющая постоянное название и выходящая в свет (в эфир) не реже одного раза в год.

Понятий кино- и видеообслуживания законодатель не дает. Под услугой **киновидеообслуживания** он предлагает понимать в пункте 4 Правил по киновидеообслуживанию населения, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 17 ноября 1994 г. N 1264, показ художественных, документальных, научно-популярных, мультипликационных, учебных кино- и видеофильмов, предназначенных для публичной демонстрации киновидеоэкранными предприятиями и имеющих прокатные удостоверения установленного образца, выданные в установленном порядке Министерством культуры Российской Федерации.

Часть 1 статьи 5 Федерального закона от 29 декабря 1994 г. N 77-ФЗ "Об обязательном экземпляре документов" понимает под **печатными изданиями** (текстовые, нотные, картографические, изоиздания) издания, прошедшие редакционно-издательскую обработку, полиграфически самостоятельно оформленные, имеющие выходные сведения.

Кроме того, статья 2 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. N 2124-1 "О средствах массовой информации" содержит понятие **периодического печатного издания**, под которым понимается газета, журнал, альманах, бюллетень, иное издание, имеющее постоянное название, текущий номер и выходящее в свет не реже одного раза в год.

Учитывая, что комментируемый пункт не различает периодических и непериодических печатных изданий, к ним могут относиться любые книги, брошюры, буклеты, открытки, журналы, плакаты, альбомы, предназначенные для несовершеннолетних.

Детская направленность печатных изданий, аудио- и видеопродукции предопределяется уставными документами средства массовой информации, свидетельством о регистрации СМИ, преимущественной аудиторией передачи или картины, журнала или газеты. Кроме этого, предназначенность фильмов для отдельных категорий граждан указывается в прокатных удостоверениях.

Стоит заметить, что не всегда книга или иное печатное издание может быть помечено словами "для школьного возраста" или "для дошкольного возраста". В каждом отдельном случае следует исходить из нацеленности содержания печатного издания на аудиторию несовершеннолетних, направленности на импонируемые ее интересам, увлечениям.

Под **видеопродукцией** раздел 4 ОСТ 58-27-01 "Технические комплексы тиражирования видеопродукции. Общие требования. Основные параметры и методов испытаний", утвержденного Приказом МПТР России от 30 января 2002 г. N 11, предлагает понимать изделия, получаемые в результате перезаписи видеофонограммы-оригинала на видеокассеты, которые после комплектации, маркировки и упаковки в соответствии с нормативной документацией поступают в продажу.

Раздел 3 ОСТ 58-26-01 "Технические комплексы тиражирования аудиопродукции. Общие требования. Основные параметры и методы испытаний", утвержденного Приказом МПТР России от 4 февраля 2002 г. N 17, в качестве **аудиопродукции** рассматривает изделие, получаемое в результате перезаписи фонограммы-оригинала на магнитофонные кассеты, которые после комплектации, маркировки и упаковки в соответствии с нормативной документацией, поступают в продажу.

Подобная продукция, предназначенная для несовершеннолетних, не должна содержать рекламы табака, табачных изделий и курительных принадлежностей.

Согласно п. 3.2.5.1 ГОСТ 7.60-90 "Издания. Основные виды. Термины и определения", введенного Постановлением Госстандарта России от 25 ноября 2003 г. N 331-ст, **газетой** является периодическое листовое издание, в виде одного или нескольких листов печатного материала установленного формата, издательски приспособленного к специфике данного периодического издания.

В соответствии с п. 3.2.5.2 указанного ГОСТа **журналом** является периодическое издание в виде блока скрепленных в корешке листов печатного материала установленного формата, издательски приспособленное к специфике данного периодического издания, в обложке или переплете.

Главным отличием газеты от журнала, имеющим юридическое значение для оценки размещаемой в нем рекламы табака, является наличие у журнала обложки и ее отсутствие у газеты.

В силу п. 2.15 СанПиН 2.4.7.960-00 "Гигиенические требования к изданиям книжным и журнальным для детей и подростков. Санитарные правила и нормы", утвержденных Минздравом России 04.10.2000, **полоса** - площадь, отводимая на странице издания под набор текста и/или воспроизведение иллюстраций. Таким образом, полоса есть не что иное, как страница.

Согласно ОСТ 29.130-97 "Издания. Термины и определения" **обложка** - бумажное покрытие издания, которое содержит ряд его выходных сведений и является также элементом внешнего оформления издания.

Обложка издания (журнала) включает в себя четыре самостоятельные стороны, которые не включаются в нумерацию страниц издания.

Реклама табака в российских печатных изданиях ограничена только первыми и последними полосами (страницами) по сравнению с европейскими законами, которые допускают ее только в специализированных журналах и газетах. С 1 августа 2005 года в странах Евросоюза рекламу табака и табачных изделий нельзя размещать в средствах массовой информации (в газетах, журналах, в Интернете и на радио) вообще.

Подпункт 4 запрещает наружную рекламу табака, табачных изделий и курительных принадлежностей **на любых рекламных конструкциях стабильного размещения**, в том числе и рекламу на столбах, изгородях, на обочинах автомобильных и железных дорог, в портах, на станциях. Настоящий запрет вступил в силу с 1 января 2007 года. Было предоставлено время в полгода для перепродажи рекламных мест и удаления ненадлежащей рекламы.

Однако, например, по материалам сайта Федеральной антимонопольной службы России 6 февраля 2007 года Управление Федеральной антимонопольной службы по Самарской области все-таки рассматривало дела, возбужденные в связи с размещением рекламы сигарет на рекламных конструкциях <9>.

<9> Наружная реклама сигарет запрещена. Новости. 7 февраля 2007 г. // http://www.fas.gov.ru/news/n_10920.shtml.

Без внимания законодателя остались внутренние пространства зданий и сооружений. Поэтому витрины разрешается использовать в качестве рекламных мест, поскольку они не монтируются как рекламные внешние конструкции. Однако, по мнению автора, стоит распространить запрет на размещение рекламы табака и на них.

Допускается реклама табака, табачных изделий и курительных принадлежностей и в подземных переходах, метрополитене.

Согласно статье 1 Федерального закона от 25 апреля 2002 г. N 40-ФЗ "Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств" **транспортное средство** - устройство, предназначенное для перевозки по дорогам людей, грузов или оборудования, установленного на нем. Понятие и виды транспортных средств будут подробнее раскрыты в комментарии к статье 6 комментируемого Закона, однако сразу определимся, чем **общественный транспорт** отличается от иного транспорта. Признаки транспорта общего пользования косвенно даны в части 1 статьи 789 ГК РФ, исходя из содержания которой можно сделать вывод о том, что для него характерно: а) осуществление перевозки коммерческой организацией, т.е. организацией, извлекающей прибыль из данного вида деятельности; б) обязанность этой организации в соответствии с законом, иным правовым актом или выданным организации разрешением (лицензией) осуществлять перевозки грузов, пассажиров и багажа по обращению любого гражданина или юридического лица.

На железнодорожном транспорте к организациям транспорта общего пользования относятся ОАО "РЖД", а также любое иное юридическое лицо (индивидуальный предприниматель), принявшее на себя обязанность доставлять транспортом общего пользования пассажиров, вверенный им отправителем груз, багаж, грузобагаж из пункта отправления в пункт назначения и выдавать их получателю. На воздушном транспорте к этому виду транспорта следует отнести авиационные предприятия, имеющие основной целью своей деятельности осуществление за плату воздушных перевозок (п. 1 ст. 61 ВК РФ). На внутреннем водном транспорте перечень перевозчиков общего пользования публикуется в сборнике правил и тарифов (п. 2 ст. 66 КВВТ РФ).

К транспорту общего пользования следует относить на автомобильном транспорте общественный пассажирский транспорт, осуществляющий регулярные рейсы по маршрутам (трамвай, троллейбус, автобус), такси, метрополитен. Отнесение предприятий, осуществляющих грузовые автоперевозки, к транспорту общего пользования может вытекать из выданных им лицензий.

Таким образом, суммируя все изложенные признаки, можно сказать, что **общественный транспорт** - это пассажирский транспорт, доступный широкой публике, предназначенный для платного (или льготного) проезда большого количества людей, следующий по утвержденному маршруту. К нему относятся наземный, водный, воздушный транспорт: автобусы, трамваи, троллейбусы, маршрутные такси, метро, электрички, поезда, суда и самолеты. Транспорт общего пользования может быть как государственным, муниципальным, так и частным.

В категорию общественного транспорта не подпадают служебный и школьный, внутренний транспорт, личные автомобили и такси, так как они предназначены для неограниченного круга потребителей. В них рассматриваемая реклама допустима, если она не подпадает под иное ограничение, например если это детский автобус.

