

Ирина Геннадиевна Корнилова

Главный эксперт ГБУ г. Москвы «Московский исследовательский центр», кандидат психологических наук, доцент

E-mail: sgostya@yandex.ru

Гусейн Багавдинович Магомедов

*Директор Северо-Кавказского института (филиала)
Всероссийского государственного университета юстиции
(РПА Минюста России) в г. Махачкале,
кандидат юридических наук*

E-mail: skfrpa@yandex.ru

**Правовые аспекты борьбы с фальсификацией
продовольственных товаров**

Аннотация: *статья посвящена анализу актуального состояния и поиску оптимальных путей правового регулирования отношений в сфере защиты прав и интересов потребителей. Рассмотрена сущность понятия «фальсификация продовольственных товаров» с позиции товароведения в рамках федерального законодательства. Основное внимание уделено специфике установления и документирования фактов фальсификации продукции в ходе различных судебных экспертиз. Предложен алгоритм действий общественных организаций по защите прав и законных интересов потребителей, Роспотребнадзора, правоохранительных органов по документированию и раскрытию правонарушений.*

Ключевые слова: фальсификация товаров, качество продуктов, безопасность пищевых продуктов, классификация правонарушений, производство и сбыт фальсифицированных товаров, общественная организация, защита прав и законных интересов потребителей, ООЗПП, Роспотребнадзор.

Irina Gennadievna Kornilova

Chief expert of the state budgetary institution of Moscow "Moscow research center" , candidate of psychological sciences, associate professor

Gusejn Bagavdinovich Magomedov

Director of the North-Caucasian Institute (branch) of the All-Russian State University of Justice in Makhachkala, candidate of legal sciences

Legal Aspects of the Fight Against the Falsification of Food Products

Annotation: *this article analyzes the current status of and search for optimal ways of legal regulation of relations in the sphere of protection of rights and interests of consumers. The essence of the concept "falsification of food products" has been considered from the perspective of commodity science as part of the federal legislation. Main attention has been paid to the specifics of the establishment and documentation of cases of grocery fraud in the course of various forensic examinations. One has proposed an algorithm of actions of public organizations for the protection of the rights and legitimate interests of consumers, Rospotrebnadzor (Federal service for supervision of consumer rights' protection and human welfare), law enforcement for offences' documentation and disclosure.*

Keywords: *adulteration of products, product quality, grocery safety, classification of offences, manufacture and sale of counterfeit goods, public organization, protection of rights and legitimate interests of consumers, OOOZPP (Public organization for consumer rights' protection), Rospotrebnadzor (Federal service for supervision of consumer rights' protection and human welfare).*

Заседание президиума Госсовета, состоявшееся 18.04.2017 в Великом Новгороде, было посвящено анализу состояния и эффективности системы защиты прав потребителей в Российской Федерации¹. Глава государства В. В. Путин подчеркнул, что государственный контроль и прогнозирование будущих рисков, создание действенных механизмов защиты от мошеннических схем и подделок являются важнейшими элементами общей безопасности, сохранения материального и морального благополучия людей и их здоровья. Развитие экономики, появление новых товаров и услуг, рост их потребления населением, изменение нормативной базы требуют разработки современной Стратегии государственной политики в сфере защиты прав потребителей на период до 2030 г.

Борьба с фальсификацией продовольственных товаров имеет глубокие исторические корни. Первые меры касались важнейшего продукта питания россиян — хлеба. Добавка в пшеничную муку ржаной, гороховой, ячменной муки (как более дешевых) приводила к завышению цены продукта. Специальные

¹ См.: Официальные сетевые ресурсы Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru>; Заседание президиума Госсовета по вопросу развития национальной системы защиты прав потребителей. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/54328> (дата обращения: 19.09.2017).

подьячие (церковные служители) следили, чтобы хлеб пекли, соблюдая рецептуру и установленный вес, а продавали по фиксированной цене. Во времена Петра I был принят ряд указов (1713 г., 1718 г., 1722 г.), суть которых сводилась к следующему: «за продажу нездорового съестного харча и мертвечины» причиталось битье кнутом, каторга, а за третью попытку фальсификации — смертная казнь. Позже указами сената (1756 г.) надзор за качеством и ценами пищевых продуктов был возложен на полицию.

