

**ВСЕРОССИЙСКИЙ КОНКУРС МОЛОДЕЖИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ И
НАУЧНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ НА ЛУЧШУЮ РАБОТУ
«МОЯ ЗАКОНОТВОРЧЕСКАЯ ИНИЦИАТИВА»**

Направление: региональное законодательство

**Тема: «Правовое регулирование розничной продажи алкогольной продукции в
Луганской Народной Республике и прокурорский надзор за исполнением
законодательства: проблемы и пути совершенствования»**

**Соискатель: Бокова Евгения Дмитриевна
Колесникова София Евгеньевна**

Научный руководитель: Побережная Ирина Адольфовна

Место выполнения работы: г. Луганск

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РОЗНИЧНОЙ ПРОДАЖИ АЛКОГОЛЬНОЙ ПРОДУКЦИИ	6
1.1. Понятие и правовая природа государственного регулирования производства и оборота алкогольной продукции.....	6
1.2. Полномочия субъектов Российской Федерации по установлению дополнительных ограничений розничной продажи алкогольной продукции и проблемы их реализации в новых субъектах.....	8
ГЛАВА 2. РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РОЗНИЧНОЙ ПРОДАЖИ АЛКОГОЛЬНОЙ ПРОДУКЦИИ В ЛУГАНСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ И РОЛЬ ПРОКУРАТУРЫ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЗАКОННОСТИ.....	13
2.1. Анализ регионального законодательства и состояние законности в сфере оборота алкогольной и табачной продукции в Луганской Народной Республике.....	13
2.2. Прокурорский надзор и совершенствование законодательства в сфере розничной продажи алкогольной продукции в ЛНР	15
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	18
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	20

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Проблема незаконного оборота алкогольной продукции и, в особенности, её розничной продажи несовершеннолетним, на протяжении последних десятилетий сохраняет статус одной из наиболее острых социальных угроз для российского общества. Употребление алкоголя подростками влечёт за собой не только необратимые медицинские последствия, но и деформацию нравственных ориентиров, рост преступности, разрушение семейных ценностей и снижение демографического потенциала нации. По данным Министерства здравоохранения Российской Федерации, число несовершеннолетних, состоящих на учёте в наркологических диспансерах с диагнозом «алкогольная зависимость», за последние пять лет увеличилось на 12 процентов, а количество административных правонарушений, связанных с продажей алкоголя несовершеннолетним, ежегодно превышает 15 тысяч фактов. Приведённые показатели свидетельствуют о недостаточной эффективности действующих правовых механизмов и требуют выработки новых подходов к регулированию данной сферы.

Особую остроту указанная проблематика приобретает в контексте вхождения в состав Российской Федерации новых субъектов – Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей. Процесс интеграции этих территорий в единое правовое поле сопряжён с необходимостью гармонизации местного законодательства с федеральным, устранения правовых пробелов и создания действенных правоприменительных механизмов. Луганская Народная Республика, являясь одним из новых субъектов, находится на этапе активного формирования собственной нормативной базы, что обуславливает необходимость научного анализа существующих проблем и разработки обоснованных предложений по совершенствованию законодательства. Как показывает анализ правоприменительной практики, на территории ЛНР до настоящего времени отсутствует региональный закон, конкретизирующий положения статьи 16 Федерального закона № 171-ФЗ, в частности, не установлены границы территорий, прилегающих к образовательным и медицинским организациям, где розничная продажа алкогольной продукции запрещена. Данный правовой пробел создаёт условия для безнаказанной реализации спиртных напитков в непосредственной близости от школ, детских садов и больниц, что напрямую угрожает безопасности и здоровью детей.

Степень научной разработанности проблемы. Вопросы правового регулирования оборота алкогольной продукции, административной ответственности за нарушение правил её продажи и прокурорского надзора за исполнением законодательства о несовершеннолетних рассматривались в трудах таких учёных, как А.Б. Агапов, Ф.М. Кобзарев, В.П. Шарикова, А.Ю. Соловьёв, И.И. Иванов, А.Н. Антонов, В.В. Петров, О.Г. Сидорова, П.А. Смирнов, С.В. Тихомиров. Отдельные аспекты административно-правовых запретов на продажу алкогольной продукции несовершеннолетним, а также исторические и теоретические предпосылки формирования системы государственного регулирования в данной сфере освещались в работах А.А. Беженцева, Ф.Г. Мышко, Н.В. Ковалевой, В.Ю. Сытникова, В.Е. Лобы и А.С. Малаховой. Вместе с тем, комплексных исследований, посвящённых специфике правового регулирования розничной продажи алкогольной продукции в новых субъектах Российской Федерации, в том числе в Луганской Народной Республике, до настоящего времени не проводилось. Имеющиеся научные работы затрагивают либо общетеоретические аспекты административного права, либо рассматривают прокурорский надзор в отрыве от региональной специфики новых территорий. Это обуславливает необходимость проведения самостоятельного исследования, направленного на восполнение указанного пробела.

Новизна исследования заключается в том, что впервые предметом самостоятельного анализа становится правовое регулирование розничной продажи алкогольной продукции именно в

условиях нового субъекта Российской Федерации – Луганской Народной Республики. В отличие от существующих работ, рассматривающих общие вопросы административно-правового регулирования оборота алкоголя либо прокурорского надзора в целом, настоящее исследование объединяет теоретико-правовой анализ федеральных основ, региональной специфики ЛНР и практической деятельности прокуратуры в единую систему. На основе выявленных пробелов регионального законодательства ЛНР в работе разработан и научно обоснован проект Закона Луганской Народной Республики «О государственном регулировании в сфере розничной продажи алкогольной продукции и спиртосодержащей продукции и об установлении ограничений их реализации на территории Луганской Народной Республики», а также предложения по внесению изменений в Закон ЛНР «Об административных правонарушениях» и в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Предложенные законодательные инициативы направлены на восполнение правового вакуума, сложившегося в ЛНР, и учитывают как федеральные требования, так и региональную специфику переходного периода.

Объектом исследования выступают общественные отношения, возникающие в процессе государственного регулирования розничной продажи алкогольной продукции и спиртосодержащей продукции на территории Луганской Народной Республики, а также отношения, складывающиеся в сфере прокурорского надзора за исполнением законодательства в указанной области.

Предметом исследования являются нормы федерального и регионального законодательства, регулирующие оборот алкогольной продукции, практика их применения, а также деятельность органов прокуратуры по обеспечению законности в сфере розничной продажи алкоголя несовершеннолетним.

Целью настоящей работы является комплексный анализ правового регулирования розничной продажи алкогольной продукции в Луганской Народной Республике, выявление существующих пробелов и противоречий, а также разработка научно обоснованных предложений по совершенствованию регионального законодательства и усилению роли прокуратуры в обеспечении законности в рассматриваемой сфере.

Для достижения поставленной цели решаются следующие задачи: исследование норм Федерального закона от 22.11.1995 № 171-ФЗ и Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, устанавливающих базовые ограничения и ответственность за их нарушение; анализ состояния законности в сфере оборота алкогольной продукции на территории ЛНР на основе данных прокурорской и судебной практики; определение роли прокуратуры как координатора правоохранительной деятельности и органа надзора за исполнением законодательства о несовершеннолетних; разработка проекта регионального закона ЛНР, устанавливающего дополнительные ограничения розничной продажи алкогольной продукции; формулирование предложений по внесению изменений в Закон ЛНР об административных правонарушениях и в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

Методологическую основу исследования составили общенаучные методы познания: диалектический, системный, анализ и синтез, индукция и дедукция. Использовались также частнонаучные методы: формально-юридический, сравнительно-правовой, статистический, метод правового моделирования. Применение указанных методов позволило обеспечить комплексность и достоверность полученных результатов, а также сформулировать практически значимые выводы и предложения.

Теоретическую базу исследования составили научные труды в области административного права, прокурорского надзора, теории государства и права, а также публикации, посвящённые проблемам алкоголизации молодёжи и профилактики правонарушений. Нормативную основу работы образуют Конституция Российской Федерации, 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», Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», Федеральный конституционный закон от 04.10.2022 № 6- ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Луганской Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Луганской Народной Республики», Закон ЛНР «Об административных правонарушениях в Луганской Народной Республике», а также подзаконные нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации и Правительства ЛНР.

Эмпирическую основу исследования составили материалы прокурорской и судебной практики Луганской Народной Республики за 2025 - 2026 годы, включая справки о состоянии законности в сфере оборота табачной, алкогольной и спиртосодержащей продукции, решения Арбитражного суда ЛНР, а также статистические данные о количестве выявленных правонарушений и привлечённых к ответственности лиц.

Структура работы обусловлена её целью и задачами и включает введение, две главы, разделённые на параграфы, заключение и список использованных источников. Первая глава посвящена теоретико-правовым основам государственного регулирования розничной продажи алкогольной продукции. Вторая глава содержит анализ реализации правового регулирования в Луганской Народной Республике и роли прокуратуры в обеспечении законности, а также предложения по совершенствованию законодательства.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РОЗНИЧНОЙ ПРОДАЖИ АЛКОГОЛЬНОЙ ПРОДУКЦИИ

1.1. Понятие и правовая природа государственного регулирования производства и оборота алкогольной продукции

Государственное регулирование производства и оборота алкогольной продукции представляет собой сложный, комплексный правовой институт, объединяющий нормы административного, предпринимательского, финансового и муниципального права. Его основная цель состоит не в формальной регламентации предпринимательской деятельности, а в обеспечении баланса между экономическими интересами государства и конституционными гарантиями защиты жизни и здоровья граждан.

Конституционная основа такого регулирования заложена в статьях 2, 17, 18, 20 и 41 Конституции Российской Федерации. Согласно статье 2, человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод – обязанностью государства. Статья 18 закрепляет, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими и определяют смысл, содержание и применение законов. Право на жизнь, гарантированное статьёй 20, и право на охрану здоровья, закреплённое статьёй 41, являются фундаментальными, что предопределяет необходимость государственного вмешательства в сферу оборота алкоголя, который напрямую влияет на их реализацию [5]. Таким образом, уже на конституционном уровне закладывается иерархическая цепочка, в которой защита прав и свобод граждан выступает высшей ценностью, а государство принимает на себя обязательство по её обеспечению.