Реклама табака, табачных изделий и курительных принадлежностей не допускается ни снаружи общественного транспортного средства (изображение на бортах, кузове), ни внутри его.

3. Согласно подпункту 6 пункта 2 комментируемой статьи **реклама табака, табачных изделий, курительных принадлежностей запрещена в детских, образовательных, медицинских, санаторно-курортных, оздоровительных, военных организациях, театрах, цирках, музеях, домах и дворцах культуры, концертных и выставочных залах, библиотеках, лекториях, планетариях и на расстоянии ближе, чем сто метров от занимаемых ими зданий, строений, сооружений.**

Понятия **детских организаций** закон не содержит, однако к ним можно отнести воспитательные, спортивные, развивающие, развлекательные лагеря, площадки, развлекательные парки, парки аттракционов и иные организации, специально предназначенные и созданные для отдыха и развития детей.

Согласно ст. 12 Закона РФ от 10 июля 1992 г. N 3266-1 "Об образовании" **образовательным** является учреждение, осуществляющее образовательный процесс, то есть реализующее одну или несколько образовательных программ и (или) обеспечивающее содержание и воспитание обучающихся, воспитанников. Образовательное учреждение является юридическим лицом. К образовательным относятся учреждения следующих типов: дошкольные, общеобразовательные, учреждения начального профессионального, среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования, дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов (далее - образовательное учреждение повышения квалификации), специальные (коррекционные) для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья, учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (законных представителей), учреждения дополнительного образования детей.

Дошкольные образовательные учреждения в соответствии с их направленностью делятся на следующие виды: детский сад; детский сад общеразвивающего вида с приоритетным осуществлением одного или нескольких направлений развития воспитанников (интеллектуального, художественно-эстетического, физического и др.); детский сад компенсирующего вида с приоритетным осуществлением квалифицированной коррекции отклонений в физическом и психическом развитии воспитанников; детский сад присмотра и оздоровления с приоритетным осуществлением санитарно-гигиенических, профилактических и оздоровительных мероприятий и процедур; детский сад комбинированного вида (в состав комбинированного детского сада могут входить общеразвивающие, компенсирующие и оздоровительные группы в разном сочетании); центр развития ребенка - детский сад с осуществлением физического и психического развития, коррекции и оздоровления всех воспитанников.

К **общеобразовательным учреждениям** относятся начальная общеобразовательная школа, основная общеобразовательная школа, средняя общеобразовательная школа, средняя общеобразовательная школа с углубленным изучением отдельных предметов, гимназия, лицей.

К **учреждениям начального профессионального образования** относятся профессиональное училище, профессиональный лицей, учебно-курсовой комбинат (пункт), учебно-производственный центр, техническая школа (горно-механическая, мореходная, лесотехническая и др.), вечернее (сменное) и другие образовательные учреждения данного уровня.

Устанавливаются такие виды **средних специальных учебных заведений**, как техникум и колледж.

В соответствии с законодательством РФ об образовании устанавливаются **высшие учебные заведения** следующих видов: университет, академия, институт.

К **образовательным учреждениям повышения квалификации** относятся академии, институты.

Для обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии создаются следующие **специальные (коррекционные) образовательные учреждения**: специальная (коррекционная) начальная школа - детский сад;

специальная (коррекционная) общеобразовательная школа; специальная (коррекционная) общеобразовательная школа-интернат.

В настоящее время действуют следующие виды **учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей**: детский дом (для детей раннего (с 1,5 до 3 лет), дошкольного, школьного возрастов, смешанный); детский дом - школа, школа-интернат для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; специальный (коррекционный) детский дом для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с отклонениями в развитии; специальная (коррекционная) школа-интернат для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с отклонениями в развитии.

К числу **учреждений дополнительного образования детей** относятся: центры дополнительного образования детей, развития творчества детей и юношества, творческого развития и гуманитарного образования, детского творчества, внешкольной работы, детского (юношеского) технического творчества (научно-технического, юных техников), детского и юношеского туризма и экскурсий (юных туристов), эстетического воспитания детей (культуры, искусств или по видам искусств), детско-юношеский центр, детский (подростковый) центр, детский экологический (оздоровительно-экологический, эколого-биологический) центр, детский морской центр, детский (юношеский) центр, детский оздоровительно-образовательный (профильный) центр.

В настоящее время действуют **следующие виды учреждений дополнительного образования детей**: дворцы детского (юношеского) творчества, творчества детей и молодежи, учащейся молодежи, пионеров и школьников, юных натуралистов, спорта для детей и юношества, художественного творчества (воспитания) детей, детской культуры (искусств), дома детского творчества, детства и юношества, учащейся молодежи, пионеров и школьников, юных натуралистов, детского (юношеского) технического творчества (юных техников), детского и юношеского туризма и экскурсий (юных туристов), художественного творчества (воспитания) детей, детской культуры (искусств); станции юных натуралистов, детского (юношеского) технического творчества (научно-технического, юных техников), детского и юношеского туризма и экскурсий (юных туристов), детская экологическая (эколого-биологическая) станция; детская школа искусств, в том числе по видам искусств; детско-юношеские спортивные школы; специализированная детско-юношеская спортивная школа олимпийского резерва; детско-юношеские спортивно-адаптивные школы.

Далее обратимся к понятию **медицинских и санаторно-курортных учреждений**. Приказом Минздравсоцразвития России от 7 октября 2005 г. N 627 утверждена Единая номенклатура государственных и муниципальных учреждений здравоохранения. В данную структуру входят:

- **больничные учреждения**: больницы, специализированные больницы, госпитали всех наименований, медико-санитарная часть, дом (больница) сестринского ухода, хоспис, лепрозорий; диспансеры;

- **амбулаторно-поликлинические учреждения**: амбулатория, поликлиники; центры, в том числе научно-практические;

- **учреждения скорой медицинской помощи и учреждения переливания крови**: станция скорой медицинской помощи, станция переливания крови, центр крови;

- **учреждения охраны материнства и детства**: перинатальный центр, родильный дом, женская консультация, центр планирования семьи и репродукции, центр охраны репродуктивного здоровья подростков, дом ребенка, в том числе специализированный, молочная кухня;

- **санаторно-курортные учреждения**: бальнеологическая лечебница, грязелечебница, курортная поликлиника, санаторий, в том числе детский, а также для детей с родителями, санаторий-профилакторий, санаторный оздоровительный лагерь круглогодичного действия.

Существуют также **учреждения здравоохранения особого типа**. Это центры, бюро, контрольно-аналитическая лаборатория, военно-врачебная комиссия, в том числе центральная, бактериологическая лаборатория по диагностике туберкулеза.

Также действуют **учреждения здравоохранения по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека**: центры гигиены и эпидемиологии, центры государственного санитарно-эпидемиологического надзора, противочумный центр (станция), дезинфекционный центр (станция), центр гигиенического образования населения и аптечные учреждения: аптека, аптечный пункт, аптечный киоск, аптечный магазин.

Под **физкультурно-оздоровительными, спортивными и спортивно-техническими сооружениями** в соответствии с Федеральным законом от 29 апреля 1999 г. N 80-ФЗ "О физической культуре и спорте в РФ" понимаются объекты, предназначенные для занятий граждан физическими упражнениями, спортом и проведения спортивных зрелищных мероприятий.

В современном отечественном законодательстве не существует единого термина, который можно было бы применить для обозначения организаций, входящих в состав Вооруженных Сил Российской Федерации, федеральной службы безопасности, иных войск, воинских формирований и органов. Часто организации, выполняющие задачи в сфере обороны страны и безопасности государства, называют **военными**

организациями. Законодательство Российской Федерации не содержит ни нормативного определения понятия "военная организация", ни определения круга субъектов, относящихся к военным организациям. Термин "военная организация" используется в различных значениях. В широком смысле под военной организацией подразумевается государственная структура или совокупность нескольких структур, функции которых связаны с защитой государства военными средствами. В узком смысле - определенным образом обособленное подразделение такой военной государственной структуры. В федеральном законодательстве и в нормативных правовых актах федеральных органов исполнительной власти отмечаются случаи применения термина "военные организации" в одном ряду с терминами "воинские части" и "учреждения".

Автор предлагает к военным организациям относить не только Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, но и входящие в их состав самостоятельные организационные структуры, признаваемые законодательством Российской Федерации субъектами права. По правовому смыслу понятия "военная организация" воинские части и учреждения являются лишь разновидностями военных организаций.

