

**К проблеме реализации Федерального закона от 23.02.2013 г. № 15-ФЗ
«Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего
табачного дыма и последствий потребления табака»
в образовательных организациях**

Потребление табака является существенной угрозой для здоровья граждан. С потреблением табака и воздействием табачного дыма связан ряд социальных, экономических и экологических последствий, а ущерб здоровью от потребления табака ложится тяжелым бременем на общество и государство.

Как показывают статистические данные, в Российской Федерации ежегодно от болезней, связанных с потреблением табака, погибают от 350 тысяч до 500 тысяч граждан. Потребление табака увеличивает риск развития тяжелых сердечно-сосудистых, бронхолегочных, желудочно-кишечных, эндокринных и онкологических заболеваний, заболеваний репродуктивной системы и других заболеваний. Распространенность потребления табака среди юношей и девушек составляет соответственно 28–67% и 15–55%. Наибольший рост потребления табака за последние 5 лет (в 3 раза) отмечен среди женщин, детей и подростков. Во время беременности более 40% курящих женщин продолжают курить, что приводит к увеличению числа детей, родившихся больными, росту недоношенности и раннему прерыванию беременности. Около 80% населения Российской Федерации подвергается ежедневному пассивному курению табака. Вещества, содержащиеся в табачном дыме, обладают токсичными, мутагенными и канцерогенными свойствами [1]. Если обратиться к данным по Нижегородской области, то здесь среди взрослых курят – 51%, детей в возрасте 11–17 лет – 36%. До 18 лет начинают курить свыше 80% юношей и 50% девушек [2].

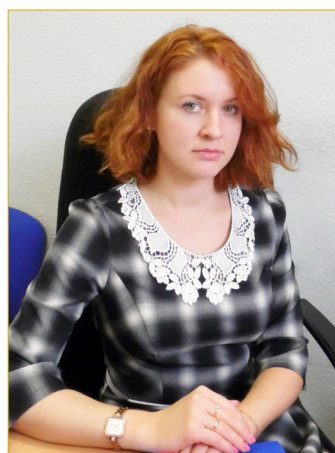
В целях снижения потребления табака и укрепления здоровья населения Российской Федерации был принят комплекс нормативных актов и целевых программ как на федеральном, так и региональном уровне.

На сегодняшний день основополагающим актом в этой сфере в нашей стране является Федеральный закон от 23 февраля 2013 г. N 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружа-



Е.В. Надыгина

*Доцент кафедры конституционного
и административного права
юридического факультета ННГУ
им. Н.И. Лобачевского, начальник управления
трудового и образовательного права
правового управления ННГУ,
кандидат юридических наук*



А.М. Баскакова

*Ассистент кафедры конституционного
и административного права
юридического факультета ННГУ
им. Н.И. Лобачевского,
юрисконсульт управления
трудового и образовательного права
правового управления ННГУ*

ющего табачного дыма и последствий потребления табака» [3] (далее – Закон), вступивший в силу в основной части с 1 июня 2013 г. Ряд положений Закона, устанавливающих запрет курения табака на отдельных территориях, в помещениях и на объектах, а также ограничивающих торговлю табачной продукцией и табачными изделиями и устанавливающих запрет рекламы и стимулирования продажи табака, спонсорства табака, согласно статье 25, вступили в силу с 1 июня 2014 г. Отдельные положения закона вступают в силу в иные сроки.

Рассматриваемый Закон разработан в целях реализации Рамочной конвенции Всемирной организации здравоохранения по борьбе против табака [4], его положения согласуются с Концепцией осуществления государственной политики противодействия потреблению табака на 2010–2015 годы. Закон реализует положения статей 41, 42 Конституции Российской Федерации, согласно которым каждый гражданин имеет право на охрану своего здоровья и право на благоприятную окружающую среду [5]. Защита указанных прав является прерогативой государства. Закон определяет принципы правового регулирования в области защиты здоровья населения от последствий потребления табака, права и обязанности граждан и юридических лиц в области защиты здоровья населения от последствий потребления табака. В отличие от ранее действовавшего Федерального закона от 10 июля 2001 г. N 87-ФЗ «Об ограничении курения табака» [6], в Законе N 15-ФЗ акцент ставится не на ограничение курения, а на защиту здоровья граждан от окружающего табачного дыма и последствий потребления табака.

Введение достаточно жестких мер в сфере охраны здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака напрямую затронуло и деятельность образовательных организаций. В подпункте а) пункта 2 статьи 14 Конвенции по борьбе против табака закреплено, что Стороны данной Конвенции должны разработать и осуществить эффективные программы, направленные на содействие прекращению употребления табака, в том числе в таких местах, как учебные заведения.