Правовая природа регулирования оборота алкогольной продукции раскрывается через Федеральный закон от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (далее – Федеральный закон № 171-ФЗ). Данный закон, как отмечается в научной литературе, причисляет алкогольную продукцию к ограниченно оборотоспособным объектам, определяет участников оборота и специальные условия, связанные с её производством и реализацией [6, с. 117]. Это означает, что государство не просто устанавливает правила игры, но и создаёт особый правовой режим для данного вида товаров, обусловленный их потенциальной опасностью для общества.

Статья 1 Федерального закона № 171-ФЗ устанавливает, что государственное регулирование осуществляется в целях защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан, экономических интересов Российской Федерации, обеспечения безопасности указанной продукции, нужд потребителей в ней, а также в целях контроля за соблюдением законодательства, норм и правил в регулируемой области [7]. Для достижения этих целей закон устанавливает целый комплекс правовых механизмов, которые в своей совокупности образуют систему государственного регулирования. Первым и важнейшим из них является лицензирование, поскольку деятельность по производству и обороту этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции подлежит обязательному лицензированию в соответствии со статьёй 18 указанного закона [7]. Лицензия выступает не просто формальным разрешением, а подтверждением соответствия соискателя жёстким требованиям, предъявляемым к материально-технической базе, персоналу и качеству продукции. Наряду с лицензированием закон допускает введение государственной монополии на производство и (или) оборот этилового спирта, которая может быть установлена федеральным законом в соответствии со статьёй 4 [7]. Данный механизм представляет собой наиболее радикальную форму государственного вмешательства и применяется в исключительных случаях, когда иные меры оказываются недостаточно эффективными.

Не менее значимым элементом системы является учёт и декларирование объёмов производства и оборота, которые осуществляются через Единую государственную автоматизированную информационную систему (ЕГАИС), а также посредством представления обязательных деклараций в соответствии со статьёй 14 [7]. Данный механизм обеспечивает прозрачность рынка и позволяет государству отслеживать движение продукции на всех этапах – от производителя до конечного потребителя. Логическим продолжением учётной функции выступает обязательная маркировка алкогольной продукции федеральными специальными марками, закреплённая в статье 12 [7]. Маркировка не только подтверждает легальность происхождения товара, но и служит инструментом защиты от подделок, а также носителем информации для системы ЕГАИС. Замыкающим звеном в этой цепочке являются ограничения розничной продажи, установленные статьёй 16 [7], которые определяют особые требования к времени, месту и условиям реализации алкогольной продукции. Именно эта группа норм наиболее тесно соприкасается с защитой прав и законных интересов граждан, поскольку напрямую регулирует доступность алкоголя для населения, в том числе для несовершеннолетних.

Важно отметить, что регулирование оборота алкоголя тесно связано с государственной политикой в сфере охраны здоровья. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» в статье 12 закрепляет приоритет профилактики. Одним из направлений профилактики является разработка и реализация программ формирования здорового образа жизни, в том числе программ снижения потребления алкоголя [8]. Таким образом, ограничение доступности алкоголя представляет собой не просто административный запрет, а инструмент государственной политики по сохранению здоровья нации. Это ещё раз подтверждает, что регулирование оборота алкогольной продукции не является самоцелью, а служит реализации конституционных гарантий, закреплённых в Основном законе.

Как справедливо отмечается в научной литературе, реализация правового запрета на продажу алкогольной продукции несовершеннолетним осуществлялась на неравномерной и несистемной основе, что было связано с государственной политикой в области оборота алкоголя в целом [1, с. 79]. В советский период была сформирована наиболее полная система запретов, однако в постсоветский период многие из них были утрачены. Лишь с принятием Федерального закона № 171-ФЗ началось восстановление системы государственного регулирования. Этот исторический экскурс подчёркивает, что правовое регулирование – это динамичный процесс, который требует постоянного внимания и адаптации к современным вызовам.

Важно отметить, что в соответствии с частью 2 статьи 16 Федерального закона № 171-ФЗ в России установлен прямой запрет на розничную продажу алкогольной продукции лицам, не достигшим восемнадцати лет. За нарушение данного запрета предусмотрена административная ответственность по статье 14.16 КоАП РФ, а в случае неоднократного совершения аналогичного деяния – уголовная ответственность по статье 151.1 УК РФ [4]. Таким образом, государство использует весь арсенал правовых средств – от административных до уголовно-правовых – для защиты несовершеннолетних от негативного воздействия алкоголя. Однако, как показывает практика, сам по себе запрет не гарантирует его реального исполнения, особенно в регионах с формирующейся правовой системой.

Однако, как показывает анализ судебной практики, даже при наличии федерального закона правоприменение сталкивается с серьёзными трудностями. Верховный Суд РФ в Постановлении от 10 мая 2018 г. № 25-АД18-5 указал, что для привлечения к ответственности по части 2.1 статьи 14.16 КоАП РФ не имеют правового значения причины, по которым продавец не потребовал у покупателя документ, удостоверяющий личность. Продавец несёт риск наступления ответственности, даже если он не реализовал это право при отсутствии сомнений в возрасте покупателя [17]. Это

подчёркивает, что объективную сторону правонарушения образует сам факт продажи, независимо от субъективного восприятия продавца. Данный пример наглядно демонстрирует, что даже детально проработанные федеральные нормы нуждаются в неукоснительном соблюдении и эффективном правоприменении, а также в своевременной адаптации к изменяющимся условиям.

Таким образом, правовая природа государственного регулирования розничной продажи алкогольной продукции заключается в том, что оно представляет собой комплексный институт, основанный на конституционных гарантиях защиты жизни и здоровья граждан. Это система мер, включающая лицензирование, учёт, маркировку и ограничения, которая выступает инструментом профилактики правонарушений и защиты здоровья населения. При этом данная сфера является динамично развивающейся и требует постоянного совершенствования с учётом правоприменительной практики. Федеральный закон № 171-ФЗ создаёт базовые рамки регулирования, но не может учесть всю специфику регионов. Это создаёт объективную необходимость регионального нормотворчества в части установления дополнительных ограничений, что будет рассмотрено в следующем параграфе. Более того, как показывает практика, даже самые совершенные федеральные нормы не работают без их своевременной и полной имплементации на уровне субъектов, особенно в новых регионах, где правовая система находится в стадии становления. Это и обуславливает актуальность разработки соответствующего законопроекта.

1.2. Полномочия субъектов Российской Федерации по установлению дополнительных ограничений розничной продажи алкогольной продукции и проблемы их реализации в новых субъектах

Конституционной основой для регионального регулирования оборота алкогольной продукции является статья 72 Конституции РФ, которая относит административное законодательство к совместному ведению Российской Федерации и её субъектов. Это означает, что регионы вправе принимать собственные законы в этой сфере, но они не должны противоречить федеральным. Таким образом, выстраивается чёткая иерархическая цепочка: Конституция РФ, закрепляющая гарантии прав и свобод, Федеральный закон № 171-ФЗ, устанавливающий базовые рамки регулирования, и закон субъекта РФ, конкретизирующий эти рамки с учётом региональных особенностей.

Федеральный закон № 171-ФЗ в статье 6 закрепляет полномочия органов государственной власти субъектов РФ, к которым относятся лицензирование розничной продажи алкогольной продукции (за исключением отдельных случаев), осуществление регионального государственного контроля (надзора), а также установление дополнительных ограничений времени, условий и мест розничной продажи [7]. Наиболее важной для настоящего исследования является статья 16 Федерального закона № 171-ФЗ, которая предоставляет субъектам РФ право устанавливать дополнительные ограничения розничной продажи алкогольной продукции. К ним относятся ограничения времени продажи, ограничения мест продажи, например, вблизи образовательных и медицинских организаций, полный запрет на продажу в определённые дни, а также требования к минимальному размеру уставного капитала [7]. Таким образом, федеральный законодатель не только допускает, но и прямо предусматривает возможность регионального нормотворчества в данной сфере, наделяя субъекты РФ соответствующими полномочиями.

Однако, как показывает анализ правоприменительной практики, регионы не всегда в полной мере используют предоставленные полномочия. Наиболее ярко это проявляется в Луганской Народной Республике (далее – ЛНР), которая является новым субъектом Российской Федерации. В соответствии со статьёй 4 Федерального конституционного закона от 04 октября 2022 г. № 6-ФКЗ

«О принятии в Российскую Федерацию Луганской Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Луганской Народной Республики», законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации действуют на территории ЛНР со дня её принятия в состав РФ [9]. Это означает, что Федеральный закон № 171-ФЗ распространяется на территорию ЛНР, однако региональная нормативная база находится в стадии формирования.

На сегодняшний день в ЛНР действует Закон ЛНР от 26 сентября 2024 г. № 91-I «Об установлении дополнительных ограничений времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции в Луганской Народной Республике» (с изменениями от 11.06.2026 № 276-I) [12]. Анализ этого закона показывает, что регион уже установил ряд ограничений. В частности, введён запрет продажи алкогольной продукции с 22:00 до 08:00, а также установлен полный запрет на розничную продажу в определённые дни, такие как 1 июня (День защиты детей), последняя суббота июня (День молодёжи), 1 сентября (День знаний) и день проведения «Последнего звонка». Кроме того, предусмотрены ограничения для объектов общественного питания, расположенных в многоквартирных домах, если площадь зала обслуживания посетителей составляет менее 50 квадратных метров, вход организован со стороны двора или торца дома, помещение переведено из жилого в нежилое, либо предприниматель привлекался к административной ответственности за нарушение правил продажи алкоголя.