Согласно статье 2 Федерального закона от 12 июля 1999 г. N 161-ФЗ "О материальной ответственности военнослужащих" воинские части включают в себя органы военного управления, объединения, соединения, воинские части, корабли, организации, военные образовательные учреждения профессионального образования, в которых в соответствии с законодательством Российской Федерации военнослужащие проходят военную службу.

Учитывая несовершенство указанного выше определения, автор предлагает под **военными организациями** понимать организации (органы военного управления, объединения, соединения, воинские части, корабли, образовательные, медицинские, научные и иные организации), в которых в соответствии с законодательством Российской Федерации военнослужащие проходят военную службу.

Под **театром** согласно пункту 3 Положения о театре в Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 25 марта 1999 г. N 329 "О государственной поддержке театрального искусства в Российской Федерации", понимается организация, основной деятельностью которой является подготовка и показ спектаклей, других публичных представлений и предоставление сопутствующих этому услуг в целях формирования и удовлетворения потребностей населения в сценическом искусстве.

Музеем согласно статье 3 Федерального закона от 26 мая 1996 г. N 54-ФЗ "О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации" является некоммерческое учреждение культуры, созданное собственником для хранения, изучения и публичного представления музейных предметов и музейных коллекций, которые представляют собой культурные ценности или совокупность таковых - предметы религиозного или светского характера, имеющие значение для истории и культуры и относящиеся к категориям, определенным в статье 7 Закона Российской Федерации "О вывозе и ввозе культурных ценностей", культурная ценность, качество либо особые признаки которых делают необходимым для общества их сохранение, изучение и публичное представление.

Дом, дворец культуры, цирк являются разновидностями учреждений культуры и искусства. По мнению автора, под запрет рекламы табачных изделий должны подпадать не только указанные, но и все иные организации и учреждения культуры, понятие которых раскрыто в комментарии к статье 6 настоящего Закона.

Цирк - федеральное государственное учреждение, целями и предметом деятельности которого являются:

- создание и показ произведений циркового, эстрадного и музыкального искусства;
- пропаганда достижений российского циркового искусства в Российской Федерации и за ее пределами в целях всестороннего укрепления культурных связей между странами и народами;
- поддержка молодых дарований в области циркового искусства, обучение цирковым профессиям, организация студий, школ, классов.

Под **цирковым искусством** следует понимать "вид зрелищного искусства, по законам которого строится развлекательное представление, как правило, на арене специального здания (круглой формы с высоким куполом). Основой циркового искусства считается демонстрация необычного (эксцентрика) и смешного. Характерной принадлежностью современного цирка является демонстрация фокусов, пантомимы, клоунады, исключительных способностей, часто связанных с риском (шпагоглотание, огнеглотание, физическая сила, акробатика, прыжки), дрессированных животных" <10>.

<10> <http://ru.wikipedia.org/wiki/Цирк>

Дом и дворец культуры, являясь различными наименованиями по сути аналогичных учреждений, представляют собой клубное учреждение, центр культурно-массовой и просветительской работы. Создавались преимущественно в СССР и подразделялись на:

- территориальные, находившиеся в ведении Министерства культуры;
- дома культуры профсоюзов предприятий, учреждений и учебных заведений и т.п. организаций;
- дома культуры интеллигенции: дом актера, дом учителя и подобные;
- дома культуры колхозов и совхозов;
- дома офицеров Советской армии;
- дворцы и дома пионеров и школьников;
- дома народного творчества.

Под **концертным залом** автор предлагает понимать помещение учреждения культуры, деятельность которого связана с осуществлением услуг по организации и проведению концертов артистов в помещении этого зала.

Выставочным залом можно назвать помещение, в котором осуществляется показ достижений в области экономики, науки, техники, культуры, искусства и других областях общественной жизни.

Под **библиотекой** законодатель в статье 1 Федерального закона от 29 декабря 1994 г. N 78-ФЗ "О библиотечном деле" понимает информационное, культурное, образовательное учреждение, располагающее организованным фондом документов и предоставляющее их во временное пользование физическим и юридическим лицам. Библиотека может быть самостоятельным учреждением или структурным подразделением предприятия, учреждения, организации.

Лекторий - это "учреждение, занимающееся устройством публичных лекций, а также помещение, здание такого учреждения" <11>.

<11> Ушаков Д.Н. Толковый словарь русского языка.
<http://www.vseslova.ru/index.php?dictionary=ushakov&word=lektoriy>.

Планетарий представляет собой "научно-просветительное учреждение, в котором демонстрируется небесная сфера со звездами, планетами и спутниками, кометами и метеорами, а также солнечные и лунные затмения, панорамы Луны, Марса, Венеры и климатических поясов земного шара, обычно в сопровождении лекций по астрономии, космонавтике и наукам о Земле" <12>.

<12> <http://ru.wikipedia.org/wiki/Планетарий>

Реклама табака, табачных изделий и курительных принадлежностей **также запрещена и на расстоянии ближе чем сто метров** от занимаемых перечисленными объектами зданий, строений, сооружений.

4. Согласно части 3 статьи 23 Федерального закона от 13 марта 2006 г. N 38-ФЗ "О рекламе" **реклама табака и табачных изделий в каждом случае должна сопровождаться предупреждением о вреде курения**, причем такому предупреждению должно быть отведено не менее чем десять процентов рекламной площади (рекламного пространства).

Никаких законодательных требований относительно содержания надписей о предупреждении о вреде курения законодателем не предусмотрено, однако автор рекомендует использовать формулировки, предлагаемые Приказом Минздравсоцразвития России от 28 февраля 2005 г. N 163 "Об утверждении предупредительных надписей о вреде курения табака" для основной и дополнительной надписей на упаковке (пачке) табачных изделий, что и делается на практике.

В силу части 4 указанной статьи **проведение рекламных акций, сопровождающихся раздачей образцов табачных изделий, в организациях или местах, в которых не допускается розничная продажа таких изделий или их определенных видов, запрещается**. При проведении рекламных акций, сопровождающихся раздачей образцов табака, табачных изделий и курительных принадлежностей, запрещается привлекать несовершеннолетних к участию в их раздаче, а также предлагать им такие образцы.

Информация о запрете розничной продажи табачных изделий содержится в комментарии к статье 3 настоящего Федерального закона.

Под **рекламной акцией** автор предлагает понимать осуществление комплекса спланированных рекламных мероприятий, рассчитанных на определенный период времени, район действий, рынок, круг лиц, в данном случае в форме раздачи табака, табачных изделий и курительных принадлежностей всем желающим.

Запрещается раздавать табак, табачные изделия и курительные принадлежности лицам, не достигшим 18 лет.

5. В заключение комментария к данной статье добавим, что согласно части 1 статьи 38 Федерального закона от 13 марта 2006 г. N 38-ФЗ "О рекламе" нарушение физическими или юридическими лицами законодательства Российской Федерации о рекламе, в том числе в части рекламы табака, табачных изделий и

курительных принадлежностей, влечет за собой **ответственность в соответствии с административным законодательством**.

В соответствии с частью 4 указанной статьи нарушение рекламоделателями, рекламопроизводителями, рекламодателями законодательства Российской Федерации о рекламе влечет за собой ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях в виде административного штрафа для граждан в размере от двух тысяч до двух тысяч пятисот рублей; для должностных лиц - от четырех тысяч до двадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от сорока тысяч до пятисот тысяч рублей (статья 14.3 КоАП РФ).

Согласно части 5 указанной статьи федеральными законами за умышленное нарушение законодательства Российской Федерации о рекламе могут быть установлены иные меры ответственности.

В силу частей 6, 7 указанной статьи ответственность за нарушение требований, установленных частями 1 и 3 статьи 23, несет рекламодаделец.

Рекламодатель несет ответственность за нарушение требований, установленных частями 2 - 4 статьи 23.

В случае если будет доказано, что нарушение произошло по его вине, ответственность за нарушение указанных требований несет рекламопроизводитель.

Статья 6. Запрещение курения табака на рабочих местах, в городском, пригородном транспорте и на воздушном транспорте, в закрытых спортивных сооружениях, организациях здравоохранения, организациях культуры, на территориях и в помещениях образовательных организаций, в помещениях, занимаемых органами государственной власти

Комментарий к статье 6

1. Комментируемая статья **определяет территории, на которых согласно комментируемому Закону курение запрещено**. Данный запрет установлен в целях снижения вредного воздействия табачного дыма на организм человека.

По данным Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) курильщиками являются более 1,1 миллиарда людей в мире, в России курят 58% мужчин и 12% женщин. По данным статистики, каждый день от болезней, вызванных курением, умирает 700 человек. Каждый год в мире 5,4 миллиона смертей происходят в результате болезней, вызванных курением, из них около 200 тысяч - в результате "безобидного" пассивного курения на рабочем месте <13>.