Из части 2 статьи 10 Закона можно выделить обязанности для юридических лиц образовательных организаций в сфере охраны здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака:

1) соблюдать нормы законодательства в сфере охраны здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака;

2) осуществлять контроль за соблюдением норм законодательства в сфере охраны здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака на территориях и в помещениях, используемых для осуществления образовательной деятельности;

3) обеспечивать права работников и обучающихся на благоприятную среду жизнедеятельности без окружающего табачного дыма и охрану их здоровья от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака;

4) предоставлять сотрудникам и обучающимся информацию о мероприятиях, реализуемых этой организацией и направленных на предотвращение воздействия окружающего табачного дыма и сокращение потребления табака.

В рамках данной статьи обозначим некоторые выявленные нами проблемы реализации Федерального закона «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака» в образовательных организациях.

Согласно статье 12 Закона для предотвращения воздействия окружающего табачного дыма на здоровье человека запрещается курение табака на отдельных территориях, в помещениях и на объектах, перечисленных в части 1 указанной статьи, в том числе на территориях и в помещениях, предназначенных для оказания образовательных услуг. На основании решения собственника имущества или иного лица, уполномоченного на то собственником имущества, допускается курение табака, в специально выделенных местах на открытом воздухе или в изолированных помещениях, которые оборудованы системами вентиляции и организованы: на судах, находящихся в дальнем плавании, при оказании услуг по перевозкам пассажиров; в помещениях общего пользования многоквартирных домов.

Для обозначения территорий, зданий и объектов, где курение табака запрещено, в образовательной организации размещается знак о запрете курения. Требования к знаку и к порядку его размещения были установлены Приказом Минздрава России от 12 мая 2014 г. N 214н «Об утверждении требований к знаку о запрете курения и к порядку его размещения» [7].

В настоящее время нет нормативного закрепления понятия территории, предназначенной для оказания образовательных услуг. Что попадает под такие территории? Все здания и сооружения и прилегающие к ним территории образовательной организации или только те, на которых реально оказываются образовательные услуги? Попадают ли под запрет курения территории перед образовательными корпусами, расположенными отдельно от основной, как правило, огражденной территории образовательной организации, а также корпуса и территории, где образовательный процесс никогда не осуществляется (производственные мастерские, котельные, технические строения и пр.)?

В связи с этим возникает вопрос, вправе ли образовательная организация оборудовать специально выделенные места для курения на территории этой организации, но вне мест осуществления образовательного процесса, и, если да – на каком расстоянии от учебных корпусов. Пункт 4 части 1 статьи 12 Закона закрепляет удаленность мест на открытом воздухе, где допускается курение. Таким расстоянием является не менее чем пятнадцать метров от входов в помещения железнодорожных вокзалов, автовокзалов, аэропортов, морских портов, речных портов, станций метрополитенов (здесь опять же обнаруживается несовершенство текста Закона: можно ли курить, не отходя пятнадцати метров от стен указанных помещений, или же у двери с табличкой «Выход»?). В отношении образовательных организаций норм, закрепляющих возможность оборудования мест для курения и удаленность таких мест от учебных корпусов и территорий, где оказываются образовательные услуги, в Законе не прослеживается.

С понятием территории образовательной организации связан также установленный пунктом 2 части 7 статьи 19 Закона запрет розничной торговли табачной продукцией на территории менее чем сто метров по прямой линии без учета искусственных и естественных преград от ближайшей точки, граничащей с территорией, предназначенной для оказания образовательных услуг. В условиях достаточно плотной городской застройки владельцам

торговых точек необходимо четкое понимание, от какой именно точки следует отсчитывать указанные сто метров, во избежание привлечения к ответственности по статье 14.2. «Незаконная продажа товаров (иных вещей), свободная реализация которых запрещена или ограничена» КоАП РФ [8] за нарушение ограничения при реализации табачных изделий¹.

За нарушение законодательства в сфере охраны здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака, согласно статье 23 Закона N 15-ФЗ, для обучающихся и работников образовательной организации может наступить дисциплинарная, гражданско-правовая, административная ответственность.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях закрепляет деяния, за которые может наступить административная ответственность в случае несоблюдения антитабачного законодательства.

Так статья 6.24. «Нарушение установленного федеральным законом запрета курения табака на отдельных территориях, в помещениях и на объектах» влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот до одной тысячи пятисот рублей.

Учитывая специфику деятельности образовательной организации, это будут следующие территории и помещения:

- где оказываются образовательные услуги;
- услуги в области физической культуры и спорта;
- предназначенные для оказания медицинских, реабилитационных и санаторно-курортных услуг (санатории-профилактории, поликлиники, медицинские кабинеты и т.п.);
- предназначенные для предоставления услуг общественного питания;
- рабочие места и в рабочие зоны, организованные в помещениях;
- общежития.