Однако, как справедливо отмечается в научной литературе, интеграция законодательства ЛНР с российской правовой системой является сложным и многоэтапным процессом. Новые регионы отличаются такой спецификой, как интеграция правового поля, в том числе в сравнении с другими субъектами Российской Федерации, главным образом в вопросах организации и деятельности публичной власти на новоприсоединённых территориях [2]. Это в полной мере относится и к сфере регулирования оборота алкогольной продукции. На территории ЛНР имеет место неполное регулирование запрета на продажу алкогольных напитков вблизи учебных заведений, что создаёт пробелы в законодательстве и оставляет возможность для осуществления такой торговли вблизи образовательных организаций. Отсутствие реализации подобного запрета требует внимательного рассмотрения и дальнейшего законодательного регулирования в целях обеспечения безопасности и защиты прав несовершеннолетних [2].

Кроме того, как показывает анализ прокурорской практики, в ходе проверок, проведённых прокуратурой ЛНР, установлено, что в нарушение требований федерального законодательства осуществляется розничная продажа алкогольной продукции на территориях, расположенных в непосредственной близости от образовательных организаций. За предыдущий 2024 год имели место неоднократные привлечения к административной ответственности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность, по факту продажи спирта и алкогольной продукции несовершеннолетним. Кроме того, по результатам проверки установлены случаи появления несовершеннолетних в общественных местах в состоянии опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность [2].

Однако в указанном законе отсутствует ряд ключевых норм, необходимых для полноценного регулирования. В первую очередь, не установлены границы территорий, прилегающих к образовательным и медицинским организациям, где розничная продажа алкоголя запрещена. Федеральный закон в подпункте 10 пункта 2 статьи 16 требует устанавливать такие границы органами местного самоуправления, но в ЛНР эта работа не завершена [7]. Ввиду отсутствия правового акта, устанавливающего муниципалитетами ЛНР пределы территорий, прилегающих к определённым учреждениям и объектам, где розничная торговля спиртным запрещена, представляется важным разработать проект Постановления Администрации г. Луганска «Об утверждении Правил установления границ прилегающих территорий, в пределах которых не

допускается розничная продажа алкогольной продукции и розничная продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания» [2]. Данный правовой пробел создаёт условия для безнаказанной реализации спиртных напитков в непосредственной близости от школ, детских садов и больниц, что напрямую угрожает безопасности и здоровью детей. Кроме того, не урегулированы вопросы продажи алкогольной продукции в парковых зонах, на водных объектах и в местах массового скопления граждан. Также отсутствуют составы административных правонарушений за нарушение региональных ограничений. В действующей редакции Закона ЛНР «Об административных правонарушениях» нет статей, предусматривающих ответственность за нарушение времени и мест продажи алкоголя. Это создаёт правовой вакуум, который заполняется недобросовестной практикой.

Как показывает статистика, предоставленная прокуратурой ЛНР, в первом полугодии 2026 года в республике было выявлено 2 921 правонарушение в сфере оборота алкогольной продукции, что на 20,3% больше, чем в первом полугодии 2025 года, когда было зафиксировано 2 427 правонарушений. Количество лиц, привлечённых к административной ответственности, выросло с 1 818 до 2 953, то есть на 62,4% [18]. Приведённые данные свидетельствуют о необходимости комплексного совершенствования регионального законодательства.

Таблица 1. Состояние законности в сфере оборота алкогольной продукции в Луганской Народной Республике (2025 г. – первое полугодие 2026 г.)

№	Территория	Состояние законности в сфере оборота алкогольной продукции (кол-во выявленных правонарушений)		Привлечено к административной ответственности за правонарушения в сфере оборота алкоголя (кол-во лиц)	
		1 полугодие 2025 г.	1 полугодие 2026 г.	1 полугодие 2025 г.	1 полугодие 2026 г.
1	Город Луганск	1 310	2 223	761	2 092
2	Город Алчевск	319	383	191	366
3	Город Брянка	53	24	50	36
4	Город Кировск	12	7	10	26
5	Город Красный Луч	15	6	19	6
...	...	...	...	...	...
26	Старобельский р-н	119	34	169	129
27	Троицкий р-н	26	0	10	2
Итого		2 427	2 921	1 818	2 953

Таблица 2. Сводные показатели по территориям Луганской Народной Республики (2025 г. – первое полугодие 2026 г.)

Показатель	Состояние законности в сфере оборота алкогольной продукции (кол-во выявленных правонарушений)		Привлечено к административной ответственности за правонарушения в сфере оборота алкоголя (кол-во лиц)	
	1 полугодие 2025 г.	1 полугодие 2026 г.	1 полугодие 2025 г.	1 полугодие 2026 г.
Города (всего)	1 709	1 885	1 281	1 890
Районы (всего)	718	1 036	537	1 063
Итого	2 427	2 921	1 818	2 953

Диаграмма 1. Динамика выявленных правонарушений в сфере оборота алкогольной продукции в Луганской Народной Республике (2025 г. – первое полугодие 2026 г.)

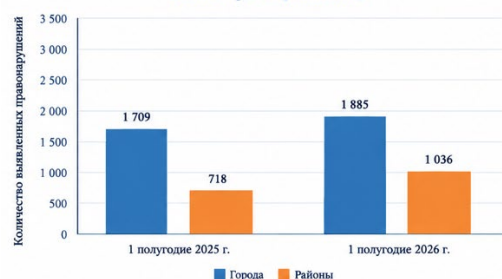


Диаграмма 2. Динамика привлечения к административной ответственности в сфере оборота алкогольной продукции в Луганской Народной Республике (2025 г. – первое полугодие 2026 г.)



«Состояние законности и результаты привлечения к административной ответственности в сфере оборота алкогольной продукции в Луганской Народной Республике (2025 г. – первое полугодие 2026 г.)»

Значительная роль в устранении таких пробелов принадлежит прокуратуре. Полномочия по координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью закреплены за прокуратурой Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» (абзац 8 пункта 2 статьи 1) [10]. Значимо отметить, что надзорные полномочия прокуратуры тесно переплетаются с её координирующей деятельностью в области противодействия преступности. Координационная работа прокуратуры не просто консолидирует действия различных органов, занимающихся профилактикой, но и позволяет обнаруживать пробелы и упущения в их деятельности, включая недостатки в нормативно-правовом обеспечении [2]. Эта роль прокуратуры в обеспечении соблюдения законодательства, регулирующего розничную торговлю алкоголем, крайне важна для

действенной защиты прав и свобод граждан, а также для принятия мер, направленных на устранение подобных правонарушений.

Координация профилактической деятельности прокуратуры в социальной сфере включает в себя формирование системы духовно-нравственных ценностей общества, особенно в отношении подрастающего поколения. Согласно приказу Генеральной прокуратуры Российской Федерации «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о несовершеннолетних, соблюдением их прав и законных интересов» (далее – приказ № 744), прокуроры обязаны пресекать распространение материалов, оправдывающих противоправные действия и подрывающих основы семейных ценностей [11]. Запрет на рекламу алкоголя в СМИ, а также на проведение акций и мероприятий, связанных с алкоголем, направлен на снижение его привлекательности для молодёжи. Прокуратура обязана эффективно контролировать соблюдение нормативных требований, в том числе посредством инициирования привлечения к ответственности лиц, нарушающих установленные нормы [2].

Ключевым аспектом в борьбе с продажей алкоголя несовершеннолетним является взаимодействие различных государственных органов. Прокуратура, как надзорный орган, должна работать в тесном сотрудничестве с правоохранительными органами, органами местного самоуправления и другими заинтересованными структурами. Совместные усилия позволят не только выявлять факты нарушения закона, но и разрабатывать и внедрять эффективные меры по профилактике правонарушений. Это может включать в себя проведение совместных рейдов по проверке торговых точек, а также организацию общественных кампаний, направленных на повышение осведомлённости о проблеме [2].

Следуя указаниям Генерального прокурора «Об организации работы органов прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности», прокуроры осуществляют анализ законности и правопорядка на вновь присоединённых территориях, а также эффективности мероприятий, направленных на профилактику правонарушений, и обеспечивают их правильную реализацию [13]. Таким образом, именно прокуратура выступает тем связующим звеном, которое обеспечивает не только надзор за исполнением законов, но и координацию усилий всех субъектов профилактики, что особенно важно в условиях становления правовой системы нового субъекта Российской Федерации.

Однако эффективность прокурорского надзора напрямую зависит от полноты и качества региональной законодательной базы. Отсутствие конкретных составов административных правонарушений, предусмотренных региональным законом, ограничивает возможности прокурорского реагирования и снижает превентивный эффект. Прокуроры вынуждены действовать в условиях правовой неопределённости, когда даже очевидные нарушения не могут быть квалифицированы надлежащим образом. Это требует незамедлительного законодательного реагирования и восполнения существующих пробелов.

Исключительно путём совершенствования правового регулирования можно гарантировать устойчивость и прогресс ЛНР в качестве развивающегося субъекта РФ в области предупреждения правонарушений, связанных с продажей алкоголя лицам, не достигшим совершеннолетия. Успешная реализация мер по профилактике нарушений в области розничной продажи алкогольной продукции несовершеннолетним возможна лишь при условии системного подхода и активного участия всех слоёв общества. Прокуратура, как один из ключевых институтов правопорядка, должна продолжать свою работу в этом направлении, адаптируя свои методы и стратегии к изменяющимся условиям и вызовам современности, тем самым обеспечивая создание и поддержание более безопасной и здоровой среды для подрастающего поколения [2].

Таким образом, субъекты РФ обладают широкими полномочиями по установлению дополнительных ограничений розничной продажи алкоголя. Однако в ЛНР эти полномочия реализованы не в полной мере. Отсутствуют границы прилегающих территорий, нет составов административных правонарушений, не урегулированы вопросы продажи в общественных местах. Это создаёт правовой вакуум, который требует законотворческой инициативы. Анализ существующих пробелов и обоснование необходимости их устранения будут представлены в следующей главе. Таким образом, теоретико-правовой анализ, проведённый в первой главе, показывает, что для эффективной реализации конституционных гарантий защиты жизни и здоровья граждан, особенно несовершеннолетних, необходимо принятие комплексного регионального закона, который бы конкретизировал положения Федерального закона № 171-ФЗ с учётом специфики Луганской Народной Республики.