<13> Вискребенцева Ю.Л. Борьба с курением на рабочем месте // Трудовое право. 2008. N 3.

С февраля 2007 года во Франции вступил в силу закон, запрещающий курение в закрытых общественных помещениях. Французские курильщики не могут больше курить на работе, в институте, в аэропорту, больнице, в других подобных объектах. Предполагается, что через год запрет распространится также на рестораны и кафе. Нарушителям закона грозит штраф. "С 1 июля 2007 года в Англии вступил в силу запрет на курение в офисах, кафе, барах, ресторанах и других общественных местах. Нарушителям грозит немалый штраф в размере около 1500 евро. Аналогичные запреты содержат законодательства Италии, Швеции, Ирландии, Франции, Словении, Финляндии. По результатам социологических исследований "Евробарометр", большинство граждан Евросоюза (86%) одобряет запрет на курение в общественных местах" <14>.

<14> В Англии вступил в силу запрет на курение в общественных местах. Новости. 2 июля 2007 г. // <http://turist.rbc.ru/news/02/07/2007/61865.print>.

Аналитическая организация Левада-Центр провела репрезентативный опрос россиян в августе 2007 года. "По данным опроса, большинство россиян - 62% - также высказываются за введение запрета на курение в общественных местах. По результатам исследования серьезную поддержку введение запрета находит у женщин - 72% из них призывают запретить курение в общественных местах. По данным опроса, в России сегодня курят около 46% взрослого населения и 39% молодежи" <15>. К сожалению, молодежная мода на курение, по мнению экспертов, еще окончательно не прошла.

<15> Россияне поддерживают запрет курения в общественных местах. Новости. 28 сентября 2007 г. // <http://www.medinfo.ru/mednews/11661.html>.

1.1. Запрет курения на рабочих местах вытекает из требований трудового законодательства по охране труда, которая, согласно ст. 209 ТК РФ, представляет собой систему сохранения жизни и здоровья работников в

процессе трудовой деятельности, включающую в себя правовые, социально-экономические, организационно-технические, санитарно-гигиенические, лечебно-профилактические, реабилитационные и иные мероприятия. В данной связи требования законодателя о запрете курения на рабочем месте можно рассматривать в качестве государственных нормативных требований по охране труда, которые обязан обеспечивать работодатель и соблюдать работник.

Прежде всего, разберемся с понятием "**рабочее место**". Согласно ст. 209 ТК РФ под **рабочим местом** следует понимать то место, где работник должен находиться или куда ему необходимо прибыть в связи с его работой и которое прямо или косвенно находится под контролем работодателя.

Как правило, рабочим местом является та территория физического лица либо юридического лица (организации) - работодателя, которую он занимает на праве собственности, аренды, постоянного (бессрочного) пользования, пожизненного наследуемого владения и на иных не запрещенных законом основаниях, на которую распространяется его юрисдикция. Существенным моментом при этом является то, каким образом определено рабочее место в трудовом договоре (служебном контракте) работника (служащего).

Если рабочее место в договоре (служебном контракте) указано, например, в виде конкретного помещения, цеха, комнаты или еще уже - станка, агрегата, машины, механизма, установки и т.п., следовательно, рабочим местом следует считать именно их.

Место работы может также ограничиваться структурным подразделением работодателя в том случае, если оно поименовано в трудовом договоре (контракте), что предусмотрено п. 16 Постановления Пленума Верховного Суда от 17 марта 2004 г. N 2 "О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации".

Также местом работы может являться обособленное структурное подразделение (филиал или представительство), местонахождение которого обязательно указывается в трудовом договоре (служебном контракте).

Однако стоит отметить, что во взаимосвязи с п. 2 комментируемой статьи, предусматривающим обязанность работодателя по оснащению специально отведенных мест для курения табака, рабочим местом, на котором курение запрещено, по логике законодателя, является только та территория работодателя, которая специально не обозначена и не оборудована для курения.

Стоит иметь в виду, что понятия "место работы" и "рабочее место" по смыслу трудового законодательства являются тождественными.

Сложностью определения места работы, а также определения специальных мест для курения, как представляется автору, являются **случаи работы на открытой местности**, на природных объектах, на неогороженных участках и т.п., когда точное местоположение работника со временем изменяется, **например работа геологов**. Если ограничить территорию рабочего места невозможно и контроль работодателя за территорией может осуществляться лишь косвенно, а организовать специальные места для курения невозможно, логично было бы предположить, что подобные места работы комментируемым пунктом не охватываются. В то же время на тех рабочих местах, которые потенциально можно каким-то образом выделить на местности, огородив или иным образом обозначив их, например, с помощью сигнальной ленты, проволоки, веревок, курение запрещено, даже если места для курения работодателем не организованы.

Отдельного состава за нарушение запрета курения на рабочем месте административным законодательством не предусмотрено, работник за нарушение запрета курения на рабочем месте к административной ответственности не привлекается, однако работодателем к нему может быть применено одно из дисциплинарных взысканий, предусмотренных ст. 192 ТК РФ, в порядке, регламентированном ст. 193 ТК РФ.

1.2. Перейдем к рассмотрению **запрета курения в транспорте**. Пунктом 2 статьи 1 УАТ РФ предусмотрены такие транспортные средства, как автобус, трамвай, троллейбус, легковой автомобиль, грузовой автомобиль, в том числе с использованием автомобильных прицепов, автомобильных полуприцепов. Согласно п. 2, 3 ст. 4 УАТ **перевозки в городском сообщении** осуществляются в границах населенных пунктов, в пригородном сообщении; осуществляются между населенными пунктами на расстоянии до пятидесяти километров включительно между границами этих населенных пунктов. Междугородные и международные перевозки данными видами транспорта законодателем из комментируемого пункта исключены.

Законодатель никаким образом не ставит запрет курения в зависимость от продолжительности и дальности поездки водителя, пассажира или провоза груза, багажа, категории лиц, пользующихся данными видами транспорта, от вида использования данного транспорта: для проезда, провоза груза, багажа или пассажиров, от принадлежности транспортного средства.

Комментируемым пунктом также охватываются и перевозки железнодорожным транспортом в пределах населенного пункта и в пределах пригородного сообщения в поездах, категория которых определена Критериями определения категорий поездов для перевозки пассажиров в зависимости от скорости их движения и расстояния следования, утвержденными Приказом Минтранса России от 18 июля 2007 г. N 99 "О критериях определения

категорий поездов для перевозки пассажиров в зависимости от скорости их движения и расстояния следования", как **пригородные** - следующие на расстояние не более 200 км, состоящие из вагонов с местами для сидения.

В указанных транспортных средствах курение не допускается как в момент движения, так и в момент остановки в любом месте внутри кузова автомобиля, внутри салона автобуса, троллейбуса, в вагоне трамвая и поезда, в том числе в тамбуре поезда, в том числе при открытых окнах, и при проезде на выступающих частях корпуса транспортного средства, в прицепе, в открытом кузове, на подножках. **Специальных мест для курения в указанных транспортных средствах не предусмотрено.**

1.3. К воздушному транспорту относятся различные воздушные суда гражданской, государственной и экспериментальной авиации, которые согласно ч. 1 ст. 32 ВК РФ представляют собой летательный аппарат, поддерживаемый в атмосфере за счет взаимодействия с воздухом, отличного от взаимодействия с воздухом, отраженным от поверхности земли или воды. В том числе это вертолеты.

Независимо от типа воздушного судна, вида воздушных перевозок (пассажиров, багажа, грузов или почты) на воздушном судне курение на борту запрещено, если продолжительность полета составляет **менее 3 часов.**

Полетом согласно подп. 65 п. 7 Федеральных авиационных правил полетов в воздушном пространстве Российской Федерации, утвержденных Приказом Министра обороны Российской Федерации, Министерства транспорта Российской Федерации и Российского авиационно-космического агентства от 31 марта 2002 г. N 136/42/51, является движение воздушного судна с начала взлета до окончания посадки.

1.4. Далее определимся с **закрытыми спортивными сооружениями.** Согласно п. 17 ст. 2 Федерального закона от 4 декабря 2007 года N 329-ФЗ "О физической культуре и спорте" **спортивными сооружениями** являются инженерно-строительные объекты, созданные для проведения физкультурных мероприятий и (или) спортивных мероприятий и имеющие пространственно-территориальные границы. Понятия **закрытых спортивных сооружений законодатель не дает**, под ними следует понимать все те спортивные сооружения, которые представляют собой закрытые помещения, например спортивные залы всех видов, закрытые бассейны для плавания, закрытые стадионы, комплексы и им подобные сооружения, имеющие стены и потолок.