Масштабы фальсификации отечественных товаров резко возросли после ликвидации системы и непосредственно органов государственного контроля. Появление нормативных документов «О свободе торговли»¹, «О сертификации»², «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»³ создало явные помехи для контролирующих служб. Настала эра вседозволенности; страну заполонил иностранный фальсификат. Принятые в этот период Федеральные законы «О защите прав потребителей»⁴, «О качестве и безопасности пищевых продуктов»⁵, постановления Правительства РФ⁶ были направлены на установление прав потребителей на приобретение товаров (работ, услуг) надлежащего качества, на безопасность их жизни и здоровья, получение информации о товарах (работах, услугах), изготовителях (исполнителях, продавцах); определение механизма реализации этих прав и обеспечение государственной и общественной защиты интересов потребителей; установление порядка осуществления государственного надзора и контроля, в том числе в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов, их упаковки, хранения, транспортировки, реализации и пр. В этот же период в оборот были введены термины «фальсифицированные пищевые продукты»; «идентификация продукции» и др.

Одновременно происходит либерализация уголовного законодательства. Удаление ст. 156 УК РСФСР (обман, обсчет, обвес, обмер покупателя) и ст. 200 УК РФ (обман потребителя) освободило раздел VIII УК РФ «Преступления в сфере экономики» от статей, направленных на защиту прав и законных интересов потребителей.

Федеральный государственный надзор в области защиты прав потребителей, а следовательно, и борьбы с фальсификацией возложен на уполномоченный

¹ См.: О свободе торговли : Указ Президента РФ от 29.01.1992 № 65 // СПС «Гарант».

² См.: О сертификации продукции и услуг : закон РФ от 10.06.1993 № 5151-1 (в ред. от 10.01.2003) // СПС «КонсультантПлюс».

³ См.: О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля (с изм. и доп.) : федеральный закон РФ от 26.12.2008 № 294-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ См.: О защите прав потребителей : закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 (с изм. и доп.) // СПС «Гарант».

⁵ См.: О качестве и безопасности пищевых продуктов : федеральный закон РФ от 02.01.2000 № 29-ФЗ (с изм. и доп.) // СПС «Гарант».

⁶ См.: О государственном надзоре и контроле в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов : постановление Правительства РФ от 21.12.2000 № 987 (с изм. и доп.) // СПС «Гарант».

федеральный орган исполнительной власти — Роспотребнадзор. При этом важнейшая социально значимая функция защиты прав и законных интересов потребителей может реализовываться также общественными объединениями потребителей (далее — ООЗПП). Образовать такое общество могут любые желающие. В настоящее время общественные объединения решают задачи каждодневной защиты потребителей (составление претензий, исков, независимая потребительская экспертиза, защита в суде и др.), предоставляют актуальную информацию о состоянии законодательной сферы, проводят опросы и обучающие семинары по подготовке экспертов Союза потребителей России. Примером эффективной организации таких объединений является Союз потребителей Российской Федерации (СПРФ), основанный в 1990 г.¹

Обратимся к уголовно-правовой оценке сложившейся ситуации. В структуру преступлений, связанных с незаконным производством и оборотом продукции и товаров народного потребления, ГИАЦ МВД России включает ст. 159; 171; 171.1; 180; 238; 327.1 УК РФ. За последние два года зарегистрировано на треть больше преступлений указанных составов (около 8000). При этом удельный вес преступлений, следствие по которым обязательно, превышает 90 %, что подтверждает тяжесть и сложность преступлений, поставленных на учет².

Постатейный анализ показывает, что три четверти зарегистрированных преступлений возбуждены по признакам ст. 238 УК РФ, входящей в главу 25 «Преступления против здоровья населения и общественной нравственности». При этом ведущее место занимают преступления, связанные с незаконным производством и оборотом этилового спирта и алкогольной продукции. И это не случайно. Алкогольный рынок заполнен фальсификатом. Только за первый квартал 2016 г. в Псковской области зарегистрировано 110 случаев острого отравления, из них 17 — с летальным исходом (15,4 %). Из общего числа пострадавших отравились: спиртоводочными продуктами — 27,3 %; лекарствами — 41 %; наркотиками — 6 %. В декабре 2016 г. в Иркутской области погибло 78 граждан, употребивших настойку боярышника.

По данным ГИАЦ МВД России в среднем в год выявляется лишь от 3 до 8 преступлений, связанных с фальсификацией продовольственных товаров, табачной продукции, бытовой химии, ГСМ и бензина. При этом за последние три года не зарегистрировано ни одного преступления, связанного с производством и оборотом фальсифицированных лекарственных препаратов.