ГЛАВА 2. РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РОЗНИЧНОЙ ПРОДАЖИ АЛКОГОЛЬНОЙ ПРОДУКЦИИ В ЛУГАНСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ И РОЛЬ ПРОКУРАТУРЫ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЗАКОННОСТИ

2.1. Анализ регионального законодательства и состояние законности в сфере оборота алкогольной и табачной продукции в Луганской Народной Республике

Интеграция Луганской Народной Республики в правовое поле Российской Федерации, обусловленная положениями статьи 4 Федерального конституционного закона о принятии ЛНР в состав России, предполагает не только формальное распространение действия федерального законодательства на её территории, но и необходимость формирования собственной региональной нормативной базы, адаптированной к специфике переходного периода. Как отмечается в научной литературе, эффективность прокурорского надзора за исполнением законодательства о несовершеннолетних напрямую зависит от полноты и качества регионального правового регулирования, поскольку отсутствие чётких нормативных предписаний создаёт правовые вакуумы, заполняемые недобросовестной практикой либо вынужденным вмешательством надзорных органов, действующих вне ориентиров.

Проведённый анализ показал, что на момент начала исследования на территории ЛНР отсутствовал специализированный региональный закон, конкретизирующий положения статьи 16 Федерального закона № 171-ФЗ. Существовавшие ранее нормы Закона ЛНР «Об административных правонарушениях» (статья 9 «Нарушение дополнительных ограничений времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции») были признаны утратившими силу в соответствии с Законом ЛНР от 11.06.2026 № 276-I, что свидетельствует о несовершенстве прежнего регулирования и необходимости его комплексного обновления. Вместе с тем, в действующей редакции Закона ЛНР об административных правонарушениях отсутствуют самостоятельные составы, предусматривающие ответственность за нарушение ограничений времени и мест розничной продажи алкогольной продукции, что делает невозможным привлечение нарушителей к ответственности в условиях отсутствия региональных ограничений.

Анализ состояния законности, представленный в справке о состоянии законности в сфере оборота табачной, алкогольной и спиртосодержащей продукции за январь-май текущего года, свидетельствует о наличии серьёзных системных проблем. Всего в производстве органов предварительного расследования находилось 50 уголовных дел о незаконном обороте алкогольной и табачной продукции, из которых предварительное расследование приостановлено по 4 делам, в суд направлено 13 дел. С вынесением обвинительного приговора рассмотрено 15 дел. Несмотря на это, органами внутренних дел республики возбуждено 185 дел об административных правонарушениях, в том числе 128 дел по ч. 1 ст. 14.17.1 КоАП РФ (нарушение правил розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции) и 27 дел – по ч. 2.1 ст. 14.16 КоАП РФ (розничная продажа алкогольной продукции несовершеннолетним). Данные показатели свидетельствуют о том, что фактический масштаб нарушений значительно выше, а значительная часть выявленных случаев остаётся без надлежащей правовой оценки.

Прокуратурой ЛНР активно используются меры административного воздействия. Так, прокуратурой г. Лисичанска 13.03.2026 в отношении 3-х индивидуальных предпринимателей возбуждены дела по ч. 1 ст. 14.53 КоАП РФ за розничную продажу табачной продукцией с её выкладкой и демонстрацией в торговых павильонах на территории городского рынка, по результатам рассмотрения которых назначены административные наказания в виде штрафов. Прокурором Старобельского района 08.06.2026 начальнику ОМВД России «Старобельский» внесено представление по фактам нарушения Правил вывоза и хранения вне места изъятия изъятых этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, утверждённых постановлением

Правительства Российской Федерации от 28.09.2015 № 1027. Ненаправление в территориальный орган Росалкогольтабакконтроля в течение 5 рабочих дней со дня поступления судебного акта, предусматривающего уничтожение изъятой алкогольной продукции, уведомления о готовности к передаче продукции для уничтожения явилось основанием для внесения 10.06.2026 представления прокурора Станично-Луганского района начальнику ОМВД России «Станично-Луганский». Прокурором Беловодского района по аналогичным основаниям 31.03.2026 внесено представление начальнику ОМВД России «Беловодский», по результатам рассмотрения которого 2 должностных лица привлечены к дисциплинарной ответственности.

Решения Арбитражного суда республики подтверждают практику привлечения к ответственности за незаконный оборот крепкого алкоголя. Решением от 14.05.2026 ИП Довгалюк Е.А. привлечён к ответственности по ч. 2 ст. 14.17.1 КоАП РФ в виде штрафа в размере 100 тыс. руб. по факту незаконного оборота крепкого алкоголя в магазине «Каштан», расположенном в г. Алчевске. За аналогичное административное правонарушение, совершённое 05.01.2026 в г. Свердловске, решением Арбитражного суда республики от 09.04.2026 ИП Кузьмичевой Т.Ю. назначен штраф в размере 100 тыс. руб. Вместе с тем, данные примеры свидетельствуют о разрозненности правоприменительной практики, отсутствии единой системы контроля и необходимости принятия комплексных мер, направленных на устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений.

В связи с ненадлежащей организацией работы по выявлению, пресечению правонарушений и преступлений, связанных с производством и оборотом алкогольной и табачной продукции, прокурорами Старобельского района и г. Лисичанска в марте текущего года внесены представления начальникам органов внутренних дел, по результатам рассмотрения которых приняты дополнительные меры по активизации правоохранительной деятельности. Как справедливо отмечается в научных исследованиях, координационная функция прокуратуры в данной сфере приобретает особое значение, поскольку именно прокуратура способна объединить усилия полиции, органов местного самоуправления, лицензирующих органов и общественных институтов для проведения совместных рейдов, обмена информацией и выработки единых подходов к квалификации правонарушений. Однако без наличия чёткой нормативной базы, которая бы определяла границы прилегающих территорий и вводила конкретные составы административных правонарушений, деятельность надзорных органов остаётся фрагментарной и недостаточно эффективной.

Анализ судебной практики показывает, что привлечение к ответственности осуществляется преимущественно за нарушения, связанные с незаконной продажей алкогольной продукции несовершеннолетним, а также за незаконный оборот крепкого алкоголя. При этом нарушения, связанные с продажей алкогольной продукции на территориях, прилегающих к образовательным учреждениям, а также в парковых зонах и местах массового скопления граждан, остаются за рамками правового регулирования из-за отсутствия нормативно закреплённых границ. Как подчёркивается в исследованиях по проблемам профилактики правонарушений в сфере розничной продажи алкоголя, для успешной борьбы с алкоголизацией несовершеннолетних необходим именно комплексный подход, сочетающий нормативное закрепление ограничений с действенными надзорными механизмами.

Проведённый анализ позволяет сделать вывод о том, что состояние законности в сфере оборота алкогольной и табачной продукции в ЛНР характеризуется наличием существенных пробелов, обусловленных переходным периодом и отсутствием регионального законодательства, конкретизирующего федеральные нормы. Выявленные недостатки подтверждают необходимость принятия комплексного пакета нормативных правовых актов, включающего проект Закона ЛНР о

государственном регулировании розничной продажи алкогольной продукции, проект постановления о региональном государственном контроле, а также проект изменений в Закон ЛНР об административных правонарушениях, предусматривающий введение новых составов правонарушений. Подобная синхронизация материальных и процессуальных норм является обязательным условием эффективности правового регулирования и успешной интеграции новых территорий в единое правовое пространство России.

2.2. Прокурорский надзор и совершенствование законодательства в сфере розничной продажи алкогольной продукции в ЛНР

Проблема употребления алкоголя несовершеннолетними остаётся одной из наиболее острых социальных угроз для современного российского общества, а её преодоление невозможно без объединения усилий законодателя, правоприменителей и институтов гражданского общества. В силу части 2 статьи 16 Федерального закона № 171-ФЗ в России установлен прямой запрет на розничную продажу алкогольной продукции лицам, не достигшим восемнадцати лет, а за его нарушение предусмотрена административная, а в случае повторности – уголовная ответственность. Однако сам по себе федеральный запрет не гарантирует его реализации на местах, особенно в новых субъектах, где система регионального регулирования и правоприменительная практика находятся на этапе становления. Это непосредственно относится к Луганской Народной Республике, где отсутствие чётких региональных норм о границах территорий, прилегающих к образовательным организациям, а также о временных ограничениях продажи создаёт правовой вакуум.

Следует отметить, что алкоголизация подростковой среды влечёт за собой не только медицинские последствия, но и деформацию нравственных ориентиров, рост преступности и снижение общего уровня социальной безопасности. Исследования в области наркологии и социальной педагогики подтверждают прямую корреляцию между ранним приобщением к алкоголю и последующими девиациями поведения. В этом смысле правовое регулирование выступает не как самоцель, а как инструмент профилактики, эффективность которого напрямую зависит от его проработанности и согласованности с реальной правоприменительной практикой. Для новых территорий, таких как ЛНР, эта проблема приобретает особую остроту, поскольку переходный период характеризуется неполнотой нормативной базы и недостаточной адаптацией федеральных норм к местным условиям.

Интеграция новых территорий в правовое поле Российской Федерации, предусмотренная статьёй 4 Федерального конституционного закона о принятии ЛНР в состав России, предполагает не только формальное распространение федерального законодательства, но и разработку собственных механизмов его реализации. Как показывает анализ, на территории ЛНР до сих пор не принят закон, конкретизирующий положения статьи 16 Федерального закона № 171-ФЗ. В частности, не установлены границы территорий, прилегающих к учебным заведениям, не закреплены временные ограничения продажи алкогольной продукции, а также не определены места, где её реализация полностью запрещена. Это создаёт существенные препятствия для привлечения к ответственности лиц, осуществляющих продажу спиртного в непосредственной близости от школ и детских садов.