1.5. Поскольку законодатель однозначно не раскрывает понятия "**организации здравоохранения**", автору комментария представляется, что под **организациями здравоохранения** следует понимать все субъекты, перечисленные в ст. 12 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 года N 5487-1, относящиеся к государственной системе здравоохранения:

- 1) федеральные органы исполнительной власти в области здравоохранения, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области здравоохранения;
- 2) Российская академия медицинских наук;
- 3) находящиеся в государственной собственности и подчиненные федеральным органам исполнительной власти или органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области здравоохранения лечебно-профилактические и научно-исследовательские учреждения, образовательные учреждения, фармацевтические предприятия и организации, аптечные учреждения, санитарно-профилактические учреждения;
- 4) территориальные органы, созданные в установленном порядке для осуществления санитарно-эпидемиологического надзора;
- 5) учреждения судебно-медицинской экспертизы;
- 6) службы материально-технического обеспечения;
- 7) предприятия по производству медицинских препаратов и медицинской техники и иные предприятия, учреждения и организации, медицинские организации, в том числе лечебно-профилактические учреждения, фармацевтические предприятия и организации;
- 8) аптечные учреждения, создаваемые федеральными органами исполнительной власти в области здравоохранения, другими федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Такая позиция, в частности, была изложена в Приказе Минздрава России от 22 июня 1998 г. N 199 "О мерах по профилактике курения в лечебно-профилактических учреждениях и Минздраве России", которым было запрещено курение во всех служебных и рабочих помещениях Центрального аппарата Минздрава России, в помещениях, учреждениях, организациях, предприятиях федерального подчинения, за исключением специально отведенных мест. Во исполнение запрета курения органами государственной власти в области здравоохранения изданы приказы для подведомственных им учреждений, предприятий. Так, например, начальникам управлений здравоохранения административных округов, главным врачам лечебно-профилактических учреждений, директорам медицинских училищ и колледжей, руководителям предприятий под личную ответственность предписано запретить курение на территории учреждений и предприятий, подведомственных Департаменту здравоохранения, кроме специально отведенных мест, категорически запретить курение в ночное время (см., например, Приказ Департамента здравоохранения Правительства Москвы от 10 апреля 2008 года N 228 "Об ограничении курения табака").

1.6. Однозначного определения понятия "**организация культуры**" законодательство также не содержит. Согласно п. 3 Положения Об основах хозяйственной деятельности и финансирования организаций культуры и искусства, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 г. N 609, под **организацией культуры** понимается организация, созданная учредителем (собственником или уполномоченным

им органом) для осуществления культурной деятельности некоммерческого характера, финансируемая им полностью или частично и пользующаяся имуществом учредителя на праве оперативного управления. Кроме того, законодательство предлагает термин "**учреждение культуры**", который раскрывает в ст. 4 Федерального закона от 15 апреля 1998 г. N 64-ФЗ "О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации". Согласно указанной статье к **учреждениям культуры относятся**: российские государственные (в том числе ведомственные) и муниципальные музеи, архивы, библиотеки и иные научные, образовательные, зрелищные и просветительские предприятия, учреждения и организации, осуществляющие свою деятельность в сфере образования, науки и культуры.

Статья 15 Основ законодательства Российской Федерации о культуре от 9 октября 1992 г. N 3612-1 предоставляет гражданам право создавать организации, учреждения и предприятия (далее - организации) по производству, тиражированию и распространению культурных ценностей, благ, посредничеству в области культурной деятельности в порядке, определяемом законодательством Российской Федерации.

Ввиду вышеизложенной неопределенности категории "организации культуры" автор предлагает толковать данное понятие широко, включая в него всех являющихся и не являющихся юридическими лицами субъектов, занимающихся **культурной деятельностью**, под которой на основании статьи 3 указанных Основ следует понимать деятельность по сохранению, созданию, распространению и освоению культурных ценностей, каковыми являются нравственные и эстетические идеалы, нормы и образцы поведения, языки, диалекты и говоры, национальные традиции и обычаи, исторические топонимы, фольклор, художественные промыслы и ремесла, произведения культуры и искусства, результаты и методы научных исследований культурной деятельности, имеющие историко-культурную значимость здания, сооружения, предметы и технологии, уникальные в историко-культурном отношении территории и объекты, а также творческой деятельностью, связанной с созданием культурных ценностей и их интерпретацией.

1.7. Установим теперь, что является **образовательным учреждением и его территорией**.

Образовательным согласно ч. 1 ст. 12 Закона РФ от 10 июля 1992 г. N 3266-1 "Об образовании" является учреждение, осуществляющее образовательный процесс, то есть реализующее одну или несколько образовательных программ и (или) обеспечивающее содержание и воспитание обучающихся, воспитанников.

По типам образовательные учреждения подразделяются на дошкольные, общеобразовательные (начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования), учреждения начального профессионального, среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования, учреждения дополнительного образования взрослых, специальные (коррекционные) для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья, учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (законных представителей), учреждения дополнительного образования детей, другие учреждения, осуществляющие образовательный процесс, например образовательные учреждения для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи, специальные учебно-воспитательные учреждения для детей и подростков с девиантным поведением.

В любом случае образовательным учреждением может признаваться учреждение всех форм собственности. Понятие **образовательной деятельности** законодателем не раскрыто, однако под ней можно понимать определение, предложенное Модельным законом о статусе работника образования, принятым на двадцать седьмом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ Постановлением от 16 ноября 2006 г. N 27-13, согласно которому **образовательной деятельностью** является совокупность последовательных действий, предпринимаемых организаторами образования, педагогическими и иными работниками образования для достижения результатов, предусмотренных социальными целями образования и его задачами, которые предусмотрены этим Законом, а также модельными законами о дошкольном, внешкольном, среднем общем, высшем и послевузовском профессиональном образовании, образовании лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Курение запрещено в любых зданиях и сооружениях, относящихся к образовательным учреждениям, а поскольку, как правило, образовательное учреждение имеет свою территорию - школьный двор, спортивные площадки, открытые стадионы и т.п., на них курение также запрещено, однако соблюсти данный запрет возможно только в том случае, если данная территория каким-либо образом специально обозначена и отгорожена от иных территорий.

1.8. Перейдем к запрету курения в зданиях органов государственной власти.

Согласно ст. 10 Конституции РФ государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Согласно ст. 11 Конституции РФ государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации. Государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти.

Структура федеральных органов исполнительной власти утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 г. N 724. А согласно преамбуле Федерального закона от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" система законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливается ими самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и настоящим Федеральным законом. Структура судебной власти регламентирована Федеральным конституционным законом от 31 декабря 1996 г. N 1-ФКЗ "О судебной системе Российской Федерации".

Так, например, согласно Уставу Омской области, принятому Постановлением Законодательного Собрания Омской области от 26 декабря 1995 г. N 193, государственную власть Омской области осуществляют губернатор Омской области, Законодательное Собрание Омской области, Правительство Омской области, иные органы государственной власти Омской области, созданные в соответствии с указанным Уставом, федеральным и областным законодательством.

В помещениях, занимаемых указанными органами, курение запрещено, однако, как представляется автору, законодатель "забыл" включить запрет курения в органах местного самоуправления, действующих на территории муниципальных образований, что является пробелом, заполнить который пытаются сами органы местного самоуправления.

Так, **например**, мэром города Омска издано распоряжение от 4 июня 2007 г. N 202-р "О мерах по реализации Федерального закона "Об ограничении курения табака", которым запрещено курение в здании администрации города Омска за исключением специально отведенных для курения мест.

1.9. Заметим, что Законодательным Собранием Санкт-Петербурга был внесен проект Федерального закона N 68794-5 "О внесении изменений в статью 6 Федерального закона "Об ограничении курения табака", согласно которому предполагалось **расширить перечень общественных мест**, в которых курение запрещено, включив в него кинотеатры, театры, иные организации культуры и отдыха, спортивные сооружения (причем любые), рестораны, бары, кафе, столовые и иные места общественного питания, запретить курение на воздушном транспорте при продолжительности полета менее пяти часов, в городском и пригородном транспорте, в помещениях, занимаемых органами государственной власти и местного самоуправления, за исключением курения табака в специально отведенных местах для курения табака.

Аналогичный проект предложило Законодательное Собрание Ульяновской области, **расширив перечень запрещенных мест** помещениями, занимаемыми органами местного самоуправления, помещениями общего пользования в многоквартирных домах (проект Федерального закона N 53455-5 "О внесении изменений в статью 6 Федерального закона "Об ограничении курения табака" и в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях").

