

# РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОИЗВОДСТВА, ОБОРОТА И РЕКЛАМЫ АЛКОГОЛЯ

**Представители алкогольного бизнеса регулярно сталкиваются с рядом ограничений законодательства и новеллами в регулировании, к которым приходится искать подход. При этом очевидно, что требования к компаниям, занятым на алкогольном рынке, будут становиться только жестче с учетом того, что тренд на снижение потребления алкоголя в стране никто не отменял. В связи с этим в рамках настоящей статьи будут рассмотрены такие вопросы в сфере производства и оборота алкогольной продукции, как основы регулирования деятельности, актуальные проблемы, с которыми сталкивается бизнес, особенности рекламы такой продукции, новеллы в области законодательно-го регулирования, структурные меры по реформированию российского законодательства с целью сокращения потребления алкогольной продукции.**

Татьяна ДВЕНАДЦАТОВА,

юрист группы международных проектов,  
юридическая фирма VEGAS LEX,  
г. Москва

## Основы регулирования

Основным нормативно-правовым актом в сфере регулирования производства и оборота алкогольной продукции является Федеральный закон от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции». Именно он определяет, что признается алкогольной продукцией и какие выделяются виды алкогольной продукции. В частности, к алкогольной продукции относится пищевая продукция, которая произведена с использованием или без использования этилового спирта, произведенного из пищевого сырья, и (или) спиртосодержащая пищевая продукция с содержанием этилового спирта более 0,5% объема готовой продукции (о видах алкогольной продукции см. п. 7 ст. 2 Закона № 171-ФЗ). Контрольные и надзорные функции в этой сфере закреплены за Федеральной службой по регулированию алкогольного рынка (Росалкогольрегулирование; далее – РАР).

В настоящее время осуществлять производство и оборот алкогольной продукции имеют право только организации за некоторым исключением (розничная продажа пива, производство вина, игристого вина из собственного винограда и его дальнейшая реализация). К организациям, осуществляющим производство и оборот алкогольной продукции, законодательство предъявляет следующие требования:

- определенный размер уставного капитала (для продукции с содержанием этилового спирта более 15% – оплаченный уставный капитал в размере не менее 10 млн руб.; для водки – не менее 80 млн руб.; для организаций, осуществляющих розничную продажу (кроме организаций общественного питания) – не более 1 млн руб. (точный размер устанавливает органы государственной власти субъекта);
- наличие отвечающих требованиям законодательства складских помещений;
- наличие документов, сопровождающих оборот алкогольной продукции;
- наличие сертификата соответствия;
- наличие лицензии.

## Проблемы бизнеса в России

За 2013–2014 годы в результате резкого роста ставки акциза и общего ухудшения экономической ситуации розничные продажи алкоголя в России сократились почти на четверть из-за оттока потребителей в нелегальный сектор. В связи с этим был предпринят ряд мер, в результате которых к 2015 году удалось остановить падение розничных продаж алкогольной продукции.

Среди них: замораживание ставки акциза, снижение минимальной розничной цены на водку, увеличение числа проверок.

Так, в период с января по март 2016 года было проведено 2013 проверок. При этом правонарушения были обнаружены в ходе

1720 проверок. Основную долю правонарушений составили:

- нарушение условий, предусмотренных лицензией;
- выпуск и оборот продукции, маркированной поддельными акцизными марками;
- выпуск и оборот продукции, не маркированной акцизными марками.

## Выдача и прекращение лицензии

Особый интерес представляют собой нарушения требований лицензирования.

Решение о выдаче лицензий принимается уполномоченными органами (например, РАР – на производство, поставку и хранение алкогольной продукции) после регистрации и экспертизы поданных документов, не позднее 30 дней со дня получения указанных документов.

Самыми распространенными основаниями для отказа в выдаче лицензий в правоприменительной практике являются предоставление искаженных/недостовверных/неполных сведений в лицензирующий орган (Постановление АС МО от 13.08.2014 № Ф05-8571/2014 по делу № А41-53024/13) и наличие у заявителя задолженности по уплате обязательных платежей в бюджет (Постановление ФАС МО от 15.05.2014 № Ф05-4493/14 по делу № А41-26220/13). При этом суды достаточно часто признают решения органов исполнительной власти об отказе в выдаче/продлении лицензий незаконными в силу выполнения заявителями всех требований, предусмотренных законодательством (Постановление АС МО от 07.06.2016 № Ф05-6932/2016 по делу № А41-78043/15).

Лицензия прекращается в связи с истечением срока ее действия, ликвидацией лицензиата или досрочным прекращением ее действия органом государственной власти. В случае же нарушения лицензиатом законодательства применяются либо приостановление действия лицензии, либо ее аннулирование. Аннулирование лицензии может осуществляться как по решению суда (например, в случае оборота алкогольной продукции без маркировки или с поддельными марками), так и во внесудебном порядке (поставка (за исключением экспорта).

