

Рекомендации совещания организаций, осуществляющих деятельность в области защиты прав потребителей

Москва, Президент-отель, 3 февраля 2014 года

Участники совещания отметили следующее.

1. Распоряжением Правительства России от 19 сентября 2013 года №1689-р утверждена Концепция создания и развития механизмов общественного контроля за деятельностью субъектов естественных монополий с участием потребителей и плана мероприятий. Данное Распоряжение разработано в целях развития системы общественного контроля за деятельностью субъектов естественных монополий, обеспечения участия потребителей в контроле за формированием и реализацией их инвестиционных программ, учёта мнения потребителей при принятии решений об установлении тарифов на товары и услуги субъектов естественных монополий, обеспечения максимальной открытости процесса принятия решений по вопросам инвестиционных программ и тарифов субъектов естественных монополий, а также повышения качества предоставляемой ими информации.

Предусмотрено создание совета потребителей по естественным монополиям для открытого акционерного общества "Российские железные дороги", федерального государственного унитарного предприятия "Росморпорт", федерального государственного унитарного предприятия "Государственная корпорация по организации воздушного движения в Российской Федерации", открытого акционерного общества "Газпром", открытого акционерного общества "Холдинг межрегиональных распределительных сетевых компаний", открытого акционерного общества "Акционерная компания по транспорту нефти "Транснефть", федерального государственного унитарного предприятия "Почта России", открытого акционерного общества междугородной и международной электрической связи "Ростелеком", а также их дочерних и зависимых обществ при Правительственной комиссии по вопросам топливно-энергетического комплекса, воспроизводства минерально-сырьевой базы и повышения энергетической эффективности экономики, Правительственной комиссии по транспорту, Правительственной комиссии по связи, Правительственной комиссии по вопросам развития электроэнергетики.

В настоящее время реализованы три пилотных проекта создания советов потребителей на региональном уровне – в Красноярском крае, Республике Татарстан, Архангельской области.

Активность организаций, защищающих права потребителей, по участию в работе «Открытого правительства» и использованию возможностей советов потребителей по естественным монополиям недостаточна. Организациям, защищающим права потребителей, необходимо выдвигать кандидатуры для включения в состав советов на региональном и федеральном уровнях.

2. По представленному ФАС России для оценки регулирующего воздействия проекту Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – пятый антимонопольный пакет), отмечено следующее.

Законопроект (в представленной ФАС редакции) распространяет действие антимонопольного законодательства на объекты интеллектуальной собственности. Эта новация противоречит Гражданскому кодексу, мировому опыту, приведет к тому, что каждый изобретатель рискует оказаться монополистом и нарушителем, и соответственно вызовет усиление «утечки мозгов» и технологий из России.

Предлагаемый в пятом антимонопольном пакете механизм выдачи правил недискриминационного доступа к продукции субъектов, занимающих доминирующее положение на рынке, может использоваться в интересах монополистов.

Пятый антимонопольный пакет, представленный ФАС России, не решает сложившуюся проблему – рост числа и доли антимонопольных дел против малого и среднего бизнеса, что не защищает, а наносит ущерб конкуренции. Это не направлено на выполнение Поручения Правительства от 04.07.2013 № ДМ-П13-4698.

3. Правовые основы деятельности Роспотребнадзора определяют положения федерального закона от 26 декабря 2008 г. N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля", в соответствии с которым приведены положения статьи 40 федерального закона «О защите прав потребителей». Статья 10 294-ФЗ определяет перечень оснований для проведения внеплановой проверки. Если материалы в обращении, направленном в адрес Роспотребнадзора, соответствуют указанным основаниям, то вопрос о проведении проверки согласовывается с органами прокуратуры.

Статья 28.1 КОАП устанавливает перечень оснований для возбуждения административного дела. Любая информация, если есть признаки нарушения может являться основанием для возбуждения административного дела. Дело считается возбужденным по правилам КОАП, если составляется протокол, либо один из протоколов, предусмотренный положениями о применении норм обеспечения по делу об административном правонарушении (ст. 27.1 ст 28.7 КОАП). Административное расследование допускается при рассмотрении дел о защите прав потребителей в установленном КОАП порядке.

В соответствии со статьей 29.13 КОАП Роспотребнадзор может выдать предписание об устранении нарушений. Санкции за неисполнения предписания крайне незначительные.

В законодательстве отсутствует определение «контрольной закупки».

Срок привлечения к административной ответственности нарушителей сжат.

В виду перечисленных положений, оперативное реагирование Роспотребнадзора на случаи нарушения прав потребителей и реализации опасной для здоровья граждан продукции затруднено.

4. Значительная часть продуктов питания на российском потребительском рынке содержит антибиотики, пестициды, консерванты. Длительное использование в пищу продуктов, содержащих даже остаточные количества антибиотиков, пестицидов, консервантов может вызвать неблагоприятные для здоровья человека последствия — аллергические реакции, дисбактериоз, образование и передачу резистентных форм микробов.