Законодательное Собрание Республики Карелия предложило расширить перечень маршрутными автобусами, маршрутными таксомоторами и такси, запретить курение на межквартирных лестничных площадках многоквартирных жилых домов (проект Федерального закона N 65897-5 "О внесении изменений в статью 6 Федерального закона "Об ограничении курения табака").

Ни один из этих проектов, однако, до настоящего времени законом не стал.

2. Пункт второй комментируемой статьи содержит обязанность работодателя по оснащению специально отведенных мест для курения табака.

Разберемся с понятием "специально отведенное место для курения". Заметим, что не является принципиально важным и не регламентируется законодательно, как должно выглядеть место для курения, однако очевидно, что оно должно быть оборудовано таким образом, чтобы исключить воздействие окружающего табачного дыма на лиц, не участвующих в процессе курения табака.

Отметим, что законодатель не различает в качестве мест работы помещения и территории под открытым небом, поэтому не освобождает работодателя от необходимости организовать места для курения и на открытых участках территории.

Организация мест для курения вызывает существенные организационные сложности и в тех случаях, когда работодатель располагается в здании, где не организована комната для курения, и ему предстоит отдать под нее собственное помещение, что, включая расходы на уборку данного помещения, является дорогостоящим мероприятием.

Проектом Федерального закона N 68022-5 "О внесении изменений в Федеральный закон "Об ограничении курения табака" и в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях", внесенным в Госдуму членами Совета Федерации Д.Н. Ананьевым, В.В. Артюховым, Э.Н. Василишиным и другими, предусмотрено, что под **организацией мест для курения** понимается совокупность созданных в пределах общественного места с учетом требований настоящего Федерального закона условий, позволяющих исключить пассивное курение в данном общественном месте.

Также проект содержит **требования к организации мест для курения**:

1) места для курения должны быть изолированы от общественных мест таким образом, чтобы исключать возможность пассивного курения лиц, находящихся за пределами места для курения;

2) места для курения должны быть оборудованы и укомплектованы в соответствии с требованиями пожарной безопасности;

3) места для курения должны быть оборудованы вентиляционными системами, обеспечивающими нормальный микроклимат и чистоту воздушной среды в месте для курения в соответствии с государственными санитарно-эпидемиологическими правилами и гигиеническими нормативами;

4) в местах для курения должна быть размещена информация о вреде курения, содержащая сведения о воздействии никотина и табачных смол на организм человека.

Согласно данному проекту работодатель (представитель нанимателя), собственник (лицо, осуществляющее права собственника) соответственно организуют места для курения в пределах общественных мест с учетом требований настоящего Федерального закона.

В соответствии с данным проектом, как курение, так и организация мест для курения запрещены:

1) в зданиях, строениях, сооружениях, отнесенных к объектам жилищно-коммунального хозяйства, в том числе в нежилых помещениях жилых многоквартирных домов;

2) на рабочих местах, в помещениях учреждений здравоохранения, физкультуры и спорта, в помещениях и на территориях образовательных учреждений независимо от их организационно-правовых форм и подчиненности;

3) в помещениях пассажирского автомобильного транспорта, пассажирского железнодорожного транспорта городского и пригородного сообщения, речного транспорта внутригородского и пригородного сообщения, а также в помещениях (салонах) воздушного транспорта.

К сожалению, данные конструктивные предложения по поводу создания специальных мест для курения силы закона не имеют, а **могут служить только хорошей рекомендацией для их организации**.

3. Пункт третий комментируемой статьи предусматривает **административную ответственность** за нарушение требований, предусмотренных предыдущими пунктами данной статьи.

Относительно данного пункта имеется огромный пробел в законодательном регулировании. КоАП РФ не предусматривает практически никаких санкций за невыполнение данной обязанности, что делает невозможным привлечение виновных лиц к ответственности. Действие (бездействие), нарушившее запрет курения или обязанность по организации специальных мест для курения, совершенное работодателем, будет иметь все признаки административного правонарушения: общественную опасность, виновность, противоправность (поскольку нарушаются положения федерального закона), кроме одного - наказуемости.

Практически единственной санкцией в данной сфере является административная ответственность за курение в вагонах (в том числе в тамбурах) пригородного поезда, что является согласно ч. 3 ст. 11.17 КоАП отдельным составом административного правонарушения, за которое следует административная ответственность в виде предупреждения или наложения административного штрафа в размере ста рублей.

При рассмотрении требований пунктов 1 и 2 комментируемой статьи как требований по охране труда можно предположить, что при их нарушении последует административная ответственность за нарушение законодательства о труде и охране труда, субъектом которой может являться исключительно работодатель. Речь идет о статье 5.27 КоАП РФ, которая различает **простой и квалифицированный составы данного правонарушения**. Первый влечет за собой наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от одной тысячи до пяти тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, - от одной тысячи до пяти тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток; на юридических лиц - от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток. То же деяние, совершенное лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение (квалифицированный состав), влечет дисквалификацию на срок от одного года до трех лет. За данное правонарушение работодатель может быть подвергнут ответственности в том случае, если им не были организованы предусмотренные частью 2 комментируемой статьи места для курения.

Статья 7. Пропаганда знаний о вреде курения табака

Комментарий к статье 7

Пункт первый комментируемой статьи предполагает осуществление **пропаганды знаний о вреде курения табака**.

1. Рассмотрим прежде всего **субъектов, на которых возложена обязанность по ее осуществлению.**

Заметим, что обязанность пропаганды знаний о вреде курения возложена исключительно на федеральные органы исполнительной власти.

Согласно пункту 1 Постановления Правительства РФ от 30 июня 2004 г. N 321 "Об утверждении Положения о Министерстве здравоохранения и социального развития Российской Федерации" федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, социального развития, труда и защиты прав потребителей, является **Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации.**

Кроме него к федеральным органам исполнительной власти в области здравоохранения относятся подведомственные ему органы: Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения и социального развития, Федеральная служба по труду и занятости, Федеральное медико-биологическое агентство.

В соответствии с пунктом 1 Постановления Правительства РФ от 15 июня 2004 г. N 280 "Об утверждении Положения о Министерстве образования и науки Российской Федерации" федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, научной, научно-технической и инновационной деятельности, нанотехнологий, развития федеральных центров науки и высоких технологий, государственных научных центров и наукоградов, интеллектуальной собственности, а также в сфере воспитания, опеки и попечительства над детьми, социальной поддержки и социальной защиты обучающихся и воспитанников образовательных учреждений, является **Министерство образования Российской Федерации.**

Помимо Министерства к системе федеральных органов исполнительной власти в сфере образования относятся Федеральная служба по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам, Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки, Федеральное агентство по науке и инновациям и Федеральное агентства по образованию.

Министерство культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации, созданное на основании пункта 13 Указа Президента РФ от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти", призвано осуществлять функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности упраздняемых Министерства культуры Российской Федерации и Министерства Российской Федерации по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций, преобразуемой Федеральной архивной службы России, а также по вопросам международных отношений. Однако положение об этом Министерстве в настоящее время отсутствует, что затрудняет отнесение того или иного подведомственного ему органа к системе федеральных органов исполнительной власти в сфере культуры. Исходя из этого, опираясь на существующее законодательство, будем считать федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в данной сфере, только указанное Министерство.

2. Теперь определимся с понятием "**пропаганда**".

Законодательное определение отсутствует, поэтому автор предлагает под ней понимать целенаправленное информирование общества о вреде курения, о способах борьбы с ним, о здоровом образе жизни, связанном с отказом от курения, осуществляемое через средства массовой информации, посредством издания и распространения специальной литературы и рекламной продукции, устройства тематических выставок, смотров, конференций и использования других не запрещенных законодательством Российской Федерации форм информирования населения.

Учитывая то, что законодатель предлагает реализовать **обязанность по осуществлению пропаганды вреда курения через средства массовой информации**, необходимо подробнее остановиться на этом понятии.

Согласно статье 2 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. N 2124-1 "О средствах массовой информации" под ними следует понимать периодическое печатное издание, радио-, теле-, видеопрограмму, кинохроникальную программу, иную форму периодического распространения массовой информации. Как мы видим, указанный перечень является открытым, а определение дано в форме перечисления, что не вполне корректно, однако и из него можно выделить основные признаки СМИ. К ним относятся возможность донесения информации до широкого (неограниченного) круга людей (аудитории), возможность периодического распространения информации.

Довольно сложно дать корректное определение средства массовой информации. Его нельзя назвать формой распространения массовой информации. Перечисляя средства массовой информации, законодатель, по сути, говорит о тех технических средствах, с помощью которых распространяется и воспринимается эта информация. Законом не оговорено, должно ли распространение информации осуществляться только техническим путем, что позволяет сделать вывод, что информация, ориентированная на массовую аудиторию, может распространяться и без использования техники, например в виде публичных выступлений.