Вместе с тем даже в благополучной Ярославской области зафиксированы массовые случаи реализации продовольственных товаров с нарушениями технического регламента. Например, из 277 образцов молочной продукции только 88 удовлетворяют требованиям нормативных документов (т. е. фальсификат составлял до 68 %). В том числе: из 44 образцов масла из коровьего молока — 34 (77 %) не соответствовали требованиям ГОСТ; из 83 образцов сыра — 67 (81 %) оказались фальсифицированными; из 213 образцов мясной и колбасной продукции — 152 образца (72 %) не соответствовали заявленным нормам. Все нарушения рассмотрены без возбуждения уголовного дела.

¹ См.: URL: <http://souz-potrebiteluy.ru> (дата обращения: 19.09.2017).

² См.: Преступность и правонарушения 2012–2016 гг. : статистический сборник. М., 2017.

Имеются различные подходы к определению понятия фальсификации продовольственных товаров.

Современное товароведение усматривает фальсификацию товара в следующих случаях: если из продукта удален один из основных его компонентов; в продукте нарушено соотношение отдельных компонентов, предусмотренных рецептурой, ГОСТом или ТУ; в продукт частично введены или продукт полностью состоит из новых веществ, ухудшающих его качество.

Федеральное законодательство дает характеристику продуктов и изделий, которые не могут находиться в обороте: если они имеют явные признаки недоброкачества; не соответствуют требованиям нормативных и сопроводительных документов; не соответствуют представляемой информации или имеются подозрения в их фальсификации; не имеют установленных сроков годности или их срок годности истек; не имеют маркировки, содержащей сведения, предусмотренные законом или нормативными документами, либо о них не имеется такой информации.

Любая фальсификация направлена на получение незаконных доходов, присвоение ценных компонентов и/или вложение их в неучтенную продукцию в целях присвоения выручки от ее реализации.

На производителей и реализаторов (равнозначно) возлагается проведение необходимых технологических, санитарно-эпидемиологических, ветеринарных, агрономических, фитосанитарных мероприятий по соблюдению условий изготовления, хранения, перевозок, реализации продукции. К нарушителям должны приниматься меры гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности.

Явно не справляясь с большим объемом фальсификата и возникающими проблемами документооборота, судебных экспертиз и судебных тяжб, теперь уже Роспотребнадзор ставит вопрос о введении уголовной ответственности за подделку и выпуск недоброкачественных продовольственных товаров. Чаще всего в заявлении об обмане покупателя дознаватель (следователь) усматривает только гражданско-правовые отношения между покупателем и продавцом, при этом не пытаясь квалифицировать даже состав административного правонарушения.

К сожалению, на практике рассматриваются материалы по причинению ущерба только одному потребителю (лицу, подавшему жалобу) по задокументированному эпизоду. Однако трудно предположить, что, например, сыровар фальсифицировал только одну головку сыра; заправщик на АЗС обманул только одного автовладельца, продав из одной емкости несколько тонн бензина другим гражданам. Следовательно, ущерб фактически причиняется значительно большему числу потребителей, а сумма наживы гораздо выше.

Для того, чтобы усмотреть сопутствующие обману потребителя составы преступлений в виде нанесения имущественного ущерба, причинения вреда здоровью, незаконного предпринимательства, укрытия доходов, дознавателю необходимо проделать значительный объем работы.

На досудебной стадии производства по материалам, связанным с нарушением прав потребителей, целесообразно классифицировать юридические

факты и сведения об обстоятельствах совершения правонарушения, формируя доказательную базу. Способствуют этому судебные эксперты и специалисты. Однако представителю Общества защиты прав потребителей, дознавателю или следователю также необходимо хорошо разбираться в возможностях судебной экспертизы, понимать технологию исследования и его этапы, которые формируют и обосновывают выводы экспертов. Мало определить круг задач, позволяющих получить необходимые доказательства по делу. Надо принять заключение эксперта и провести процессуальную регламентированную проверку и оценку заключения эксперта как доказательства по делу.

Определенные трудности возникают, когда особенности тактики расследования приводят к необходимости последовательного выполнения различных экспертиз. Каждая экспертиза выводит заказчика на новый уровень сбора доказательств и формирует новые экспертные задачи перед следующей назначаемой экспертизой. Например, чтобы разобраться в основных характеристиках фальсифицированного товара назначается товароведческая экспертиза, которая определяет признаки, отличающие подделку от подлинного товара; определяет, какие типические потребительские качества утрачены в фальсифицированном товаре. Это помогает рассчитать потерю стоимости, а следовательно, и материальный ущерб, причиненный потребителю.