В российском техническом регламенте на молоко, принятом в 2008 году, существовал запрет на содержание антибиотиков в молоке и молочных продуктах. Однако, в 2010 году в технический регламент на молоко внесли поправку, разрешающую наличие антибиотиков в молочных продуктах, в том числе, предназначенных для детского питания.

Сегодня наличие пенициллина, тетрациклина, стрептомицина и левомицетина допускается техническими регламентами на пищевую продукцию, и регламентируется максимальный порог содержания каждого из перечисленных антибиотиков. Содержание иных антибиотиков, например, низина, не регламентировано и не запрещено.

Производителям продуктов питания и ритейлу выгодно торговать продуктами длительного хранения. Кроме того, антибиотики являются стимуляторами роста для животных и птиц. Поэтому в продуктах питания перечисленные антибиотики, зачастую, содержатся все одновременно.

Тексты технических регламентов на пищевую продукцию основная часть потребителей не изучала. Необходимо обязать производителей продуктов питания в наглядной форме доводить до потребителя информацию о содержании антибиотиков, пестицидов, консервантов. Для этого следует внести изменения в абзац третий пункта 2 статьи 10 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей»

Кроме того, из-за неточности формулировки абзаца третьего пункта 2 статьи 10 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» относительно маркировки продуктов питания, информация о содержании компонентов, полученных с применением генно-инженерно-модифицированных организмов, практически не доводится до потребителя. Необходимо уточнить данную формулировку следующим образом: «информация о продуктах питания в обязательном порядке должна содержать сведения о наличии в продуктах питания компонентов, полученных с применением генно-инженерно-модифицированных организмов, в случае, если содержание указанных компонентов составляет более девяти десятых процента».

Рекомендации:

1. «Открытому правительству», руководству субъектов российской Федерации, субъектам естественных монополий включить в состав советов потребителей по естественным монополиям представителей общественных организаций, защищающих права потребителей.

2. Необходимо включение в антимонопольное законодательство норм, направленных полное выполнение мероприятий Дорожной карты «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», Поручения Правительства от 04.07.2013 № ДМ-П13-4698, Рекомендаций Организации экономического сотрудничества и развития для России по вопросам будущих действий, в том числе:

- признать допустимыми все соглашения субъектов малого и среднего предпринимательства, не входящими в группу лиц с крупными компаниями (за исключением ценового картеля и сговора на торгах);

- ввести положение, согласно которому статья 10 федерального закона «О защите конкуренции» не распространяется на субъекты малого и среднего предпринимательства, не являющихся субъектами естественной монополии и не входящими в группу лиц с крупными компаниями;

- признать допустимыми все соглашения компаний с долей рынка менее 20% (за исключением ценового картеля и сговора на торгах): для иных соглашений и координации экономической деятельности – 20% на соответствующем рынке, для горизонтальных соглашений, суммарно занимающих 20% рынка;

- внести в федеральный закон «О защите конкуренции» норму об обязательности проведения доказательного анализа рынка при рассмотрении каждой сделки экономической концентрации и каждого дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства;

- предусмотреть в законопроекте утверждение порядка и методики анализа рынка Правительством России по представлению Минэкономразвития России;

- внести в федеральный закон «О защите конкуренции» норму, предусматривающую обязательность публикации на официальном сайте антимонопольного органа всех без исключения решений (с приложениями), предписаний и актов ФАС России;

- дать четкие и недвусмысленные определения понятиям «картель» и «горизонтальное соглашение» в статье 4 федерального закона «О защите конкуренции»;

- исключить из ст. 10 федерального закона «О защите конкуренции» норму, позволяющую возбуждать дела по ущемлению интересов отдельного юридического лица.

В совокупности реализация этих мер позволит ФАС России сконцентрироваться на действительно крупных делах, эффективно пресекать нарушения антимонопольного законодательства, возбуждая обоснованные дела, что усилит конкуренцию в России и приведет к выгодам для потребителей.

3. Увеличить до 4-х месяцев срок привлечения к административной ответственности нарушителей законодательства о защите прав потребителей.

4. Федеральной службе по аккредитации оперативно реагировать на жалобы по поводу недобросовестных производителей потребительских товаров и аннулировать выданные им декларации о соответствии продукции установленным требованиям.

5. Поддержать проект федерального закона «О внесении изменений и дополнений в абзац третий пункта 2 статьи 10 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей», дополняющий перечень обязательной информации, которую изготовитель (исполнитель, продавец) обязан своевременно предоставлять потребителю. Данный перечень дополняется информацией о наименовании использованных в процессе изготовления продуктов питания антибиотиков, пестицидов, консервантов, и уточняется формулировка относительно маркировки продуктов питания информацией о содержании компонентов, полученных с применением генно-инженерно-модифицированных организмов.

6. Общественным организациям использовать коллективные иски для защиты прав потребителей.