Вместе с тем на практике нередки случаи, когда аннулирование лицензии признается неправомочным. В связи с этим интерес представляют следующие судебные акты высших судов. Например, в Определении ВС РФ от 15.10.2015 № 305-КГ15-12711 по делу № А40-139657/2014 указано, что мера государственного принуждения в виде аннулирования лицензии не является соразмерной характеру допущенного нарушения (реализация алкогольной продукции в количестве одной бутылки ниже минимальной цены). В другом Определении (от 02.02.2015 № 305-КГ14-5855 по делу № А40-148624/2013) ВС РФ установил, что наличие формальных признаков нарушения не может служить достаточным основанием для принятия судом решения об аннулировании лицензии, поскольку последнее является административно-правовой санкцией, поэтому данная мера должна соответствовать требованиям соразмерности и справедливости. Аналогичные решения

в связи с несоразмерностью аннулирования лицензии как санкции принимались арбитражными судами округов (постановления АС ВСО от 18.03.2016 № Ф02-815/2016 по делу № А10-4217/2015; АС ЗСО от 07.07.2015 № Ф04-20569/2015 по делу № А46-13065/2014; АС ЦО от 31.08.2015 № Ф10-2618/2015 по делу № А35-9179/2014; и др.).

## Особенности рекламы и судебная практика

Порядок рекламирования алкогольной продукции регулируется Федеральным законом от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе».

Кроме общих запретов касательно рекламы алкогольной продукции Закон № 38-ФЗ содержит ряд ограничений, касающихся способов донесения информации о рекламируемой алкогольной продукции до потребителя. Так, запрещается размещение рекламы в периодических печатных изданиях; в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (при этом для целей применения ст. 21 Закона № 38-ФЗ под рекламой, распространяемой в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, понимается реклама, размещенная на интернет-сайтах, зарегистрированных в доменных зонах SU, RU и РФ, а также на русскоязычных страницах сайтов в иных зонах, поскольку информация на данных страницах предназначена для потребителей в России); в физкультурно-оздоровительных, спортивных сооружениях и на расстоянии ближе чем 100 м от таких сооружений и т. д. Реклама же алкогольной продукции с содержанием этилового спирта пять и более процентов разрешается только в стационарных торговых объектах, где осуществляется розничная продажа такой продукции.

При этом предусмотрен целый ряд исключений из некоторых указанных правил. К примеру, Закон № 38-ФЗ не распространяется на справочно-информационные и аналитические материалы, не имеющие в качестве основной цели продвижение товара на рынке. Одновременно не будет подпадать под понятие рекламы сайт производителя или продавца алкогольной продукции.

При рекламировании алкогольной продукции обязательным является предупреждение о вреде чрезмерного потребления алкогольной продукции, которое должно занимать не менее 10% рекламной площади и относится ко всем видам алкогольной продукции. При этом ФАС поясняет, что в случае распространения в телепередачах рекламы пива (и напитков на его основе), вина (и шампанского), произведенных в РФ из выращенного на территории РФ винограда, данное требование может быть соблюдено путем сопровождения таким предупреждением (размером не менее 10% от площади экрана) в течение всего рекламного ролика или путем демонстрации указанного предупреждения без информации об объекте рекламирования размером во весь экран в течение не менее 10% времени трансляции рекламного ролика.

Особенности реализации положений ст. 21 Закона № 38-ФЗ нашли свое отражение в административной и судебной практике.

В ходе анализа практики ФАС было установлено, что основная масса дел, по которым выносились решения о признании рекламы ненадлежащей в соответствии с КоАП РФ, была возбуждена на основании заявлений граждан. Ряд нарушений касается ненадлежащего места размещения рекламы, а именно: на ограждении кафе (Решение Хабаровского УФАС России от 25.01.2016 по делу № 4-05/96); на фасадах зданий (и с использованием образов людей и животных) (Решение Свердловского УФАС России от 04.02.2016 по делу № 110/124).

Целая группа нарушений касается рекламы алкогольной продукции, замаски-

рованной под безалкогольную. Краеугольным камнем здесь выступает решение ФАС о признании рекламы безалкогольного напитка AMSTEL замаскированной рекламой алкогольного напитка с тем же названием. Обращаясь к судебной практике по аналогичным делам, удалось установить, что ВС РФ, а ранее и ВАС РФ довольно часто признавали законными и обоснованными решения ФАС по признанию рекламы алкогольной продукции ненадлежащей (постановления ВС РФ от 24.11.2015 № 309-АД15-14583 по делу № А47-11621/2014; от 29.10.2015 № 309-АД15-13135 по делу № А47-8612/2014; Определение ВАС РФ от 22.05.2014 № ВАС-5821/14 по делу № А32-23736/2013).