В ходе проверок, проведённых прокуратурой ЛНР в 2024–2025 годах, были выявлены многочисленные факты розничной продажи алкогольной продукции вблизи образовательных учреждений. При этом привлечение виновных к ответственности существенно затруднялось из-за невозможности квалифицировать деяние как совершённое на территории, где продажа запрещена. Отсутствие нормативного закрепления границ стало не просто техническим пробелом, а реальным препятствием для работы надзорных органов. Подобная правовая неопределённость порождает у

недобросовестных предпринимателей уверенность в безнаказанности, что, в свою очередь, приводит к увеличению числа нарушений и росту латентной преступности.

Значительная роль в устранении таких пробелов принадлежит прокуратуре. В соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» и приказом Генерального прокурора № 744 прокуроры обязаны пресекать нарушения прав несовершеннолетних, связанные с реализацией алкогольной продукции, а также координировать деятельность правоохранительных органов в борьбе с алкоголизацией молодёжи. Прокуратура ЛНР, реализуя эти полномочия, не только выявляет нарушения, но и вносит представления об их устранении, а также инициирует разработку необходимых нормативных актов.

Однако эффективность прокурорского надзора напрямую зависит от полноты и качества региональной законодательной базы. Отсутствие конкретных составов административных правонарушений, предусмотренных региональным законом, ограничивает возможности прокурорского реагирования и снижает превентивный эффект. Прокуроры вынуждены действовать в условиях правовой неопределённости, когда даже очевидные нарушения не могут быть квалифицированы надлежащим образом. Это требует незамедлительного законодательного реагирования и восполнения существующих пробелов.

В связи с этим представляется необходимым принятие комплекса мер, направленных на совершенствование правового регулирования в ЛНР. Требуется принятие Закона Луганской Народной Республики «О государственном регулировании в сфере розничной продажи алкогольной продукции и спиртосодержащей продукции и об установлении ограничений их реализации на территории ЛНР», который закрепит перечень мест массового скопления граждан, источников повышенной опасности, а также установит минимальный размер уставного капитала для организаций-продавцов. Кроме того, закон должен определить границы территорий, прилегающих к образовательным и медицинским учреждениям, через механизм органов местного самоуправления.

Предлагаемый законопроект также предусматривает введение дополнительных ограничений времени продажи – с 22 до 10 часов, а также запрет на реализацию алкоголя в парковых зонах, на водных объектах и в период проведения массовых мероприятий. Отдельно регламентируется порядок работы объектов общественного питания в многоквартирных домах, включая требования к площади зала обслуживания и ограничения по времени для заведений, не относящихся к категории ресторанов. Эти меры направлены на снижение доступности алкоголя для несовершеннолетних и уменьшение количества мест, где его можно приобрести в непосредственной близости от жилых домов и социальных объектов.

Наряду с основным законом, необходимо внесение изменений в Закон ЛНР «Об административных правонарушениях» с целью установления ответственности за нарушение региональных ограничений времени и мест продажи алкогольной продукции. В действующей редакции закона ЛНР отсутствуют соответствующие составы, что делает невозможным привлечение к ответственности за нарушения, связанные с реализацией алкоголя в запрещённых местах или в установленное время. Предлагается ввести новые статьи, предусматривающие административные штрафы для граждан, должностных лиц и юридических лиц, а также установить повторную ответственность за совершение аналогичных правонарушений в течение года.

Дополнительным направлением совершенствования правового регулирования является инициирование внесения изменений в Кодекс РФ об административных правонарушениях, ужесточающих санкции за продажу алкоголя несовершеннолетним. Предлагается увеличить размеры штрафов для должностных лиц до 50–80 тысяч рублей, для юридических лиц – до 300–500 тысяч рублей, а также ввести дополнительную меру наказания в виде конфискации алкогольной

продукции. Кроме того, обоснованным является введение новой части, предусматривающей повышенную ответственность за продажу алкоголя несовершеннолетним на территориях, прилегающих к образовательным и медицинским организациям, с возможностью административного приостановления деятельности на срок до 90 суток (Приложение).

Предлагаемые изменения позволят прокуратуре ЛНР более эффективно осуществлять надзорные функции и координирующую деятельность. Прокуроры смогут проверять законность действий органов местного самоуправления при установлении границ прилегающих территорий, а также оперативно реагировать на факты нарушений, выявленных в рамках контрольной закупки. Кроме того, наличие чётких региональных норм создаст условия для организации системной профилактической работы с предпринимателями и разъяснения последствий нарушения закона.

Важно подчеркнуть, что координационная функция прокуратуры в данной сфере приобретает особое значение. Именно прокуратура способна объединить усилия полиции, органов местного самоуправления, лицензирующих органов и общественных институтов для проведения совместных рейдов, обмена информацией и выработки единых подходов к квалификации правонарушений. В ЛНР по инициативе прокуратуры уже созданы межведомственные рабочие группы, которые проводят регулярные проверки точек продажи алкогольной продукции, особенно вблизи учебных заведений. Однако отсутствие чёткой нормативной базы затрудняет деятельность таких групп и снижает их эффективность.

Профилактическая деятельность прокуратуры также должна быть усилена. Необходимо разработать и внедрить комплексные программы правового просвещения для несовершеннолетних, их родителей и педагогов, а также организовать систематические встречи с представителями торговых организаций по разъяснению требований законодательства и последствий их нарушения. Прокуратура должна активно взаимодействовать с образовательными учреждениями, включая проведение в школах и колледжах лекций, бесед, конкурсов и иных мероприятий, направленных на формирование устойчивого негативного отношения к алкоголю.

Следует также учитывать, что успешная борьба с алкоголизацией несовершеннолетних невозможна без активного участия институтов гражданского общества. Прокуратура должна развивать механизмы обратной связи с гражданами, создавая «горячие линии» и интернет-приёмные, что позволит оперативно получать информацию о фактах незаконной продажи алкоголя и своевременно на неё реагировать. Опыт показывает, что именно сигналы от граждан нередко становятся основой для проведения внеплановых проверок и выявления скрытых нарушений.

Полагаем, что только совместными усилиями законодателя, надзорных органов и институтов гражданского общества можно добиться реального снижения уровня алкоголизации несовершеннолетних и обеспечить создание безопасной среды для подрастающего поколения. Интеграция новых территорий в единое правовое поле требует не только формального распространения федеральных норм, но и создания действенных механизмов их реализации. Роль прокуратуры в этом процессе трудно переоценить, поскольку именно она обеспечивает связь между нормой права и её практической реализацией, а также координирует деятельность всех субъектов, причастных к борьбе с незаконным оборотом алкоголя.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведённое исследование позволило комплексно проанализировать правовое регулирование розничной продажи алкогольной продукции в Луганской Народной Республике, выявить существующие пробелы и противоречия, а также разработать научно обоснованные предложения по совершенствованию регионального законодательства и усилению роли прокуратуры в обеспечении законности. Полученные результаты позволяют сформулировать следующие выводы и предложения.

Государственное регулирование оборота алкогольной продукции представляет собой сложный, комплексный правовой институт, основанный на конституционных гарантиях защиты жизни и здоровья граждан. Конституция Российской Федерации закрепляет право на жизнь и право на охрану здоровья в качестве фундаментальных ценностей, что предопределяет необходимость активного вмешательства государства в сферу оборота алкоголя. Федеральный закон № 171-ФЗ создаёт базовые рамки регулирования, устанавливая такие механизмы, как лицензирование, государственная монополия, учёт и декларирование через ЕГАИС, обязательная маркировка и ограничения розничной продажи. Однако, как показал анализ, федеральный закон не может учесть всю специфику регионов, что создаёт объективную необходимость регионального нормотворчества.

Субъекты Российской Федерации обладают широкими полномочиями по установлению дополнительных ограничений розничной продажи алкогольной продукции. Статья 16 Федерального закона № 171-ФЗ предоставляет им право устанавливать ограничения времени, мест и условий продажи, включая полный запрет на реализацию алкоголя в определённые дни и в определённых местах. Однако в Луганской Народной Республике эти полномочия реализованы не в полной мере. Действующий Закон ЛНР № 91-І устанавливает запрет продажи с 22:00 до 08:00 и полный запрет в отдельные праздничные дни, а также вводит ограничения для объектов общественного питания в многоквартирных домах. Вместе с тем, в законе отсутствуют нормы, определяющие границы территорий, прилегающих к образовательным и медицинским организациям, не урегулированы вопросы продажи алкоголя в парковых зонах и на водных объектах, а также отсутствуют составы административных правонарушений за нарушение региональных ограничений. Это создаёт правовой вакуум, который заполняется недобросовестной практикой и способствует росту числа правонарушений.

Анализ состояния законности в сфере оборота алкогольной продукции в ЛНР свидетельствует о наличии серьёзных системных проблем. В первом полугодии 2026 года в республике было выявлено 2 921 правонарушение, что на 20,3% больше, чем за аналогичный период 2025 года. Количество лиц, привлечённых к административной ответственности, выросло на 62,4%, достигнув 2 953 человек. При этом значительная часть нарушений остаётся без надлежащей правовой оценки из-за отсутствия чётких региональных норм. Прокуратура ЛНР активно использует меры административного воздействия, внося представления об устранении нарушений и иницируя привлечение виновных к ответственности. Однако эффективность прокурорского надзора напрямую зависит от полноты и качества региональной законодательной базы.

Для устранения выявленных пробелов и совершенствования правового регулирования предлагается принятие комплексного пакета нормативных правовых актов. Центральное место в этом пакете занимает проект Закона Луганской Народной Республики «О государственном регулировании в сфере розничной продажи алкогольной продукции и спиртосодержащей продукции и об установлении ограничений их реализации на территории ЛНР», который закрепит перечень мест массового скопления граждан, источников повышенной опасности, определит

границы территорий, прилегающих к образовательным и медицинским учреждениям, а также установит минимальный размер уставного капитала для организаций-продавцов. Законопроект также предусматривает введение дополнительных ограничений времени продажи – с 22 до 10 часов, запрет на реализацию алкоголя в парковых зонах, на водных объектах и в период проведения массовых мероприятий, а также регламентирует порядок работы объектов общественного питания в многоквартирных домах.