Образовательная организация может быть подвергнута административной ответственности

1. По данной статье предусматривается административный штраф на граждан в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч рублей с конфискацией предметов административного правонарушения или без таковой; на должностных лиц от трех тысяч до четырех тысяч рублей с конфискацией предметов административного правонарушения или без таковой; на юридических лиц от тридцати тысяч до сорока тысяч рублей с конфискацией предметов административного правонарушения или без таковой.

по ч.1. статьи 6.25. за несоблюдение требований к знаку о запрете курения, обозначающему территории, здания и объекты, где курение запрещено, и к порядку его размещения. По данной статье к ответственности могут привлечь как должностных лиц – в размере от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей; так и юридических лиц – от тридцати тысяч до шестидесяти тысяч рублей.

Административная ответственность у образовательной организации может наступить также по ч. 3. статьи 6.25. за неисполнение обязанностей по контролю за соблюдением норм законодательства в сфере охраны здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака на территориях и в помещениях, используемых для осуществления образовательной деятельности в виде штрафа в размере от шестидесяти тысяч до девяноста тысяч рублей.

Подводя итог проведенному исследованию, хотелось бы предложить ряд мер правового и организационного характера для решения обозначенных проблем.

1. Необходимо нормативно закрепить понятие территории, где оказываются образовательные услуги, более четко определить, какие организации могут оборудовать места для курения, и на каком расстоянии от территорий и помещений, где курение запрещено Законом. Целесообразно было бы принять соответствующий подзаконный акт с разъяснениями.

2. Каждая образовательная организация должна привести свои локальные акты в соответствии

с Законом. Установить запреты на курение табака (предварительно обозначив места, где начинается территория, свободная от курения), закрепить дисциплинарную ответственность и порядок ее применения для обучающихся и работников в связи с проступками, нарушающими запреты, установленные законодательством в сфере охраны здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака.

3. В целях реализации мер, направленных на формирование здорового образа жизни, включая сокращение потребления табака, каждая образовательная организация должна проводить комплекс мероприятий, направленных на информирование обучающихся и работников о вреде активного и пассивного курения табака, о способах его преодоления и формирования в сознании обучающихся и работников установок о неприемлемости потребления табака в обществе.

В заключение отметим следующее. В настоящее время многие страны, осознавая важность борьбы с табачным дымом для всего общества, признавая здоровье и жизнь граждан высшей ценностью, принимают меры, направленные на борьбу с курением и последствиями потребления табака. Полностью поддерживая проводимую в нашей стране политику, направленную на введение жестких мер в данной сфере, считаем, что законодательство об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака нуждается в уточнении и дополнении, иначе многие его нормы сложно реализовывать на практике. ■

Список литературы

1. Распоряжение Правительства РФ от 23 сентября 2010 г. N 1563-р «О концепции осуществления государственной политики противодействия потреблению табака на 2010 – 2015 годы» // Собрание законодательства РФ. 2010. N 40. Ст. 5118.

2. Постановление Правительства Нижегородской области от 26 апреля 2013 г. N 274 «Об утверждении Государственной программы «Развитие здравоохранения Нижегородской области на 2013 – 2020 годы» // СПС «Консультант Плюс».

3. Федеральный закон от 23 февраля 2013 г. N 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака» // Собрание законодательства РФ. 2013. N 8. Ст. 721.

4. Рамочная конвенция Всемирной организации здравоохранения по борьбе против табака (Женева, 21 мая 2003 г.). // Собрание законодательства РФ. 2008. N 46. Ст. 5249. Конвенция вступила в силу для России 01 сентября 2008 г. См. Федеральный закон от 24 апреля 2008 г. N 51-ФЗ «О присоединении Российской Федерации к Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака» // Собрание законодательства РФ. 2008. N 17. Ст. 1758.

5. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.). С учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 2014. N 15. Ст. 1691.

6. Федеральный закон от 10 июля 2001 г. N 87-ФЗ «Об ограничении курения табака» // Собрание законодательства РФ. 2001. N 29. Ст. 2942. Утратил силу с 1 июня 2013 г. в связи с принятием Федерального закона от 23 февраля 2013 г. N 15-ФЗ.

7. Приказ Минздрава России от 12 мая 2014 г. N 214н «Об утверждении требований к знаку о запрете курения и к порядку его размещения» (Зарегистрировано в Минюсте России 02.07.2014 N 32938) // «Российская газета». N 175. 06.08.2014.

8. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. N 1 (ч. 1). Ст. 1.