При продаже не одного фальсифицированного объекта либо при наличии нескольких потерпевших возникает необходимость определения экономического ущерба, для чего проводится судебно-экономическая экспертиза.

Для выяснения возможной фальсификации бухгалтерской документации, а не только фальсификации товаров может быть назначена бухгалтерская или финансово-экономическая экспертиза.

Если фальсифицированный товар мог причинить ущерб здоровью потребителя, потребуется судебно-биологическая и судебно-медицинская экспертиза. Возможно привлечение к комплексной экспертизе специалистов в области биологии, химии, физики, медицины и иных отраслей научного знания, чтобы уточнить характер и степень опасности фальсифицированного товара.

Выявив отклонения химического состава от типовых образцов данного вида товара, следует обратиться к медикам и биологам. Они же могут обнаружить в продукте яды, токсины, болезнетворные микробы, грибы, паразитов и другие опасности для потребителя.

На наш взгляд, эти действия и есть — профессиональный сыск. Теперь требуется нормативно увязать взаимодействие различных ведомств и заинтересованных сторон. В настоящее время в рамках действующего законодательства используется следующий алгоритм: потерпевший может обратиться в общественную организацию защиты прав потребителей; представитель ООЗПП проводит контрольную закупку и назначает экспертизу по определению качества и безопасности продовольственной продукции. В случае получения заключения о том, что образец закупленного товара фальсифицирован или опасен для употребления, руководитель ООЗПП направляет претензию руководителю торговой точки, предлагает в течение 10 суток оплатить стоимость закупленного образца и стоимость проведенного экспертного

исследования, обращается в Роспотребнадзор с ходатайством изъять из оборота партию фальсифицированной продукции и обязать производителя и продавца опубликовать в СМИ информацию о том, что в торговле была нестандартная продукция. Все это время фальсификатор продолжает сбывать некачественную продукцию.

В суд готовятся материалы от имени потерпевшего или «неустановленного числа лиц», закупивших фальсифицированный или опасный продукт. Однако никто не пытается установить остальных пострадавших, приобретателей этих товаров и услуг, или распространителей фальсификата.

Следует отметить, что большинство пищевых предприятий работают в 2-3 смены, по одной технологии с одними и теми же исходными ингредиентами. Специально сфальсифицировать кусок колбасы, сыра или буханку хлеба — сложно. А продать этот кусок, эту буханку именно тому лицу, которое делает контрольную закупку, еще сложнее.

Следовательно, число пострадавших значительно больше, чем один «бдительный» заявитель. Законодатель не отрицает этого, скрываясь за словами «неустановленное число потерпевших», не регламентирует процедуру их установления и полного раскрытия правонарушения. Роспотребнадзор, Россельхознадзор и органы прокуратуры не располагают возможностями поиска остальных потерпевших.

В то же время остаются незадействованными органы дознания МВД России. Согласно Федеральным законам «О полиции»¹, «Об оперативно-розыскной деятельности»² на органы внутренних дел возложены обязанности по выявлению, предупреждению и пресечению правонарушений и преступлений. Следовательно, их участие в пресечении фактов производства и реализации фальсифицированных товаров и обмана потребителя — закономерно.

Странную роль играет прокуратура, работников которой обязали обобщать работу Роспотребнадзора. А где же роль надзора? Должностные лица районных и городских прокуратур, видимо, вправе вынести постановление о проведении дополнительной проверки и поручить ее органам внутренних дел. Могут последовать контрольные закупки в других торговых точках, проверки на предприятиях-изготовителях.

Изложенное позволяет констатировать, что существующие структуры (Роскачество, Росстандарт, Роспотребнадзор) не в состоянии обеспечить высокий уровень государственного контроля за качеством и безопасностью продовольственных товаров. Действующая система решения проблем единичного потерпевшего (лица, обращающегося с жалобой) через ООЗПП удовлетворяет лишь единичные (разовые) запросы. При этом остается огромный пласт нерешенных проблем и неопределенное количество лиц, также пострадавших от обмана.