Наряду с основным законом, необходимым элементом пакетного регулирования является внесение изменений в Закон ЛНР «Об административных правонарушениях», устанавливающих ответственность за нарушение региональных ограничений времени и мест продажи алкогольной продукции. В действующей редакции закона отсутствуют соответствующие составы, что делает невозможным привлечение к ответственности за нарушения, связанные с реализацией алкоголя в запрещённых местах или в установленное время. Предлагается ввести новые статьи, предусматривающие административные штрафы для граждан, должностных лиц и юридических лиц, а также установить повторную ответственность за совершение аналогичных правонарушений в течение года.

Дополнительным направлением совершенствования правового регулирования является инициирование внесения изменений в Кодекс РФ об административных правонарушениях, ужесточающих санкции за продажу алкоголя несовершеннолетним. Предлагается увеличить размеры штрафов для должностных лиц до 50–80 тысяч рублей, для юридических лиц – до 300–500 тысяч рублей, а также ввести дополнительную меру наказания в виде конфискации алкогольной продукции. Кроме того, обоснованным является введение новой части, предусматривающей повышенную ответственность за продажу алкоголя несовершеннолетним на территориях, прилегающих к образовательным и медицинским организациям, с возможностью административного приостановления деятельности на срок до 90 суток.

Реализация предложенных мер позволит прокуратуре ЛНР более эффективно осуществлять надзорные функции и координирующую деятельность. Прокуроры смогут проверять законность действий органов местного самоуправления при установлении границ прилегающих территорий, а также оперативно реагировать на факты нарушений, выявленных в рамках контрольной закупки. Наличие чётких региональных норм создаст условия для организации системной профилактической работы с предпринимателями и разъяснения последствий нарушения закона. Кроме того, успешная борьба с алкоголизацией несовершеннолетних невозможна без активного участия институтов гражданского общества. Прокуратура должна развивать механизмы обратной связи с гражданами, создавая «горячие линии» и интернет-приёмные, что позволит оперативно получать информацию о фактах незаконной продажи алкоголя и своевременно на неё реагировать.

Таким образом, только совместными усилиями законодателя, надзорных органов и институтов гражданского общества можно добиться реального снижения уровня алкоголизации несовершеннолетних и обеспечить создание безопасной среды для подрастающего поколения. Интеграция новых территорий в единое правовое поле требует не только формального распространения федеральных норм, но и создания действенных механизмов их реализации. Роль прокуратуры в этом процессе трудно переоценить, поскольку именно она обеспечивает связь между нормой права и её практической реализацией, а также координирует деятельность всех субъектов, причастных к борьбе с незаконным оборотом алкоголя.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АКТЫ

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года). М.: Проспект, 2021. 64 с.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 14.04.2023) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
3. Федеральный закон от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ (ред. от 04.07.2026) «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 48. Ст. 4553.
4. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ (ред. от 23.07.2025) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.
5. Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (ред. от 25.12.2025) «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.
6. Федеральный конституционный закон от 04 октября 2022 г. № 6-ФКЗ (ред. от 26.12.2024) «О принятии в Российскую Федерацию Луганской Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Луганской Народной Республики» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 41. Ст. 6930.
7. Закон Луганской Народной Республики от 26 сентября 2024 г. № 91-І (с изм. от 11.06.2026 № 276-І) «Об установлении дополнительных ограничений времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции в Луганской Народной Республике» // Официальный сайт Правительства ЛНР. [Электронный ресурс] <https://pravdnr.ru> (дата обращения: 01.09.2026).
8. Приказ Генпрокуратуры России от 13 декабря 2021 г. № 744 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о несовершеннолетних, соблюдением их прав и законных интересов» // Законность. 2022. № 2.
9. Приказ Генпрокуратуры России от 16 января 2012 г. № 7 (ред. от 25.11.2022) «Об организации работы органов прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности» // Законность. 2012. № 3.
10. Постановление Правительства РФ от 28.11.2025 № 1944 «Об утверждении содержания и порядка использования электронных документов, удостоверяющих легальность производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» // Собрание законодательства РФ. 2025. № 49. Ст. 8123.
11. Приказ Росалкогольрегулирования от 17.12.2020 № 397 «Об утверждении форм, порядка заполнения, форматов и сроков представления в электронном виде заявок о фиксации информации в единой государственной автоматизированной информационной системе учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» // Официальный интернет-портал правовой информации. [Электронный ресурс] <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2026).
12. Постановление Верховного Суда РФ от 10 мая 2018 г. № 25-АД18-5 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2018. № 10.

13. Обзор судебной практики по делам об административных правонарушениях, предусмотренных главой 14 КоАП РФ: утв. Президиумом Верховного Суда РФ 06.12.2017 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2018. № 4.

14. Статистические данные прокуратуры Луганской Народной Республики о состоянии законности в сфере оборота алкогольной продукции за 2025 год и первое полугодие 2026 года (предоставлены прокуратурой ЛНР).

15. Официальный сайт Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка [Электронный ресурс] - <https://fsrar.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2026).

НАУЧНАЯ И ИНАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. Беженцев А.А. Административно-правовые запреты на продажу несовершеннолетним алкогольной продукции: от истории к современности // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2019. № 1 (81). С. 78–84.

2. Бокова Е.Д. Деятельность прокуратуры в области обеспечения исполнения запрета на продажу алкоголя несовершеннолетним (на примере Луганской Народной Республики) // Прокурорская деятельность. 2025. С. 21–24.

3. Ковалева Н.В. Техническое регулирование изготовления подакцизных товаров по законодательству Российской империи (XIX – начало XX в.) // Журнал российского права. 2012. № 12 (192). С. 91–100.

4. Мышко Ф.Г. Привлечение к административной ответственности за нарушение особых требований и правил розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции // Вестник Московского университета МВД России. 2024. № 1. С. 116–122.

5. Сытников В.Ю. Уголовная ответственность за продажу несовершеннолетним алкогольной продукции: монография / под общ. ред. Р.М. Кашапова. М.: Юрлитинформ, 2016. 208 с.

ЛУГАНСКАЯ НАРОДНАЯ РЕСПУБЛИКА ЗАКОН

О государственном регулировании в сфере розничной продажи алкогольной продукции и спиртосодержащей продукции и об установлении ограничений их реализации на территории Луганской Народной Республики

Статья 1. Цели и сфера действия настоящего Закона

Настоящий Закон регулирует отдельные вопросы в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Луганской Народной Республики в соответствии с Федеральным законом от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции».

Статья 2. Полномочия Правительства Луганской Народной Республики в сфере розничной продажи алкогольной продукции и спиртосодержащей продукции

К полномочиям Правительства Луганской Народной Республики в сфере розничной продажи алкогольной продукции и спиртосодержащей продукции относятся:

- 1) внесение предложений о разработке и реализации совместных программ производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции;
- 2) определение требования к минимальному размеру оплаченного уставного капитала (уставного фонда) в размере не более чем 1 миллион рублей для организаций, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции (за исключением организаций общественного питания);
- 3) определение специально уполномоченного исполнительного органа Луганской Народной Республики в области розничной продажи алкогольной продукции и спиртосодержащей продукции;
- 4) утверждение положения о региональном государственном контроле (надзоре) в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции;
- 5) определение мест массового скопления граждан и мест нахождения источников повышенной опасности, в которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции;
- 6) утверждение перечня населенных пунктов, в которых отсутствует доступ к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», по согласованию с уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти и органами местного самоуправления;
- 7) осуществление иных полномочий, предусмотренных федеральным законодательством в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Статья 3. Полномочия специально уполномоченного исполнительного органа Луганской Народной Республики в сфере розничной продажи алкогольной продукции и спиртосодержащей продукции

К полномочиям специально уполномоченного исполнительного органа Луганской Народной Республики в области розничной продажи алкогольной продукции и спиртосодержащей продукции относятся:

- 1) координация деятельности исполнительных органов Луганской Народной Республики в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции;
- 2) взаимодействие с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти по Луганской Народной Республике, осуществляющими контроль (надзор) за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции;
- 3) лицензирование розничной продажи алкогольной продукции (за исключением лицензирования розничной продажи винодельческой продукции, произведенной сельскохозяйственными производителями);
- 4) осуществление регионального государственного контроля (надзора) в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции;
- 5) прием деклараций об объеме розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции;
- 6) анализ состояния рынка алкогольной продукции, объема и номенклатуры поставляемой для розничной торговли и общественного питания алкогольной продукции на территории Луганской Народной Республики;
- 7) установление требований к размещению и обустройству сезонных залов (зон) обслуживания посетителей;
- 8) определение порядка выдачи документа, подтверждающего соответствие сезонного зала (зоны) обслуживания посетителей требованиям к размещению и обустройству сезонных залов (зон) обслуживания посетителей;
- 9) осуществление иных полномочий, предусмотренных федеральным законодательством в области розничной продажи алкогольной продукции и спиртосодержащей продукции.

Статья 4. Требования к минимальному размеру уставного капитала (уставного фонда)

В Луганской Народной Республике для организаций, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции (за исключением организаций, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания), устанавливаются требования к минимальному размеру уставного капитала (уставного фонда) в размере одного миллиона рублей.

Статья 5. Ограничения розничной продажи алкогольной продукции в Луганской Народной Республике

Запрещается розничная продажа алкогольной продукции на территории Луганской Народной Республики с 22 часов до 10 часов по местному времени, за исключением розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой организациями, и розничной продажи пива, пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, осуществляемой индивидуальными предпринимателями, при оказании такими организациями и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания, а также розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой магазинами беспопылиной торговли.

Организации, осуществляющие розничную продажу алкогольной продукции, и индивидуальные предприниматели, осуществляющие розничную продажу пива, пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, обязаны обеспечить покупателей информацией об ограничениях розничной продажи алкогольной продукции в наглядной и доступной форме.