Арбитражные суды округов также демонстрируют тенденцию к признанию рекламы алкогольной продукции ненадлежащей в спорных ситуациях. В частности, в Постановлении ФАС МО от 25.07.2014 № Ф05-7875/14 по делу № А40-125338/13 суд подтвердил, что размещенное в журнале в рамках материала о путешествии в какой-либо регион изображение бутылки пива определенной марки не отвечает требованиям органичной интеграции в произведение и является рекламой алкогольной продукции, осуществляемой с нарушениями Закона № 38-ФЗ. Суд при этом ссылался на Письмо Президиума ВАС РФ от 25.12.1998 № 37, а также на позицию ВАС РФ, где отмечалось, что размещение отдельных сведений, очевидно вызывающих у потребителя ассоциацию с определенным товаром, имеющее своей целью привлечение внимания к объекту рекламирования, должно рассматриваться как реклама этого товара, поскольку в названных случаях для привлечения внимания и поддержания интереса к товару достаточно изображения части сведений о товаре (в том числе товарного знака). Аналогичным образом апелляциями судами были отклонены жалобы заявителей, ссылающихся на органичную интеграцию алкогольной продукции в произведение (постановления 14 ААС от 01.07.2015 по делу № А52-8/2015; 17 ААС от 04.10.2013 № 17АП-9435/2013-АК по делу № А50-6660/2013 и др.).

В Постановлении АС СЗО от 27.04.2016 по делу № А44-8695/2015 суд указал, что шуточный характер рекламного объявления, в котором представлена реально существующая и производимая в РФ алкогольная продукция, не исключает привлечения внимания неопределенного круга лиц, то есть соответствует признакам рекламы.

Стоит отметить, что в крайне редких случаях суды признавали решения ФАС незаконными, а рекламу алкогольной продукции – соответствующей требованиям законодательства о рекламе. Например, в Постановлении ФАС ВСО от 17.11.2011 по делу № А19-8759/2011 суд указал, что, несмотря на формальное наличие в рекламе на футболке бармена надписи «JACK DANIEL'S OLD TIME Old № 7», форма и объем ее представления таковы, что не воспринимается потребителями (сюжет транслируется короткое время, текст надписи на одежде бармена постоянно перекрывается либо элементами компьютерной графики, либо логотипом ресторана), в связи с чем реклама алкогольной продукции была признана фактически отсутствующей.

## Законодательные новеллы

Основной новеллой законодательства в сфере регулирования алкогольной продукции является введение Постановлением Правительства РФ от 29.12.2015 № 1459 Единой государственной автоматизированной информационной системы учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (далее – ЕГАИС) на всех этапах производства и оборота алкогольной продукции.

С 2016 и 2017 годов последовательно вступают в силу следующие изменения. Все субъекты, осуществляющие розничную продажу алкогольной продукции, должны подтверждать в системе ЕГАИС факт закупки такой продукции.

Другой новеллой стало введение обязательной государственной регистрации основного оборудования для производства этилового спирта. Соответствующие изменения в полном объеме появятся в Законе № 171-ФЗ с 31.03.2017 (Федеральный закон от 03.07.2016 № 261-ФЗ «О внесении изменений...»).

Суды, как ни странно, не спешат привлекать предпринимателей к административной ответственности за оборот алкогольной продукции, информация о которой не зафиксирована в ЕГАИС в установленном порядке, ссылаясь на отсутствие состава правонарушения (постановления ВС РФ от 11.01.2016 № 310-АД15-16583 по делу № А23-6960/2014; АС ВВО от 05.02.2016 № Ф01-6041/2015 по делу № А43-13638/2015).

## Грядущие реформы

Будущее регулирования алкогольного бизнеса в России будет во многом ориентироваться на Концепцию государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкоголем и профилактике алкоголизма среди населения РФ на период до 2020 года (далее – Концепция), одобренную распоряжением Правительства РФ в 2009 году. Концепция включает в себя следующие меры, напрямую затрагивающие интересы бизнеса:

- снижение доступности алкогольной продукции путем ограничения ее розничной продажи по месту и времени;
- ограничение (вплоть до полного запрета) скрытой рекламы алкогольной продукции;
- ограничение проведения нацеленных на содействие потреблению алкогольной продукции мероприятий;
- усиление административной ответственности за нарушения в области производства и оборота алкогольной продукции.

В настоящий момент все указанные меры были в той или иной форме реализованы путем внесения в отраслевое законодательство соответствующих изменений. Однако ряд вопросов так и остался нерешенным. Среди особо серьезных проблем можно выделить меры по блокировке сайтов, занимающихся продажей алкогольной продукции; снятие запрета на дистанционную торговлю алкогольной продукцией при условии блокировки сайтов; ограничение на импорт виноматериалов или полный его запрет. В настоящее время Минсельхоз по поручению председателя Правительства осуществляет подготовку проекта постановления Правительства, предусматривающего одну из двух мер: увеличение пошлины на ввоз виноматериалов в Россию или полный запрет импорта виноматериалов через 5–7 лет. Предполагается, что эта мера станет действенным инструментом поддержки российской винодельческой индустрии и будет стимулировать зарубежных производителей выращивать виноградники на территории России.

Дополнительно планируется ввести акциз на безалкогольное пиво и запретить его рекламу. Наконец, серьезным шагом может стать гармонизация законодательства, регулирующего оборот алкогольной продукции, посредством разработки соглашения о регулировании алкогольного рынка в рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС), в том числе в целях сближения ставок акцизов на алкогольную продукцию в государствах – членах ЕАЭС. Проект соглашения был одобрен в рамках ЕАЭС и направлен для согласования государствами-членами, но информация о его подписании и вступлении в силу отсутствует. 📌