Технология привлечения к административной ответственности продавца (крайнего в цепочке «производитель-посредник-лицо, выдавшее сертификат

¹ См.: О полиции : федеральный закон РФ от 07.02.2011 № 3-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

² См.: Об оперативно-розыскной деятельности : федеральный закон РФ от 12.08.1995 № 144-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

качества») и мизерные штрафы не могут остановить масштабный бизнес, связанный с извлечением выгоды, незаконных доходов. Кто поставил некачественное сырье, кто изготовил фальсификат, кто распространил его по точкам сбыта, кто готовил документы-прикрытия? Эти вопросы отпадают при рассмотрении гражданских дел даже в суде.

Важно учесть, что проверочные действия и досудебное производство по материалам, связанным с нарушением прав потребителей, требуют четкого взаимодействия общественных формирований с оперативными сотрудниками ОВД, экспертными подразделениями, специалисты которых способны распознать и задокументировать правонарушение. Без технолога, экономиста, товароведов, химика, ветеринара или медика практически невозможно определить виновность или невинность проверяемых. Требуется проведение товароведческой, оценочной, технологической, химической, биологической и других экспертиз. Идентификация события преступления, квалификация его состава при реализации нескольких поддельных видов товаров (например, одного производителя: мясопродукты — колбаса г/к, колбаса х/к; молоко; творог и др.) потребует установления совокупного ущерба, причиненного потребителям и обществу за счет выпуска некачественной продукции, завышения цен, укрытия доходов, уклонения от уплаты налогов и др.

Ущерб потребителям при этом будет измеряться не из расчета на одного потребителя, а из расчета всей массы недоброкачественной продукции, которую реализует производитель данного товара или предприниматель.

Таким образом, защита прав и законных интересов потребителей требует усиления функций государственного контроля, в том числе с помощью мер уголовной ответственности.

Пристатейный библиографический список

1. Волынский, А. Ф. Юридическая защита прав и законных интересов потребителей товаров и услуг. Особенности современной парадигмы / А. Ф. Волынский, В. А. Прорвич. — М. : Норма, 2016. — 255 с.

2. Ларичев, В. Д. Теоретические основы предупреждения преступлений экономической направленности / В. Д. Ларичев. — М. : Юрлитинформ, 2012. — 312 с.

3. Магомедов, Г. Б. Судебная экспертиза в защите прав и законных интересов потребителей продовольственных товаров: монография / Г. Б. Магомедов, И. Г. Корнилова. — Махачкала : ВГУЮ РПА Минюста России, Северо-Кавказский институт, 2017. — 137 с.

4. Николаева, М. А. Идентификация и обнаружение фальсификации продовольственных товаров / М. А. Николаева, М. А. Положишникова. — М. : Норма, 2015. — 463 с.

5. Чепурной, Н. П. Идентификация и фальсификация продовольственных товаров / Н. П. Чепурной. — М. : ИД Корпорация «Дашков и К°», 2008. — 460 с.

References

1. Chepurnoj, N. P. Identifikacija i fal'sifikacija prodovol'stvennyh tovarov [Identification and falsification of groceries] / N. P. Chepurnoj. — M.: ID Korporacija «Dashkov i K°», 2008. — 460 p.

2. Larichev, V. D. Teoreticheskie osnovy preduprezhdenija prestuplenij jekonomicheskoj naprvalennosti [Theoretical basis for the prevention of crimes of economic orientation] / V. D. Larichev. – М. : Jurlitinform, 2012. – 312 p.

3. Magomedov, G. B. Sudebnaja jekspertiza v zashhite prav i zakonnyh interesov potrebitelej prodovol'stvennyh tovarov: monografiya [Judicial expertise in protecting the rights and legal interests of consumers of food products: monograph] / G. B. Magomedov, I. G. Kornilova. – Mahachkala: VGUJu RPA Minjusta Rossii, Severo-Kavkazskij institut, 2017. – 137 p.

4. Nikolaeva, M. A. Identifikacija i obnaruzhenie fal'sifikacii prodovol'stvennyh tovarov [Identification and detection of food products' forgery] / M. A. Nikolaeva, M. A. Polozhishnikova. – М.: Norma, 2015. – 463 p.

5. Volynskij, A. F. Juridicheskaja zashhita prav i zakonnyh interesov potrebitelej tovarov i uslug. Osobennosti sovremennoj paradigmi [Legal protection of rights and legitimate interests of consumers of goods and services. Features of the modern paradigm] / A. F. Volynskij, V. A. Prorvich. – М.: Norma, 2016. – 255 p.