Массовая информация может быть в печатной форме, в виде аудио- или видеозаписи, а также в ином виде, что также позволяет сделать вывод, что распространять информацию может не только техническое

средство, но и непосредственно человек. Однако, учитывая положения указанного Закона о необходимости регистрации СМИ в установленном порядке, на практике СМИ представляют собой перечисленные объекты, кратко охарактеризованные в указанной статье.

Заметим, что осуществление пропаганды вреда курения табака законодатель предполагает вести регулярно, однако понятие регулярности законодательством не установлено и является оценочным, что, по мнению автора, подлежит законодательному уточнению.

3. Пункт второй данной статьи предусматривает содержание разделов, касающихся изучения воздействия на организм человека курения табака, в общеобразовательных и профессиональных образовательных программах.

Закон РФ от 10 июля 1992 г. N 3266-1 "Об образовании" выделяет общеобразовательные и профессиональные программы, а в их рамках - основные и дополнительные.

Статья 9 указанного Закона предусматривает, что **основные общеобразовательные программы** направлены на решение задач формирования общей культуры личности, адаптации личности к жизни в обществе, на создание основы для осознанного выбора и освоения профессиональных образовательных программ. К основным общеобразовательным относятся программы дошкольного, начального общего, основного общего образования, среднего (полного) общего образования.

Основные профессиональные образовательные программы направлены на решение задач последовательного повышения профессионального и общеобразовательного уровней, подготовку специалистов соответствующей квалификации. К основным профессиональным относятся программы начального профессионального, среднего профессионального, высшего профессионального (программы бакалавриата, программы подготовки специалиста и программы магистратуры), послевузовского профессионального образования.

Понятие образовательной программы в законе не дано, однако указано, что образовательная программа определяет содержание образования определенных уровня и направленности, а также установлена структура образовательных программ.

Основные общеобразовательные программы начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования обеспечивают реализацию федерального государственного образовательного стандарта с учетом типа и вида образовательного учреждения, образовательных потребностей и запросов обучающихся, воспитанников и включают в себя учебный план, рабочие программы учебных курсов, предметов, дисциплин (модулей) и другие материалы, обеспечивающие духовно-нравственное развитие, воспитание и качество подготовки обучающихся.

Основные профессиональные образовательные программы начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования обеспечивают реализацию федерального государственного образовательного стандарта с учетом типа и вида образовательного учреждения, образовательных потребностей и запросов обучающихся и включают в себя учебный план, рабочие программы учебных курсов, предметов, дисциплин (модулей) и другие материалы, обеспечивающие воспитание и качество подготовки обучающихся, а также программы учебной и производственной практики, календарный учебный график и методические материалы, обеспечивающие реализацию соответствующей образовательной технологии.

Основные образовательные программы высшего профессионального образования, устанавливаемые в соответствии с пунктом 2 статьи 7 указанного Закона, включают в себя учебный план, рабочие программы учебных курсов, предметов, дисциплин (модулей) и другие материалы, обеспечивающие воспитание и качество подготовки обучающихся, а также программы учебной и производственной практики, календарный учебный график и методические материалы, обеспечивающие реализацию соответствующей образовательной технологии.

К структуре **основной общеобразовательной программы дошкольного образования** и условиям ее реализации федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, устанавливаются федеральные государственные требования.

К структуре **основной профессиональной образовательной программы послевузовского профессионального образования** (за исключением докторантуры) уполномоченным федеральным органом исполнительной власти устанавливаются федеральные государственные требования.

О реализации основных образовательных программ информация содержится также в ст. ст. 17, 20 Закона РФ от 10 июля 1992 г. N 3266-1 "Об образовании".

Дополнительная образовательная программа включает в себя рабочие программы учебных курсов, предметов, дисциплин (модулей). К дополнительным образовательным программам относятся образовательные программы различной направленности, реализуемые в общеобразовательных учреждениях и образовательных

учреждениях профессионального образования за пределами определяющих их статус основных образовательных программ, в образовательных учреждениях дополнительного образования (в учреждениях повышения квалификации, на курсах, в центрах профессиональной ориентации, музыкальных и художественных школах, школах искусств, спортивных школах, домах детского творчества, на станциях юных техников, станциях юных натуралистов и в иных учреждениях, имеющих соответствующие лицензии), посредством индивидуальной педагогической деятельности, в научных организациях.

Основные и дополнительные образовательные программы утверждаются и реализуются образовательным учреждением самостоятельно в установленных законом случаях на основе государственных образовательных стандартов и примерных основных образовательных программ и должны содержать разделы, касающиеся изучения воздействия на организм человека курения табака.

Часть 2 статьи 7 комментируемого Закона также содержит **запрет на демонстрацию курения** табака во вновь создаваемых телевизионных фильмах, в кинофильмах и спектаклях, если такое действие не является неотъемлемой частью художественного замысла, и демонстрацию курения табака общественными и политическими деятелями в средствах массовой информации.

Стоит заметить, на практике трудно определить, является ли демонстрация употребления табака неотъемлемой частью художественного замысла или представляет собой пропаганду курения или скрытую рекламу табака, табачных изделий, курительных принадлежностей. Признаки данного запрета оценочны, формализации не подлежат, по мнению автора, достаточно эфемерны. Запрет трудно соблюдаемый и легко поддается нарушению на практике под видом художественного замысла. Санкции законодательство за его нарушение не предусматривает, поэтому в любом случае норма обречена на нарушение.

Статья 8. Меры по ограничению курения табака

Комментарий к статье 8

В мае 2003 года Всемирная организация здравоохранения приняла Рамочную конвенцию Всемирной организации здравоохранения по борьбе против табака (Женева, 21 мая 2003 г.) (далее - Конвенция), которая вступила в силу 27 февраля 2005 г. В разработке положений Конвенции активное участие принимала делегация Российской Федерации <16>.

<16> Федеральным законом от 24 апреля 2008 г. N 51-ФЗ Российская Федерация присоединилась к настоящей Конвенции, для РФ Конвенция вступила в силу 1 сентября 2008 г.

Часть третья Конвенции содержит меры, касающиеся сокращения спроса на табак. Среди них в первую очередь **ценовые и налоговые меры**, которые могут включать осуществление налоговой политики, а также ценовой политики в отношении табачных изделий, принятие которых будет содействовать достижению целей в области здравоохранения, направленных на сокращение потребления табака, а также запрещение или ограничение, в соответствующих случаях, продажи безналоговых и беспошлинных табачных изделий лицам, осуществляющим международные поездки, и/или ввоза ими этих изделий.

Существуют и **неценовые меры - законодательные, исполнительные, административные и иные меры**, необходимые для защиты воздействия от табачного дыма, регулирования раскрытия состава табачных изделий, упаковки и маркировки табачных изделий, просвещения, передачи информации, подготовки и информирования населения о вреде курения, обеспечения запрета на рекламу, стимулирование продажи и спонсорство табачных изделий. Статьей 14 Конвенции отдельно предусмотрены **меры по сокращению спроса**, касающиеся табачной зависимости и прекращения употребления табака, в главе 4 описаны **меры, касающиеся сокращения поставок табака**, среди которых запрет незаконной торговли табачными изделиями, запрет продажи табачных изделий несовершеннолетним и несовершеннолетними, поддержка альтернативных видов экономически жизнеспособной деятельности.

Комментируемой статьей **на Правительство РФ возложена обязанность по разработке мер, направленных на ограничение курения табака.**

Полный перечень мер предусмотреть законодательно невозможно, он может быть достаточно широк и может, по мнению автора, кроме мер, указанных в Рамочной конвенции, включать в себя:

- 1) организационно-методическое обеспечение и координацию деятельности учреждений здравоохранения в области сохранения и укрепления здоровья, профилактики заболеваний, искоренения вредных привычек методами и средствами гигиенического обучения и воспитания населения;
- 2) участие в разработке законодательных и нормативных актов, направленных на борьбу с курением;
- 3) адаптирование международных профилактических программ к условиям Российской Федерации;
- 4) разработку обучающих программ по проблемам здорового образа жизни для различных групп населения в зависимости от возраста, профессии и образования;

5) подготовку кадров и методическое обеспечение деятельности кабинетов профилактики неинфекционных заболеваний и факторов риска, региональных групп мониторинга вредных привычек среди детей и подростков, кабинетов по лечению табачной зависимости;

6) изучение и распространение передового опыта деятельности органов и учреждений здравоохранения субъектов Российской Федерации по искоренению вредных привычек среди населения;

7) обеспечение органов и учреждений здравоохранения материалами Всемирной организации здравоохранения, других международных объединений по проблемам профилактики курения табака;

8) организацию и проведение всероссийских конференций и семинаров по проблемам курения табака.

