**ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА**

**к проекту федерального закона**

**«О внесении изменения в статью 12 Федерального закона «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака»**

Проект федерального закона подготовлен в целях совершенствования механизмов обеспечения защиты некурящих граждан от табачного дыма в закрытых помещениях аэропортов.

В настоящий момент пунктом 4 статьи 12 Федерального закона от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ "Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака" предусмотрен запрет курения на территории и в помещениях аэропортов. Целью введения данной нормы в 2013 году была защита граждан от воздействия табачного дыма.

По истечении пяти лет существования указанной нормы у эксплуатантов авиатранспортных узлов накопились достаточные фактические данные, позволяющие оценить эффективность принятого решения.

Так, согласно данным социологического опроса, проведенного ВЦИОМ (15-21 мая 2015 года) среди пассажиров ряда аэропортов («Шереметьево», аэропорта Сочи и нескольких других российских авиаузлов), случаи несоблюдения законодательной нормы известны 53% респондентов, при том, что 37% опрошенных лично сталкивались с нарушителями запрета на курение в помещениях аэропортов. По данным всероссийского опроса ВЦИОМ (21-22 мая 2016 года), 33% россиян не соблюдают запрет на курение в общественных местах. Также, согласно справке, предоставленной администрацией международного авиатранспортного узла «Шереметьево», за время введения запрета было получено более 165 жалоб пассажиров на незаконное курение в туалетах и иных помещениях, расположенных в зданиях аэропорта. Учитывая скрытость и необорудованность туалетных комнат соответствующими системами вентиляции, курение в них создает угрозу пожарной безопасности. Кроме этого, за 6 месяцев 2014 года было возбуждено 1938 дел об административных правонарушениях в связи с курением на территории аэропорта «Шереметьево». При этом возможности контроля за действиями потенциальных нарушителей запрета на курение со стороны работников авиаузла и линейных отделов внутренних дел на транспорте ограничены, так как основной обязанностью указанных служб является обеспечение безопасности в зоне их ответственности.

Таким образом, административный запрет курения на территории и в помещениях аэропортов на практике привел не к желаемым результатам, но к ситуации, в которой некурящие граждане вынуждены подвергаться воздействию табачного дыма. Эта проблема особенно остро стоит в так называемых «чистых зонах» и залах для транзитных пассажиров международных аэропортов, когда возможность доступа к месту для курения вне аэропорта фактически отсутствует. Для выхода из здания аэропорта зарегистрированным пассажирам необходимо аннулировать посадочный талон, а транзитные пассажиры, особенно граждане других стран, этой возможностью воспользоваться не могут вовсе.

Решение проблемы предотвращения курения на территории аэропорта путем ужесточения административных санкций потребует дополнительных ресурсных затрат со стороны государства, что на данном этапе не представляется целесообразным.

В связи с этим в целях совершенствования механизмов обеспечения защиты некурящих граждан от табачного дыма в закрытых помещениях аэропортов законопроектом **предлагается допустить возможность** создания в аэропортах специальных мест для курения, оборудованных в соответствии с требованиями к выделению и оснащению мест на открытом воздухе для курения табака, к выделению и оборудованию изолированных помещений для курения табака (утверждены приказом Минстроя России № 756/пр и Минздрава России № 786н от 28.11.2014, зарегистрированы в Минюсте России 09.04.2015 № 36809).

По данным вышеупомянутого социологического опроса, проведенного ВЦИОМ (15-21 мая 2015 года), 84% респондентов поддержали идею подобного решения для обеспечения прав некурящих пассажиров. При этом, доля сторонников данной инициативы среди некурящих респондентов составила 76%.

В отличие от ужесточения административного контроля, которое потребует дополнительного финансирования со стороны государства, расходы на создание и содержание соответствующей инфраструктуры специально оборудованных мест для курения будут осуществляться за счёт владельцев аэропортовой инфраструктуры, которые являются в том числе коммерческими организациями.

Такой подход позволит снять проблему неконтролируемого воздействия окружающего табачного дыма на некурящих лиц на территории аэропортов, обеспечив требования Рамочной Конвенции Всемирной организации здравоохранения по борьбе против табака (далее РКБТ), а также поднять уровень доверия населения к государственной антитабачной политике.

Необходимо отметить, что принятие подобного решения не противоречит положениям Рамочной Конвенции Всемирной организации здравоохранения по борьбе против табака (РКБТ), которая была ратифицирована Российской Федерацией в 2008 году. Так, Статья 8 РКБТ содержит прямое указание на необходимость защиты от воздействия табачного дыма на рабочих местах внутри помещений, общественном транспорте и в закрытых общественных местах и в соответствующих случаях в других общественных местах. РКБТ не предусматривает обязательный запрет специальных мест для курения в закрытых помещениях общественных мест.

Следуя духу и букве РКБТ и руководящих принципов по применению Конвенции, стороны принимают обязательства по «созданию и осуществлению эффективных программ борьбы против табака с учетом местных культурных условий, а также социальных, экономических, политических и юридических факторов» (п.3 ст.4 РКБТ). Таким образом, стороны должны стремиться находить наиболее эффективные способы обеспечения защиты от табачного дыма, а не подменять их формальным копированием общих рекомендаций и установлением формальных запретов, как это произошло в отношении курения в аэропортах. Международная практика применения положений РКБТ подтверждает, что большинство стран, ратифицировавших ее, а именно 110 из 180, обеспечили защиту граждан от вдыхания вторичного табачного дыма посредством разрешения оборудования соответствующих курительных комнат в зонах аэропортов. В число этих стран входят ОАЭ, Германия, Финляндия, Италия, Сингапур, Швеция и другие государства, в которых, при этом, установлены более строгие меры за несоблюдение запрета курения в запрещенных местах, в частности, за пределами специально отведенных курительных кабин.

Исходя из вышеприведенного анализа и сложившейся за пять лет практики, предлагаемая мера по созданию специальных мест для курения в настоящее время представляется более эффективной в отношении защиты некурящих посетителей и работников аэропорта, чем существующий малоэффективный запрет.

В связи с этим, представляется целесообразным расширить список исключений, предусмотренных частью 2 статьи 12 Федерального закона № 15-ФЗ "Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака", зонами аэропортов, предназначенными для нахождения зарегистрированных пассажиров после проведения предполетного досмотра, а также зонами, предназначенными для пассажиров, следующих транзитом.

Законопроект доработан с учётом поступивших предложений и замечаний профильных федеральных органов исполнительной власти, его принятие не приведет к увеличению расходов бюджетной системы Российской Федерации.