Запрещается розничная продажа алкогольной продукции:

1) в помещениях специализированных торговых предприятий, осуществляющих торговлю товарами детского ассортимента или спортивными товарами, а также в соответствующих отделах (секциях) универсальных торговых предприятий;

2) в местах проведения культурно-массовых и спортивно-оздоровительных мероприятий, определяемых в порядке, установленном Правительством Луганской Народной Республики;

3) в парковых зонах, скверах, на бульварах, а также в границах зон отдыха на водных объектах (пляжи, набережные, зоны рекреации), включая территории, непосредственно прилегающие к ним, в течение всего календарного года, за исключением случаев, когда розничная продажа осуществляется организациями общественного питания, оказывающими услуги на территории указанных объектов, в период времени их работы, если иное не установлено органом местного самоуправления;

4) на территориях, прилегающих к местам отдыха, в период проведения массовых мероприятий (фестивалей, ярмарок, праздничных гуляний, спортивных соревнований, концертов), а также в период работы указанных зон отдыха (с момента начала их функционирования и до окончания сезона).

Не допускается розничная продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания (за исключением ресторанов), расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, с 20 часов до 10 часов по местному времени.

Розничная продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, допускается только в указанных объектах общественного питания, имеющих зал обслуживания посетителей общей площадью не менее 50 квадратных метров.

Осуществление розничной продажи пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи при оказании услуг общественного питания допускается только в таких объектах общественного питания, как рестораны, бары, кафе, буфеты, в том числе расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях.

Розничная продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания может осуществляться в сезонном зале (зоне) обслуживания посетителей при условии соблюдения требований к розничной продаже алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, установленных Федеральным законом от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» и принимаемыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами, а также при наличии документа, выданного в соответствии с законодательством Луганской Народной Республики и подтверждающего соответствие сезонного зала (зоны) обслуживания посетителей требованиям к размещению и обустройству сезонных залов (зон) обслуживания посетителей, установленным специально уполномоченным исполнительным органом Луганской Народной Республики в сфере розничной продажи алкогольной продукции и спиртосодержащей продукции и органами местного самоуправления.

Статья 6. Места массового скопления граждан и места нахождения источников повышенной опасности

Местами массового скопления граждан, в которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции на территории Луганской Народной Республики, являются места проведения публичных мероприятий, организуемые в соответствии с Федеральным законом «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», расположенных за пределами зданий (строений, сооружений).

В местах массового скопления граждан, указанных в части 1 настоящей статьи, розничная продажа алкогольной продукции не допускается в период времени проведения публичного мероприятия.

Местами нахождения источников повышенной опасности, в которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции на территории Луганской Народной Республики, являются территории, расположенные в границах опасных производственных объектов, перечень которых утверждается Правительством Луганской Народной Республики.

Статья 7. Полномочия органов местного самоуправления по определению границ прилегающих территорий

Органы местного самоуправления муниципальных образований Луганской Народной Республики в соответствии с требованиями Федерального закона от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» определяют границы прилегающих к некоторым организациям и объектам территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции.

Органы местного самоуправления обеспечивают информирование организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции, о границах прилегающих территорий в порядке, установленном муниципальными правовыми актами.

Статья 8. Административная ответственность за нарушение настоящего Закона

Неисполнение организациями и индивидуальными предпринимателями обязанности по обеспечению покупателей в наглядной и доступной форме информацией об ограничениях розничной продажи алкогольной продукции, установленных частью 2 статьи 5 настоящего Закона,

- влечет предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двух тысяч до пяти тысяч рублей; на юридических лиц - от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей.

Нарушение требований к размещению и обустройству сезонных залов (зон) обслуживания посетителей, установленных специально уполномоченным исполнительным органом Луганской Народной Республики в соответствии с пунктом 7 статьи 3 настоящего Закона, -

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от трех тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц - от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Статья 9. Органы, должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных настоящим Законом, рассматриваются в пределах их компетенции:

- 1) административными комиссиями при администрациях муниципальных образований Луганской Народной Республики;
- 2) специально уполномоченным исполнительным органом Луганской Народной Республики в сфере розничной продажи алкогольной продукции;
- 3) мировыми судьями Луганской Народной Республики.

От имени специально уполномоченного исполнительного органа Луганской Народной Республики рассматривать дела об административных правонарушениях вправе руководитель указанного органа, его заместители, а также руководители структурных подразделений, уполномоченные на осуществление регионального государственного контроля (надзора) в области розничной продажи алкогольной продукции.

Статья 10. Должностные лица, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях

Протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных настоящим Законом, составляются должностными лицами:

- 1) специально уполномоченного исполнительного органа Луганской Народной Республики в сфере розничной продажи алкогольной продукции, осуществляющими региональный государственный контроль (надзор);
- 2) органов внутренних дел (полиции) в случае, если передача этих полномочий предусматривается соглашениями между федеральным органом исполнительной власти и Правительством Луганской Народной Республики;
- 3) органов местного самоуправления, уполномоченных на осуществление муниципального контроля за соблюдением правил благоустройства и определением границ прилегающих территорий.

Статья 11. Заключительные положения

Настоящий Закон вступает в силу через 10 дней со дня его официального опубликования.

Правительству Луганской Народной Республики привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Законом в течение трех месяцев со дня его вступления в силу.

Органам местного самоуправления муниципальных образований Луганской Народной Республики определить границы прилегающих территорий в соответствии с частью 1 настоящего Закона в течение шести месяцев со дня его вступления в силу.

Глава
Луганской Народной Республики

Л. И. Пасечник

г. Луганск

«___» _____ 2026 года

№ _____



**ПРАВИТЕЛЬСТВО
ЛУГАНСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ**

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от «__» _____ 2026 г. № _____

г. Луганск

**Об определении в Луганской Народной Республике
мест массового скопления граждан
и мест нахождения источников повышенной опасности,
в которых не допускается розничная продажа
алкогольной продукции**

Во исполнение абзаца пятого пункта 2 статьи 16 Федерального закона от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции», постановления Правительства Российской Федерации от 27.12.2012 № 1425, а также статьи 6 Закона Луганской Народной Республики «О государственном регулировании в сфере розничной продажи алкогольной продукции и спиртосодержащей продукции и об установлении ограничений их реализации на территории Луганской Народной Республики» Правительство Луганской Народной Республики п о с т а н о в л я е т:

1. Определить, что местами массового скопления граждан, в которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции в Луганской Народной Республике, являются места проведения публичных мероприятий с заявленной численностью участников не менее 100 человек на территориях, расположенных за пределами зданий (строений, сооружений).
2. Установить, что в местах массового скопления граждан розничная продажа алкогольной продукции не допускается в период времени проведения публичного мероприятия.
3. Утвердить Перечень опасных производственных объектов Луганской Народной Республики, в границах территорий которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции, согласно приложению.
4. Контроль за выполнением постановления возложить на заместителя Председателя Правительства Луганской Народной Республики. _____.
5. Настоящее постановление вступает в силу со дня его официального опубликования.

Председатель Правительства
Луганской Народной Республики

А.Н. Самойлов

Перечень опасных производственных объектов Луганской Народной Республики, в границах территории которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции

N п/п	Наименование организации	Класс опасности	Местонахождение объекта	Наименование объекта
1	ООО «Алчевский металлургический комбинат»	II класс	г. Алчевск, ул. Металлургов, д. 1	Цех сталеплавильный
2	ООО «Луганский ликеро-водочный завод»	II класс	г. Луганск, ул. Оборонная, д. 101	Площадка хранения спирта
3	ГУП «ЛНР-Химстрой»	II класс	г. Рубежное, ул. Заводская, д. 5	Цех горячего цинкования
4	ООО «Луга-Терминал»	II класс	г. Луганск, ул. Железнодорожная, д. 12	Топливное хозяйство нефтебазы
5	ГУП «ЛНР-Энергия»	II класс	г. Счастье, ул. Энергетиков, д. 1	Топливное хозяйство ТЭС



**ПРАВИТЕЛЬСТВО
ЛУГАНСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ**

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от «__» _____ 2026 г. № _____

г. Луганск

**О региональном государственном контроле (надзоре) в области розничной продажи
алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Луганской Народной
Республики**

В соответствии с пунктом 4 статьи 23.1 Федерального закона от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» Правительство Луганской Народной Республики п о с т а н о в л я е т:

1. Утвердить Положение о региональном государственном контроле (надзоре) в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Луганской Народной Республики согласно приложению 1.
2. Утвердить перечень индикаторов риска нарушения обязательных требований при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Луганской Народной Республики согласно приложению 2.
3. Утвердить ключевые показатели регионального государственного контроля (надзора) в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Луганской Народной Республики и их целевые значения согласно приложению 3.
4. Утвердить индикативные показатели регионального государственного контроля (надзора) в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Луганской Народной Республики согласно приложению 4.
5. Контроль за выполнением постановления возложить на заместителя Председателя Правительства Луганской Народной Республики _____.
6. Настоящее постановление вступает в силу со дня его официального опубликования.

Председатель Правительства
Луганской Народной Республики

А.Н. Самойлов

ПОЛОЖЕНИЕ
о региональном государственном контроле (надзоре) в области розничной продажи
алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Луганской Народной
Республики

1. Общие положения

1.1. Настоящее Положение устанавливает порядок организации и осуществления регионального государственного контроля (надзора) в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Луганской Народной Республики (далее – государственный контроль).

1.2. Предметом государственного контроля является соблюдение лицензионных требований, а также требований Федерального закона от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции».

1.3. Государственный контроль осуществляется специально уполномоченным исполнительным органом Луганской Народной Республики (далее – Комитет).

1.4. Объектами государственного контроля являются деятельность и производственные объекты контролируемых лиц.

1.5. Управление рисками осуществляется на основе отнесения объектов к категориям высокого, среднего и низкого риска. Критерии отнесения приведены в приложении к настоящему Положению.

2. Профилактические мероприятия

Комитет проводит следующие профилактические мероприятия: информирование, обобщение правоприменительной практики, объявление предостережения, консультирование, профилактический визит.

3. Контрольные (надзорные) мероприятия

3.1. Плановые контрольные мероприятия не проводятся.

3.2. Проводятся следующие виды внеплановых мероприятий: контрольная закупка, инспекционный визит, рейдовый осмотр, документарная проверка, выездная проверка.