Соответственно, **органами государственной власти субъектов Российской Федерации могут осуществляться такие меры, как** разработка и реализация региональных программ по преодолению курения табака, предусматривающих создание и обеспечение деятельности структур, осуществляющих профилактику курения (центры, отделения (кабинеты) медицинской профилактики, кабинеты профилактики неинфекционных заболеваний и факторов риска, региональные группы мониторинга вредных привычек среди детей и подростков).

Средства массовой информации должны быть направлены на организацию системы информирования населения о вреде табака, в которую можно включить подготовку, тиражирование и распространение видео- и аудиоклипов, организацию демонстрации их по каналам местного телевидения и трансляций по радиоканалам, разработку, издание и распространение санитарно-просветительских материалов для различных групп населения, организацию и проведение массовых акций, приуроченных к международным Дням борьбы с курением.

Органы государственной власти должны привлечь средства массовой информации к широкой пропаганде среди населения основ здорового образа жизни и искоренения вредных привычек, адаптивному международным информационным материалам в рамках профилактических программ для массовой аудитории, созданию современных сценариев, клипов, программ для детской и молодежной аудитории, развенчивающих имидж "сильного курящего человека", расширению объема и качества радио- и телепередач по пропаганде здорового образа жизни, совершенствованию системы гигиенического воспитания детей, подростков и молодежи по привитию навыков здорового образа жизни и в том числе по профилактике курения табака. Со стороны региональных органов государственной власти, уполномоченных в сфере культуры и спорта, мерами могут являться использование спортивных сооружений различных уровней как зон, свободных от курения, проведение специальных семинаров для различных групп населения, включая студентов, врачей, педагогов, журналистов, работников культуры и специалистов физкультурно-спортивного профиля.

Также антитабачные меры должны затрагивать **сферу рекламы** и быть направлены на усиление, совершенствование, разнообразие рекламной деятельности антитабачной направленности.

Для реализации всех указанных мер возможно осуществление более конкретных задач, таких как подготовка и издание обучающих программ и наглядных пособий для различных групп населения в зависимости от возраста, профессии и образования (для дошкольников, школьников, учащихся ПТУ, студентов, а также работающей и допризывной молодежи, преподавателей школ, ПТУ и вузов), создание телефильмов, видеофильмов, клипов, радиопередач антитабачной направленности, создание межрегиональной постоянно действующей системы мониторинга факторов среди детей и подростков, совершенствование оказания помощи лицам, желающим прекратить курение, в том числе **медицинской**. Последняя может заключаться в создании сети кабинетов в лечебно-профилактических учреждениях для подростков и взрослых по оказанию помощи желающим прекратить курение и для проведения реабилитационных мероприятий, в разработке и внедрении современных методов медицинской и традиционной коррекции преодоления приобретенной привычки к курению, обучении специалистов по лечению табачной зависимости с использованием различных методов (акупунктуры, методов аурикулярного биоэлектростимулятора - модель "СТОП-сигарета" и др.). Необходимым является и изучение вопросов маркетинга на препараты, используемые при лечении табачной зависимости.

В целях борьбы с курением немаловажную роль способно играть **международное сотрудничество**, в том числе участие в реализации на региональном уровне международных программ и договоров по всем направлениям противокурительных действий, изучение практики международного законодательства и программных мероприятий по данной проблеме, адаптивование к условиям региона международного опыта по решению проблем табакокурения <17>.

<17> См.: Отраслевая программа по преодолению курения табака в Российской Федерации на 1998 - 2000 годы, утверждена Приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 8 октября 1998 г. N 295.

Естественно, что реализация большинства из указанных мер ложится на органы здравоохранения и образования, однако не стоит забывать и об иных способах решения проблемы курения, среди которых ценовая политика, налоговые и административные меры поощрения некурящего населения и ограничения курильщиков.

Среди недавно принятых на практике мер по ограничению курения табака можно назвать проведенный 25 - 26 мая 2009 года в Москве II Всероссийский национальный форум "Здоровье или табак", организаторами которого выступили: Государственная Дума Российской Федерации, Роспотребнадзор, Российская академия медицинских наук, Общероссийская организация "Лига здоровья

нации", а также Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) и Национальный институт рака США. На форуме выступили ведущие специалисты в области медицины, известные политические деятели, лидеры общественных организаций, заинтересованные в улучшении здоровья нации. В его работе приняли участие представители Администрации Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, депутаты Государственной Думы, члены Совета Федерации, члены Общественной палаты, деятели культуры и искусства, представители бизнеса и регионов. Форум был посвящен политическим, законодательным и научным проблемам курения в России, включению России в общемировое движение за здоровый образ жизни, а также реализации Федерального закона от 24 апреля 2008 г. N 51-ФЗ "О присоединении Российской Федерации к Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака". В рамках форума прошли различные акции по борьбе с табаком, а также проведены круглые столы по темам: "Законодательство в сфере борьбы против табака", "Экономические последствия потребления табака в России. Акцизы и контрабанда табака", "Массмедиа, информационно-развлекательные программы и реклама табака", "Молодежь и табак", "Зоны, свободные от курения", "Профилактика табакокурения и отказ от курения", "Роль общественных организаций в борьбе против табака" <18>.

<18> <http://www.antitabak.ru/>

В городе Ярославле 28 - 29 мая 2009 года согласно Приказу Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 22 мая 2009 г. N 266 прошла V Российская конференция врачей по борьбе против табака, посвященная Всемирному дню без табака ВОЗ.

Статья 9. Приведение нормативных правовых актов в соответствие с настоящим Федеральным законом

Комментарий к статье 9

Комментируемая статья предписывает Президенту РФ и Правительству РФ привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Законом.

Основанием подобного требования являются часть 3 статьи 90 Конституции РФ, согласно которой указы и распоряжения Президента Российской Федерации не должны противоречить Конституции Российской Федерации и федеральным законам, а также статья 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации", в соответствии с которой нормативные правовые акты в виде постановлений Правительства Российской Федерации должны издаваться на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации.

В соответствии с комментируемой статьей принято Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 13 марта 2002 г. N 2543-III ГД "О парламентском запросе Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Председателю Правительства Российской Федерации М.М. Касьянову "О мерах по реализации Федерального закона "Об ограничении курения табака", согласно которому депутаты Государственной Думы просят Председателя Правительства проинформировать Государственную Думу о разработке Правительством Российской Федерации указанных мер и приведении своих нормативных правовых актов в соответствие с указанным Федеральным законом.

Статья 10. Вступление в силу настоящего Федерального закона

Комментарий к статье 10

Комментируемая статья предусматривает поэтапное вступление настоящего Закона в силу.

Вступление закона в силу проходит в четыре этапа, которые можно выделить следующим образом:

1) в большей своей части Закон вступает в силу **со дня его официального опубликования** (опубликован в Собрании законодательства РФ 12 ноября 2007 г., в "Российской газете" - 14 ноября 2007 г.), за исключением пунктов 2 и 3 статьи 3 и пункта 2 статьи 7;

2) пункт 2 статьи 7, устанавливающий, что общеобразовательные программы и профессиональные образовательные программы должны содержать разделы, касающиеся изучения воздействия на организм человека курения табака, а также запрет на демонстрацию курения табака во вновь создаваемых телевизионных фильмах, в кинофильмах и спектаклях, если такое действие не является неотъемлемой частью художественного замысла, вступает в силу **через год со дня официального опубликования** Закона;

3) пункт 2 статьи 3 в части запрета производства и импорта табачных изделий, а также пункт 3 той же статьи вступают в силу **с 1 января 2003 года**;

4) пункт 2 статьи 3 в части запрета оптовой торговли и розничной продажи табачных изделий вступает в силу **с 1 января 2004 года**.

Как правильно отмечает А.В. Минашкин, указанная сложная процедура вступления в силу настоящего Закона объясняется необходимостью формирования соответствующего общественного мнения, необходимостью определенного времени для подготовки изменений в образовательные программы, реализацией произведенных в Российской Федерации и ввезенных на ее территорию табачных изделий, которые не отвечают требованиям, установленным Федеральным законом, что также требует времени, необходимостью подготовки и реализации соответствующих мер по ограничению курения табака со стороны Правительства РФ, налаживанию взаимодействия между федеральными органами исполнительной власти, между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации <19>.

<19> Минашкин А.В. // Законодательство и экономика. 2002. N 8.