3.3. Срок проведения выездной проверки составляет не более 10 рабочих дней.

4. Досудебное обжалование

Решения Комитета и действия его должностных лиц могут быть обжалованы в досудебном порядке в соответствии с Федеральным законом № 248-ФЗ.

**Перечень индикаторов риска нарушения обязательных требований при осуществлении
регионального государственного контроля (надзора) в области розничной продажи
алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Луганской Народной
Республики**

Превышение на 20 и более процентов объема алкогольной продукции, маркированной федеральными специальными марками, приобретенной контролируемым лицом в прошедшем квартале, при отсутствии увеличения объема реализации на 5 и более процентов.

Списание контролируемым лицом алкогольной продукции по основаниям, не связанным с ее реализацией, в течение календарного месяца в объеме, превышающем 20 процентов от общего объема реализованной продукции.

Фиксация возвратов контролируемым лицом алкогольной продукции при условии, что объем возврата превышает 10 процентов от общего объема закупленной за тот же квартал продукции.

Отсутствие в течение квартала в Единой государственной автоматизированной информационной системе (ЕГАИС) информации о закупке и (или) розничной продаже маркированной алкогольной продукции организациями, имеющими лицензию.

Ключевые показатели регионального государственного контроля (надзора) в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Луганской Народной Республики и их целевые значения

Уровень легального оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции.
Целевое значение ключевого показателя – 100%.

Формула расчета ключевого показателя:

$100\% - \frac{АП_{н}}{АП_{пр}} \times 100\%$, где: АП_н - объем выявленной алкогольной продукции, находившейся в

незаконном обороте на территории Луганской Народной Республики, дал; АП_{пр} - общий объем розничных продаж алкогольной продукции на территории Луганской Народной Республики, дал.

Индикативные показатели регионального государственного контроля (надзора) в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Луганской Народной Республики

1. Количество внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий, проведенных за отчетный период.
2. Количество контрольных (надзорных) мероприятий с взаимодействием по каждому виду, проведенных за отчетный период.
3. Количество обязательных профилактических визитов, проведенных за отчетный период.
4. Количество контрольных (надзорных) мероприятий, по результатам которых выявлены нарушения обязательных требований, за отчетный период.
5. Сумма административных штрафов, наложенных по результатам контрольных (надзорных) мероприятий, за отчетный период.
6. Общее количество учтенных объектов контроля на конец отчетного периода.
7. Количество жалоб, поданных контролирующими лицами в досудебном порядке, за отчетный период.
8. Количество контрольных (надзорных) мероприятий, проведенных с грубым нарушением требований и результаты которых были признаны недействительными, за отчетный период.

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту закона Луганской Народной Республики
«О государственном регулировании в сфере розничной продажи алкогольной
продукции и спиртосодержащей продукции и об установлении ограничений их реализации
на территории Луганской Народной Республики»

1. Обоснование необходимости принятия законопроекта

В настоящее время в Луганской Народной Республике активно протекают интеграционные процессы, направленные на гармонизацию регионального законодательства с правовой системой Российской Федерации. В соответствии со статьей 4 Федерального конституционного закона «О принятии в Российскую Федерацию Луганской Народной Республики...» федеральное законодательство действует на территории Луганской Народной Республики со дня ее принятия.

На территории Луганской Народной Республики имеет место неполное правовое регулирование запрета на продажу алкогольных напитков вблизи учебных заведений и иных социальных объектов, что создает правовые пробелы. Отсутствие четкого определения границ прилегающих территорий, а также конкретных составов административных правонарушений на региональном уровне, затрудняет деятельность органов прокуратуры и контролирующих органов по защите несовершеннолетних.

Принятие данного законопроекта направлено на устранение указанных пробелов, приведение нормативной базы Луганской Народной Республики в соответствие с Федеральным законом от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» и повышение эффективности профилактики правонарушений в сфере оборота алкогольной продукции.

2. Цели и задачи законопроекта

Основными целями законопроекта являются:

- защита здоровья, нравственности и законных интересов несовершеннолетних;
- создание единого правового механизма для ограничения розничной продажи алкоголя на территории Луганской Народной Республики;
- определение четких полномочий органов государственной власти Луганской Народной Республики (Правительства и специально уполномоченного органа);
- установление дополнительных (региональных) ограничений времени и мест розничной продажи алкогольной продукции;
- закрепление составов административных правонарушений за нарушение региональных правил продажи;
- разработка подзаконных актов, обеспечивающих реализацию закона (перечни опасных объектов, критерии риска, индикаторы контроля).

3. Структура пакетного регулирования

Законопроект представлен в пакетном формате, включающем:

- проект основного Закона Луганской Народной Республики;
- проект Постановления Правительства Луганской Народной Республики об определении мест массового скопления и перечня опасных объектов;
- проект Постановления Правительства Луганской Народной Республики о региональном государственном контроле, включающий Положение, Индикаторы риска, Ключевые и Индикативные показатели.

Такой пакетный подход обеспечивает комплексное и системное регулирование, позволяя контролирующим органам (включая прокуратуру Луганской Народной Республики) оперативно применять нормы на практике.

4. Финансово-экономическое обоснование

Принятие законопроекта не потребует дополнительных расходов из республиканского бюджета Луганской Народной Республики, так как реализация полномочий осуществляется в пределах установленной численности сотрудников органов государственной власти.

5. Предлагаемые изменения в федеральное законодательство об административной ответственности (КоАП РФ)

В целях усиления ответственности за незаконный оборот алкогольной продукции и продажу алкоголя несовершеннолетним, в рамках данного пакетного регулирования разработан Проект Федерального закона о внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (Прилагается Документ № 5). Законопроект предлагает:

- ужесточить санкции по статье 14.16 КоАП РФ, установив повышенные штрафы и конфискацию продукции за продажу несовершеннолетним, в том числе на территориях, прилегающих к образовательным и медицинским учреждениям;
- дополнить статью 14.53 КоАП РФ новым составом правонарушения за продажу алкогольной продукции в местах, границы которых определены органами местного самоуправления;
- ввести административную ответственность за повторное нарушение правил продажи алкогольной продукции несовершеннолетним в виде административного приостановления деятельности (закрытия торгового объекта) на срок до 90 суток.

6. Ожидаемые результаты

Принятие закона позволит сократить число случаев розничной продажи алкогольной продукции несовершеннолетним, обеспечить системный надзор за оборотом алкоголя, а также повысить уровень правовой защищенности граждан в Луганской Народной Республике.

**ЛУГАНСКАЯ НАРОДНАЯ РЕСПУБЛИКА
ЗАКОН****О внесении изменений в Закон Луганской Народной Республики «Об административных правонарушениях»**

Статья 1. Внести в Закон Луганской Народной Республики от 25 апреля 2024 года № 64-І «Об административных правонарушениях в Луганской Народной Республике» следующие изменения:

Дополнить Главу 3 «Административные правонарушения в сфере управления собственностью и торговли» статьёй 9.2 следующего содержания:

«Статья 9.2. Нарушение дополнительных ограничений розничной продажи алкогольной продукции, установленных законом Луганской Народной Республики, регулирующим отношения в сфере розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Луганской Народной Республики

1. Розничная продажа алкогольной продукции с 22 до 10 часов по местному времени, за исключением случаев, предусмотренных частью 1 статьи 5 Закона Луганской Народной Республики «О государственном регулировании в сфере розничной продажи алкогольной продукции и спиртосодержащей продукции и об установлении ограничений их реализации на территории Луганской Народной Республики», –

влечёт предупреждение или наложение административного штрафа: на граждан – в размере от одной тысячи до трёх тысяч рублей; на должностных лиц – от трёх тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц – от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

2. Розничная продажа алкогольной продукции в помещениях специализированных торговых предприятий, осуществляющих торговлю товарами детского ассортимента или спортивными товарами, а также в соответствующих отделах (секциях) универсальных торговых предприятий, если данное деяние не содержит состава административного правонарушения, предусмотренного Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, –

влечёт наложение административного штрафа: на граждан – в размере от трёх тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц – от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей; на юридических лиц – от сорока тысяч до ста тысяч рублей.

3. Неисполнение организациями и индивидуальными предпринимателями обязанности по обеспечению покупателей в наглядной и доступной форме информацией об ограничениях розничной продажи алкогольной продукции, установленных статьёй 5 Закона Луганской Народной Республики «О государственном регулировании в сфере розничной продажи алкогольной продукции и спиртосодержащей продукции и об установлении ограничений их реализации на территории Луганской Народной Республики», –

влечёт предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двух тысяч до пяти тысяч рублей; на юридических лиц – от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей.

4. Нарушение требований к размещению и обустройству сезонных залов (зон) обслуживания посетителей, установленных специально уполномоченным исполнительным органом Луганской Народной Республики в сфере розничной продажи алкогольной продукции и спиртосодержащей продукции в соответствии с пунктом 7 статьи 3 Закона Луганской Народной Республики «О государственном регулировании в сфере розничной продажи алкогольной продукции и спиртосодержащей продукции и об установлении ограничений их реализации на территории Луганской Народной Республики», –

влечёт наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от трёх тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц – от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.»

5. В статье 32 «Мировые судьи» слова «статьями 4, 5, 9.1, 17-22, 25, 29, 31» заменить словами «статьями 4, 5, 9.1, 9.2, 17-22, 25, 29, 31».

6. В статье 34 «Административные комиссии» в части 1 слова «статьями 6-8, 11-14, 23, 24, 30, 31.1» заменить словами «статьями 6-8, 9.2, 11-14, 23, 24, 30, 31.1».

7. В статье 37 «Должностные лица, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных настоящим Законом»:

а) в пункте 5 части 2 после слов «статьями 6-8, 9.1» дополнить словами «, 9.2»;

б) в пункте 18 части 2 после слов «статьями 6, 9.1, 11-14» дополнить словами «, 9.2».

Статья 2. Настоящий Закон вступает в силу через 10 дней после дня его официального опубликования.